

42

**Brasil e América do Sul: o desafio da  
inserção internacional soberana**

*José Luís Fiori*



NACIONES UNIDAS

CEPAL

**ipea**

42

## Brasil e América do Sul: o desafio da inserção internacional soberana

*José Luís Fiori*



NAÇÕES UNIDAS

CEPAL

ipea

© Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe – CEPAL, 2011

© Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada – IPEA, 2011

Tiragem: 250 exemplares

Fiori, José Luís

Brasil e América do Sul: o desafio da inserção internacional soberana / José Luís Fiori. Brasília, DF: CEPAL. Escritório no Brasil/IPEA, 2011. (Textos para Discussão CEPAL-IPEA, 42).

34p.

ISSN: 2179-5495

1. Inserção internacional – Brasil – América do Sul I. Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe. CEPAL II. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. IPEA III. Título

CDD: 330.9

Este trabalho foi realizado no âmbito do Acordo CEPAL – IPEA.

As opiniões emitidas nesta publicação são de exclusiva e de inteira responsabilidade dos autores, não exprimindo, necessariamente, o ponto de vista da CEPAL e do IPEA.

É permitida a reprodução deste texto e dos dados nele contidos, desde que citada a fonte.

A presente publicação encontra-se disponível para *download* em <http://www.cepal.org/brasil>

# Sumário

APRESENTAÇÃO	
INTRODUÇÃO .....	7
1 BRASIL E AMÉRICA DO SUL: FATOS RECENTES E INCERTEZAS FUTURAS .....	8
2 MUDANÇA DA ESTRATÉGIA E DA ORDEM AMERICANA, DEPOIS DA CRISE DE 1973 .....	10
3 ESTADOS UNIDOS E INSERÇÃO INTERNACIONAL DO BRASIL E DA AMÉRICA DO SUL .....	16
4 POSSIBILIDADE E ESCOLHAS DA AMÉRICA DO SUL E DO BRASIL .....	23
5 BRASIL E DEMAIS POTÊNCIAS CONTINENTAIS: RÚSSIA, ÍNDIA E CHINA .....	25
6 BRASIL: VOCAÇÃO NATURAL E PROJETO DE POTÊNCIA .....	30
REFERÊNCIA.....	33



# APRESENTAÇÃO

A Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (Cepal) e o Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea) mantêm atividades conjuntas desde 1971, abrangendo vários aspectos do estudo do desenvolvimento econômico e social do Brasil, da América Latina e do Caribe. A partir de 2010, os Textos para Discussão Cepal–Ipea passaram a constituir instrumento de divulgação dos trabalhos realizados entre as duas instituições.

Os textos divulgados por meio desta série são parte do Programa de Trabalho acordado anualmente entre a Cepal e o Ipea. Foram publicados aqui os trabalhos considerados, após análise pelas diretorias de ambas as instituições, de maior relevância e qualidade, cujos resultados merecem divulgação mais ampla.

O Escritório da Cepal no Brasil e o Ipea acreditam que, ao difundir os resultados de suas atividades conjuntas, estão contribuindo para socializar o conhecimento nas diversas áreas cobertas por seus respectivos mandatos. Os textos publicados foram produzidos por técnicos das instituições, autores convidados e consultores externos, cujas recomendações de política não refletem necessariamente as posições institucionais da Cepal ou do Ipea.



# BRASIL E AMÉRICA DO SUL: O DESAFIO DA INSERÇÃO INTERNACIONAL SOBERANA<sup>1</sup>

José Luís Fiori

O artigo parte de uma hipótese sobre o movimento de longo prazo do sistema interestatal capitalista, desde sua formação na Europa, durante o “longo século XIII, até o início do século XX. Julgo possível identificar, nesta longa história do sistema mundial, quatro momentos em que ocorreu uma espécie de “explosão expansiva” no interior do próprio sistema. Nestes momentos, houve primeiro um aumento da “pressão competitiva”, e depois, uma grande “explosão” que produziu um alargamento das suas fronteiras internas e externas. O aumento da “pressão competitiva” foi provocado – quase sempre – pelo expansionismo das potências que lideram o sistema, e sempre produziu um aumento do número e da intensidade dos conflitos, entre as suas principais unidades políticas e econômicas. E a “explosão expansiva” que se seguiu projetou o poder destas unidades mais competitivas para fora delas mesmas, ampliando simultaneamente, as fronteiras deste “universo em expansão”. Do nosso ponto de vista, desde a década de 1970, está em curso mais uma destas grandes “explosões-expansões”. E, desta vez, o aumento da pressão competitiva dentro do sistema mundial, foi provocado, inicialmente, pela estratégia imperial que os EUA adotaram em resposta à sua “crise de hegemonia” da década de 1970. E, depois da década de 80, esta pressão competitiva cresceu ainda mais, alimentada pela expansão vertiginosa da China, pelo aumento do número de estados independentes, e pela a globalização definitiva do sistema interestatal capitalista, depois de 1991 (FIORI, 2009).

1 Agradeço a leitura crítica e a colaboração dos professores Maria Claudia Vater e Andrés Ferrari, colegas do Núcleo de Estudos Internacionais da Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ), e de Cristina Reis, doutoranda do Instituto de Economia (IE) da mesma universidade.

# 1

## BRASIL E AMÉRICA DO SUL: FATOS RECENTES E INCERTEZAS FUTURAS

No início do século XXI, a América do Sul fez um “giro à esquerda”. Em poucos anos, quase todos os seus países elegeram novos governos de orientação nacionalista, desenvolvimentista ou socialista, que mudaram o rumo político-ideológico do continente, durante a primeira década do século.<sup>2</sup> Todos os novos governos de esquerda ou progressistas opuseram-se às ideias e políticas neoliberais que haviam sido hegemônicas na década de 1990, mas mantiveram a política macroeconômica ortodoxa daquele período e só, aos poucos, foram mudando – em alguns casos – sua estratégia econômica, sem ter conseguido alterar ainda, substantivamente, o modelo tradicional de inserção da economia sul-americana. Mesmo assim, todos os novos governos mudaram, quase imediatamente, a política externa do período anterior e passaram a apoiar ativamente a integração autônoma da América do Sul, opondo-se ao intervencionismo norte-americano no continente. Esse giro político à esquerda ocorreu de forma quase simultânea e coincidiu com a mudança da política externa americana, da nova administração republicana, de George Bush, que engavetou, na prática, o “globalismo liberal”; da administração Clinton e seu projeto de criação da Área de livre Comércio das Américas (Alca) para as Américas. E também coincidiu com o ciclo de expansão generalizada da economia mundial que se prolongou até 2008, estimulando o crescimento de todas as economias nacionais da região. A novidade desse ciclo expansivo foi a participação da China como grande compradora das exportações sul-americanas, de minérios, energia e grãos. E o fato de que

2 A eleição de José Mujica, para presidente do Uruguai, e a reeleição de Evo Morales, como presidente da Bolívia, no fim de 2009, foram as duas últimas de uma série de vitórias das forças políticas de esquerda, na América do Sul, seguindo as eleições de Hugo Chávez, na Venezuela, Luiz Inácio da Silva, no Brasil, Michele Bachelet, no Chile, Nestor e Cristina Kirshner, na Argentina, Tabaré Vasquez, no Uruguai, Evo Morales, na Bolívia, Rafael Correa, no Equador, e Fernando Lugo, no Paraguai. Essa mudança eleitoral do quadro político sul-americano trouxe de volta algumas ideias e políticas nacional-populares e nacional-desenvolvimentistas” que haviam sido engavetadas durante a década neoliberal de 1990. São ideias e políticas que remontam, de certa maneira, à Revolução Mexicana e, em particular, ao programa de governo do presidente Lázaro Cárdenas, adotado na década de 1930. Cárdenas foi um nacionalista e seu governo fez uma reforma agrária radical, estatizou a produção do petróleo, criou os primeiros bancos estatais de desenvolvimento industrial e de comércio exterior da América Latina, investiu na construção de infraestrutura, praticou políticas de industrialização e de proteção do mercado interno, implantou uma legislação trabalhista e adotou uma política externa independente e anti-imperialista. Depois de Cárdenas, esse programa se transformou no denominador comum de vários governos latino-americanos que, em geral, não foram socialistas nem mesmo de esquerda. Assim mesmo, suas ideias, políticas e posições internacionais se transformaram em uma referência importante do pensamento e das forças de esquerda latino-americanas. Basta lembrar a Revolução Camponesa Boliviana de 1952, o governo democrático de esquerda de Jacobo Arbenz na Guatemala, entre 1951 e 1954, a primeira fase da revolução cubana entre 1959 e 1962 e o governo militar-reformista do general Velasco Alvarado no Peru, entre 1968 e 1975. Em 1970, essas ideias reapareceram também no programa de governo da Unidade Popular de Salvador Allende, que propunha uma transição democrática para o socialismo, com a aceleração da reforma agrária e a nacionalização das empresas estrangeiras produtoras de cobre e a criação simultânea de um “núcleo industrial estratégico”, de propriedade estatal, que deveria se transformar no embrião do projeto de construção de uma economia socialista, que foi interrompido pelo golpe de estado do general Pinochet, no dia 11 de setembro de 1973.

os altos preços das *commodities* tenham ajudado a financiar várias iniciativas do projeto de integração da infraestrutura energética e de transportes do continente, permitindo também a acumulação de reservas que diminuiriam a fragilidade externa do continente.

Durante esta primeira década do século, destacou-se no continente, a rápida mudança da posição política e econômica do Brasil, que retomou – aos poucos, e de forma irregular – a trilha do crescimento e aumentou significativamente sua participação no produto e no comércio da América do Sul. Ao mesmo tempo em que o Brasil assumiu a liderança política e diplomática do processo de integração do continente, ele se propôs a aumentar suas relações comerciais e financeiras com outras regiões do mundo. E hoje o Brasil já tem assegurada sua posição como a maior economia do continente, um dos maiores produtores mundiais de alimentos, além de seguir controlando a maior parte dos recursos hídricos e da biodiversidade da Amazônia. Nesse movimento duplo, em direção à América do Sul e em direção aos demais continentes, o Brasil tem se aliado e competido, a um só tempo, com outros estados e economias nacionais que também estão se expandindo rapidamente e reivindicando maior participação nas decisões do núcleo central de poder do sistema mundial, entre as quais se encontram a China, a Índia e a Rússia.

