

FACULDADE DAMAS DA INSTRUÇÃO CRISTÃ - ARIC
CURSO DE RELAÇÕES INTERNACIONAIS

Clara Ferreira Couto Ribeiro

BRASIL, UMA POTÊNCIA MÉDIA?

Soft Power Brasileiro e Inserção Internacional na Ordem Neoliberal Pós Guerra Fria

Recife

2012

FACULDADE DAMAS DA INSTRUÇÃO CRISTÃ - ARIC
CURSO DE RELAÇÕES INTERNACIONAIS

Clara Ferreira Couto Ribeiro

BRASIL, UMA POTÊNCIA MÉDIA?

Soft Power Brasileiro e Inserção Internacional na Ordem Neoliberal Pós Guerra Fria

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado como requisito parcial para a obtenção do título de Bacharel em Relações Internacionais, pelo Curso de Relações Internacionais da Faculdade Damas da Instrução Cristã – ARIC.

Orientador: Msc. Elton Gomes dos Reis.

Recife

2012

Ribeiro, Clara Ferreira Couto

Brasil, uma potência média? Soft Power brasileiro e Inserção Internacional na Ordem Neoliberal pós Guerra Fria. / Clara Ferreira Couto Ribeiro: O Autor, 2012.

71 folhas

Orientador(a): Prof. Msc. Elton Gomes dos Reis.

Monografia (graduação) – Faculdade Damas da Instrução Cristã. Trabalho de conclusão de curso, 2012.

Inclui bibliografia.

1. Relações Internacionais 2. Política Externa 3. Inserção Internacional 4. Potência Média 5. FHC 6. LULA 7. Soft Power Brasileiro I. Título

**327 CDU (2.ed.)
327 CDD (22.ed.)**

**Faculdade Damas
TCC 2012- 099**

FACULDADE DAMAS DA INSTRUÇÃO CRISTÃ - ARIC

CURSO DE RELAÇÕES INTERNACIONAIS

Clara Ferreira Couto Ribeiro

BRASIL, UMA POTÊNCIA MÉDIA?

Soft Power Brasileiro e Inserção Internacional na Ordem Neoliberal Pós Guerra Fria

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado como requisito parcial para a obtenção do título de Bacharel em Relações Internacionais, pelo Curso de Relações Internacionais da Faculdade Damas da Instrução Cristã – ARIC.

Orientador: Msc. Elton Gomes dos Reis.

Data da defesa: 27 de fevereiro de 2012.

BANCA EXAMINADORA:

Assinatura:

Prof. Msc. Elton Gomes, Orientador

Assinatura:

Prof. Dr^o. Thales Castro

Assinatura:

Prof^a. Dr^a. Margarita Neves, Professora da Disciplina

Recife

2012

Dedico este trabalho a dois internacionalistas. Primeiramente, ao Internacionalista Maior, Aquele que criou o Céu e a Terra, O Governador do Mundo, O Príncipe da Paz, O Bendito entre as nações, Aquele que foi, que é e sempre será O Rei da Glória, O Embaixador da verdade e da vida, Yeshua Hamashia, Jesus de Nazaré. Em segundo lugar, ao meu Ilmo. Amado Tio, o internacionalista Prof. Dr. José Ribeiro Machado Neto.

Agradecimentos

Agradeço primeiramente a Jesus por tudo que sou e tudo que tenho. Toda Honra, Glória e Louvor a Ti, Senhor! Em segundo lugar agradeço a minha mãe, Andrea, e ao meu pai, Walter. Dois guerreiros que me ensinaram sobre lutar, ser valente e nunca desistir de sonhar. Não poderia deixar de agradecer na mesma medida aos meus avós ,Vovô Wata e Vovó Ailda, verdadeiros presentes de Deus em minha vida, POR TUDO! Pela educação, pelo amor, pelo carinho, pela acolhida, pela atenção, por todos os esforços! Agradeço também a Adolfo, meu pai de coração que Deus me presenteou!

Um *merci* ao Tio Machado, o primeiro internacionalista da família, por ter feito o favor de gerar em mim, no verão de 2006, sede de mundo, ao me apresentar essa tão apaixonante carreira, ou melhor, vocação: ser internacionalista! Enfim, meu muitíssimo obrigada a toda minha família, em especial à minha rainha, minha bisavó Ondina, por tudo que ela já fez por mim, pelo bom humor, pelo amor, pelo carinho e, principalmente, pelos bons conselhos sobre estudar e valorizar as oportunidades, princípios que levarei a diante de geração em geração.

Obrigada, amigos e colegas! Sem vocês eu não poderia ter chegado até aqui! “*Live Long and Prosper!*” ao meu estimado orientador, Elton Gomes. Um profissional brilhante, que não hesitou em ser também irmão em Cristo. Agradeço também a todos meus professores. De todo meu coração, obrigada por todo conhecimento compartilhado, por todas as experiências ímpares, por todo esforço e dedicação nesses quatro anos. Por fim, agradeço a todos os que fizeram e fazem parte desta grande equipe chamada Faculdade Damas.

“Louvai ao SENHOR todas as nações, louvai-o todos os povos.”

Salmos 117:1

Resumo

O presente trabalho se propõe a investigar a projeção de poder do Brasil entre 1995 e 2010 no Cenário Internacional Neoliberal pós-Guerra Fria levando-se em conta as preferências e tendências de Política Externa, bem como os recursos de Poder Brando ou *Soft Power* adotados pelo Brasil para atingir uma das prioridades de sua agenda frente ao Cenário Neoliberal, a Inserção Internacional. Ademais, será analisada a construção da imagem do Brasil enquanto Potência Média, elaborada a partir das linhas e diretrizes presentes na condução dos assuntos externos dos governos de Fernando Henrique Cardoso (FHC) e Luis Inácio da Silva (LULA), considerando as perspectivas e reais limitações no exercício do *Soft Power* Brasileiro.

Palavras – Chave: Política Externa; Inserção Internacional; Potência Média; FHC; LULA; *Soft Power* Brasileiro.

Abstract

The present study aims to investigate Brazilian Power projection between 1995 and 2010 into the Neoliberal post-Cold War Scenario, considering Foreign Policy trends and preferences, as well as Soft Power resources adopted by Brazil to achieve one of the priorities in its Agenda at the Neoliberal Scenario, the International Insertion. In addition, its brings a Brazilian image construction analysis as an Average Power in the international system based on the lines and policies adopted by Fernando Henrique Cardoso (FHC) and Luis Inacio Lula da Silva (LULA) governments, considering the perspectives and real limitations in the exercise of Brazilian Soft Power.

Keywords: Foreign Policy; International Insertion; Average Power; FHC; LULA; Brazilian Soft Power.

