

Com um pé na região e outro no mundo: O dualismo crescente da política externa brasileira¹

Straddling the region and the world: Brazil's dual foreign policy comes of age

Andrés Malamud²
Júlio C. Rodriguez³

ABSTRACT

This article argues that Brazil constitutes an atypical case within an atypical category. It is a cusp state but, unlike Turkey or Japan, it does not lie on the edge of, or in an ambivalent relationship with, two regions, but rather straddles a shifting region and the global system. In spite of its regional pre-eminence, Brazil has been unable to transmute its structural and instrumental resources into effective leadership. Its potential regional followers have not backed its main foreign policy goals, and some of its neighbors have even challenged its material supremacy. By playing the regional card to achieve global ends, Brazil ended up in an unexpected situation: while its regional influence has grown, its capacity to translate it into support has been weakened. Even so, it has achieved growing global recognition and is widely acknowledged as an emerging global player. Today, Brazil is too big to let the region tie its hands, but still small to “go global” without caring about the damaging potential of its neighborhood. Thus, instrumentalizing its cuspness will remain an essential aspect of its dual foreign policy, as it stays torn between the restrictions imposed by geography and its aspiration to global recognition.

Keywords: Cusp state. Brazilian foreign policy. Regional powers. Regional leadership.

RESUMO

Este artigo mostra como o Brasil se tornou um caso atípico dentro de uma categoria atípica: é um estado bifronte, mas não está puxado entre duas regiões mas entre uma região (para mais, difusa) e o sistema global. Apesar de sua preeminência regional, o Brasil tem sido incapaz de traduzir os seus recursos estruturais e instrumentais em liderança eficaz. Seus potenciais seguidores não têm apoiado suas principais metas de política externa, e alguns de seus vizinhos questionam até mesmo a sua supremacia material. Ao jogar a carta regional para alcançar fins globais, o Brasil acabou em uma situação inesperada: enquanto sua liderança regional cresceu no discurso, tem sido enfraquecida na prática. Mesmo assim, ele conseguiu crescente importância global e hoje é amplamente reconhecido como um *global player*. Hoje, o país é grande demais para deixar que a região amarre suas mãos, mas ainda pequeno para saltar para o mundo sem se preocupar com o potencial de dano de sua vizinhança. Assim, instrumentalizar a sua bifrontalidade continuará a ser um elemento essencial da sua política externa dual, dividido como está entre as restrições impostas pela geografia e os desafios provenientes das suas aspirações globais.

Palavras-chave: Estado bifronte. Política externa brasileira. Potências regionais. Liderança regional.

1. Somos gratos ao Marc Herzog, Glenn Hook, Philip Robbins, Mónica Serrano e os outros participantes nos seminários do On the Cusp Project pelos seus comentários. Andrés Malamud reconhece o apoio da Fundação para a Ciência e a Tecnologia (FCT, Portugal) relativo ao projeto PTDC/CPJ-CPQ/099290/2008.

2. Pesquisador Adjunto, Instituto de Ciências Sociais, Universidade de Lisboa.

3. Professor Assistente de Relações Internacionais, Universidade de Sergipe.

Recebido em:
13 de junho de 2013
Aprovado em:
25 de agosto de 2013

As Brazil goes, so will go the rest of that Latin American Continent.
Richard Nixon, Presidente Norte-Americano, Dezembro 7, 1971

During the Lula administration, South America will be our priority.
Celso Amorim, Chanceler Brasileiro, Janeiro 1, 2003

Since 2008, the BRICs have been the main alliance for Brazil, at least regarding the G-20 and the IMF. I emphasize: much more important than any other Latin American countries.
Paulo Nogueira Batista, Diretor Executivo do FMI, Dezembro 18, 2012

Introdução

Até mesmo antes de se tornar um país independente, o Brasil senta-se desconfortavelmente na sua região e se sentia ameaçado por seus vizinhos. Assim, ele olhou primeiro para o Reino Unido e, em seguida, para os EUA como contrapesos. Isso começou a mudar durante o período do pós-Segunda Guerra, quando a cooperação no Cone Sul foi tentada pela primeira vez. Já na década de 1980, iniciada a aproximação com a Argentina, foi possível superar a rivalidade e a desconfiança. Nas duas décadas seguintes, com a criação do Mercado Comum do Sul (MERCOSUL, criado em 1991), o Brasil começou a ser visto como um líder regional e uma potência intermediária (LIMA; HIRST 2006). No entanto, acabou por alcançar menos na região e mais no mundo do que os arquitetos da política externa e os observadores independentes tinham previsto. Atualmente, o Brasil é uma potência regional cujas ambições internacionais nem sempre contam com o apoio de seus vizinhos. Porém, tornou-se protagonista e conquistou presença estável nas principais negociações globais. Em contraste com outros estados bifrontes como a Turquia ou o México, que estão desgarrados pela força gravitacional de dois subsistemas regionais ou civilizacionais (HUNTINGTON, 1996), o Brasil encontra-se puxado por uma região (mesmo que difusa) e pelo sistema global. Para gerir essa dualidade, seus líderes inicialmente projetaram uma política externa sequencial, que concebeu a construção da região como um meio para alcançar o reconhecimento global. No entanto, retrocessos regionais recorrentes e realizações globais inesperadas levaram à reformulação de políticas, e as ações em ambos os níveis ganharam autonomia uma da outra. A política externa dual ganhou sustentabilidade porque o Brasil começou a agir como uma tímida fonte de estabilização na América Latina e como um poder assertivo no cenário global (LECHINI; GIACCAGLIA, 2010; MALAMUD, 2011; SPEKTOR, 2009; PINHEIRO, 2000).

O Brasil figura entre os estados que possuem várias identidades: é simultaneamente uma economia em desenvolvimento (hoje chamado de mercado emergente), uma potência regional (por vezes Latino-Americana, por vezes Sul-Americana) e um ator global, sobretudo enquanto membro do grupo BRICS (Brasil, Rússia, Índia, China e agora África do Sul). No entanto, ele está sozinho em outros aspectos significativos: situado em uma região onde predomina a língua espanhola, nele se fala português; entre as grandes potências estabelecidas e emergentes, é a única que não tem nem armas nucleares nem vizinhos com armas nucleares; e

em um mundo de crescente rivalidade e competição, ele se vangloria de não ter inimigos. Devido a estas características, ele é considerado como “*the quintessential soft power*” (SOTERO; ARMIJO, 2007). No entanto, sua política externa vai mudando de acordo com tema e público: pode ser desafiador com os Estados Unidos, tolerante com o Irã e generoso com a Bolívia. O principal contraste refere-se à sua posição na região e no mundo. Na região, vende-se como um igual ou, no máximo, como um facilitador, mas não como um líder e muito menos um *hegemon*. No mundo, ele luta por qualquer posição de liderança que aparecer – seja um assento permanente no Conselho de Segurança das Nações Unidas, a Diretoria-Geral da Organização Mundial do Comércio ou a presidência do Banco Inter-Americano de Desenvolvimento.

Esta oscilação entre a humildade e a ambição é apenas uma das muitas manifestações de ambiguidade diplomática do Brasil. Isto vê-se claramente na sua relação com o regionalismo: enquanto os governantes apóiam a integração regional no discurso, na prática não têm providenciado muito mais do que apoio simbólico. Da mesma forma, a definição brasileira da região varia: é América do Sul quando quer construir uma área gerenciável além do perímetro econômico e de segurança dos EUA, mas pode virar América Latina quando há concorrência com outras regiões por um posto em uma organização internacional. Esta estratégia dual coloca o Brasil simultaneamente em vários tabuleiros e obriga-o a articular interesses diversos, e às vezes opostos. Isso o qualifica como um estado biface.