Entretanto, depois de quase uma década de convergências políticas e econômicas, a crise financeira de 2008 provocou uma interrupção do crescimento econômico e uma desaceleração do projeto integração sul-americana. Quase no mesmo momento em que os Estados Unidos abandonaram sua posição mais passiva dos últimos anos e adotaram nova política de reafirmação de sua supremacia continental que começou no final do governo Bush e assumiu uma forma nítida no final do primeiro ano do governo de Barak Obama. Por fim, no início de 2010, o Chile interrompeu também a sucessão de vitórias eleitorais da esquerda e elegeu um presidente de centro-direita, que reforçará a aliança estratégica com os Estados Unidos do “eixo antibolivariano”, na Região Andina. De qualquer maneira, a configuração completa do cenário político da segunda década do século ainda dependerá das eleições presidenciais do Brasil e da Colômbia, em 2010, e da Argentina e do Peru, em 2011. Por isso, para driblar as incertezas conjunturais, este trabalho se propõe a discutir as perspectivas da inserção internacional do Brasil e da América do Sul, de um ponto de vista mais estrutural, partindo das tendências de longo prazo e do mapeamento das mudanças estruturais que já se consolidaram, no sistema mundial, entre a “crise da hegemonia americana”, da década de 1970, e a conjuntura atual, centrada nas guerras do Iraque e do Afeganistão, e na crise financeira de 2008. Isso, com o intuito de poder identificar, nessas tendências e mudanças, os desafios e as alternativas do Brasil e da América do Sul, neste início da segunda década do século XXI.

## 2

# MUDANÇA DA ESTRATÉGIA E DA ORDEM AMERICANA, DEPOIS DA CRISE DE 1973

As duas guerras mundiais do século XX cumpriram, em conjunto, o papel de uma “guerra hegemônica”.<sup>3</sup> Entre 1860 e 1914, ocorreu forte redistribuição do poder e da riqueza internacional, e, em 1914, um pequeno incidente deu início aos dois grandes conflitos que envolveram a maioria dos estados e todas as grandes potências do sistema mundial que haviam participado ou que haviam sido afetadas, pela redistribuição anterior do poder e da riqueza capitalista (FIORI, 1999). Depois de 30 anos, e após duas guerras e uma grande crise econômica, os anglo-saxões mantiveram sua centralidade, mas foram os Estados Unidos que assumiram a liderança da guerra, a partir de 1941,<sup>4</sup> e, depois do bombardeio atômico de Hiroshima e Nagasaki, assumiram a direção do processo de reconstrução e reorganização do sistema político e econômico internacional, destruído pela guerra. Com um projeto de hegemonia no mundo capitalista, regulada e gerida por instituições multilaterais e tuteladas pelos Estados Unidos e seus principais aliados, como no caso do Conselho de Segurança das Nações Unidas, ou do *Fundo Monetário Internacional* (FMI) e do Banco Mundial (Bird), entre outros. Por baixo dessa institucionalidade, entretanto, a engenharia da nova ordem mundial se apoiou na bipolarização geopolítica e ideológica do mundo, com a União Soviética, e em uma relação privilegiada dos Estados Unidos, com a Inglaterra e com todos os “povos de língua inglesa”. Também tiveram papel decisivo no funcionamento e no sucesso dessa “ordem americana” do pós-guerra: a unificação europeia sob proteção militar da *Organização do Tratado do Atlântico Norte* (Otan) – que se estendia também à Turquia – e a articulação econômica dos Estados Unidos com o Japão e a Alemanha, que foram transformados em protetorados militares norte-americanos e em líderes regionais do processo de acumulação capitalista, na Europa e no Sudeste Asiático. Esse período de “hegemonia benevolente” dos Estados Unidos durou até a década 1970, quando os Estados Unidos sofreram vários revezes internacionais. Mas, antes disso, entre 1945 e 1970, os acordos de paz do pós-guerra pacificaram a Europa – apesar de terem deslocado o

3 “The expression hegemonic war, have been coined by Aron; certainly he has provided an excellent definition of what Thucydites called a great war. Describing World War I as a hegemonic war, Aron writes that such a war ‘is characterized less by its immediate causes or its explicit purposes than by its extent and the stakes involved. It affect(s) all the political units inside one system of relations between sovereign states. Let us call it, for want of a better term, a war of hegemony, hegemony being, if not the conscious motive, at any rate the inevitable consequence of the victory of at least one of the states or groups’, thus, the outcome of a hegemonic war, according to Aron, is the transformation of the structure of the system of interstate relations”. Ver Gilpin (1988).

4 Com relação ao “sorpasso” da Inglaterra pelos Estados Unidos, durante a Segunda Guerra Mundial, é interessante ouvir a opinião de Virgil Jordan, presidente do National Industrial Conference Board dos Estados Unidos, a principal organização do grande capital norte-americano. São palavras pronunciadas na reunião anual da Associação dos Banqueiros de Investimento dos Estados Unidos, exatamente em dezembro de 1940: “Whatever the outcome of the war, America has embarked on a career of imperialism in world affairs and in every other aspect of her life. Even though by our aid England should emerge from this struggle without defeat, she will be so impoverished and crippled in prestige that it is improbable she will be able to resume or maintain the dominant position in world affairs which she has occupied so long. At best, England will become junior partner in a new Anglo-Saxon imperialism, in which the economic resources and military and naval strength of the United States will be the center of gravity [...] The spectre passes to the United States” (COMMERCIAL AND FINANCIAL, 1949, p. 44).

epicentro da Guerra Fria para o leste e o sudeste asiático. E os acordos de Bretton Woods permitiram a reconstrução da Europa e um crescimento econômico assimétrico, mas contínuo, da economia mundial, apesar de terem provocado, simultaneamente, um desequilíbrio crescente do balanço de pagamentos dos Estados Unidos e uma competição econômica cada vez mais intensa entre os capitais americanos e os capitais dos demais países que haviam sido reconstruídos, com a assistência norte-americana.

Na década de 1970, entretanto, os Estados Unidos foram derrotados no Vietnã e, depois do Tratado de Paz, de 1973, sofreram sucessivos revezes políticos e diplomáticos, no Irã e no Afeganistão, na África e na América Central. E, no campo econômico, os EUA enfrentaram uma pressão crescente sobre seu balanço de pagamento e sobre o dólar e decidiram abandonar – em 1973 – o sistema monetário internacional que haviam criado, em Bretton Woods, baseado na paridade fixa da sua moeda em ouro e na regulamentação dos sistemas financeiros nacionais. Isso provocou uma crise que se somou à alta dos preços do petróleo e desembocou na primeira grande recessão da economia mundial, depois da Segunda Guerra. Foi uma crise dura e profunda e, por isso, se falou, na época, de uma “crise da hegemonia americana” (FIORI, 1997). No entanto, a crise dos anos 1970 foi também – e ao mesmo tempo – o momento e a oportunidade em que os Estados Unidos mudaram sua estratégia geopolítica e sua política econômica internacional. E essa nova estratégia americana – que se consolidou na década de 1980 – promoveu, por sua vez, uma reversão da crise e uma reviravolta no sistema mundial. Como consequência, o mundo deixou rapidamente para trás o modelo “regulado” de “governança global”, liderado pela “hegemonia benevolente” dos Estados Unidos, do pós-guerra, e foi se movendo na direção de uma nova ordem mundial com características mais imperiais que hegemonias. Em um processo acumulativo que culminou – entre 1989 e 1991 – com a queda do Muro de Berlim, a vitória dos Estados Unidos na Guerra do Golfo, o desaparecimento da União Soviética e o fim da Guerra Fria.

O governo norte-americano respondeu à crise do dólar, em 1973, abandonando o sistema de paridades cambiais estabelecidos em Bretton Woods e desvalorizando sua moeda, em um primeiro momento, para depois praticar uma política agressiva de valorização do dólar, no final da década de 1970. Nos anos 1980 e 1990, essa política monetária dos EUA com a desregulação generalizada dos mercados financeiros contribuiu decisivamente para o nascimento de um novo sistema monetário internacional – dólar flexível<sup>5</sup> – que já não tem mais nenhuma base metálica e está lastreado apenas pelo poder dos Estados Unidos e pelos seus títulos da dívida pública. Por um lado, esse novo sistema transferiu para os Estados Unidos um poder monetário e financeiro sem precedente na história da economia mundial, na medida em que os Estados Unidos passaram a arbitrar o valor de suas dívidas, por meio do manejo unilateral do valor de sua própria moeda.

5 “No atual padrão dólar-flexível, os crescentes déficits em conta corrente não impõem nenhuma restrição de balanço de pagamentos à economia americana. Como o dólar é o meio de pagamento internacional, ao contrário dos demais países, praticamente todas as importações dos Estados Unidos são pagas em dólar. Isso também implica que praticamente todos os passivos externos norte-americanos são também denominados em dólar. Como os dólares são emitidos pelo FED, é simplesmente impossível (enquanto as importações americanas forem pagas em dólar) os Estados Unidos não terem recursos (dólares) suficientes para pagar suas contas externas. Além disso, naturalmente é o FED que determina diretamente a taxa de juros de curto prazo do dólar, enquanto as taxas de juros de longo prazo em dólar são inteiramente dominadas pela expectativa do mercado sobre o curso futuro da taxa do FED. Portanto, como a “dívida externa” americana é em dólar, os Estados Unidos estão na posição peculiar de determinar unilateralmente na taxa de juros que incide sobre sua própria dívida externa. Como a dívida pública americana que paga os juros determinados pelo FED é o ativo financeiro de maior liquidez em dólar, ela é também o ativo de reserva mais importante do sistema financeiro internacional” (SERRANO, 2004, p. 211).

Por outro, no início da década de 1970, à sombra da sua derrota no Vietnã, os Estados Unidos começaram a negociar uma nova parceira asiática com a China, que acabou mudando o eixo geopolítico do mundo e criando uma nova fronteira de expansão da economia internacional. Além disso, o acordo entre os dois países pacificou o sudeste asiático e deu aos EUA a liberdade de ação necessária para levar à frente uma estratégia agressiva de escalada antissoviética e anticomunista – a segunda Guerra Fria – que culminou com a derrota soviética no Afeganistão e o fim da *União das Repúblicas Socialistas Soviéticas* (URSS).

Na década de 1990, depois do fim da União Soviética e da Guerra Fria, o mundo chegou muito próximo da possibilidade de um império mundial. Falou-se no fim da história e se difundiu a crença no poder convergente e pacífico dos mercados e da globalização econômica e na possibilidade de um governo mundial cosmopolita e democrático, sob a liderança pacífica dos Estados Unidos. Mas, ao mesmo tempo, os Estados Unidos mantiveram a mesma estratégia imperial de antes de 1991 e seguiram acumulando poder militar e econômico, em uma velocidade muito superior à de todos os demais países desenvolvidos. Por isso, vários analistas passaram a falar pura e simplesmente de um novo tipo de império militar global, como é o caso do norte-americano, Chalmer Johnson, no seu livro **The Sorrows of Empire**, publicado em 2004. Como diz Johnson:

[...] entre 1989 e 2002 ocorreu uma revolução nas relações da América com o resto do mundo. No início deste período, a condução da política externa norte-americana era basicamente uma operação civil. Mas depois, os Estados Unidos deixaram de ter política externa, e tem agora um império militar. Durante este período de pouco mais do que uma década, nasceu um vasto complexo de interesses e projetos que eu chamo de império, e que consiste numa rede de bases navais permanentes, guarnições, bases aéreas, postos de espionagem e enclaves estratégicos em todos os continentes do globo (2004, p. 22-23).