Sumário

INTRODUÇÃO.....	12
1. Contextualizando conceitos.....	188
1.1 A Nova Ordem Mundial pós Guerra Fria e a Inserção Internacional do Brasil	188
1.2. Soft Power Brasileiro	26
2. Síntese Histórica: a formação das preferências e adoção das tendências na Política Externa Brasileira	365
2.1 O período Independente e a Diplomacia de Prestígio.....	365
2.2. Período Nacional e o fortalecimento dos proto-elementos de afirmação internacional	38
3. A dimensão real do poder brasileiro	47
3.1. Projetando Capacidades (1995-2010).....	47
3.2. Brasil, a Potência Média?	565
4. Considerações Finais.....	654
5. Referências Bibliográficas	68

Lista de Siglas

ALADI - Associação Latino-Americana de Integração

ALALC - Associação Latino-Americana de Livre Comércio

ALCA – Área de Livre Comércio das Américas

BRICS – Grupo Brasil, Rússia, Índia, China e África do Sul

CAN – Comunidade Andina de Nações

CECA – Comunidade Européia do Carvão e do Aço

CSNU – Conselho de Segurança das Nações Unidas

EMBRAER – Empresa Brasileira de Aeronáutica

FHC – Fernando Henrique Cardoso

FMI- Fundo Monetário Internacional

GATT- General Agreement on Tariffs and Trade

G3 – Alemanha, França e Reino Unido

G5 – Brasil, Índia, China, África do Sul e México

G8+5 – Grupo Estados Unidos, Japão, Alemanha, Reino Unido, França, Itália e o Canadá (antigo G7), mais a Rússia, Brasil, Índia, China, África do Sul e México

G20 – África do Sul, Alemanha, Arábia Saudita, Argentina, Austrália, Brasil, Canadá, China, Coreia do Sul, Estados Unidos, França, Índia, Indonésia, Itália, Japão, México, Reino Unido, Rússia, Turquia, Países membros da União Européia

IBAS – Índia, Brasil e África do Sul

IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística

IIRSA – Iniciativa para a Integração da Infraestrutura Regional Sul-Americana

IPC-FIPE - Fundação Instituto de Pesquisas Econômicas

IPEA – Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada

JK – Juscelino Kubistchek

MDIC – Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior

MERCOSUL – Mercado Comum do Sul

MINUSTAH - United Nations Stabilization Mission in Haiti

MRE – Ministério das Relações Exteriores

OEA- Organização dos Estados Americanos

OIT – Organização Internacional do Trabalho

ONU – Organização das Nações Unidas

ONUMOZ- United Nations Operation in Mozambique

OMC – Organização Mundial do Comércio

OMS- Organização Mundial de Saúde

OPA- Organização Panamericana

OTAN- Organização do Tratado do Atlântico Norte

PEI- Política Externa Independente

TIAR- Tratado Interamericano de Assistência Recíproca

UFRGS – Universidade Federal do Rio Grande do Sul

UNASUL- União de Nações Sul-Americanas

UNAVEM III- United Nations Angola Verification Mission III

UNB – Universidade de Brasília

UNEF I - First United Nations Emergency Force

UNESP – Universidade Estadual de São Paulo

UNTAET/ UNMISSET- United Nations Transitional Administration in East Timor/ United Nations Mission of Support in East Timor

INTRODUÇÃO

O Cientista Político norte americano Embaixador e Presidente do *Council on Foreign Relation*, Richard Haass, em uma entrevista concedida a Revista *Época*¹ fora abordado com a seguinte interlocução: “- *Qual é o papel do Brasil neste novo Cenário Global?*”. Sua resposta foi a seguinte:

“O Brasil é um dos países mais importantes do Ocidente. É impossível falar das Américas sem levar em consideração o Brasil. Mas o país também está se elevando no cenário global, particularmente na esfera econômica, nas discussões sobre comércio, energia e alterações climáticas. Por outro lado, apesar de seu tamanho e poder econômico, o Brasil ainda é em alguns aspectos um país em desenvolvimento. Vocês precisam discutir qual papel querem desempenhar no mundo. Essa discussão está faltando. O papel de um país no mundo nunca é algo automático. Ele reflete seus recursos, mas também suas escolhas. Eu ainda não sei qual papel seu país quer desempenhar. Qual é o papel do Brasil no mundo? Essa é uma boa pergunta para fazer aos políticos e intelectuais brasileiros.”

Diante do desafio lançado por Haass à academia, o presente estudo reitera: Qual o papel do Brasil no mundo? Haas citou da atual importância do Brasil para as Américas, mas sabe-se que nem sempre isto foi uma realidade. Em meados de 1980 o Brasil encontrava-se afundado em meio a crises financeiras e políticas - internas e externas- relacionadas com a baixa credibilidade dos governos desta época em remediar estas problemáticas e a crise financeira internacional. O contexto de inserção internacional do Brasil ocorre, pois, paralelamente às transformações ocorridas ao término do conflito bipolar em meados de 1990, com o advento da globalização em seu sentido vertical e horizontal, a liberalização do capital,

¹ *O que falta para o Brasil ser potência?* Peter Moon entrevista Richard Haass. Revista *Época*. 8 de setembro de 2008 - Pgs.51 e 52.

a supremacia do mercado e principalmente o triunfo neoliberal representado pela vitória estadunidense sob o então falido comunismo soviético, que reestruturou as relações econômicas, políticas e sociais internacionais e deu início ao novo ordenamento mundial.

Esta nova ordem neoliberal foi inicialmente marcada, sobretudo pelo aumento das assimetrias existentes entre o centro do capitalismo e sua periferia. A dimensão do relacionamento norte-sul dificultava a mobilidade vertical de desenvolvimento dos países do sul ao passo que fortalecia o imperialismo das potências hegemônicas sob o triunfo unipolar norte americano, fato que gerou desconforto para países periféricos como o Brasil em termos de adaptação a esta nova ordem (HAESBAERT & GONÇALVES, 2006).

Para o Brasil esta década inicia-se com um desafio duplo. Além da luta pela sobrevivência no cenário internacional, também era necessário encontrar ferramentas que possibilitassem o contorno da crise interna cujos sintomas eram instabilidade monetária, estagnação da economia e endividamento externo. Estas configurações frearam em grande parte as estratégias desenvolvimentistas brasileiras que até então tinham sido o elemento da racionalidade de sua política externa (BUENO & CERVO, 2010).

Em 1995 o quadro de saúde política e econômica do Brasil acusa algumas melhoras, mediante os novos rumos tomados na era Fernando Henrique Cardoso (1995-2002), cuja continuidade nos mandatos de Luis Inácio Lula da Silva – Lula (2003-2010) foi essencial para o estabelecimento do equilíbrio político interno e externo. A emergência do Brasil e sua inserção internacional caracterizam, pois, a caminhada que se inicia em 1995 e que continua em um constante aprimoramento e intensificação até os dias atuais².