A imprecisão da região não advém de uma nebulosidade objetiva da área contígua, mas da decisão deliberada do Brasil para redesenhar as fronteiras regionais de acordo com seus interesses. A segunda fonte da identidade internacional do Brasil não vem de outro agrupamento regional, mas da sua auto-percepção como potência global – e da recepção positiva de tal imagem na arena internacional. Em qualquer caso, a sua situação bifrontal desafia as expectativas de que ele iria se tornar um líder regional. A região não é sua máxima prioridade, e os seus vizinhos ressentem essa ambiguidade (MALAMUD, 2011).

Este artigo começa por apresentar o contexto histórico e estratégico para mostrar a singularidade do Brasil na sua região. Em seguida, discute a mudança de natureza e o declínio da relevância da região para os objetivos da política externa brasileira e, posteriormente, explica como o país se transformou em um aspirante a potência global. A seção final conclui com algumas reflexões a respeito deste caso atípico de bifrontalidade.

Contexto histórico e estratégico do Brasil.....

O Brasil é um gigante global. O quinto país do mundo em área e população e sétimo pela dimensão econômica, é único na sua categoria: ao contrário dos outros BRICS, ele não tem – nem, de acordo com a sua constituição, pode aspirar a ter – armas nucleares.⁴ Desfruta de fronteiras internacionalmente acordadas e estáveis e de um registro histórico em grande parte pacífico desde o final do século XIX. E, ao contrário dos países hispano-americanos que o rodeiam, o Brasil nunca se dividiu

4. África do Sul tinha a bomba mas a desmantelou antes do fim do Apartheid.

territorialmente, as suas transições políticas têm sido suaves – da escravidão para a abolição, do império para a república e da ditadura para a democracia – e os seus assuntos domésticos têm sido geridos por meio de negociação em vez de confronto.

Embora o Brasil se defina como um “país pacífico” (BRASIL, 2008) e afirme que a resolução pacífica de conflitos é um componente essencial de sua política externa, ele nem sempre foi relutante em usar a força. No século XIX, conquistou vastos territórios e esteve envolvido por duas vezes em grandes guerras – primeiro contra a Argentina sobre o que agora é o Uruguai, e depois, em conjunto com a Argentina eo Uruguai, contra o Paraguai. No século XX, enquanto houve paz na região, se tornou o único país latino-americano a participar nas duas guerras mundiais –sempre junto aos EUA. Por acaso ou projeto, este percurso de guerras regionais para guerras mundiais antecipa o argumento apresentado neste artigo: a trajetória internacional do Brasil é caracterizada menos pela tranquilidade de seus meios e mais pela lenta caminhada que o tem conduzido da região para o palco global.

No que diz respeito às suas tradições de segurança, o fator primordial tem sido a ausência de inimigos estratégicos – malgrado a rivalidade histórica com a Argentina. Logo no início, após a sua independência de Portugal, o Reino Unido protegeu a nação de ameaças extra regionais, um papel que foi assumido pelos EUA no século XX. O compromisso do Brasil com a não-intervenção nos assuntos internos de outros países nasceu das suas percepções de segurança neste contexto (PROENÇA JÚNIOR; DINIZ, 2009). Mas não ter inimigos não significa necessariamente ausência de conflitos. De fato, questões transfronteiriças tais como o tráfico de drogas e o contrabando de armas são cada vez mais sensíveis. Outros problemas não-militares esporadicamente surgiram na vizinhança, como o transbordamento negativo da instabilidade interna em estados contíguos ou a nacionalização hostil de empresas estatais brasileiras.

A ausência de inimigos, juntamente com a ausência de potências nucleares na região, criou um ambiente relativamente seguro em que o crime transnacional é mais premente do que ameaças estratégicas. Como consequência, a cultura estratégica do Brasil orientou-se para a proteção de seu vasto território e dos recursos naturais contra a intrusão de potências extra regionais (SILVA FILHO; MORAES, 2012). Estas nunca são nomeadas oficialmente, mas as declarações *off-the-record* apontam para os EUA como a maior fonte de preocupações. Isso vale principalmente para a Amazônia (verde), mas também para a chamada área de Amazônia Azul – imensa plataforma marítima do Brasil e suas reservas de petróleo. O Livro Branco de Defesa Nacional, publicado pela primeira vez em 2012, reflete a sobreposição entre as preocupações com a defesa ea segurança com o desenvolvimento (BRASIL, 2012). De fato, o desenvolvimento é uma prioridade tão alta para os estrategistas de defesa como é para diplomatas e estadistas, em detrimento de outros objetivos de segurança (ALMEIDA, 2010).

O amálgama de defesa, segurança e desenvolvimento dificulta a construção de uma agenda com prioridades definidas. Assim, no Livro Branco aparecem como áreas-chave: as “duas Amazônias”, o Oceano

Atlântico Sul e a costa oeste da África. Além da responsabilidade sobre áreas geográficas definidas, os militares dividem competências funcionais: a Força Aérea é responsável pelo controle aéreo da Amazônia Verde e pelos projetos espaciais; o Exército é responsável pelo controle das fronteiras e pelas intervenções localizadas no interior do país, bem como pelo ciberespaço; e a Marinha permanece no comando da Amazônia Azul e os recursos do Pré-sal, mas também do desenvolvimento nuclear e da “joia da coroa”, o projeto do submarino de propulsão nuclear.

Apesar de seu vasto território, fronteiras extensas e ambição das suas forças armadas, o Brasil é um peso leve em termos de gastos militares (ver Figura 1). O ex ministro das Relações Exteriores Antônio Patriota afirmou que isso era consequência de “uma grande vantagem” que o Brasil desfruta: ao contrário dos outros BRICs ou qualquer das grandes potências tradicionais do mundo, “Não temos inimigos reais, nem lutas em nossas fronteiras, nem grandes rivais históricos ou contemporâneos entre as fileiras das potências mais importantes... e temos laços duradouros com muitas nações desenvolvidas e emergentes do mundo” (citado em ROTHKOPF, 2012).

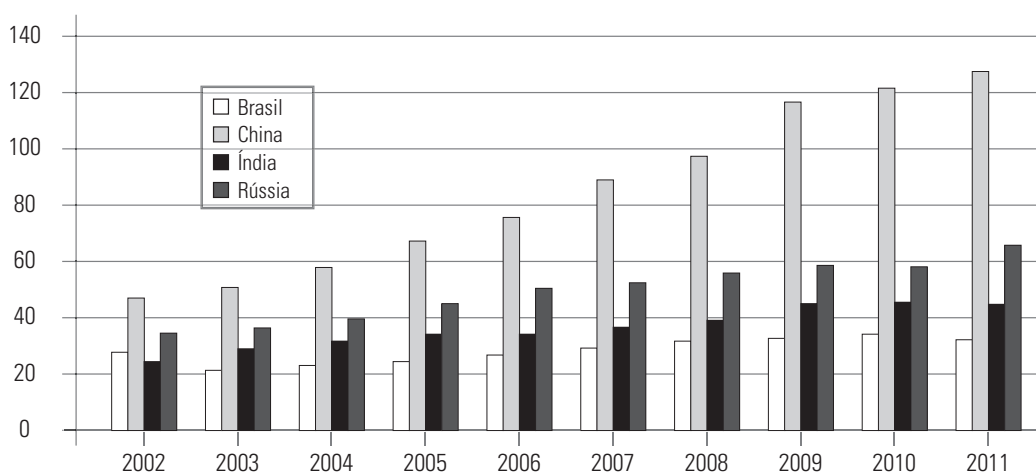


Figura 1: Military Expenditure (M.US\$)

Fontes: SILVA FILHO; MORAES (2012), SIPRI (2013)

Como Sotero e Armijo (2007) observaram, o Brasil é um dos poucos países a apostar mormente o seu futuro no *soft power*, principalmente com base na diplomacia, no uso sábio do seu charme cultural, e no seu papel crescente como facilitador e fornecedor de cooperação. Sucessivas administrações deram à diplomacia um uso que traduziu escala em influência. Eles conseguiram colocar o Brasil em altas mesas de negociação para tratar de questões tão diversas como a mudança climática, o comércio mundial, a não-proliferação e a cooperação para o desenvolvimento. Como orgulhosamente é dito no Itamaraty, o palácio da política externa, o Brasil tem um “PIB diplomático” que excede o econômico: em outras palavras, ele pode bater acima de seu peso por causa da alta qualidade de sua diplomacia profissional.