Ou seja, Chalmer Johnson concorda conosco que, na década de 1990, o poder americano seguiu se expandindo e acabou consolidando uma infraestrutura militar global, ao mesmo tempo em que sua política econômica internacional acelerou o processo da globalização financeira e, por esse caminho, aumentou o poder internacional da própria moeda e dos capitais financeiros. Mas, apesar de tudo isso, o mundo não virou um império global nem mesmo ficou unipolar, durante 1990. Porque a vitória de 1991 não foi apenas americana, foi também uma vitória das estratégias internacionais da Alemanha e da China e, ao mesmo tempo, representou uma perda de posição relativa do Japão e da França. Ademias, o desaparecimento da URSS e o fortalecimento da China obrigaram a Índia a assumir uma nova postura internacional, e a própria derrota da URSS recolocou a Rússia de volta no mapa da geopolítica das nações, na condição de uma ex-potência que luta pela reconstituição do próprio território e da sua zona de influência. Ou seja, na década de 1990, o sistema interestatal prosseguiu sendo regido pelo “jogo” das grandes potências, a despeito de que esse jogo tenha sido ofuscado, temporariamente, pela “surpresa” da vitória americana, pelas dimensões da derrota russa e pela hegemonia quase absoluta da ideologia da “globalização liberal”. Depois de 2001, entretanto,

tudo ficou mais claro, quando o governo americano mudou a retórica de sua política externa e assumiu a defesa explícita do direito unilateral de os Estados Unidos promoverem intervenções e guerras preventivas, em qualquer lugar do mundo. Como ficou claro, em 2003, com a Guerra do Iraque, feita sem a aprovação do Conselho de Segurança das Nações Unidas.

A desastrosa Guerra do Iraque, com o impasse militar que ainda se prolonga no Afeganistão, interrompeu a escalada belicista dos Estados Unidos e provocou uma crise e uma divisão interna, no *establishment* e na sociedade americana, as quais devem se prolongar ainda por alguns anos. E, ao mesmo tempo, essa divisão interna e a perda de liderança dos Estados Unidos multiplicaram – ao redor do mundo – as resistências ao exercício unilateral do poder americano. Em 2008, esses revezes militares se somaram à crise financeira norte-americana que abalou a economia mundial, e a soma dos dois “infortúnios” trouxe de volta a discussão de 1970 a respeito do declínio ou do ocaso do poder americano. É verdade que a crise econômica de 2008 teve extensão muito maior que as crises financeiras anteriores, que se sucedem desde a década de 1980. Sobretudo, porque seu epicentro foi nos Estados Unidos e suas consequências imediatas atingiram diretamente a economia europeia. Mas, apesar de suas dimensões, tudo indica que foi mais uma crise regular própria do sistema dólar flexível que é, por excelência, contraditório, instável e conflitivo. Nas regras e estruturas criadas a partir da crise de 1970, os Estados Unidos definem de forma exclusiva o valor da sua moeda, que é nacional e internacional, a um só tempo. Além disso, os Estados Unidos possuem um sistema financeiro nacional desregulado que é o mais internacionalizado na economia mundial, e os Estados Unidos são – ao mesmo tempo – a cabeça de uma máquina de crescimento global que funciona em conjunto com a economia nacional chinesa. Nesse sistema, extremamente complexo, toda crise financeira interna da economia americana deve afetar a economia mundial pela corrente sanguínea do dólar-flexível e das finanças globalizadas, mas isso deve ser visto como uma consequência necessária e regular do sistema criado pela estratégia econômica americana, depois de 1973. Por isso também, o mais provável é que esse sistema e essas crises se mantenham e se sucedam enquanto o governo e os capitais americanos puderem seguir repassando seus custos para terceiros. Para avaliar o impacto dessas crises futuras sobre o sistema econômico mundial e sobre a força do capitalismo americano, é importante lembrar que essas crises são provocadas pela expansão vitoriosa e não pelo declínio da potência dominante. Esta é a única que possui a capacidade de atropelar impunemente as regras e as instituições que foram criadas por elas, quando essas regras e instituições se transformam em um obstáculo à sua expansão. Por fim, é bom lembrar que, nas horas de crise, a exuberância expansiva da potência líder ou hegemônica sempre afeta de forma mais perversa e destrutiva os mais fracos ou os que se propõem a concorrer com o *hegemon* que costuma se recuperar de forma mais rápida e poderosa do que os demais.

De qualquer maneira, apesar das guerras e das crises da primeira década do século XXI, é possível fazer um balanço de algumas mudanças que já se consolidaram e de alguns desafios que já estão no horizonte do sistema mundial, no início da segunda década do século, são eles:

- i) Depois de sua derrota na Guerra do Vietnã, em 1973, o poder militar americano cresceu de forma contínua, construindo uma infraestrutura militar global que lhe permite o controle naval, aéreo e espacial de todo o mundo. Mas, ao mesmo tempo, essa expansão do poder militar americano contribuiu para a “ressurreição” militar da Alemanha e do Japão e para o fortalecimento de China, Índia, Irã e Turquia, além do retorno da Rússia ao grande jogo da Ásia Central e do Oriente Médio. Os revezes militares dos Estados Unidos, na primeira década do século, desaceleraram seu projeto imperial, mas ele não foi abandonado e deve permanecer em compasso de espera, enquanto não se solucionem ou superem as fraturas e divisões internas que surgiram nos EUA, depois da Guerra do Iraque. Hoje, está em curso um realinhamento interno de forças e posições – como ocorreu na década de 1970 – e dessa luta interna poderá surgir uma nova estratégia internacional, como aconteceu em 1980, com o governo Reagan. Mas esses processos de realinhamento costumam ser lentos, e seus resultados dependerão da própria luta interna e dos desdobramentos dos conflitos externos em que os Estados Unidos estão envolvidos, nesse momento. De qualquer maneira, os EUA não abdicarão voluntariamente do poder global que já conquistaram e não renunciarão à sua expansão contínua, no futuro (FIORI, 2007, p. 31). Por isso, seguirão aumentando sua capacidade militar, em uma velocidade que deve crescer, na medida em que se aproxime a hora da ultrapassagem da economia americana, pela economia chinesa. Qualquer possibilidade de limite não virá de dentro da sociedade americana, só poderá vir do aumento da capacidade conjunta de resistência das novas potências que estão se projetando nesse início do século XXI.
- ii) Do ponto de vista econômico, depois da crise de Bretton Woods, a economia americana se recuperou e, a partir daí, expandiu-se de forma contínua. Mas essa expansão americana produziu uma mudança radical da engenharia econômica internacional que funcionou com sucesso, entre 1945 e 1973; ao associar-se à economia chinesa, a estratégia norte-americana diminuiu a importância econômica relativa da Alemanha e do Japão no funcionamento de sua máquina de acumulação, a escala global. E, ao mesmo tempo, contribuiu para transformar a Ásia no principal centro de acumulação capitalista do mundo e contribuiu também para transformar a China em uma economia nacional com poder de gravitação sobre a economia mundial, equivalente ao dos Estados Unidos. Essa nova geoeconomia internacional e seu imenso potencial de crescimento aumentaram a intensidade da competição intercapitalista. Hoje já se pode falar de uma nova corrida imperialista, cujo espaço preferencial tem sido a África (FIORI, 2008, p. 54). Essa nova corrida imperialista provocará aumento dos conflitos localizados entre os principais estados e economias do sistema, mas ainda não está no horizonte uma nova guerra hegemônica.
- iii) Na nova geometria política e econômica do sistema mundial, que se consolidou na primeira década do século XXI e deve se manter nos próximos anos, os Estados Unidos manterão sua centralidade e aprofundarão sua relação com a China, do ponto de vista comercial e financeiro.

Mas essa relação econômica, complementar e virtuosa não impedirá a existência de conflitos frequentes e localizados, na medida em que for se transformando em ações concretas à ambição hegemônica da China, em toda a Ásia. Nesse novo contexto, a União Europeia terá papel secundário, como coadjuvante dos Estados Unidos. A Rússia será o grande questionador permanente da ordem eurasiática estabelecida depois de 1991. Por sua vez, a Índia, o Brasil, a Turquia, o Irã, a África do Sul e, talvez, a Indonésia deverão aumentar seu poder regional, em escalas diferentes, mas ainda não terão por muito tempo capacidade de projeção do seu poder em uma escala muito além das suas fronteiras regionais.

- iv) Por fim, o Oriente Médio e a Ásia Central deverão se manter, durante a próxima década, na condição de “buraco negro” do sistema mundial. Uma região com imensa potência explosiva que será também o espaço de experimentação de todo o tipo de armamento “assimétrico” e convencional produzido pelas velhas e novas grandes potências. Basta olhar para a assimetria na distribuição do poder militar entre os estados da região, para avaliar seu potencial explosivo. São 15 países, com 260 milhões de habitantes, que só possuem armamento convencional, fornecido em geral pelos Estados Unidos, e um só a mais, em Israel, com apenas 7,5 milhões de habitantes e detém cerca de 250 cabeças atômicas com um sistema balístico extremamente sofisticado e com o apoio permanente da capacidade atômica e de ataque dos EUA, no próprio Oriente Médio. O que coloca, de fato, a possibilidade real de uma escalada aos extremos na competição militar regional, incluindo a possibilidade de uma corrida atômica entre seus países. Os Estados Unidos seguirão tendo grande influência militar, no Oriente Médio, mas perderam nestes últimos anos sua posição arbitral, sendo obrigados a conviver com a presença cada vez mais ativa, da Rússia, da China e de vários outros países, além do desafio direto do Irã.