Envolto em um espectro de ousadia, dentre erros e acertos, pode-se notar, ao longo dos últimos vinte anos a formação de um retrato brasileiro com traços econômicos, políticos e sociais bastante mudados. Considerado um país emergente, hoje, o Brasil, que já é liderança no Cone Sul, ocupa o 6º lugar no ranking das maiores economias do mundo³. De economia aberta, forte e sólida, possui mercado livre e, por decorrência, exportador. Faz parte do Mercosul, UNASUL, G8+5, G20, dentre outros espaços de cooperação, como a Organização Mundial do Comércio (OMC), Organização das Nações Unidas (ONU), inclusive é

² Já que faz aproximadamente um ano que a Presidente Dilma Rouseff chegou ao poder executivo, e conseqüentemente devido à escassez de literatura no que se refere à política externa em 2011, o presente trabalho utilizará como marco final do recorte temporal em estudo o último ano do governo Lula, no caso, 2010.

³ <http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/HOMEPORTUGUESE/EXTPAISES/EXTLACINPOR/BRAZILINPOREX/TN/0,,menuPK:3817263~pagePK:141159~piPK:51068153~theSitePK:3817167,00.html> (último acesso em 24/05/2011).

considerado candidato em potencial a fazer parte do Conselho de Segurança das Nações Unidas diante da possibilidade de uma reforma (AMORIM, 1995).

Com amplo número de parceiros comerciais, políticos e culturais, o Brasil hoje coopera nas mais variadas áreas técnicas ligadas à saúde, educação, ciência e tecnologia, energia, dentre outras, sem deixar de citar as áreas de maior brilhantismo, a econômica e a humanitária⁴. O Ministério das Relações Exteriores (Itamaraty) possui uma imagem bastante respeitada no mundo, devido à seriedade na condução dos assuntos externos brasileiros. Hoje possui relações com mais de 95% dos Estados existentes⁵, todos os Estados do Cenário Internacional e não possui envolvimento em nenhum conflito armado.

A balança comercial brasileira tem tido, nos últimos anos, índices superavitários, ainda que o crescimento tenha diminuído desde o segundo semestre de 2010 devido às oscilações e aos indícios de superaquecimento dos mercados internacionais. As exportações brasileiras correspondem a US\$ 201.916 bilhões (em 2010), ao passo que as importações US\$ 181.638 bilhões (também em 2010), tendo, portanto um saldo da balança comercial favorável em US\$ 20.278 bilhões (superávit).⁶

A lacuna entre o crescimento social e econômico é uma realidade brasileira, estando o primeiro bastante aquém das expectativas, necessidades da população. Hoje o Brasil convive com problemáticas antigas e que ainda não foram solucionadas, situações nas quais o cidadão percebe a real falta de interesse do Estado Brasileiro em tentar solucioná-las (não a sua falta de capacidade), como por exemplo, o tráfico de mulheres, crianças, armas, drogas, a criminalidade organizada, a pirataria, a cultura do abuso sexual, o alto grau de mortalidade infantil, infanticídio, a grave situação de vulnerabilidade em que se encontra o polígono da seca, dentre outras questões.

Ainda que possua um grande desafio na área social, frente às desigualdades étnicas, de classe, gênero, econômicas e culturais, e das problemáticas já citadas, percebe-se um crescimento da consciência da sociedade e do governo quanto à necessidade de reverter essa condição, criando-se mecanismos de participação e controle social, programas, projetos e ações que indicam um movimento de transformações positivas, principalmente na área de

⁴ www.mre.gov.br. (último acesso em 20 de agosto de 2011)

⁵ O Brasil não possui relações diplomáticas com Reino do Butão, Ilhas Comores, República Centro Africana e Taiwan (anteriormente território da República Popular da China); <http://www.dpf.gov.br/servicos/passaporte/laissez-passer> (último acesso em 05 de março de 2012).

⁶ www.mdic.gov.br (último acesso em 20 de agosto de 2011)

educação, assistência social, saúde, distribuição de renda e emprego, ainda que muito distante de ser suficiente para promover o iminente “grande salto” social tão esperado.

Não mais visto apenas como sinônimo de futebol, carnaval e samba, o Brasil hoje possui respeito no Cenário Internacional, sendo sinônimo de multilateralidade política, resiliência, seriedade e continuidade na condução de seus assuntos externos. Afora isso, o Brasil também possui reconhecimento internacional por ser uma nação de princípios pacificadores, solidária e preocupada com questões relacionadas aos Direitos Humanos, ao Meio Ambiente e aos assuntos de Gênero e Classe. Todos estes traços de ordem política, econômica, social e culturais anteriormente citados dimensionam as projeções brasileiras no Cenário Internacional.

Voltando ao questionamento devolvido por Haass ao interlocutor brasileiro, diante de todos estes dados anteriormente elencados, qual o papel do Brasil no mundo? Até que ponto estes indicativos de crescimento fornecem conquistas palpáveis em termos de desenvolvimento? Quais os ganhos efetivos diante desses dados em termos de projeção de poder e capacidade de ingerência em assuntos globais? Haas também afirmou que o papel de um país nunca é automático. Ele reflete também seus recursos, mas também suas escolhas. Sendo assim, qual a natureza das decisões tomadas pelo Brasil na condução de seus assuntos externos? Quais as suas preferências e tendências adotadas na formulação e cumprimento de sua agenda de política externa no período de inserção internacional? Como o Brasil utilizou nessa caminhada seus recursos de poder para atingir suas metas de política externa? Aliás, o que dizer sobre a natureza dos recursos de poder utilizados pelo Brasil nessa trajetória e que conceitos podem ser aplicados ao Brasil quando o tema é projeção de poder e inserção internacional?

O objetivo do presente trabalho é refletir sobre a Inserção do Brasil no Cenário Internacional Neoliberal, ocorrida entre 1995 e 2010, investigando historicamente a utilização de seus recursos de poder para atingir suas metas de política externa bem como as suas preferências e tendências adotadas, para que, em um segundo momento, seja analisada a condição brasileira no Cenário Internacional enquanto Potência Média (SENNES, 1998) tendo como respaldo as limitações e perspectivas do exercício do *Soft Power* brasileiro presentes na política externa dos governos de Fernando Henrique Cardoso, FHC (1995-2002) e Luís Inácio Lula da Silva, LULA (2003-2010).

O conceito de *Soft Power*, ou poder brando (NYE, 2004) será uma ferramenta de investigação fundamental para a pesquisa. A aplicabilidade de qualquer conceito que habite o âmago da política internacional nos padrões de política externa brasileira se mostra como um grande desafio teórico-epistemológico, principalmente o conceito de “*Soft Power Brasileiro*”, já que carece de estudos teóricos de profundidade e relevância acadêmica. Longe de teorizá-lo, portanto, a presente digressão terá como base a adaptação à realidade brasileira do conceito já proposto pelo autor Joseph Nye (2004).