Durante o século XX, a diplomacia brasileira defendeu sem hesitação a soberania nacional e a não-intervenção nos assuntos internos de outros

países. Baseou a sua ação internacional em dois objetivos: a preservação da sua *autonomia* e a busca do *desenvolvimento*, este último visto como um fim em si mesmo e como uma condição para a autonomia. Embora o conceito de desenvolvimento – o aumento das capacidades nacionais através da industrialização massiva e da ocupação efetiva do território – tenha-se mantido relativamente constante, a interpretação da autonomia tem variado com as mudanças contextuais. Essas mudanças se refletiram nos debates ideológicos das elites da política externa (PINHEIRO, 2000; SARAIVA, 2010).

Durante o longo período em que a região fora considerada uma ameaça, a autonomia foi buscada pela *distância*, e alianças com potências extra regionais foram utilizadas para equilibrar os rivais regionais. Uma vez que o Brasil ganhou força e autoconfiança e começou a ver a região como uma oportunidade, a autonomia foi redefinida em termos de *participação* (em organismos multilaterais) ou de *integração* (em blocos regionais). Ultimamente, porém, o aumento do poder nacional e uma crescente percepção da região como um fardo levou a uma busca de autonomia através da *diversificação*, o que implica a diluição da região como prioridade e a formação de coalizões internacionais multipolares com outros estados em função do tema e da arena (VIGEVANI; CEPALUNI, 2007). A relação com os EUA mudou junto com a redefinição da autonomia: do alinhamento simples para o afastamento relativo, intercalado por confrontos e aproximações esporádicos (LIMA; HIRST, 2006; AMORIM NETO, 2011). Mas o papel da sociedade civil manteve-se insignificante, e o manejo da política externa deu-se pelo quase monopólio dos diplomatas profissionais e pela ação presidencial –que só recentemente começaram a recuar (CASON; POWER, 2009).

A inclinação do Brasil para o multilateralismo se reflete em sua participação em todas as organizações internacionais relevantes, sejam elas globais, hemisféricas, regionais ou sub-regionais. Nas Nações Unidas, tem o privilégio de proferir o discurso de abertura na reunião anual da Assembleia Geral. Na OMC, é um dos países que recorre com mais frequência e com sucesso aos mecanismos de arbitragem (HOPEWELL, 2011), tem participado nas reuniões cimeira da Rodada de Doha e em 2013 conseguiu eleger um seu diplomata como Diretor-Geral da organização. Membro fundador da Organização dos Estados Americanos (OEA) tem promovido outras associações semelhantes – embora com menor peso – como o Grupo Rio. É membro fundador da Associação Latino-Americana de Integração (ALADI) e da Comunidade da América Latina e do Caribe (CELAC). Mais relevante, promoveu o Mercosul junto com a Argentina, foi o demiurgo por trás da criação da União de Nações Sul-Americanas (UNASUL) e lidera a Organização do Tratado de Cooperação Amazônica. Um dos objetivos finais desse intenso ativismo é conquistar um assento permanente no Conselho de Segurança da ONU.

Hoje, o perfil internacional do Brasil está no máximo histórico. Não há praticamente coalizão de potências emergentes cuja sigla não seja integrada pela letra B, seja ela BRICS, IBAS, ou BASIC. No entanto, os dados de vários rankings mundiais mostram que a imagem brilhante ainda necessita de ser acompanhada por conquistas reais. Em 2011, o país ocupava a décima oitava posição no Índice Elcano de Presença Global (IEPG), que mede o posicionamento global de diferentes países nas áreas

de economia, defesa, migração e turismo, ciência e cultura e assistência ao desenvolvimento.⁵ Ele ocupava uma posição ligeiramente superior (nono) no Índice Composto de Capacidades Nacionais (CINC), uma medida estatística do poder nacional que usa uma média de percentagens dos totais mundiais em seis áreas diferentes, abrangendo a força demográfica, econômica e militar.⁶ Apesar de o Banco Mundial classificá-lo como o sétimo PIB (em paridade de poder aquisitivo), o Brasil só foi o septuagésimo quinto em termos de PIB per capita.⁷

O contraste entre uma imagem global “glamurosa” e realizações bem mais modestas é indicativa das capacidades limitadas que o Brasil tem à sua disposição para buscar o desenvolvimento e a autonomia. A capacidade militar restrita e uma estrutura de exportação baseada em *commodities*, assim como o subdesenvolvimento e envelhecimento da infraestrutura local, são constrangimentos sobre o *hard power* do país (RODRIGUEZ, 2012). Por outro lado, o *soft power* também é limitado pelo nível relativamente baixo de desenvolvimento tecnológico do Brasil, medido pelo número de patentes, a ausência de universidades no topo do ranking mundial ou, mais simbolicamente, a falta de ganhadores do Prêmio Nobel. Mas o Brasil tem superado essas faltas por meio de sua encantadora imagem, cujo potencial foi aproveitado por um corpo diplomático competente e uma série notável de presidentes mundialmente aclamados. As tensões entre a imagem e a realização, e entre os objetivos regionais e os globais, têm crescido ao longo das duas últimas décadas, alimentando uma bifurcação na política externa. É precisamente nisto que reside a bifrontalidade do Brasil.

5. Elcano Global Presence Index: <http://www.iepg.es/>

6. Correlates of War: <http://www.correlatesofwar.org/>

7. World Bank: <http://data.worldbank.org/>

O declínio na prioridade da região

A que região o Brasil pertence não é fácil de perceber. Para começar, o país é a única ex-colônia a ter hospedado uma corte europeia: entre 1808 e 1822, devido às invasões napoleônicas, o império Português foi governado a partir do Rio de Janeiro e não de Lisboa. Mas isso não fez do Brasil uma potência global nem conferiu-lhe uma sensibilidade cosmopolita. Suas percepções da ordem internacional foram moldadas por outros dois fatores: a rivalidade com os vizinhos hispano-americanos na luta pelo território e pelo estabelecimento de fronteiras estáveis, e a ameaça representada pelas potências europeias – principalmente a Grã-Bretanha – que queriam acabar com o comércio de escravos. Esta situação mudou na virada do século, quando uma “aliança não escrita” teria sido forjada com os EUA a fim de contrabalançar a Argentina (BURNS, 1966). Este fato definiu a identidade internacional do Brasil como pertencente ao Hemisfério Ocidental.