### 3

## ESTADOS UNIDOS E INSERÇÃO INTERNACIONAL DO BRASIL E DA AMÉRICA DO SUL

As guerras e as disputas políticas e territoriais, durante a formação dos estados sul-americanos, no século XIX, não produziram as mesmas consequências sistêmicas – políticas e econômicas – das guerras de centralização do poder e de formação dos estados e das economias nacionais europeias. E, mesmo no século XX, não se consolidou no continente sul-americano um sistema integrado e competitivo de estados e economias nacionais, como ocorreu na Ásia, depois da sua descolonização. Por isso, nunca existiu na América do Sul uma disputa hegemônica entre seus estados e economias nacionais, e nenhum dos seus estados jamais disputou a hegemonia continental com as grandes potências. De fato, desde sua independência, o continente sul-americano viveu sob a tutela anglo-saxônica: primeiro, da Grã-Bretanha até o fim do século XIX e, depois, dos Estados Unidos até o início do século XXI. Como consequência, os estados latino-americanos nunca ocuparam posição importante nas grandes disputas geopolíticas do sistema mundial e funcionaram durante todo o século XIX como zona de experimentação do imperialismo de livre comércio da Grã-Bretanha. No século XX e em particular depois da Segunda Guerra Mundial, quase todos os estados sul-americanos alinharam sua política externa com os Estados Unidos durante a Guerra Fria e aderiram com graus diferentes de sucesso às políticas econômicas desenvolvimentistas, apoiadas pelos Estados Unidos, até a década de 1970. Nos anos 1960, depois da vitória da Revolução Cubana, os Estados Unidos apoiaram os golpes de estado e a formação de governos militares em quase todo o continente sul-americano. E, depois do golpe de estado que derrubou o presidente Salvador Allende, no Chile, em 1973, incentivaram a mudança da política econômica dos governos sul-americanos que deixaram para trás seu desenvolvimentismo do pós-guerra. No início da década de 1980, a política do dólar forte do governo americano provocou forte desequilíbrio dos balanços de pagamento, na América do Sul, e deu origem à crise da dívida externa, que atingiu quase toda a região. A crise se prolongou por toda a década de 1980 e conviveu com o processo de redemocratização de quase todos os países do continente, que também recebeu o apoio dos Estados Unidos. Este já não apostou mais nos regimes militares que foram perdendo sua utilidade da Guerra Fria na América do Sul.

Na década seguinte, depois do fim da Guerra Fria, quase todos os governos do continente alinharam-se com os EUA, ao lado do seu projeto de globalização liberal e das políticas do chamado Consenso de Washington. Mas, depois dos atentados de 11 de setembro de 2001, a política externa norte-americana mudou de rumo, deixando em um segundo plano as questões econômicas, priorizando o combate global ao

terrorismo. Mesmo sem grande entusiasmo, o governo Bush ainda seguiu patrocinando o projeto da Alca, de integração econômica continental, proposto na década de 1990 pela administração Clinton. Mas a resistência sul-americana e, em particular, a oposição do Brasil e da Argentina, depois de 2002, esvaziaram e em seguida engavetaram a proposta norte-americana, em 2005. Foi quando os EUA desistiram do seu projeto de mercado comum e passaram a negociar tratados comerciais bilaterais com alguns países do continente. De tal forma que, depois do fracasso das políticas neoliberais do Consenso de Washington e do abandono do projeto da Alca e após a desastrosa intervenção norte-americana a favor do golpe militar da Venezuela, em 2003, os Estados Unidos mudaram sua posição nos assuntos continentais. Eles mantiveram sua supremacia militar e sua importância econômica para toda a América do Sul, mas perderam sua liderança ideológica no continente e adotaram, a partir daí, uma posição mais passiva e distante dos assuntos regionais, que se manteve até quase o fim da década. Isso ocorreu no mesmo período em que a maioria dos dois governos sul-americanos fez um giro à esquerda e foi bafejada pela bonança da economia mundial até a crise de 2008.

Depois da crise e ao terminar a primeira década do século, é possível identificar duas grandes transformações geopolíticas e econômicas, que evoluem por meio da década e que deverão se aprofundar nos próximos anos: i) a crescente projeção da liderança diplomática e econômica do Brasil, na América do Sul; e ii) o aumento exponencial da importância da China para o funcionamento e o crescimento da economia regional:

### **i) Crescente projeção da liderança diplomática e econômica do Brasil**

O Brasil controla atualmente metade da população e do produto sul-americano, é hoje o *player* regional mais importante no tabuleiro geopolítico da América do Sul e vem tendo uma presença cada vez mais afirmativa, mesmo na América Central e no Caribe. O Brasil aceitou o comando da “missão de paz” das Nações Unidas, no Haiti, tomou uma posição decidida a favor da reintegração de Cuba na comunidade americana e tem defendido, em todos os foros internacionais, o fim do bloqueio econômico a Cuba. Ao mesmo tempo, tem exercido razoável influência ideológica sobre alguns governos de esquerda da América Central e tomou uma posição rápida e dura frente ao golpe de estado militar de Honduras, em junho de 2009, e na tensão com os Estados Unidos, com respeito à coordenação da ajuda ao Haiti, no terremoto de Porto Príncipe, no início de 2010.

Mas apesar do seu maior ativismo diplomático, o Brasil ainda não tem possibilidade de competir ou questionar o poder americano, no seu *mar interior caribenho*. Na América do Sul, entretanto, o Brasil tem demonstrado vontade e decisão de defender seus interesses e o próprio projeto de segurança e de integração econômica do continente. Com a expansão do Mercado Comum do Sul (Mercosul) e a criação da União de Nações Sul-Americanas (Unasul) e do Conselho Sul-Americano de Defesa (CDS), o Brasil contribuiu para o

engavetamento do projeto da Alca e reduziu a importância do Tratado Interamericano de Assistência Recíproca e da Junta Interamericana de Defesa, que contam com o aval dos Estados Unidos. Além disso, o Brasil teve participação ativa e pacificadora nos conflitos entre Equador e Colômbia e entre Colômbia e Venezuela, além de fazer uma intervenção discreta e eficiente para impedir que o conflito interno da Bolívia se transformasse em uma guerra de secessão territorial, na própria fronteira, e bem no coração da América do Sul.

Em setembro de 2009, o Brasil assinou um acordo estratégico militar com a França, que deverá alterar a relação do Brasil com os EUA e transformar o país – em alguns anos mais – na maior potência naval da América do Sul, com capacidade simultânea de construir submarinos convencionais e atômicos e de produzir os próprios caças bombardeiros. Essa decisão ainda não caracteriza uma corrida armamentista entre o Brasil e seus vizinhos do continente, muito menos com os EUA, mas sinaliza uma mudança importante da posição internacional brasileira e de sua decisão de aumentar sua capacidade político-militar de veto. Nesse mesmo período, a Venezuela e a Argentina também assinaram acordos militares e financeiros com a Rússia, e o Chile e a Colômbia mantiveram seus gastos, que são relativamente os mais altos do continente, de aproximadamente 3,4% e 4% do produto interno bruto (PIB) de cada um dos dois países, respectivamente. Mas, apesar das novas compras e dos novos armamentos, nenhum dos países sul-americanos tem ou adquiriu capacidade de projetar seu poder militar muito além das próprias fronteiras. O que todos estão sinalizando, de forma cada vez mais explícita, é sua decisão de impedir eventuais intervenções externas em seus territórios. O que é um sintoma inequívoco do aumento da pressão competitiva no continente e no aumento da pressão militar dos Estados Unidos, na América do Sul.

Pelo lado econômico, o diferencial entre o Brasil e o resto do continente também está crescendo e deve ficar ainda maior depois da crise econômica de 2008. Em 2001, o produto interno brasileiro foi de 554.441 milhões de dólares, a preços constantes, segundo o **World Economic Outlook**, do FMI, e era inferior à soma do produto dos demais países sul-americanos, de cerca de U\$ 642 milhões, segundo o FMI. Oito anos depois, essa relação mudou radicalmente: o PIB brasileiro cresceu e alcançou a casa dos 1.729.000 milhões de dólares, a preços constantes, mais que o dobro da soma do produto de todos os demais países sul-americanos que chegou a cerca de 1.350 milhões de dólares. Nesse mesmo período, a economia brasileira obteve superávits comerciais expressivos e crescentes, com todos os países da região – com exceção da Bolívia –, paralelos ao aumento dos investimentos privados que estão progredindo de forma constante, em quase toda a região. Basta acompanhar a carteira do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES) de apoio aos investimentos privados brasileiros na América do Sul, que está em U\$ 15,6 bilhões, passando de uma média bianual de U\$ 550 milhões até 2004, para U\$ 855 milhões em 2005 e 2006, e para U\$ 4.174 bilhões em 2007 e 2008. Paralelamente, os governos brasileiro e argentino firmaram acordo para um crédito de *swap*, no valor de US\$ 3,5 bilhões, nos moldes do que foi oferecido pelo FED, durante a crise de 2008. Pelo novo acordo, se a Argentina ou o Brasil utilizarem os recursos ou parte deles, pagará o equivalente à taxa de juros básica de cada um dos dois países. Esse acordo, por sua vez, inscreve-se em uma estratégia maior do

governo brasileiro que se propõe oferecer nos próximos anos, o mesmo mecanismo de apoio e compensação, para o Paraguai, Uruguai e Bolívia. De qualquer maneira, por mais rápida que seja a reversão da crise de 2008, ela aumentou as assimetrias econômicas regionais e contribuiu para o surgimento de novas divergências e conflitos entre os governos regionais e o governo brasileiro, o que coloca no horizonte brasileiro problemas e desafios, muitos deles ainda desconhecidos, porque resultam da própria importância e do peso real que o Brasil adquiriu na última década, na América do Sul.

## ii) Aumento da participação econômica da China

No caso da China, a evolução dos números econômicos é ainda mais impressionante, porque incluem os dados referentes à penetração chinesa nos próprios mercados brasileiros. Neste início do século XXI, na América do Sul como na África, a entrada da China tem sido fator decisivo na desestabilização da antiga ordem econômica dessas regiões e tem sido um componente essencial da intensificação da competição econômica imperialista nessas duas regiões. Entre 2003 e 2008, a China mais que dobrou sua participação nas importações realizadas pelos países sul-americanos, aumentando de 5,38% para 12,07%, e o valor bruto subiu mais de 700%, passando de U\$ 6,5 bilhões para U\$ 54,6 bilhões de dólares. Para se ter uma ideia comparativa, neste mesmo período, as exportações brasileiras para a América do Sul cresceram 282,8%, e a participação desses mercados nas exportações brasileiras passou de 13,8% para 19,6% e, em valores absolutos, de U\$ 10.140 bilhões para U\$ 38.823 bilhões de dólares. No caso dos mercados argentinos, a participação brasileira recuou de 42% para 31,5%, enquanto a participação chinesa subiu de 21,5% para 30,5%, durante a crise econômica recente, e o mesmo fato aconteceu na Venezuela, onde a participação chinesa subiu de 4,4%, em 2008, para 11,5%, nos quatro primeiros meses de 2009. A participação chinesa também aumentou pelo lado dos investimentos e, hoje, a América Latina, como um todo, recebe 18% dos recursos do país asiático, perdendo apenas para a Ásia, para onde vão 63% do investimento externo chinês. Só entre janeiro e abril de 2009, o Banco Central do Brasil (Bacen) registrou uma entrada de capitais chineses no valor de U\$ 66,1 milhões de dólares, 72% a mais de tudo o que a China investiu no Brasil, durante todo o ano de 2008.<sup>6</sup> Só em 2009, o fundo soberano do governo chinês realizou um investimento em papéis da companhia Vale do Rio Doce, uma das maiores aplicações realizadas por Pequim em Bolsas de Valores, nos Estados Unidos. Já no ano seguinte, em 2009, a China ultrapassou os Estados Unidos e tornou-se o

6 Fontes de Dados: Planilha Dados Capitais EUA – Departamento do Tesouro dos EUA. Disponível em:

<<http://www.treas.gov/tic/>>.