Em geral, há uma tendência entre os Estados em utilizar a coerção, a ameaça, os recursos de poder militar e econômico – os chamados recursos de *Hard Power* (NYE, 2004) afim de alcançar as metas desejadas. Essa é a base da *Real Politik* predominante nas políticas externas de potências hegemônicas que alicerçaram suas ações no cenário internacional nos grandes números de armamentos, extensa população, investimento direto em tecnologia militar, grande PIB de seu país. Ter tais recursos nem sempre produzem os resultados desejados, como constataram os Estados Unidos, na Guerra do Vietnã, uma vez que, embora estivessem em vantagem, em termos de recursos de poder, Vietnã saiu vencedor do conflito.

O exercício do poder depende, pois, em grande parte, do contexto no qual a relação do poder está sendo caracterizada (BOBBIO, 2010). Logo, o poder pode evaporar quando o contexto muda. Nem sempre um Estado alcançará bons resultados investindo em estratégias de *Hard Power* ou optando pela valorização desta natureza de recursos. Na atual conjuntura internacional, países emergentes têm utilizado mecanismos de um tipo específico de balanço de poder, o *Soft Balancing*, a fim de restringir as ações de *Hard Power* das potências hegemônicas. Estes mecanismos estão interligados com os recursos de *Soft Power* e dizem respeito a formações de coalizões diplomáticas, como por exemplo, G3, G21, BRIC's, cujo objetivo maior não é desafiar a preponderância militar de países hegemônicos como Estados Unidos, por exemplo, e sim frustrar suas políticas unilaterais (FLAMES, 2010)

Soft Power, pois serve para descrever a habilidade de um Estado em influenciar indiretamente o comportamento ou interesse de um terceiro por meios culturais ou ideológicos (NYE, 2004). O sucesso do *Soft Power* depende grandemente do brilhantismo na reputação externa do Estado perante o cenário internacional, e também da qualidade das relações entre os atores. A busca por prestígio internacional, frente às relações universalistas e multilaterais é entendido como elemento propulsor para o enquadramento do Brasil no cenário internacional. Portanto, a Diplomacia de Prestígio, enquanto ferramenta para o

alcance do desenvolvimento executa o potencial de geração de poder inerente de *Soft Power* no plano internacional, com o objetivo de assegurar espaço para a defesa dos interesses nacionais brasileiros (LAFFER,2001).

A fim de que o objetivo exposto seja alcançado, a presente monografia será tripartida em capítulos, respectivamente direcionados a: i) contextualizar à conjuntura pós -Guerra Fria e neoliberal os conceitos de Inserção Internacional e *Soft Power brasileiro*; ii) tecer uma brevíssima síntese histórica onde serão investigadas ao longo do tempo a adoção das tendências e preferências, bem como dos recursos de poder utilizados na condução dos assuntos externos brasileiros; e, iii) construir uma análise sobre as perspectivas da dimensão do poder do Brasil no que diz respeito à sua real projeção de capacidade no cenário internacional entre 1995 e 2010 e as possibilidades de caracterizar o Brasil, num balanço final, enquanto Potência Média, segundo a acepção proposta por Ricardo Sennes (1998).

1. Contextualizando conceitos

1.1 A Nova Ordem Mundial pós Guerra Fria e a Inserção Internacional do Brasil

*"Two things above all have contributed to Brazil's emergence as a leading exponent of soft power. First, the world has changed, and second, Brazil has changed. The world is no longer frozen in the grip of two nuclear-armed super powers."*⁷

Ainda durante a Segunda Guerra Mundial inicia-se um processo de reflexão por parte dos tomadores de decisão a cerca da dimensão axiológica embutida nas políticas externas das máquinas estatais. Se as experiências da Primeira Guerra Mundial não foram suficientes, a Segunda Guerra Mundial ensinou ao homem certos princípios “da boa vizinhança”. A historiografia empresta elementos marcantes do século xx, como por exemplo, a ambição cega pela hegemonia que levou o homem a desenvolver um potencial bélico destrutivo jamais visto antes, presente no período de 1914 até 1945, perpetuado, ainda que de forma potencial, até o final da Guerra Fria.

Os novos paradigmas pós conflito bipolar não ficaram apenas restritos ao âmbito acadêmico, tendo permeado também no universo empírico das relações sistêmicas entre os atores do sistema internacional. Esta nova atmosfera se mostrou propícia à cooperação e outros elementos que levam a cabo o desenvolvimento mútuo, a manutenção da ordem por meio da cultura de paz, o estreitamento das relações comerciais, a cooperação econômica, pois as potências perceberam que há meios de se alcançar o desenvolvimento ou qualquer outro objetivo dentro do cenário internacional sem ser através do uso da força, de elementos ligados à geopolítica clássica ou aos preceitos realistas de manipulação e coerção (HOBSBAWN, 2007).

⁷ Entrevista concedida por Celso Amorim a BBC NEWS - Page last updated at 08:20 GMT, Tuesday, 23 March 2010; (<http://news.bbc.co.uk/2/hi/americas/8580560.stm>)

A nova ordem neoliberal (HAESBAERT & GONÇALVES, 2006) instaurada com a despolarização do mundo bipartido, pois, elege novos padrões de relacionamento estratégico no cenário internacional. A competição por mercados entre as potências industrializadas e a disputa por investimentos por parte dos países em desenvolvimento passou a frente dos ideais de potência armamentista que antes eram prioridade (BEDIN, OLIVEIRA, SANTOS JUNIO & MYAMOTO, 2000)⁸. Portanto, a partir da década de 1990 o foco dos países era a inserção no mercado mundial, já que agora o capital está sendo liberalizado e possui elevado grau de mobilidade, podendo facilmente deslocar-se de um país a outro (GILPIN, 2000).

Em outras palavras, o neoliberalismo intensificou a relação entre os países, tanto no que diz respeito ao setor produtivo quanto às relações comerciais e financeiras, tornando os atores interdependentes entre si através de uma complexa teia (KEOHANE & NYE, 1989)⁹. A desregulamentação dos mercados, do comércio internacional e a entrada de capitais estrangeiros nas máquinas reafirmam as diretrizes de política externa que podem garantir no contexto globalizado a inserção de diferentes países no cenário internacional. O neoliberalismo, pois, é tido como uma oportunidade de inserção.

Uma vez inseridos na relação de interdependência, os atores são submetidos à relações assimétricas e assim países emergentes, como por exemplo os do Leste Asiático, Rússia e Brasil, sem muitas opções, cederam a nova ordem abrindo suas economias e seu mercado consumidor. O resultado disso foi a desleal concorrência dos produtos importados em relação aos nacionais, o que gerou abalo nas estruturas industriais na maioria dos países do sul. O endividamento e a inoperância de suas máquinas em termos políticos e monetários, fez com que países como Brasil entrassem em uma fase de instabilidade. Diante da mobilidade do capital e para evitar que os investimentos externos essenciais ao desenvolvimento fossem suspensos, países do sul começaram a usar suas reservas cambiais e elevar a taxa de juros agravando problemáticas sociais internas. Por outro lado, enquanto os países do sul tentavam se inserir a qualquer custo no âmago da economia globalizada se sujeitando as determinações do mercado financeiro, os países desenvolvidos enriqueciam ainda mais (CHESNAIS, 2005).