A concepção do entorno sofreu redefinições ao longo do tempo. Originalmente, o pan-americanismo foi visto como um instrumento que permitia contrabalançar a ameaça da Europa e do Rio da Prata (Argentina). Isso foi o que norteou as ações do Barão do Rio Branco, que comandou o Ministério das Relações Exteriores durante quatro presidências, entre 1902 e 1912. Mais tarde, o “pan” foi abandonado em favor de “Latino”. Em 1960, o Brasil adotou a doutrina desenvolvimentista da Comissão Econômica para a América Latina (CEPAL), e tornou-se membro fundador da Associação Latino-Americana de Livre Comércio (ALALC).

No entanto, para a população e para as elites, a América Latina era vista como a região que cercava o Brasil e não como região de pertença.

Após o processo de democratização na década de 1980, a aproximação com a Argentina levou à criação do Mercosul e à consolidação de uma comunidade de segurança no Cone Sul (HURRELL, 1998). Em meados da década de 1990, o governo começou a usar o termo América do Sul para substituir América Latina como a região do Brasil – ou como sua esfera de influência (SPEKTOR, 2010). Uma década depois, documentos estratégicos emitidos pelas administrações de Lula e Dilma como a Estratégia Nacional de Defesa (BRASIL, 2008) e o Livro Branco de Defesa Nacional (BRASIL, 2012) foram mais longe. Eles identificam uma área prioritária estendida até o Atlântico Sul. Enquanto o rótulo da *América Latina* visava excluir os EUA e *América do Sul* servia para excluir o México, o rótulo *Atlântico Sul* pretende assegurar o controle sobre os recursos naturais e consolidar a influência do Brasil sobre a plataforma marítima e África Ocidental. Desta forma, o Brasil vem redesenhando sua região a fim de atender seu crescente poder e ambições. Este grau de flexibilidade, que promove deliberadamente a inclusão e exclusão de outros estados, sinaliza o pouco apego que as elites brasileiras sentem em relação a uma região *naturalmente* ou historicamente definida.

Embora a rivalidade de Portugal com a Espanha estabelecesse uma relação conflituosa entre o Brasil e as colônias vizinhas, a independência não fez melhorar a posição do Brasil entre os seus adjacentes. Ao manter o império como forma do estado e a escravidão como modo de produção, ele se separou das repúblicas abolicionistas que foram surgindo ao seu redor. A rivalidade ficou evidente na guerra travada contra Argentina sobre o Uruguai moderno em 1826-1827, mas também foi sutilmente manifestada nas relações bilaterais e multilaterais. A ver por exemplo o Congresso do Panamá, que foi organizado por Simón Bolívar em 1826 para reunir os novos estados das Américas e promover o desenvolvimento de uma política unificada contra a Espanha. O Congresso propôs a criação de uma liga de repúblicas americanas com uma força militar comum, um pacto de defesa mútua e uma assembleia parlamentar supranacional. Estiveram presentes representantes da Grande Colômbia (compreendendo a moderna Colômbia, Equador, Panamá e a Venezuela), Peru, as Províncias Unidas da América Central e México. Chile e Argentina se recusaram a participar porque suspeitavam da influência de Bolívar. O Império do Brasil não enviou delegados, pois ele esperava uma recepção hostil de seus vizinhos hispano-americanos por causa da guerra em curso com a Argentina. O isolacionista Paraguai não foi convidado. No final, o grandiosamente intitulado “Tratado de União, Liga e Confederação Perpetua” que surgiu do Congresso só foi ratificado pela Grande Colômbia, e o sonho de Bolívar logo fracassou completamente com a eclosão da guerra civil, a desintegração da Federação Centro-Americana e o surgimento do nacionalismo.

O regionalismo econômico surgiu muito mais tarde. A ALALC foi fundada em 1960 e depois relançada como ALADI, em 1980, pouco antes da terceira onda de democratização. Sob o guarda-chuva institucional da ALADI, o Mercosul foi criado em 1991. Uma série de organizações regionais nasceram na década de 2000, após a crise do neoliberalismo e

a ascensão da esquerda latino-americana. Embora alguns desses blocos tiveram motivações ideológicas ou políticas, tais como a Aliança Bolivariana (ALBA) e a UNASUL, outros, como a Aliança do Pacífico e os vários acordos bilaterais ou regionais com os EUA, a UE e os países asiáticos se concentram sobre comércio e mercados.

Para explicar as diferenças entre os grupos regionais, utiliza-se uma medida quantitativa – o Índice Composto do Capacidades Nacionais (CINC) – para atribuir um valor anual de capacidades estruturais. Em seguida, analisa-se a participação dos países do Hemisfério Ocidental na criação de organizações regionais: os resultados preliminares mostram que, entre o final da Segunda Guerra Mundial e 2008, as capacidades estruturais – mais do que a convergência ideológica ou a solidariedade política – explicam a natureza das iniciativas integracionistas. Em suma, quanto Maior a brecha entre as duas principais potências de um bloco, mais provável é que a Maior opte por acordos de *cooperação* – ou seja de não-compartilhamento de soberania – conforme exemplificado pela liderança dos EUA na fundação da Organização dos Estados Americanos (OEA) em 1940 e pela idealização brasileira da UNASUL na década de 2000. Em contraste, quando a diferença é mais estreita – como entre os EUA e o México ou entre Brasil e Argentina, ambos na década de 1990 – os custos de ceder competências nacionais são mais baixos em comparação com os benefícios esperados, e assim os tratados de *integração* se tornam mais atraentes. A Figura 2 mostra como as brechas de poder moldam a natureza das iniciativas regionais.

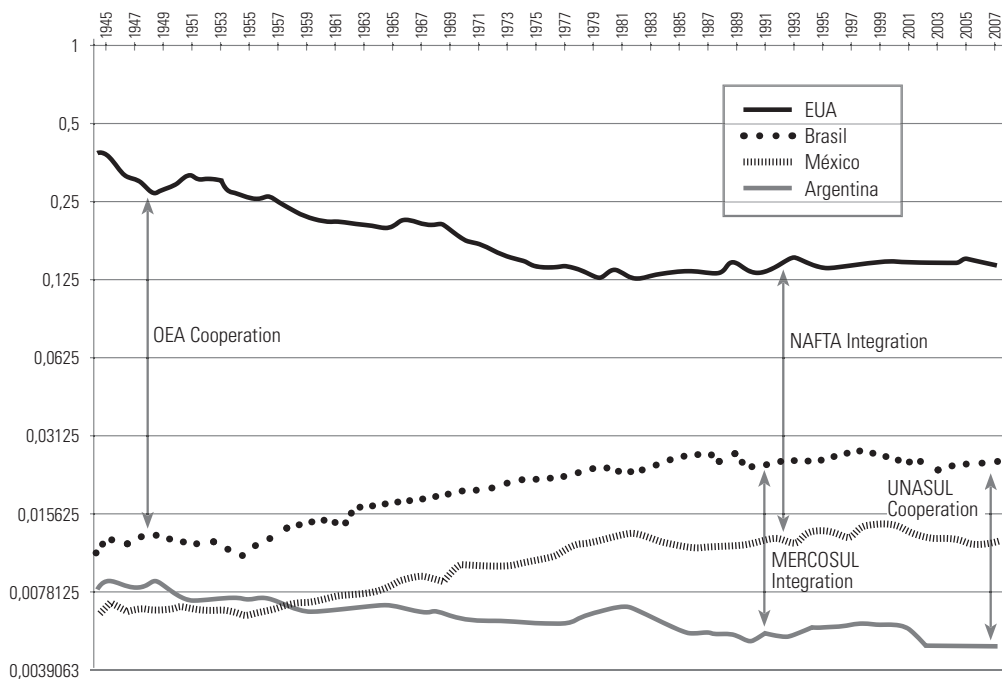


Figura 2: Diferença de poder e regionalização no Hemisfério Ocidental. As setas mostram como brechas maiores levaram a acordos de cooperação, enquanto as menores facilitaram a integração.