Planilha FDI – Bureau of Economic analysis do Depto de Comércio dos EUA. Disponível em:

<<http://www.bea.gov/international/di1fdibal.htm>>

Dados de Comércio da Uncomtrade – United Nations Commodity Trade Statistics Database Dados de Comércio vieram da Uncomtrade – United Nations Commodity Trade Statistics Database.

Global Financial Stability Report. International Monetary Fund, October 2009. Disponível em: <<http://WWW.imf.org/external/pubs/ft/gfsr/2009/02/pdf/text.pdf>>.

Informações econômicas dos jornais **O Valor Econômico e Financial Times**.

maior comercial do Brasil. No mesmo ano de 2009, o Banco do Desenvolvimento da China anunciou um financiamento de U\$ 10 bilhões de dólares para a Petrobras, e os bancos centrais dos dois países negociaram um primeiro *swap* cambial similar ao que a China já havia criado com a Argentina, no valor de 10.200 bilhões de dólares, para serem utilizados em caso de falta de liquidez ou perda de reservas internacionais. A China assinou também um acordo de U\$ 7.5 bilhões com a Venezuela, para a criação de uma *joint venture*, visando à construção de uma ferrovia, conectando regiões agrárias e petroleiras na Venezuela. De tal maneira que, no final da primeira década, os chineses já possuem investimentos no Uruguai, onde produzem automóveis; no Peru e na Venezuela, onde financiam obras de infraestrutura; no Chile, onde financiam a pesca; e na Colômbia, onde pretendem se associar na construção de um oleoduto de grandes proporções. O principal interesse dos chineses na América do Sul continua sendo os recursos naturais e minerais, mas sua participação nas licitações dos governos locais cresce de forma agressiva, e o cenário para os próximos anos promete uma sobreoferta de produtos e capitais chineses que deve derrubar barreiras e constituir-se em um imenso desafio competitivo para os capitais norte-americanos e brasileiros. Mas é importante destacar que neste período não houve nenhum sinal, nem há a menor perspectiva de que a China queira se envolver no jogo geopolítico sul-americano, na próxima década.

No entanto, é possível identificar, no período mais recente, duas mudanças que ainda não se consolidaram plenamente, mas deverão pesar decisivamente nas escolhas e nas decisões que o Brasil e a América do Sul farão, neste início da segunda década do século: i) a volta do ativismo diplomático e militar dos Estados Unidos, na região; e ii) a desaceleração do projeto de integração regional, depois da crise de 2008.

### **i) Aumento do ativismo militar e diplomático dos Estados Unidos**

Já no final do governo de George Bush, os Estados Unidos mudaram sua posição mais passiva e distante dos assuntos sul-americanos e adotaram uma nova postura, mais ativa e realista, sobretudo no campo militar. Foi quando decidiram reativar sua IV Frota Naval responsável pelo controle marítimo do Atlântico Sul. E, logo em seguida, já na administração democrata do presidente Barak Obama, os Estados Unidos assinaram o acordo militar com a Colômbia, que lhe deu acesso a sete bases aéreas e navais, no território colombiano, acertando com precisão os planos de defesa conjunta e autônoma do continente, liderados pelo Brasil. Logo em seguida, os EUA tiveram participação ativa na crise política de Honduras, e na catástrofe natural que destruiu o Haiti, demonstrando vontade política e decisão diplomática de retomar ou reafirmar sua hegemonia no “hemisfério ocidental”. Em todos os casos, a posição dos Estados Unidos tem sido pragmática e sem grandes novidades ideológicas ou estratégicas. Assim, com relação à América Central e ao Caribe, em última instância, sua posição continua sendo a mesma das últimas décadas, tal como foi definida por Nicholas Spykman – o geopolítico norte-americano – na década de 1940, antes mesmo que terminasse a Segunda Guerra Mundial e começasse a bipolaridade da Guerra Fria. Segundo Spykman:

[...] a América Mediterrânea é uma zona em que a supremacia dos Estados Unidos não pode ser questionada. Para todos os efeitos se trata de um mar fechado cujas chaves pertencem aos Estados Unidos. O que significa que o México, a Colômbia e a Venezuela ficarão sempre numa posição de dependência absoluta dos Estados Unidos (1942, p. 60).

Essa visão geopolítica dos EUA explica a permanência, até hoje, de suas 13 bases militares localizadas em Cuba, Porto Rico, Aruba, Curaçao, El Salvador, Honduras, Costa Rica e Panamá e, agora, de suas novas bases localizadas no território colombiano. A reafirmação dessa posição norte-americana, com relação à América Central e ao Caribe, explica a extensão militar da intervenção norte-americana no caso do terremoto de Porto Príncipe, no Haiti, e não autoriza grandes ilusões com relação às negociações em curso entre EUA e Cuba, sobre o bloqueio econômico da ilha. Do ponto de vista americano, Cuba pertence à sua zona de segurança, e Cuba acabou se transformando em um símbolo de resistência que é intolerável por si mesmo, para seus vizinhos do norte. Por sua vez, Cuba não tem como abdicar do poder que acumulou a partir de sua posição defensiva e de sua resistência vitoriosa. A hipótese de uma “saída chinesa” para Cuba é impossível, porque se trata de um país pequeno, com baixa densidade demográfica e com uma economia que não dispõe da massa crítica indispensável para uma relação complementar e competitiva, com os norte-americanos. Por isso, o mais provável é que os Estados Unidos mantenham seu objetivo de “enquadrar” Cuba e fragilizar seu núcleo duro de poder, e que Cuba se mantenha na defensiva, prolongando indefinidamente as negociações e mantendo o problema cubano como uma pedra no meio do caminho entre os Estados Unidos e toda a América Latina.

Mais ao sul, a reativação da IV Frota Naval dos EUA, em julho de 2008, inscreve-se na mesma linha realista de definição militar das zonas de influência de interesse norte-americano, mesmo na ausência de liderança ou hegemonia político-ideológica, por parte dos Estados Unidos. Em um primeiro momento, as autoridades americanas justificaram a reativação da sua IV Frota – criada em 1943 e desmantelada em 1950 – como uma simples decisão administrativa, tomada com objetivos pacíficos, humanitários e ecológicos. Mas, em um segundo momento, o almirante Gary Roughead, chefe de Operações Navais da Marinha Americana, redefiniu o objetivo da nova Frota, como sendo “proteger os mares da região, daqueles que ameaçam o fluxo livre do comércio internacional”, ao mesmo tempo em que advertia que “ninguém deveria se enganar: porque esta frota estará pronta para qualquer operação, a qualquer hora e em qualquer lugar, num máximo de 24 a 48 horas”. O mesmo fato aconteceu com a justificativa para as novas bases militares em território colombiano. Também nesse caso, os argumentos foram humanitários ou ligados aos conflitos internos locais. Mas, de fato, o novo poder aéreo instalado na Colômbia tem capacidade real de se projetar sobre a Amazônia e sobre quase todo o território sul-americano, completando o cerco de proteção naval e aérea do continente, por parte do poder militar norte-americano. Por fim, no final do primeiro ano de governo de Barak Obama, o Departamento de Estado voltou a subir o tom de suas críticas ao populismo autoritário, de alguns países sul-americanos, em particular os que pertencem ao chamado eixo bolivariano. E voltaram a demonstrar

desembaraço diplomático no apoio implícito ao golpismo hondurenho, difundindo-se a ideia de novo modelo de intervenção ou golpe preventivo, apoiado pelos Estados Unidos para salvar antecipadamente a democracia da região, sempre que considerem que ela possa estar ameaçada. Posições defendidas de forma cada vez mais unificada pela imprensa conservadora da América do Sul, que se revigorou depois da vitória das forças de direita, na eleição presidencial do Chile, no início de 2010.

## ii) Desaceleração do projeto de integração sul-americana

Como já vimos, a vitória das forças de esquerda e o crescimento generalizado das economias regionais – entre 2001 e 2008 – estimularam e fortaleceram os projetos de integração da América do Sul, em particular, o Mercosul, liderado pelo Brasil e Argentina, e a Alternativa Bolivariana para as Américas (Alba), liderada pela Venezuela. Com a crise de 2008, esse cenário mudou, e quase todos os governos da região voltaram a se enfrentar com limitações fiscais, com restrições em seus balanços de pagamento e dificuldade de financiar os projetos econômicos e sociais, nacionais e continentais que haviam sido concebidos na fase anterior. Nessas horas de crise, ficam mais visíveis e agudas as dificuldades objetivas do projeto sul-americano, ou seja: **i)** o fato de que as economias sul-americanas sejam economias exportadoras, competitivas e pouco integradas entre si; **ii)** a existência de grandes assimetrias e desigualdades nacionais e sociais, dentro de cada país, e da região como um todo; **iii)** a falta de uma infraestrutura continental eficiente; e **iv)** finalmente a falta de objetivos regionais permanentes, capazes de unificar a visão estratégica do continente.