Se, em meados de 1990 o mundo já não se encontrava mais congelado nas garras de duas superpotências nucleares – em face da nova era que se consolidava o Brasil tampouco era mais o mesmo. Não há um consenso historiográfico em relação à data exata de inserção do

⁸ Estes autores reconhecem que essa reformulação no universo axiológico das relações internacionais significou a quebra da hierarquia entre a “alta política” (estratégico-militar) e “baixa política” (questões econômicas, culturais e sociais).

⁹ Teoria da Interdependência Complexa

Brasil no cenário internacional, já que a busca para o cumprimento desta meta fez parte da agenda internacional brasileira desde seus primórdios. Entretanto, o presente estudo adota como período de **Inserção Internacional Brasileira** o que se inicia em 1995, com base nos padrões historiográficos da política externa brasileira seguidos por Amado Luis Cervo e Clodoaldo Bueno (CERVO & BUENO,2010) e Tullo Vigevani e Gabriel Cepaluni (VIGEVANI & CEPALUNI, 2011).

“O fato é que o Brasil exhibe entre as nações uma experiência singular, que o situa entre cerca de uma dezena de países que perseguem modelo próprio de inserção internacional, porque fazem de si a idéia própria do papel a desempenhar no mundo (CERVO, 2008).”

Uma característica brasileira na condução de seus assuntos externos em termos de inserção internacional é que sua vocação impele a perseguir um modelo próprio de inserção, modelo independente, ancorado em uma visão própria de mundo, marcado também pela autonomia do processo de tomada de decisão e pela formulação própria de política externa. Não elimina os condicionamentos externos, sugerindo dominá-los em proveito próprio, ao invés de apenas sofrer seus efeitos. A evolução do modelo de inserção internacional do Brasil está ligada a governos, partidos, regimes políticos, mas muito mais ao interesse motor pelo qual se movem os tomadores de decisão (CERVO ,2008).

Os países abrigam sempre suas políticas exteriores e seu modelo de inserção internacional dentro de paradigmas. As relações internacionais do Brasil são marcadas, pois, por quatro paradigmas: o liberal-conservador que se estende do século XIX a 1930, o Estado desenvolvimentista, entre 1930 e 1989, O Estado normal e o Estado logístico, sendo que os três últimos coexistem e integram o modelo brasileiro de relações internacionais, de 1990 aos dias atuais (CERVO, 2003).

O paradigma liberal-conservador foi implementado em ocasião da independência brasileira, à sombra da ordem eurocêntrica, enquanto instrumento de projeção hegemônica capitalista européia. De acordo com a Divisão Internacional do trabalho à época, a relação

entre os centros capitalistas europeus e o Brasil era de importadores de manufaturados em um modelo de mercado aberto para exportadores de produtos da indústria moderna, caracterizando uma política do *Laissez-Faire* (a periferia abria seu mercado aos manufaturados europeus servindo-os apenas com as atividades primárias ligadas a agro exportação). Esse paradigma não envolveu somente o Brasil, mas também toda a América Latina, considerada periferia do capitalismo nesse período.

O modelo de inserção internacional à época do liberal conservadorismo englobava, de um lado, a subserviência em termos econômicos do Brasil em relação ao centro do capitalismo, quando da assinatura dos tratados assimétricos caracterizando as relações assimétricas e, por outro lado, de tentativa de salvaguarda da soberania nacional, em ocasião, por exemplo, das negociações das fronteiras no que diz respeito à formação nacional. A “Diplomacia da Agroexportação” (CERVO, 2010) traz a conotação da funcionalidade do Estado brasileiro na área externa, o que já demonstra que havia uma limitação na leitura dos interesses nacionais.

“Compreendemos, assim, o esquema de relações econômicas internacionais a que se submeteu o Brasil durante bem mais de um século: exportações primárias e importações industriais, prestígio externo como convinha a oligarquias de dominação interna e crédito junto à praça de Londres para enfrentar eventuais problemas de balanço de pagamentos (CERVO, 2003). “

O advento do Estado Desenvolvimentista se dá em ocasião ao *crash* e a adjacente crise capitalista, trazendo dinamismo econômico a países da América Latina, conjuntura esta que permeou até o fim da Segunda Guerra Mundial. No caso brasileiro, as transformações ocorriam devido a queda dos fluxos externos no comércio internacional devido a crise externa, as disputas por mercado e por vetores de produção por parte dos pólos hegemônicos capitalistas, o alinhamento

com os Estados Unidos de Roosevelt. Ao passo que países capitalistas avançados regrediam ao protecionismo, países como Brasil se modernizavam.

O desenvolvimentismo torna-se a racionalidade da política externa brasileira, tido como vetor para recuperação do atraso histórico. A “Diplomacia da Agroexportação” dá lugar às novas funcionalidades da política externa, que agora conta com um novo pensamento diplomático. O modelo de inserção internacional avança para um modelo que visa alcançar o desenvolvimento a partir da expansão da indústria, de uma política exterior com autonomia decisória, ancorada na cooperação externa, com padrões de política de comércio exterior e com políticas de segurança envolvendo assuntos de guerra e paz em determinadas políticas de fins econômicos, e negociações com os vizinhos. Os governos que hastearam a bandeira do desenvolvimentismo de maneira mais cristalizada foram os de Getúlio Vargas (1930 a 1945; 1951 a 1954), Juscelino Kubitschek (1956 a 1961) e Ernesto Geisel (1974 a 1979).

“O desenvolvimento associado às forças externas do capitalismo, de estreitos vínculos políticos, geopolíticos e econômicos com a matriz do sistema, os Estados Unidos, tido por recomendável por Eurico Gaspar Dutra (1946-1950), Castelo Branco (1964-1967), Fernando Collor de Melo (1990-1992) e Fernando Henrique Cardoso (1994-2002). O desenvolvimento autônomo, tocado essencialmente pelas forças da nação, criador de autonomia política e de forte núcleo econômico, tido por recomendável por Getúlio Vargas, João Goulart e Ernesto Geisel. Essas duas estratégias, na verdade, não abriram guerra entre si, como ocorreu na Argentina, ao contrário, proveram pelo diálogo e pela interpenetração, um modelo misto de desenvolvimento, fechado e aberto em doses equilibradas. Racional e de fôlego no tempo longo. Essa nova leitura deixa para trás o conceito de

sociedade simples, composta de apenas dois estratos, que comandava as decisões de liberais-conservadores no passado. Desde a era Vargas, consignou-se ao Estado satisfazer necessidades de empresários, industrialistas, agricultores, operários, camponeses, militares e outros segmentos. Lidava-se, portanto, com um conceito de interesse nacional múltiplo, cabendo à diplomacia, nas relações exteriores, equacionar a soma de interesses segmentados, cujas exigências por vezes colidiam, tendo em mente o destino da nação (CERVO, 2003)”.