Fonte: Elaboração própria com base em dados de SINGER; BREMER; STUCKEY (1972): National Material Capabilities (v.4.0).

Na região, interesses não complementares e mudanças na brecha de poder relativo geraram uma colcha de retalhos de projetos sobrepostos e com fronteiras difusas (MALAMUD; GARDINI, 2012). De fato, não há organização regional que reúna todos os países da América Latina exclusivamente: a OEA inclui o Canadá e os Estados Unidos, a Comunidade Ibero-americana inclui Andorra, Portugal e Espanha; ALADI inclui apenas catorze dos vinte países da América Latina; UNASUL compreende só dez, bem como a Guiana e o Suriname, e processos de integração sub-regional, como o Mercosul, a Comunidade Andina e o Sistema de Integração da América Central são ainda menos abrangentes em termos de adesão. Além de aproximar estados tão díspares como a pobre Bolívia e o rico Barbados, a CELAC não tem estrutura organizacional nem personalidade jurídica. Reconhecendo tacitamente essa diversidade, o ministro das Relações Exteriores de Lula definiu a América do Sul – não a América Latina – como prioridade do Brasil (AMORIM, 2003). No entanto, o papel de liderança do Brasil na missão de estabilização no Haiti (MINUSTAH) desde 2004 e a sua intervenção na crise constitucional hondurenha em 2009 embaralhou a definição de sua região, levando-o novamente além da América do Sul.

As iniciativas regionais foram obstruídas pelo baixo nível de interdependência comercial, pela reduzida interconexão física – que se deve às grandes distâncias e às limitadas infraestruturas – e pela atração gerada por pólo sextra regionais. As economias da América do Sul são predominantemente exportadoras de *commodities*, e as suas populações, que estão espalhadas ao longo das costas e são escassas no interior – ou seja, ficam longe das fronteiras e dos vizinhos. Projeções cartográficas podem enganar o olho destreinado, mas a cidade brasileira de Recife, no estado norte-oriental de Pernambuco, está mais perto de Dakar, no Senegal, do que de Rio Branco, capital do estado brasileiro do Acre. As barreiras naturais tampouco devem ser subestimadas, e a cordilheira dos Andes junto com a Floresta Amazônica estão entre as Maiores do mundo. Tudo isso ajuda a explicar por que as relações extra regionais são de maior magnitude do que a retórica política admite: China, os EUA e a UE não são apenas mais complementares com a economia brasileira do que seus vizinhos, mas frequentemente também resulta mais fácil e mais barato viajar e interagir com eles.

A retórica do Brasil não mudou muito desde o fim do mandato de Lula. Em seu discurso de tomada de posse, o chanceler de Dilma Rousseff, Antônio Patriota, reiterou que a América do Sul é a região de escolha do Brasil. No entanto, os atos contradizem as palavras: enquanto o governo reafirma a parceria estratégica com a Argentina e reconhece o Mercosul como o maior projeto internacional do país, esse bloco afasta-se cada vez mais de seus objetivos originais e perde relevância econômica e política. Vinte anos depois de sua fundação, o Mercosul não conseguiu cumprir os objetivos definidos pelos tratados. É verdade que ele tem fomentado a democracia doméstica, os processos domésticos de reforma econômica e a consolidação de uma comunidade de segurança regional. Porém, não é uma união aduaneira ou sequer uma zona de livre comércio. Impermeáveis ao fosso crescente entre os tratados e as realizações, as elites

regionais responderam aos objetivos não atingidos através da assinatura de protocolos adicionais, a criação de novas instituições inoperantes, os floreios retóricos e, mais recentemente, o estabelecimento de outras organizações regionais como UNASUL e CELAC.

A fórmula subjacente do Mercosul – o acesso preferencial ao mercado brasileiro em troca de apoio argentino para as estratégias internacionais do Brasil – ficou sem fôlego e não tem sido substituído (BOUZAS; VEIGA; TORRENT, 2002). Neste contexto, o bloco tem um significado diferente para cada Estado-Membro. Procedimentos de alargamento também não têm sido fáceis: a Venezuela ficou como “membro pleno em processo de adesão” por seis anos, pois o protocolo de adesão foi bloqueado pelo senado Paraguaio, mas o impeachment presidencial de 2012 deu aos outros membros a desculpa para suspender o Paraguai e consumir a adesão. Tanto a suspensão quanto o alargamento foram legalmente contestados; mais, a Venezuela não está alinhada com a maioria dos regulamentos do bloco, o que evidencia uma crescente disfuncionalidade e a imprecisão de limites e normas.

O Mercosul é um caso de integração do lado da oferta, uma dinâmica que tem sido chamada de inter-presidencial. O interpresidencialismo consiste na combinação de uma estratégia internacional, a diplomacia presidencial, com uma instituição nacional, o presidencialismo (MALAMUD, 2005). Enquanto o presidencialismo concentra a tomada de decisões no chefe do executivo, a diplomacia presidencial significa recorrer a negociações diretas entre presidentes toda vez que uma decisão crucial tem de ser feita, ou um conflito crítico resolvido. Assim, o Mercosul tem sido *power-oriented* ao invés de *rule-oriented* desde o seu nascimento. O mecanismo supremo de solução de controvérsias foi utilizado apenas 16 vezes em 21 anos. O desenvolvimento jurídico é precário, já que não é um resultado de necessidades funcionais, mas sim da pressão das comunidades epistêmicas e das redes transnacionais.

Da mesma forma, mesmo que se possa entender o desenvolvimento de uma instituição parlamentar como um recurso legitimador nascido do mimetismo e do isomorfismo (RÜLAND; BECHLE, 2011), o Parlamento do Mercosul é mais bem descrito como o resultado do lobby dos legisladores nacionais. Na verdade, ele não tem competências legislativas, capacidades de supervisão, representação popular direta e quase nenhuma política partidária transnacional.

A distinção entre Mercosul e outros projetos regionais, como a UNASUL ou ALBA, costumava ser seu peso econômico, mas a partir dos anos 2000 a função principal do bloco para o Brasil deixou de ser a criação de um mercado Maior e tornou-se a gestão das relações com a Argentina (VALLADÃO, 2011). Ultimamente, esta função perdeu fôlego e o alargamento, primeiro com a Venezuela e em andamento com a Bolívia, irá diluir a importância do eixo argentino-brasileiro. A nova missão do Mercosul seria estabilizar uma vizinhança indisciplinada, fornecendo uma arena às autoridades brasileiras para conter conflitos, evitando a escalada de disputas domésticas ou interestatais e o transbordamento para o resto da região.