## 4

# POSSIBILIDADE E ESCOLHAS DA AMÉRICA DO SUL E DO BRASIL

O projeto de integração sul-americana nunca foi uma política de estado, mantendo-se como se fosse um sonho sazonal, que se fortalece ou enfraquece dependendo das flutuações da economia mundial e das mudanças de governo na própria América do Sul. E, agora de novo, o projeto de integração sul-americano está enfrentando novo ciclo de baixa, aumentando a polarização ideológica e política entre as forças políticas internas que defendem ideias e políticas cada vez mais desenvolvimentistas e nacionalistas, e as forças conservadoras e neoliberais cada vez mais alinhadas com os Estados Unidos e com suas políticas e projetos liberais. Esta deverá ser a linha de clivagem e o foco central da disputa entre as forças políticas regionais, nas eleições presidenciais e parlamentares marcadas para 2010, na Colômbia e no Brasil, e, para 2011, no Peru e na Argentina. Como já dissemos, o futuro da América do Sul estará sendo traçado pelos resultados destas eleições. Assim mesmo, é possível identificar as alternativas fundamentais que deverão ser enfrentadas pelos novos governantes responsáveis pelos destinos do continente, na segunda década do século XXI. Em primeiro lugar, do ponto de vista econômico, existe a possibilidade de que a América do Sul volte à sua condição histórica de periferia econômica exportadora, mesmo quando se ampliem e diversifiquem seus mercados, na direção da Ásia e da China. Mas existe também a possibilidade de que os governos regionais sustentem sua decisão de construir uma nova infraestrutura de comunicações e uma nova estrutura produtiva integrada, no espaço econômico sul-americano. Isso supõe uma decisão de estado e uma capacidade de manter em pé o projeto integracionista, independentemente dos conflitos e divergências locais e das próprias mudanças futuras de governo. Para levar à frente a integração da infraestrutura física energética do continente e desenvolver cada vez mais seu mercado interno, com a redução da sua dependência macroeconômica das flutuações dos mercados compradores e dos preços internacionais. Nesse ponto, não existe meio-termo: os países dependentes da exportação de produtos primários, mesmo no caso do petróleo, serão sempre países periféricos, incapazes de comandar a própria política econômica e incapazes de comandar sua participação soberana na economia mundial. Em segundo lugar, do ponto de vista político, da segurança e da defesa continental, existe a possibilidade de que a América do Sul se mantenha sob sua tradicional proteção norte-americana. Mas existe também a possibilidade da construção sul-americana de um caminho autônomo. Nesse segundo caminho, por sua vez, existe a possibilidade de que a região endogenize seu dilema de segurança, provocando corrida armamentista entre os países da região, ou, então, existe a possibilidade de que se construa e promova um sistema de segurança e defesa coletiva regional, em que

todos os países sul-americanos participem na condição de aliados estratégicos. Entre 1783 e 1991, os Estados Unidos participaram de cerca de 80 guerras, dentro e fora da América, ou seja, em média, uma a cada três anos (COLDFELTER, 2002). E, neste início do século XXI, os Estados Unidos têm acordos militares com aproximadamente 130 países, ao redor do mundo, mantendo, ao mesmo tempo, mais de 700 bases militares fora de seu território. Ou seja, a história ensina que o processo expansivo das grandes potências não tem limites e, neste processo, não existe lugar para neutralidade. Os que se consideram neutros são sempre países irrelevantes ou que acabam sucumbindo. E, para os demais, o que resta é uma disjuntiva implacável: de um lado, a possibilidade do alinhamento ou da submissão às potências expansivas e, do outro, a necessidade de fortalecer-se como país ou como grupo de países aliados, capazes de dizer não, quando for necessário, e capazes de defender-se, quando for inevitável.

De qualquer maneira, o futuro da América do Sul será cada vez mais dependente das escolhas e das decisões tomadas pelo Brasil. Em primeiro lugar, o Brasil terá de decidir sobre a própria estratégia econômica nacional porque, se for pelos “caminhos do mercado”, o Brasil se transformará, inevitavelmente, em uma economia exportadora de alta intensidade, de petróleo, alimentos e *commodities*, uma espécie de periferia de luxo das grandes potências compradoras do mundo, como foram, em seu devido tempo, a Austrália e a Argentina, ou o Canadá, mesmo depois de industrializado. E, se isso acontecer, o Brasil estará condenando o resto da América do Sul à sua condição histórica secular, de periferia primário-exportadora da economia mundial. Mas o Brasil tem hoje capacidade e possibilidade de construir um caminho totalmente novo na América do Sul, similar ao da própria economia norte-americana, combinando indústrias de alto valor agregado com a produção de alimentos e *commodities* de alta produtividade, sendo, ao mesmo tempo, autossuficiente do ponto de vista energético. Entretanto, essa não é uma escolha puramente técnica ou econômica, ela supõe uma decisão preliminar, de natureza política e estratégica, sobre os objetivos do estado e da inserção internacional do Brasil. E, nesse caso, existem duas alternativas para o Brasil: manter-se como sócio preferencial dos Estados Unidos, na administração da sua hegemonia continental, como é o caso do Canadá; ou lutar para aumentar sua capacidade de decisão estratégica autônoma, no campo da economia e da sua segurança, por meio de uma política hábil e determinada de complementaridade e competitividade crescente com os Estados Unidos, envolvendo também as demais potências do sistema mundial, no fortalecimento de sua relação de liderança e solidariedade com os países da América do Sul. Para isso, o Brasil terá de desenvolver instrumentos e competências para poder atuar simultaneamente no tabuleiro regional, e também em outros espaços transversais de articulação de interesses e alianças, como é o caso, por exemplo, do grupo das potências continentais, que analisaremos no nosso próximo ponto. O que é absolutamente certo é que as escolhas brasileiras serão decisivas para o futuro da América do Sul.

## 5

# BRASIL E DEMAIS POTÊNCIAS CONTINENTAIS: RÚSSIA, ÍNDIA E CHINA

Por imposição geográfica, histórica e constitucional, a prioridade número um da política externa brasileira sempre foi a América do Sul, durante o Império, e desde o início da República. Entretanto, as dimensões naturais do país, somadas à projeção global de seu crescimento econômico e à eficácia da sua política externa, na primeira década do século XX, projetaram a presença e a importância brasileira, fora das fronteiras continentais. E, hoje, já é impossível discutir a inserção internacional do Brasil, sem inserir seus objetivos e compromissos sul-americanos em uma perspectiva de expansão global dos seus interesses. Com a aproximação e o estabelecimento de alianças com alguns países que estão propondo, com o Brasil, a mudança das instituições e das regras de gestão da ordem mundial, que se consolidou depois do fim da Guerra Fria. Desse ponto de vista, destacam-se alguns países pelo seu dinamismo econômico e pelo ativismo de suas políticas externas, e o próprio governo brasileiro tem trabalhado com uma estratégia que privilegia, em várias questões da agenda internacional, as relações e as alianças possíveis, cruzadas e transitórias, com as outras “potências continentais”, além dos Estados Unidos: como é o caso da Rússia, da China e da Índia. Alguns analistas falam de potências emergentes, e a empresa Goldman Sachs cunhou, em 2001, o acrônimo Brasil, Rússia, Índia e China (Brics), para referir-se às quatro economias continentais que crescem rapidamente e devem ultrapassar as economias dos Estados Unidos, do Japão, da Alemanha, da Grã-Bretanha, da França e da Itália, até 2040, segundo as projeções da Goldman Sachs, devendo produzir uma mudança paralela no balanço de poder e na governança mundial. O acrônimo foi criticado de vários pontos de vista, inclusive por não incluir nos seus prognósticos o papel futuro da Indonésia, Coreia do Sul, México, Turquia, Irã e África do Sul. Seja como for, a palavra Brics consolidou-se na imprensa, nas reuniões internacionais e na academia como uma referência sintética para projeções e análises comparativas. E a verdade é que, nos últimos dez anos, a China passou do sétimo para o terceiro lugar entre as maiores economias do mundo e deve ultrapassar o Japão já em 2010; o Brasil passou do décimo para o oitavo e deve estar entre as cinco maiores economias do mundo até o fim da próxima década; a Rússia e a Índia, por sua vez, passaram para o grupo das 12 maiores do *ranking* e deverão estar entre as dez primeiras, até 2020. Com exceção da Rússia, os Brics enfrentaram a crise de 2008 melhor do que todos os demais países desenvolvidos. No período da crise, o crescimento dos Brics – menos a Rússia – contribuiu com 45% do crescimento total da economia mundial, e, já em 2010, a previsão de crescimento da China é de cerca de 10%; da Índia, 7%; do Brasil, 6%; e a da Rússia, 4%.<sup>7</sup> De um ponto de vista de mais longo prazo, nesta mesma década, a China foi o país onde mais cresceu

7 Fontes de Dados; PDF Relatório de Pesquisa sobre Brics – Viena Institute for Intl Economic Studies; Dados de Comércio vieram da Uncomtrade – United Nations Commodity Trade Statistics Database. Disponível em: <<http://comtrade.un.org>>. Global Financial Stability Report. International Monetary Fund, October 2009, <<http://WWW.imf.org/external/pubs/ft/gfsr/2009/02/pdf/text.pdf>>. Informações econômicas dos jornais **O Valor Econômico** e **Financial Times**.

o investimento em ciência e desenvolvimento, e a previsão é de que a China venha a ser a maior potência científica do mundo, nos próximos dez anos. O Brasil também teve crescimento expressivo, tanto em investimento, quanto em publicações científicas, mas a Índia perdeu posições, e a Rússia teve um declínio absoluto em seu investimento e em sua produção, apesar de que a expectativa é que os dois países retomem sua trajetória passada de alto investimento em ciência, tecnologia e formação de recursos humanos qualificados. Ademais, do ponto de vista de suas relações econômicas internas, nestes últimos dez anos, a China ultrapassou os Estados Unidos como maior parceiro comercial do Brasil e triplicou seu comércio com a Índia e a Rússia. E, finalmente, do ponto de vista diplomático, os quatro países estiveram juntos em várias iniciativas importantes ligadas à reorganização da ordem econômica internacional, durante a primeira década do século XX: como foi o caso da criação do G20, na reunião de Cancun, nas negociações comerciais da Rodada de Doha e, depois, na formação e na reunião do G20, criado como resposta à crise financeira de 2008. E a China e a Rússia estabeleceram uma parceria estratégica e militar extremamente importante do ponto de vista defensivo, com a formação do Grupo de Shanghai, em 2004, envolvendo a própria Rússia e a China e mais os países da Ásia Central, Kazakstan, Kirquiza, Tayikistan e Usbekitan, além da Índia e do Paquistão, na qualidade de observadores. Essas alianças diplomáticas setoriais e transitórias – com a formação de um espaço econômico com grandes fluxos comerciais e financeiros, entre a China, a Índia, o Brasil e a Rússia – é um fato novo e uma realidade econômica e diplomática que deve se manter e expandir na próxima década. Do ponto de vista territorial e demográfico, os quatro países em conjunto possuem quase  $\frac{1}{4}$  do território e quase  $\frac{1}{3}$  da população mundial. Todos ocupam ou disputam hegemonias regionais e, em alguma medida, projetam seu poder econômico ou diplomático para fora das próprias regiões. Nesse sentido, são estados que questionam de uma forma ou de outra a ordem mundial estabelecida depois do fim da Guerra Fria. Mas essas semelhanças escondem grandes diferenças entre os contextos e os desafios geopolíticos individuais ou regionais da Rússia, da China, da Índia e do Brasil.