A década de 1980 para o Brasil foi marcada pela crise do desenvolvimentismo nacional que vinha sendo a base da condução da política externa. Além da crise externa global, internamente se deu devido ao fato do ritmo de crescimento ter sido freado, a credibilidade dos governos de João Baptista Figueiredo (1979-1985) e José Sarney (1985-1990) ter sido comprometida já que foram obrigados a adotar políticas econômicas extremistas mediante o reflexo da instabilidade financeira externa (CERVO & BUENO,2010).

Neste momento o Brasil passa a sofrer os efeitos negativos do sistema internacional ao passo que sua capacidade de determiná-lo diminuía característica não somente brasileira, também vista na maioria dos países do sul. A nova divisão internacional do trabalho, pela qual os países do norte pretendiam reservar o controle da informação e da tecnologia de ponta gerou a pior das formas de dependência histórica, colocando lado a lado sociedades pós-industriais e sociedades atrasadas caudatárias (CERVO, 2007).

A bipolaridade, a crise do multilateralismo, as novas divergências com os Estados Unidos e Europa eram obstáculos reais, entretanto, o universalismo, a boa convivência internacional, à importância dada a soberania e a dignidade nacional estiveram presentes principalmente na perpetuação da diplomacia brasileira em suas relações internacionais. O Brasil aproveitou o ambiente assimétrico norte-sul para estabelecer um novo relacionamento

com os povos atrasados, o que criava condições estratégicas para iniciativas regionais partindo do pressuposto da “solidariedade”.¹⁰

Em meados de 1980 há indícios de conquistas rumo à inserção internacional, como por exemplo, a participação do Brasil em fóruns multilaterais, mas ainda são conquistas superficiais. Diante de vários desafios a serem vencidos, podendo citar dentre eles a dependência energética e tecnológica externa, o cruel protecionismo presente no diálogo norte-sul, a frágil trajetória industrial nacional, a alta taxa de juros imposta pelo sistema neoliberal, o grande calo que perseguiu a política externa brasileira nesta época e que, de fato, descarta a hipótese de tatear a inserção internacional brasileira já neste período é o endividamento externo. Inclusive, diante deste quadro, já no final da década de 1980, o Brasil vai se esforçar no sentido de normalizar seu relacionamento com a comunidade financeira internacional (bancos e FMI).

Chegada a década de 1990, o Estado brasileiro parecia ainda não ter se adaptado à nova ordem. O Itamaraty passou por uma crise de rumos na condução da política externa brasileira, não somente detectada pela discordância interna de pensamento crítico, como também pelo fato da responsabilidade dos assuntos relacionados à alfândega, finanças e abertura empresarial agora ter sido passada para as pautas das autoridades econômicas nacionais. Sendo assim, o Brasil inicia a década de 1990 com uma postura difusa em termos de política externa (VIGEVANI, 2003).

“O analista das relações internacionais do Brasil fica perplexo ante tal indefinição oriunda da coexistência dos paradigmas, porque não dispõe de apenas uma categoria conceitual – uma teoria, dirá o cientista político – para dar intangibilidade orgânica aos fatos, como ocorria anteriormente com o paradigma desenvolvimentista. Enfrenta o desafio de medir o comprimento do caminho percorrido pelos governos brasileiros desde 1990, rumo à consolidação do desenvolvimento e à

¹⁰ Brasil enxergou como oportunidade de adentrar em espaços globais de poder se mostrar estrategicamente compromissado com “a causa” dos subdesenvolvidos, estrategicamente “solidário” aos parceiros que também se encontravam na mesma condição política e econômica. Ter papel de destaque entre os subdesenvolvidos lhe concedia destaque e prestígio entre os desenvolvidos.

inserção madura no mundo globalizado ou de regresso a infância social e à dependência estrutural.” (CERVO & BUENO, 2010).

A inserção internacional por parte do Brasil, portanto, começa a ganhar formas concretas em meados de 1995, mediante a reestruturação dos rumos e diretrizes internos e externos (VIGEVANI, 2003). Duas figuras de Estado contribuíram de maneira decisiva para a evolução do modelo brasileiro de inserção internacional na passagem do século XX para o século XXI: os presidentes Fernando Henrique Cardoso (1995-2002) e Luiz Inácio Lula da Silva (2003-2010) (CERVO & BUENO, 2010).

Em 1995 FHC propõe uma nova agenda, proativa, de relações exteriores universais, sem alinhamentos ou opções excludentes, com vistas a preservar a autonomia pela integração do Brasil na sua atuação internacional. Esta postura é inovadora uma vez que rompe com os preceitos de autonomia pela distância que haviam sido uma constante nos governos anteriores a Cardoso. A partir de 1995, portanto, o Brasil passa a ter maior controle sobre sua política externa, maior autonomia para resolver problemas internos.

Os paradigmas do Estado Normal e do Estado Logístico nascem durante a era Cardoso, sendo o segundo mais aplicável ao período Lula. Traz consigo como elemento externo o liberalismo e, como elemento interno, o desenvolvimentismo difundido outrora em meados de 1980. Desfazendo-se da carga ideológica atribuída por Amado Cervo (2003), e longe de discordar em absoluto de seus questionamentos a cerca das decisões atribuídas durante o governo de Cardoso na construção destes dois paradigmas, é preferível que o foco seja direcionado não ao questionamento da natureza das decisões tomadas pelos governos, a fim de que a presente digressão não desfaleça em si mesma, fugindo dos objetivos do presente trabalho. Dispensado este risco, pois, atribuem-se a estes paradigmas os conceitos de *Autonomia pela Integração* e *Autonomia pela Diversificação* (VIGEVANI & CEPALUNI, 2011), sendo o primeiro associado ao Governo de Cardoso e o segundo, ao governo Lula.

Como já fora mencionado, boa parte dos governos que estiveram sob a égide do paradigma desenvolvimentista não aceitaram automaticamente os regimes internacionais e isto fica claro na constante busca destes governos por uma autonomia pela distância na condução de seus assuntos externos. A Autonomia pela Participação trazida por FHC, de ordem liberal, aderiu aos regimes internacionais se propondo a não perder a capacidade de

manter uma política externa autônoma. O objetivo desse posicionamento é a tentativa de compartilhamento de preferências, passando o Brasil, a influenciar nas regras do sistema internacional. A autonomia pela diversificação sugere suplementar a política externa de integração. Com uma postura mais universalista, Lula buscou aderir também normas e princípios estabelecidos em suas relações com parceiros emergentes, potências regionais e parceiros não convencionais em geral, como por exemplo, países da África, Oriente Médio e Leste Asiático, com o objetivo de reduzir a assimetria existente entre o norte sul, o que auferiu ao Brasil potencialidade em suas negociações e delimita maior espaço para defesa dos interesses nacionais.