Como afirma Spektor (2010, p. 203), Brasília entende o regionalismo como um instrumento de política externa e não como um fim em si mes-

mo. As percepções brasileiras ainda estão «dominadas pela ideologia nacional da autonomia, a autoajuda e a suspeita relativamente às intenções dos vizinhos». Ao contrário de Europa, o regionalismo não tem contribuído para a mudança da identidade internacional do Brasil. O país interage fluentemente com seus vizinhos mas não tem intenção de se fundir a eles. Além de estabilizar a região, seu objetivo é usar o regionalismo para promover os investimentos e a exportação de manufaturas. A “paciência estratégica”, como a chamava Lula, permitiu lidar com a resistência regional. Mas o Brasil é mais assertivo e autoconfiante agora do que era há uma década, e pode, portanto, dar-se ao luxo de ser menos paciente. Esta mudança ficou evidente em uma pesquisa feita em 2008 com a elite da política externa brasileira, que mostrou o declínio do Mercosul como prioridade estratégica em comparação com a pesquisa anterior, realizada em 2001 (Souza 2009). A divisão entre os que consideram a região como prioridade e aqueles que preferem sair ao mundo sem escalas começou a manifestar-se um ano antes, quando uma força-tarefa de acadêmicos e diplomatas demonstraram-se divididos sobre a questão (CENTRO BRASILEIRO DE RELAÇÕES INTERNACIONAIS, 2007). Esta clivagem provavelmente vai se tornar mais acentuada nos próximos anos.

De potência regional a global.....

Duas tendências relevantes para a dualidade da política externa brasileira amadureceram em 2010. Primeiro, a China substituiu os EUA como principal parceiro comercial do Brasil, e em segundo lugar, o Brasil voltou a exportar mais *commodities* do que produtos manufaturados pela primeira vez desde 1978. Ambas as tendências estão relacionadas: o crescimento brasileiro na última década tem sido o resultado de vínculos crescentes com os mercados emergentes mais dinâmicos, especialmente a China, mas isso impôs um pedágio em sua estrutura produtiva e exportadora. A re-primarização, o que equivale a dizer desindustrialização relativa (OREIRO; FEIJÓ, 2010), foi uma consequência indesejável, mas inevitável do papel que o Brasil desempenha na nova economia global. Embora a economia do país dependa menos dos EUA do que antes, e certamente muito menos do que a do México, o resultado não é aquele que as elites desenvolvimentistas, sejam elas da esquerda ou de direita, teriam escolhido para o Brasil.

Porém, apesar de seus dilemas econômicos o país ganha cada vez mais reconhecimento global. Hoje, o Brasil é reconhecido como um *global player* pelas potências estabelecidas. Um dos fatores que impulsionaram a sua reputação externa foi a sua denominação como BRIC. Um relatório do Goldman Sachs em 2001 previu que as economias combinadas de Brasil, Rússia, Índia e China ultrapassariam as dos países desenvolvidos até 2050 devido às suas rápidas taxas de crescimento. O relatório não defendia a criação de um bloco econômico, mas alguns anos mais tarde os BRICs procuraram formar um “clube político” e converter seu crescente poder econômico em uma Maior estatura geopolítica. O desenvolvimento de uma aliança trilateral entre Índia, Brasil e África do Sul (IBAS) para promover a cooperação Sul-Sul também contribui para aumentar o perfil

internacional de seus membros. Este grupo é divulgado como uma iniciativa que reúne as Maiores democracias em cada continente do hemisfério sul. Transmite, portanto, mais claramente as bandeiras da política externa brasileira, como a democracia, o respeito pelos direitos humanos e a resolução pacífica de conflitos. Na verdade, seu principal objetivo estratégico tem sido definido como “*soft balancing*” (FLEMES, 2007) das potências estabelecidas.

O Brasil também tem sido hábil no âmbito das negociações comerciais. Embora a atual rodada da OMC tenha estagnado, um novo ator coletivo, o Grupo dos 20, surgiu a partir dela. Este bloco de vinte e tantas nações em desenvolvimento reúne 60 por cento da população mundial, 70 por cento dos seus produtores e 26 por cento das exportações agrícolas do mundo. Ele remonta a junho de 2003, quando os chanceleres do IBAS assinaram a Declaração de Brasília afirmando que o objetivo dos países em desenvolvimento era promover a reversão das políticas protecionistas dos países desenvolvidos. Seus esforços deram frutos em 2008, quando a Rodada Doha, ainda que sem sucesso, chegou ao fim com febris negociações entre os Estados Unidos, a União Europeia... e a Índia e o Brasil. O alto perfil destes e de outros emergentes foi confirmado na Cimeira de Copenhague sobre as Alterações Climáticas, em Dezembro de 2009, na qual os líderes da China, Índia, Brasil e África do Sul (BASIC) negociaram a declaração final com o presidente dos EUA sem a participação da União Europeia, Rússia, Japão e outras potências globais. Independentemente dos resultados, certamente escassos, a participação nesses pináculos do poder expressa o reconhecimento dos pares, um objetivo em si mesmo das potências emergentes (NEL, 2010; HURRELL et al., 2000).

O Brasil também conseguiu entrar no G-20 (que não deve ser confundido com o Grupo dos 20 da OMC), formalmente chamado de Grupo dos Vinte Ministros das Finanças e Governadores dos Bancos Centrais. Este substitui o G8 e reúne dezenove das Maiores economias do mundo mais a União Europeia. Brasília tem desempenhado um papel de alto nível em sua constituição e reuniões.

Outro sinal chave do reconhecimento internacional foi o convite da União Europeia em 2007 para estabelecer uma “parceria estratégica” (MALAMUD, 2012). Isto é digno de nota porque a UE tinha sido relutante em negociar individualmente com países latino-americanos que estivessem agrupados em blocos regionais. A decisão teve duas consequências: por um lado, conferiu ao Brasil o status dado a outras potências emergentes com as quais a UE já tinha assinado acordos similares como a China, Índia, Rússia e África do Sul; por outro lado, diferenciou o Brasil do resto da América Latina, criando ressentimentos. Alguns dos vizinhos do Brasil sentiram que tinham sido preteridos e que esta parceria iria prejudicar ainda mais o desenvolvimento da integração regional. O documento emitido pela Comissão Europeia ajuda a entender esta reação:

O papel económico e político emergente do Brasil implica também novas responsabilidades para este país, enquanto líder a nível mundial. A parceria estratégica proposta entre o Brasil e a União Europeia deverá ajudar o país a exercer uma liderança positiva no contexto internacional e regional e a empenhar-se com a UE num diálogo global, estratégico, substancial e aberto, tanto no plano bilateral como em instâncias multilaterais e regionais... Nos últimos anos, o

país emergiu como um campeão dos países em desenvolvimento nas Nações Unidas e na OMC. O Brasil é um aliado vital da EU... Sendo por si só quase um continente, o peso demográfico e o desenvolvimento económico do Brasil fazem deste país um líder natural na América do Sul e um protagonista incontornável na América Latina. O Brasil desempenha activamente esse papel no âmbito do Mercosul e está na vanguarda do movimento destinado a promover a União de Nações Sul-americanas (UNASUL) (COMISSÃO DAS COMUNIDADES EUROPEIAS, 2007).

Embora a UE não tivesse a intenção de prejudicar as relações com o Mercosul, sua retórica pomposa teve repercussões negativas. Ao chamar o Brasil de “líder a nível mundial”, “campeão dos países em desenvolvimento”, “por si só quase um continente” e “líder natural na América do Sul”, gerou ciúmes e prejudicou a sua posição com os demais países da região. Ambições globais, ao que parece, podem vir em detrimento de objetivos regionais.

Conclusão

Este artigo mostra como o Brasil se tornou um caso atípico dentro de uma categoria atípica: é um estado bifronte, mas não está puxado entre duas regiões mas entre uma região (para mais, difusa) e o sistema global.