Com relação à Rússia, depois do fim da Guerra Fria, não houve um acordo de paz que definisse claramente suas perdas e reparações. De fato, o território soviético não foi atacado, seu exército não foi destruído e seus governantes não foram punidos. Mas, durante toda a década de 1990, os Estados Unidos e a União Europeia, com a Otan, incentivaram a autonomia dos países da antiga zona de influência soviética e promoveram ativamente o desmembramento do próprio território russo. Começando pela Letônia, Estônia e Lituânia e seguindo pela Ucrânia, a Bielorrússia, os Bálcãs, o Cáucaso e os países da Ásia Central. Em 1890, o Império Russo, construído por Pedro “O Grande” e Catarina II, no século XVIII, tinha 22.400.000m km<sup>2</sup> e 130 milhões de habitantes, era o segundo maior império territorial contínuo da história da humanidade e uma das cinco maiores potências da Europa. No século XX, durante o período soviético, o território russo se manteve do mesmo tamanho, sua população chegou aos 300 milhões de habitantes, e a URSS transformou-se na segunda maior potência militar e econômica do mundo. Hoje, a Rússia tem 17.075.200 km<sup>2</sup> e apenas 152 milhões de habitantes, ou seja, na década de 1990, a Rússia perdeu cerca de 5.000.000 de km<sup>2</sup> e, aproximadamente, 140 milhões de habitantes. Mas, apesar disso, a Rússia ainda mantém seu arsenal atômico e seu potencial militar e econômico, com uma decisão cada vez mais explícita de retomar sua posição e sua importância no continente eurasiático. Do outro lado do tabuleiro, desde 1991, os Estados Unidos e a União Europeia

tutelaram a desmontagem do território soviético e lideraram a expansão da Otan, na Europa Central. Essa ofensiva estratégica da Otan e da União Europeia – e a sua intervenção conjunta nos Bálcãs – foi uma humilhação para os russos e provocou uma reação imediata e defensiva que começou com o governo de Vladimir Putin, em 2000, e permaneceu nos anos seguintes com a recentralização do poder do estado e da economia russa e com a retomada do seu complexo militar-industrial e a nacionalização de seus recursos energéticos. Além da definição de uma nova doutrina estratégica do estado russo que autoriza o uso de armamento nuclear, em caso de um ataque – ainda que convencional – à Rússia.

A China e a Índia, por sua vez, são dois países que possuem uma história e uma civilização milenar e abriga, em conjunto,  $\frac{1}{3}$  da população mundial. Mas, além disso, compartilham uma fronteira de 3.200 quilômetros e tiveram uma guerra por disputa territorial, em 1962. Ambos fazem fronteira com o Paquistão, o Nepal, o Butão e com o Mianmar. “Dentro do xadrez geopolítico asiático, os indianos consideram que as relações amistosas da China com o Paquistão, com Bangladesh e com o Sri Lanka fazem parte de uma estratégia chinesa de “cerco” da Índia e de expansão chinesa no Sul da Ásia, a zona de influência imediata dos indianos. Por sua vez, os chineses consideram que a aproximação recente entre os Estados Unidos e a Índia e a sua nova parceira estratégica e atômica fazem parte de uma estratégia de “cerco” da China. O que indica a existência de uma competição territorial e bélica latente entre as duas potências asiáticas, em torno da supremacia no sul e no sudeste da Ásia, envolvendo também os Estados Unidos. Fora da região imediata dessa disputa, China e Índia também competem, na Ásia Central, no Oriente Médio e na África, para garantir sua “segurança energética” (FIORI, 2008, p. 61). A China e os Estados Unidos se assumem como concorrentes geopolíticos e potenciais adversários militares na disputa da soberania de Taiwan e no controle da península coreana. E não se pode esquecer de que a China teve papel decisivo nas Guerras da Coreia e do Vietnã e possui todas as características das grandes potências que nasceram e se expandiram dentro do sistema mundial, desde o século XVI. No entanto, a Índia assume cada vez mais a posição de aliado estratégico dos EUA, no sul da Ásia e pode se transformar em “cabeça de ponte” das forças militares norte-americanas, em caso de um conflito generalizado na região, como aconteceu também com a Índia no caso das lutas do poder britânico com a Rússia e a China, durante o século XIX. Depois de sua independência – e mesmo depois de abandonar sua política internacional pacifista, durante a década de 1970 –, a Índia nunca mostrou sinais de uma potência expansiva e comporta-se como um estado que foi obrigado a se armar para proteger e garantir sua segurança em uma região de alta instabilidade, na qual sustenta uma disputa territorial e uma competição atômica com o Paquistão, além da China.

Por fim, o Brasil, como a Índia, nunca teve características de um estado expansivo, do ponto de vista militar, pelo menos desde a Guerra do Paraguai, na década de 1860. Depois de 1850, o Brasil não enfrentou mais guerras civis ou ameaças de divisão interna e, depois da Guerra do Paraguai, o Brasil teve apenas uma participação pontual, na Itália, durante a Segunda Guerra Mundial e em algumas intervenções

posteriores nas “forças de paz” das Nações Unidas e da Organização dos Estados Americanos (OEA). Sua relação com seus vizinhos da América do Sul, depois de 1870, foi sempre pacífica e de pouca competitividade ou integração política e econômica e, durante todo o século XX, sua posição no continente foi a de sócio auxiliar da hegemonia continental dos Estados Unidos. Depois da Segunda Guerra Mundial, o Brasil não teve maior participação na Guerra Fria, mas, apesar de seu alinhamento com os Estados Unidos, começou a praticar uma política externa mais autônoma, em particular na década de 1970, quando rompeu seu acordo militar com os Estados Unidos, quando ampliou suas relações afro-asiáticas e quando assinou um acordo atômico com a Alemanha, apesar da oposição norte-americana. Porém sua crise econômica dos anos 1980 e o fim do regime militar desativaram esse projeto que foi completamente engavetado em 1990, quando o Brasil voltou a alinhar-se com os Estados Unidos e sua ideologia da “globalização liberal” e com seu projeto de criação da Alca.

Na primeira década do século XXI, entretanto, os estados e as capitais brasileiras mudaram sua estratégia de inserção internacional, aumentando sua presença e seu ativismo fora do continente sul-americano. E foi exatamente no campo diplomático e econômico que o Brasil transcendeu as fronteiras sul-americanas e aproximou-se das demais “potências continentais”, fazendo-se presente em vários tabuleiros e conflitos geopolíticos que nunca estiveram horizonte das preocupações da política externa brasileira. Do ponto de vista diplomático, o Brasil manteve sua reivindicação a uma cadeira permanente no Conselho de Segurança da Organização das Nações Unidas (ONU) e teve papel decisivo na formação do G20, nas negociações da Rodada Doha e da Organização Mundial do Comércio (OMC) e na formação do outro G20, que surgiu como resposta à crise financeira de 2008; tomou uma posição de liderança mundial nas negociações da Conferência do Clima de Copenhague; assumiu o comando da Força de Paz da ONU, no Haiti, e ampliou sua presença econômica e sua colaboração internacional com a África negra. Ao mesmo tempo, estreitou seus laços diplomáticos com os países árabes e se ofereceu para ajudar na mediação do conflito em torno do programa atômico do Irã. O Brasil também interveio contra o golpe militar de Honduras e manteve sua posição contrária a qualquer tipo de ruptura democrática no continente latino-americano, mesmo depois que os EUA mudaram sua posição e apoiaram as eleições promovidas pelo governo golpista. Do ponto de vista econômico, o Brasil detém hoje a sexta reserva mundial de urânio, controla sua tecnologia de enriquecimento e deve se tornar, em breve, importante exportador de urânio enriquecido. Possui a maior concentração de biodiversidade do planeta e a melhor matriz energética, detém imensas reservas de água, de terras aráveis, além de ter desenvolvido excelente tecnologia e indústria de produção de biocombustível renovável. O Brasil é o segundo maior produtor e o maior exportador de etanol do mundo, e muitos observadores consideram que o país terá, em breve, a primeira economia mundial sustentável de biocombustíveis. Além disso, o país atingiu a autossuficiência em petróleo, em 2006, e com a confirmação das novas descobertas da camada do pré-sal, da Bacia de Santos, o Brasil passará a ter uma das cinco maiores reservas de petróleo do mundo, transformando-se em um de seus maiores exportadores de energia. Do ponto de vista empresarial, as multinacionais brasileiras têm

ampliado sua presença internacional, e, hoje, o Brasil possui três dos dez maiores bancos do mundo (outros quatro são chineses). A Vale do Rio Doce é a segunda maior mineradora e a primeira em mineração de ferro; a Petrobras é a quarta empresa petrolífera do mundo e a quinta empresa global por seu valor de mercado; a Embraer é a terceira empresa aeronáutica, atrás apenas da Boeing e da Airbus; o JBS Friboi é o primeiro frigorífico de carne de gado bovino do mundo e a Brasken já é, agora, a oitava petroquímica do planeta. Por fim, do ponto de vista de sua segurança, o Brasil deve diminuir sua fragilidade militar a partir do acordo estratégico assinado com a França, em 2009, que lhe permitirá fabricar, como já vimos, aviões de caça da última geração, helicópteros de combate e submarinos atômicos, capacitando o Brasil como principal potência militar da América do Sul.