Com o governo Lula, o Brasil se insere na interdependência implementando um modelo decisório de inserção autônoma com maior capacidade de ingerência no plano externo. A principal diretriz é trazer o Brasil ao nível dos países desenvolvidos, elemento desenvolvimentista, e ao mesmo tempo prover não só a estabilidade econômica, mas também a defesa dos interesses da sociedade, concedendo ao Estado relativo poder de proteção em relação ao mercado.

Com Lula, nitidamente há continuidade na consolidação do Brasil enquanto um país globalista, e o modelo globalista brasileiro no séc. XXI foi caracterizado pelo Globalismo Industrialista (CERVO & BUENO, 2010), composto pelo multilateralismo da reciprocidade e internacionalização econômica, características marcantes da condução externa de Lula. É importante deixar claro que muitas das inovações de Lula constituem desdobramentos e reforços de ações já em curso na era Cardoso. Exemplos disso são as preferências na agenda brasileira pelo MERCOSUL e pelos acordos de contexto sul-americanos bem como o estabelecimento de relações com países emergentes e em alta no Cenário Internacional, como China e África do Sul. Ainda, todavia, cabe aqui também reiterar que embora adepto da continuidade, Lula foi inovador. A diplomacia do governo Lula de largo ativismo presidencial resultou em ganhos múltiplos em termos de bem-estar, prestígio e defesa da soberania nacional.

1.2. Soft Power Brasileiro

Para entender como o Brasil projetou suas capacidades no Cenário Internacional entre 1995 e 2010 e tomar ciência dos limites e perspectivas desta projeção de poder se faz necessário compreender a natureza do poder exercido.

(...) mas, o que vem a ser o poder – elemento central da cratologia – na política internacional? Pode ser definido em vários escopos e representa a engrenagem de funcionamento do sistema internacional. Parafraseando Gilpin, poder em sua percepção, é um conceito multifacetado e em constante mutação que permite um Estado ter seus interesses sobrepondo-se aos demais Estados pelo uso de ameaça ou mesmo de efetivação de conflitos armados. A definição de Rosati é pontual: “the ability to influence the surrounding environment in ways that one prefers. Afonso Arinos define-o como “faculdade de tomar decisões em nome da coletividade” (CASTRO, 2008).

Embora recheados de tendências, paradigmas e valores, os conceitos citados possuem uma linha tênue e concordante sobre o que vem a ser o poder: habilidade de influenciar o comportamento de terceiros para chegar a um resultado esperado. Segundo Nye (2004), há três maneiras de fazê-lo: uma delas é ameaçá-los com galhos, a segunda é comprá-los com cenouras e a terceira, é atraí-los ou cooperar com eles para que queiram o mesmo. Se a terceira opção for utilizada, cenouras e galhos serão economizados (NYE, 2004). Este exemplo de galhos e cenouras pode ser trazido para o âmago das relações internacionais. A fim de alcançar suas metas de política externa, podem, pois, os Estados se sobreporem a qualquer uma das três opções anteriormente citadas: os galhos, representando as situações em que aproveitam-se da capacidade bélica como triunfo e instrumento de ameaça diante dos mais “fracos”, ainda que de forma indireta; as cenouras, fazendo referência as situações, como por exemplo, em que o Estado impõe barreiras comerciais que desfavorecem o outro na relação comercial; e a terceira opção, que representa os momentos em que as conquistas se dão por meio da barganha e do diálogo diplomático, o que, muitas vezes começa com uma cooperação restrita e técnica e alcança um patamar mais elevado como é o caso da União Européia, que possui ancestralidade na Comunidade Européia do Carvão e do Aço (CECA) e que hoje, embora se encontre em meio a crises financeiras, representa o processo de integração regional com maior grau de institucionalidade.

Neste sentido, em termos de exercício de poder, Nye lança dois novos conceitos: *Hard Power* e *Soft Power*, respectivamente poder duro e brando. O primeiro é exercido quando o

Estado utiliza os galhos e as cenouras, ou seja, quando ele utiliza recursos militares e econômicos através de subornos, induções, coação e sanções. O segundo, por sua vez, diz respeito às ocasiões em que o Estado alcança sua meta desejada de política externa através de seu poder de atração. Essa é a “segunda face do poder”, em que Estados admiram seus valores, seguem seus exemplos, aspiram seus níveis de prosperidade e abertura comerciais e decidem segui-los. As preferências na agenda de cada Estado podem atrair outros atores de política internacional.

“state-society relation – the relationship of states to the domestic and transnational social context in which they are embedded – have a fundamental impact on state behavior in world politics. Societal ideas, interests, and institutions influence state behavior by shaping state preferences, that is, the fundamental social purpose underlying the strategic calculations of governments (MORAVCSIK, 1997).

Em outras palavras, o *Soft Power* refere-se também a habilidade de compartilhar preferências de outros, através da capacidade de exercício do poder pela atração.

“Soft Power uses a different type of currency (not force, nor Money) to engender cooperation – an attraction to shared values and the justness and duty of contribution to the achievement of those values (...) Sometimes, countries enjoy political clout that is greater than their military and economic weight would suggest because they define their national interest to include attractive causes such as economic aid or peacemaking.” (NYE,2004)

Segundo Nye, os recursos de *Soft Power*, genericamente, também dizem respeito ao poder cultural, poder político e o poder diplomático de um país. Quando a cultura de um país

inclui valores universais e sua política promove valores e interesses que outros compartilham, as probabilidades das metas almeçadas serem alcançadas aumentam devido a relação de atração e compromisso que se estabelece.

Outro elemento promissor em termos de exercício do *Soft Power* diz respeito ao grau de comprometimento das instituições com os recursos de *Soft Power* existentes. Quando o Estado conta com instituições que seguem determinados padrões e incentivam outros países a canalizar ou limitar suas atividades no formato que se deseja, diminui a necessidade de utilização dos recursos de *Hard Power*. Isso ocorre em Organizações Políticas Internacionais, como por exemplo, Organização das Nações Unidas (ONU), Organização Internacional do Trabalho (OIT), Organização Mundial de Saúde (OMS), espaços políticos resultantes da cooperação temática entre Estados que compartilham dos mesmos princípios e possuem vontades convergentes. Cria-se uma governança, um regime neste espaço de cooperação. Regimes são conjuntos de princípios, normas, regras e procedimentos compartilhados que irão delimitar e moldar o comportamento legítimo ou admissível entre os atores em um contexto específico¹¹ (HERZ, 1997) Ou seja, criam-se espaços de poder onde não é necessário o uso do *Hard Power*.