Apesar de sua preeminência regional, o Brasil tem sido incapaz de traduzir os seus recursos estruturais e instrumentais em liderança eficaz. Seus potenciais seguidores não têm apoiado suas principais metas de política externa: Argentina, Colômbia e México se recusam a amparar a candidatura do Brasil por um assento permanente no Conselho de Segurança da ONU, e candidatos brasileiros para a Diretoria-Geral da OMC e para o presidência do Banco Interamericano de Desenvolvimento foram desafiados exitosamente por outros candidatos sul-americanos em 2005. De fato, alguns de seus vizinhos questionam até mesmo a sua supremacia material ao nacionalizar empresas públicas brasileiras ou recusar-se a pagar as suas dívidas com o BNDES. Ao jogar a carta regional para alcançar fins globais, o Brasil acabou em uma situação inesperada: enquanto sua liderança regional cresceu em papel, tem sido enfraquecida na prática (MALAMUD, 2011). Mesmo assim, ele conseguiu crescente importância global e hoje é reconhecido como um *global player* pelas grandes potências.

Nas últimas décadas, sucessivos governos brasileiros alteraram a concepção de sua região segundo a mudança de realidades geopolíticas e a transformação da economia política global. Como o poder do Brasil cresceu vis-à-vis seus vizinhos, ele se sentiu menos compelido a procurar o equilíbrio através de alianças extra-regionais. Enquanto a região era vista como uma ameaça no início de 1900 e foi reformulada como um recurso na década de 1980, nos anos 2000 a elite da política externa começou a vê-la como um fardo. Se este ponto de vista ganhar terreno, poder-se-á concluir que a região foi apenas uma escala temporária no caminho para o poder global, passando gradualmente de bônus a ônus. A invenção da América do Sul (em oposição à América Latina) representou um passo atrás que permitiu ao Brasil dar dois passos para frente – para o palco global. Mas o Brasil ainda está no meio desse caminhar, e ficar totalmente desvinculando da região ainda não parece possível – nem desejável.

O desafio para a política externa brasileira é se adaptar ao declínio da hegemonia ocidental e a fragmentação dos interesses latino-americanos. O país terá de enfrentar opções difíceis face a multipolaridade global e o crescimento das divergências regionais. Convém aceitar uma ordem mundial que está começando a incluí-lo ou contestá-la por ser ainda muito exclusiva? Deveria investir em liderança regional ou construir alianças mais amplas e independentes da geografia?

Três cenários pairam à frente, e podem ser rotulados como reformista, revisionista e regional. No primeiro, o Brasil articula suas posições no âmbito das instituições internacionais existentes (como a ONU, o FMI, a OMC e o Banco Mundial). No segundo, o Brasil adota uma estratégia flexível de alianças com outras potências emergentes como as do BRICS e o IBAS, com o objetivo de mobilizar o Sul Global contra a ordem estabelecida pelos países desenvolvidos. No terceiro cenário, o Brasil atua como um líder regional que articule os interesses Sul (ou Latino) Americanos e os representa nas instâncias internacionais. Embora a retórica oficial sugere uma combinação dos segundo e terceiro cenários, as tendências apresentadas aqui indicam que a política externa brasileira será composta por um amálgama de todos os três. O país provavelmente irá oscilar entre um (relutante) alinhamento com o atual líder mundial – os EUA – e seu principal adversário putativo – China – enquanto trabalha para manter a sua região tranquila. Para usar a metáfora de Schweller (1994, p. 103), o Brasil vai atuar como um “chacal”, que “amiúde vai detrás dos lobos (líderes revisionistas), [mas] também irá detrás de leões (líderes satisfeitos) que estão no limiar da vitória”. Este andar na aba dos outros é consistente com a relutância brasileira para pagar os custos da integração regional e a sua falta de vontade para investir em recursos de *hardpower*, principalmente militares. O ato de equilíbrio do Brasil continuaria, só que desta vez oscilando entre as duas superpotências em vez de entre a sua região e o mundo (RODRIGUEZ, 2012).

No último século, o Brasil passou de ser um estado fronteiriço na América Latina a ser um estado nuclear na região e, em seguida, um líder putativo na mais reduzida América do Sul. Porém, agora está retornando à sua situação fronteiriça, só que agora de maneira velada e sob um formato bifronte. O que mudou ao longo desta evolução foi o seu poder absoluto e relativo: de produtor periférico de *commodities* não essenciais, o Brasil transformou-se em um gigante econômico global. Hoje, o país é grande demais para deixar que a região amarre suas mãos, mas ainda pequeno para saltar para o mundo sem se preocupar com o potencial de dano de sua vizinhança. Assim, instrumentalizar a sua bifrontalidade continuará a ser um elemento essencial da sua política externa dual, dividido como está entre as restrições impostas pela geografia e os desafios provenientes das aspirações globais.

Referências

- ALMEIDA, Paulo Roberto de. A arte de não fazer a guerra: novos comentários à estratégia nacional de defesa. *Meridiano 47*, v. 11, n. 119, p. 21-31, 2010.
- AMORIM NETO, Octavio. *De Dutra a Lula: a condução e os determinantes da política externa brasileira*. Rio de Janeiro: Elsevier, 2011.

AMORIM, Celso. *Discurso proferido pelo Embaixador Celso Amorim por ocasião da transmissão do Cargo de Ministro de Estado das Relações Exteriores*. Brasília, 1 jan. 2003. Disponível em: <<http://www.itamaraty.gov.br/sala-de-imprensa/notas-a-imprensa/2003/01/discurso-proferido-pelo-embaixador-celso-amorim>>. Acesso em: 9 jan. 2013.

BATISTA, Paulo Nogueira. Os BRICS no FMI e no G-20. *Carta Maior*, 18 dez. 2012. Disponível em: <http://www.cartaMaior.com.br/templates/materiaMostrar.cfm?materia_id=21427>. Acesso em: 20 dez. 2012.

BOUZAS, Roberto; VEIGA, Pedro da Motta; TORRENT, Ramón. *In-depth analysis of Mercosur integration, its prospectives and the effects thereof on the market access of EU goods, services and investment*. Barcelona: Observatory of Globalization, 2002.

BRASIL. Ministério da Defesa do Brasil. *Estratégia Nacional de Defesa*. Brasília, 2008. Disponível em: <<https://www.defesa.gov.br/arquivos/2012/mes07/end.pdf>>. Acesso em: 11 jan. 2013.

BRASIL. Ministério da Defesa do Brasil. *Livro Branco da Defesa Nacional*. Brasília, 2012. Disponível em: <<https://www.defesa.gov.br/arquivos/2012/mes07/lbndn.pdf>>. Acesso em: 11 jan. 2013.

BURNS, E. Bradford. *The unwritten alliance: Rio-Branco and Brazilian-American relations*. New York: Columbia University Press, 1966.

CASON, Jeffrey; POWER, Timothy. Presidentialization, pluralization, and the rollback of Itamaraty: explaining change in Brazilian foreign policy making in the Cardoso-Lula era. *International Political Science Review*, v. 30, n. 2, p. 117-140, 2009.

CENTRO BRASILEIRO DE RELAÇÕES INTERNACIONAIS. *Força-tarefa "O Brasil na América do Sul": relatório final*. Rio de Janeiro: CEBRI- CINDES, 2007. Disponível em: <http://www.cebri.org/midia/documentos/427_PDF.pdf>. Acesso em: 22 dez. 2012.

CERVO, Amado Luiz. Política exterior e relações internacionais do Brasil: enfoque paradigmático. *Revista Brasileira de Política Internacional*, v. 46, n. 2, p. 5-25, 2003.

COMISSÃO DAS COMUNIDADES EUROPEIAS. *Comunicação da Comissão ao Parlamento Europeu e ao Conselho*. Para uma Parceria Estratégica UE-Brasil. Bruxelas, 30 Maio 2007. Disponível em: <<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2007:0281:FIN:PT:PDF>>. Acesso em: 26 out. 2013.