## 6

# BRASIL: VOCAÇÃO NATURAL E PROJETO DE POTÊNCIA

É comum falar que existe uma vocação natural dos países e dos povos, no sistema mundial, que seria determinada por sua geografia e por seu passado histórico. E, ao mesmo tempo, sempre existiram países ou povos que atribuíram a si mesmos um *destino manifesto*, que lhes deu o direito de ignorar seus limites geográficos e projetar seu poder além de suas fronteiras, com o objetivo de conquistar, civilizar e supervisionar a história dos povos que não foram escolhidos. Mas, quando se estuda a história do sistema mundial, o que se descobre é que nunca existiu uma coisa nem outra, ou seja, nunca existiram vocações naturais nem destinos manifestos. E se descobre, também, que todos os países que se expandiram para fora de si mesmos e se transformaram em grandes potências eram periféricos e insignificantes, no sistema mundial, antes de tomar a decisão política de transcender a própria geografia e mudar o rumo de sua história. Em um processo secular, que combinou alianças e rupturas, parcerias estratégicas e guerras, no qual cada um partiu de uma situação geopolítica desfavorável e começou a se expandir com ideias e meios próprios. E, por fim, conclui-se que neste sistema mundial *inventado* pelos europeus “todos os países estão sempre insatisfeitos e propondo-se a aumentar seu poder e sua riqueza. Por isso, todos são potencialmente expansivos, mesmo quando não se proponham a conquistar novos territórios” (FIORI, 2007, p. 37). De onde se pode deduzir que existe uma vontade ou projeto de potência que é universal, independentemente das características específicas de cada estado em particular. Mas a própria natureza competitiva e hierárquica do sistema impede que todos tenham o mesmo sucesso, criando a impressão equivocada de que só alguns possuem o “destino manifesto” de organizar o resto do mundo. Assim mesmo, não há dúvida de que pode existir uma distância objetiva muito grande entre os recursos e a capacidade que um país dispõe, em um determinado momento, e sua vontade ou decisão política de expandir seu poder e sua riqueza, mudando sua posição na hierarquia internacional. É uma distância real, objetiva, material, mas é também uma distância que pode e deve ser superada, e o que distingue um verdadeiro estadista é exatamente sua capacidade de avaliar, em cada momento, o potencial expansivo de seu país, do ponto de vista político, econômico e militar. Para tomar essa decisão, é indispensável uma leitura própria da história e dos conflitos em curso, ao redor do mundo, e uma definição autônoma de seus objetivos estratégicos. Por isso, não é possível conceber uma integração internacional soberana que não questione e enfrente, de uma forma ou de outra, os consensos éticos e estratégicos das potências que controlam, naquele momento, o núcleo central do poder mundial. Nesse campo, não estão excluídas as convergências e as alianças táticas e temporárias, com uma ou várias das antigas potências dominantes. Mas, a médio prazo, toda política externa soberana terá de ser sempre inovadora e estará em competição com a política das potências que supervisionam o *status quo*

internacional. Isso não é uma veleidade irrelevante, nem é o fruto de uma animosidade ideológica, é uma consequência de uma regra essencial do sistema interestatal capitalista: nesse sistema, “quem não sobe cai” (FIORI, 2004, p. 26; 2007, p. 37). Olhando por essa perspectiva, pode-se analisar melhor as semelhanças e as diferenças fundamentais que aproximam e separam, neste momento, as perspectivas internacionais da Rússia, da China, da Índia e do Brasil.

A Rússia foi uma potência expansiva, desde meados do século XVI, e, no século XX, alcançou a condição de segunda maior potência econômica e militar do mundo. Talvez por isso, mesmo depois do fim da União Soviética – apesar de suas enormes perdas territoriais –, a Rússia tenha mantido sua cadeira no Conselho de Segurança das Nações Unidas e tenha sido rapidamente incorporada ao G8, apesar de sua crise econômica da década de 1990. Além disso, ela manteve seu poder atômico e o que se deve esperar, para a próxima década, é que a Rússia se concentre na luta pela reconquista de seu antigo território e de sua zona de influência imediata. Esse objetivo estratégico deve transformar a Rússia em um questionador permanente da ordem eurásiana, estabelecida depois do fim da Guerra Fria. Mas a Rússia não deverá projetar seu poder militar muito além de sua zona de influência imediata. E, depois que os Estados Unidos abandonaram seu projeto de construção de um escudo antimísseis na fronteira russa, é pouco provável que a Rússia participe de qualquer tipo de iniciativa conjunta do Brics que não seja estritamente econômica e, sempre, submetida ao crivo de seus interesses estratégicos, que a aproximam da China, mas não do Brasil, por exemplo. Por sua vez, a China e a Índia projetaram-se no sistema mundial – depois de 1990 – como potências econômicas e militares regionais. O projeto regional chinês é claramente hegemônico e competitivo, também do ponto de vista militar, mas, até agora, o expansionismo chinês, fora da Ásia, tem sido quase estritamente diplomático e econômico. E a Índia deve continuar sendo uma potência defensiva, envolvida com suas divisões internas e com a construção de barreiras e alianças que protejam suas fronteiras, em particular ao norte do seu território, as quais se veem ameaçadas pelo Paquistão e pelo Afeganistão, bem como pela China.

Por fim, o Brasil tem menor importância econômica que a China e muito menor poder militar que a Rússia e a Índia. Mas, como já vimos, o Brasil é o único país continental que está situado em uma região de baixa conflitividade e sem disputas territoriais, com nenhum de seus países vizinhos. Nesse sentido, entre essas quatro potências continentais, o Brasil é o país com maior potencial de expansão pacífica, em sua região, com a diferença essencial que seu principal competidor na América do Sul são os Estados Unidos. Mas, ao mesmo tempo, a expansão do Brasil, dentro e fora da América do Sul, contou até aqui com uma dupla vantagem com relação aos demais, além de ter tido, na primeira década do século, uma liderança política pessoal única e irrepetível, de enorme impacto internacional. Em primeiro lugar, ainda que pareça paradoxal, o Brasil usufruiu da condição de potência desarmada, porque de fato está situado na zona de proteção atômica incondicional dos Estados Unidos. E, em segundo lugar, queira ou não, o Brasil usufruiu da condição de candidato-herdeiro à condição de potência, formado a partir da mesma matriz cultural e civilizatória dos Estados

Unidos, ou seja, da árvore genealógica europeia. Por isso, a expansão da influência brasileira vai seguindo pelos caminhos já percorridos pelos Estados Unidos e por seus antepassados europeus. Por último, durante quase toda a primeira década do século XXI, o Brasil contou com a liderança política de um presidente que transcendeu seu país e projetou sua imagem e sua influência carismática em todo o mundo. Como passou em outro momento, e em outra chave, com a liderança mundial de Nelson Mandela, que foi muito além do poder e da influência internacional da África do Sul. Nesse sentido, o fim do mandato do Presidente Luiz Inácio Lula da Silva representará, inevitavelmente, uma perda de posição no cenário internacional, como aconteceu também com a saída de Nelson Mandela. Mas, do contrário, o Brasil poderá testar melhor seu peso objetivo e a verdadeira disposição de sua sociedade e de suas elites de seguirem a trajetória expansiva, desenhada pela política externa brasileira, entre 2003 e 2010. Mas o Brasil terá de tomar algumas decisões fundamentais, com relação aos outros dois pontos que favoreceram a expansão recente de sua influência internacional. Em primeiro lugar, terá de definir seu projeto mundial e sua especificidade com relação aos valores, diagnósticos e posições de europeus e norte-americanos, com relação aos grandes temas e conflitos da agenda internacional. E, em seguida, o Brasil terá de decidir se aceita ou não a condição militar de aliado estratégico dos Estados Unidos, da Grã-Bretanha e da França, com direito de acesso à tecnologia de ponta – como no caso da Turquia ou de Israel, por exemplo –, mas mantendo-se na zona de influência, proteção e decisão estratégica e militar dos Estados Unidos e de seus principais aliados europeus. Ou seja, o Brasil terá de decidir seu lugar no mundo, a partir de seu pertencimento originário à tradição europeia e cristã, que o distingue e distancia, inevitavelmente, das outras tradições e potências continentais que deverão competir com os Estados Unidos, e entre si, pela liderança mundial, nas próximas décadas. Terá de decidir se quer, ou não, ter algum dia a capacidade de sustentar suas posições fora da América do Sul, com seu poder militar. De qualquer maneira, se esse for o caminho escolhido, o grande desafio brasileiro será uma expansão sem destino manifesto, sem a violência bélica dos europeus e sem o objetivo de conquistar para civilizar e comandar a história e o destino dos países mais fracos.

## REFERÊNCIA

COLDFELTER, M. **Warfare and armed conflicts**. Londres: MacFarland, 2002.

COMMERCIAL and Financial Chronicle, New York, December 21, 1941. In: DUTT, R. Palme. **Britain's Crisis of Empire**, LAWRENCE; WISHART, London, 1949.

FIORI, José Luís. Globalização, hegemonia e império. In: TAVARES, M. C.; FIORI, José Luís (Org.). **Poder e dinheiro. Uma economia política da globalização**. Petrópolis: Editora Vozes, 1997.

\_\_\_\_\_. Estados, moedas e desenvolvimento. In: FIORI, José Luís (Org.). **Estados e Moedas no Desenvolvimento das Nações**. Petrópolis: Editora Vozes, 1999.

\_\_\_\_\_. **O Poder Global e a Nova Geopolítica das Nações**. São Paulo: Editora Boitempo, 2007.

\_\_\_\_\_. O sistema interestatal capitalista, no início do século XXI. In: FIORI, José Luís; MEDEIROS, C.; SERRANO, F. **O mito do colapso do poder americano**. Rio de Janeiro: Editora Record, 2008.

\_\_\_\_\_. Um universo em expansão. **Jornal de Resenhas da USP**, n. 5, 2009.

GILPIN, R. The theory of hegemonic war. **Journal of Interdisciplinary History**, The Origin and Prevention of Sources, v. 18, n. 4, p. 591-613, 1988.

JOHNSON, C. **The Sorrows of Empire**. New York: Metropolitan Books, 2004. p. 22-23.

MEDEIROS; SERRANO, F. **O mito do colapso do poder americano**. Rio de Janeiro: Editora Record, 2008.

SERRANO, F. Relações de poder e política macroeconômica americana, de Bretton Woods ao padrão dólar flexível, 2004. In: FIORI, José Luís (Org.). **O poder americano**. Petrópolis: Editora Vozes, 2004.

SPYKMAN, N. **America's Strategy in World Politics**. New York: Harcourt, Brace and Company, 1942.

## Sites

Fontes de dados: Planilha Dados Capitais EUA – Departamento do Tesouro dos EUA. Disponível em: <<http://www.treas.gov/tic/>>.

Planilha FDI – Bureau of Economic Analysis do Departamento de Comércio dos EUA. Disponível em: <<http://www.bea.gov/international/di1fdibal.htm>>.

Dados de Comércio da Uncomtrade – United Nations Commodity Trade Statistics Database. Database Global Financial Stability Report. International Monetary Fund, October 2009. Disponível em: <<http://www.imf.org/external/pubs/ft/gfsr/2009/02/pdf/text.pdf>>. Informações econômicas dos jornais **O Valor Econômico** e **Financial Times**.

Fontes de Dados; PDF relatório de pesquisa sobre Brics – Viena Institute for Intl Economic Studies. Dados de Comércio vieram da Uncomtrade – United Nations Commodity Trade Statistics. Database disponível em: <<http://comtrade.un.org>>.

Global Financial Stability Report. International Monetary Fund, October 2009. Disponível em: <<http://www.imf.org/external/pubs/ft/gfsr/2009/02/pdf/text.pdf>>. Informações econômicas dos jornais **O Valor Econômico** e **Financial Times**.



NACIONES UNIDAS

CEPAL

ipea