COMISSÃO ECONÔMICA PARA A AMÉRICA LATINA E O CARIBE. *La República Popular China y América Latina y el Caribe: diálogo y cooperación ante los nuevos desafíos de la economía mundial*. Chile: CEPAL, 2012. Disponível em: <<http://www.cepal.org/publicaciones/xml/1/47221/ChinayALCesp.pdf>>. Acesso em: 9 jan. 2013.

FLEMES, Daniel. *Emerging middle powers soft balancing strategy: state and perspectives of the IBSA dialogue forum*. Hamburg, 2007. (GIGA Working Paper, 57). Disponível em: <http://www.giga-hamburg.de/dl/download.php?d=/content/publikationen/pdf/wp57_flemes.pdf>. Acesso em: 7 jan. 2013.

HOPEWELL, Kristen. *New protagonists in global economic governance: the rise of Brazilian agribusiness at the WTO*. Buenos Aires: OMC-FLACSO, 2011. Disponível em: <<http://catedraomc.flacso.org.ar/wp-content/uploads/2012/07/Kristen-Hopewell.pdf>>. Acesso em: 7 jan. 2013.

HUNTINGTON, Samuel P. *The clash of civilizations and the remaking of world order*. New York: Simon & Schuster, 1996.

HURRELL, Andrew et al. *Paths to power: foreign policy strategies of intermediate states*. Washington: Latin American Program, Woodrow Wilson International Center, 2000. (Working Paper, n. 244).

HURRELL, Andrew. An emerging security community in South America? In: ADLER, Emanuel; BARNETT, Michael (Ed.). *Security communities*. Cambridge: Cambridge University Press, 1998.

LECHINI, Gladys; GIACCAGLIA, Clarisa. El ascenso de Brasil en tiempos de Lula ¿Líder regional o jugador global? *Problemas del Desarrollo: Revista Latinoamericana de Economía*, v. 41, n. 163, p. 53-73, 2010.

LIMA, Maria Regina Soares de; HIRST, Monica. Brazil as an intermediate state and regional power: action, choice and responsibilities. *International Affairs*, v. 82, n. 1, p. 21-40, 2006.

MALAMUD, Andrés. Presidential diplomacy and the institutional underpinnings of Mercosur: an empirical examination. *Latin American Research Review*, v. 40, n. 1, p. 138-164, 2005.

MALAMUD, Andrés. A leader without followers? the growing divergence between the regional and global performance of Brazilian foreign policy. *Latin American Politics and Society*, v. 53, n. 3, p. 1-24, 2011.

MALAMUD, Andrés. La Unión Europea, del interregionalismo con América Latina a la asociación estratégica con Brasil. *Revista CIDOB d'Afers Internacionals*, v. 97-98, p. 219-230, 2012.

MALAMUD, Andrés; GARDINI, Gian Luca. Has regionalism peaked? the latin american quagmire and its lessons. *The International Spectator*, v. 47, n. 1, p. 116-33, 2012.

NEL, Philip R. Redistribution and recognition: what regional powers want. *Review of International Studies*, v. 36, n. 4, p. 951-974, 2010.

OREIRO, José Luis; FEIJÓ, Carmem A. Desindustrialização: conceituação, causas, efeitos e o caso brasileiro. *Revista de Economia Política*, v. 30, n. 2, p. 219-232, 2010.

PATRIOTA, Antonio. *Discurso do Ministro Antonio de Aguiar Patriota na cerimônia de transmissão do cargo de Ministro de Estado das Relações Exteriores*. Brasília, 2 jan. 2011.

PINHEIRO, Letícia. Traídos pelo desejo: um ensaio sobre a teoria e a prática da política externa brasileira contemporânea. *Contexto Internacional*, v. 22, n. 2, p. 305-335, 2000.

PROENÇA JÚNIOR, Domício; DINIZ, Eugenio. La perspectiva brasileña acerca de las conceptualizaciones de seguridad: contextos y aspectos filosóficos, éticos e culturales. In: SPRING, Ursula Oswald; BRAUCH, Hans Günther (Ed.). *Reconceptualizar la seguridad en el Siglo XXI*. Cuernavaca: Universidad Autónoma de México, p. 449-472, 2009.

RODRIGUEZ, Júlio César Cossio. Chacal ou cordeiro? O Brasil frente aos desafios e oportunidades do sistema internacional. *Revista Brasileira de Política Internacional*, v. 55, n. 2, p. 70-89, 2012.

ROTHKOPF, David J. Brazil's new swagger. *Foreign Policy*, 28 February 2012. Disponível em: <http://rothkopf.foreignpolicy.com/posts/2012/02/28/Brazil's_New_Swagger>. Acesso em: 12 dez. 2012.

RÜLAND, Jürgen; BECHLE Karsten. *Defending state-centric regionalism through mimicry and localization: regional parliamentary bodies in the Association of Southeast Asian Nations (ASEAN) and Mercosur*. Freiburg: Southeast Asian Studies at the University of Freiburg, 2011. (Occasional Paper, n 2).

SARAIVA, Miriam G. A diplomacia brasileira e as visões sobre a inserção externa do Brasil: institucionalistas pragmáticos x autonomistas. *Mural Internacional*, v. 1, n. 1, p. 45-52, 2010.

SCHWELLER, Randall. Bandwagoning for profit: bringing the revisionist state back. *International Security*, v. 19, n. 1, p. 72-107, 1994.

SILVA FILHO, Edison B.; MORAES, Rodrigo F. (Ed.). *Defesa nacional para o século XXI: política internacional, estratégia e tecnologia militar*. Rio de Janeiro: IPEA, 2012.

SINGER, J. David; BREMER, Stuart; STUCKEY, John. Capability Distribution, Uncertainty, and Major Power War, 1820-1965. In RUSSETT, Bruce (Ed.). *Peace, War, and Numbers*. Beverly Hills: Sage, p. 19-48, 1972. National Material Capabilities (v4.0), disponível em: <<http://www.correlatesofwar.org>>. Acesso em: 11 jan. 2013.

SIPRI - Stockholm International Peace Research Institute. *Military Expenditure Database*. Disponível em: <<http://www.sipri.org/databases/milex>>. Acesso em: 11 jan. 2013.

SOTERO, Paulo; ARMIJO, Leslie Elliott. Brazil: to be or not to be a BRIC? *Asian Perspective*, v. 31, n. 4, p. 43-70, 2007.

SOUZA, Amaury de. *A agenda internacional do Brasil: a política externa brasileira de FHC a Lula*. Rio de Janeiro: Elsevier, 2009.

SPEKTOR, Matias. Brazil as a regional and emerging global power. *SAIIA Policy Briefing*, n. 9, Nov. 2009. Disponível em: <http://www.saiia.org.za/images/stories/pubs/briefings/saia_spb_09_spektor_20091130.pdf>. Acesso em: 13 jan. 2013.

SPEKTOR, Matías. Brazil: The underlying ideas of regional policies. In: FLEMES, Daniel (Ed.). *Regional leadership in the global system*. Londres: Ashgate, p. 191-204, 2010.

VALLADÃO, Alfredo. *Looking at the future, learning from the past*. presented at the seminar Mercosur At 20: Politics and Economics in the Southern Cone, St Antony's College, University of Oxford, 11 março, 2011.

VIGEVAI, Tullo; CEPALUNI, Gabriel. A política externa de Lula da Silva: a estratégia da autonomia pela diversificação. *Contexto Internacional*, v. 29, n. 2, p. 273-335, 2007.