É importante salientar que *Soft Power* é uma das modalidades de poder disponíveis. Poder duro e brando caminham juntos, uma vez que ao serem utilizados há o objetivo comum de afetar o comportamento de outrem. Todavia, distanciam-se quanto à natureza dos recursos utilizados e dos comportamentos obtidos. Há, pois, independência entre o exercício do *Hard* e *Soft Power*. Como foi dito anteriormente, o exercício do poder depende, pois, em grande parte, do contexto no qual a relação do poder está sendo caracterizada (BOBBIO, 2010). Logo, o poder pode evaporar quando o contexto muda. Nem sempre um Estado alcançará bons resultados investindo em estratégias de *Hard Power*, como também, nem sempre, o país obterá melhores resultados utilizando estratégias de *Soft Power*. O uso de um não aniquila em completo o do outro. É interessante, pois, que haja a sensibilidade por parte dos *Stake Holders*, em certa medida bom senso e estrategismo, para saber o momento de exercer poder brando ou duro.¹²

¹¹ Teoria de Regimes Internacionais (KRASNER, 1989).

¹² Em estudos mais recentes, Nye traz a possibilidade de exercício do *Smart Power*, que trás em seu âmago as faces estratégicas do *Hard e Soft Power*, servindo como medida estratégica e inteligente no exercício destes.

Há uma tendência, nitidamente perceptível aos olhos da historiografia, dos Estados hegemônicos buscarem também influenciar terceiros culturalmente e através da persuasão política. Todavia, elementos de *Hard Power* genericamente foram os de maior peso na condução dos assuntos externos, principalmente de potências clássicas, como foi o caso do Japão, Inglaterra, França e outros. Um Estado pode conquistar maior visibilidade política quando seus interesses nacionais estão alinhados às causas humanitárias, de apoio econômico e às questões relacionadas à manutenção da paz, que em situações nas quais utilizou sua força militar e financeira.

E é nesta via que se pode enquadrar o pensamento que fomenta a política externa brasileira, as suas preferências por uso de recursos de *Soft Power*. Ao exercer poder brando o Brasil utiliza seus recursos de *Soft Power* a fim de conquistar prestígio internacional, e após conquistá-lo, convertê-lo em influência, em apoio político. Exercício de poder brando é um marco na identidade brasileira na condução de seus assuntos externos, que ganhou maior ênfase em ocasião da Inserção Internacional do Brasil a partir de 1995.

A partir desta data a conjuntura internacional se mostrou uma atmosfera agradável para o Brasil exercer seu *Soft Power*, primeiramente conquistando prestígio por meio de sua diplomacia, e após isso o convertendo em apoio político para suas ações no cenário internacional. A diplomacia de prestígio entre 1995 e 2010, pois, tem auferido visibilidade ao Brasil por sua brilhante capacidade de compartilhar preferências em temáticas ligadas a Direitos Humanos, Meio Ambiente, Cooperação Econômica, Tecnologia, Saúde, e outras áreas. Ao propagar estes valores no cenário internacional o Brasil atrai outros Estados que comungam dos mesmos ideais, criando espaços de cooperação, regidos por um conjunto de princípios, de valores, o que determina padrões de conduta e dispensam ações de *Hard Power*.

Este tipo de posicionamento brasileiro diminui a necessidade do uso da força coercitiva, que mesmo antes já não era estratégia brasileira comumente utilizada para alcance de suas metas em termos de política externa. A força desgastaria o relacionamento brasileiro no exterior e eliminaria as possibilidades de relações duradouras, em longo prazo. Ao contrário, o Brasil experimentou compartilhar no cenário internacional seus valores universais, mostrando também o grau de comprometimento de suas instituições com estes valores. Neste sentido é importante reiterar os esforços e o comprometimento do Itamaraty. O Brasil foi capaz de atrair a atenção de outros Estados a partir do momento em que eles

almejaram seus ideais democráticos e desenvolvimentistas, fenômeno com maior força no relacionamento externo do Brasil com seus países vizinhos. O desenvolvimento de novas tecnologias e o aumento da capacidade de comunicação entre os Estados, com o advento da globalização, concedeu ao Brasil maior espaço para conversão de seu poder brando em capacidades reais de ingerência. Esta capacidade, pois, esteve a todo momento intimamente dependente de sua habilidade, em outra via, de conduzir e promover política externa de forma a conquistar credibilidade.

“As diretrizes da Política Externa Brasileira nos dois mandatos de Fernando Henrique Cardoso seguiram parâmetros tradicionais: o pacifismo, o respeito ao Direito Internacional, a defesa dos princípios de autodeterminação e não intervenção, e o pragmatismo como instrumento necessário e eficaz à defesa dos interesses do país. Suficientemente gerais, tais princípios puderam, portanto, ser adaptados a diferentes circunstâncias ao proporcionarem aos tomadores de decisões uma flexibilidade discursiva e conceitual, facilitando, de acordo com as mudanças históricas ou conjunturais, o espaço para inserir mecanismos de adaptação a nova realidade ou a uma compreensão de mundo distinta(...) (VIGEVANI, 2003; VIGEVANI & CEPALUNI, 2011).”

Soft Balancing (FLAMES, 2010) são mecanismos de balanço de poder utilizados pelo Brasil associados ao exercício de poder brando. À medida que o Brasil foi aumentando o grau de institucionalidade de suas relações no Cenário Internacional ganhou respaldo já que suas relações internacionais foram submetidas a regimes, regras e normas, fato que aumentou seu espaço de manobra e de defesa dos interesses nacionais. Cultivou laços institucionais com os pólos hegemônicos diminuindo os riscos de ações de retaliação. Este balanço de poder foi feito em grande medida durante os governos de Lula, principalmente em suas relações com os Estados Unidos.

Da mesma forma, a partir da difusão de valores universais por meio da propagação de sua cultura e o compartilhamento destes valores com terceiros, o Brasil se aproximou mais do

Cenário Internacional, semelhante (dada às devidas proporções) ao que se passou com os Estados Unidos, através da venda do *American Way of Life*. Jovens do mundo inteiro importaram esse “jeito americano de vida”, os padrões de vida estadunidenses, que influenciaram e influenciam até hoje o modelo de vida do Ocidente. Mais que aderir a padrões comportamentais, aquele que adere a este estilo, busca pela liberdade e felicidade, direitos individuais não alienáveis previsto na Declaração de Independência Americana, ou seja, é a propagação nítida dos princípios do liberal nacionalismo norte americano, importados pela maior parte do mundo.

“Neste aspecto, a difusão de valores universais, seja através da música, do cinema, das novelas, ou mesmo através das marcas, são fontes de soft power. Um estudo realizado por um grupo de empresários brasileiros em 2002 revelou que 70% dos argentinos aprovavam a relação comercial com o Brasil, devido à credibilidade das marcas brasileiras. Atualmente, marcas como Inbev, Gerdau, Embraer, Odebrecht estão inseridas no processo de internacionalização das empresas brasileiras(...) Usando deste princípio para divulgar a identidade do Brasil, em julho de 2009, o presidente Luis Inácio Lula da Silva presenteou o presidente Barack Obama com uma camisa da seleção. Na mesma semana, outras cinco haviam sido entregues para os presidentes dos principais países emergentes que constituem o chamado G-5(...) As novelas brasileiras são outro produto de irradiação da identidade do Brasil para os outros países da região e do mundo, embora não tenha sido utilizada pelo governo(...) O sucesso das novelas como cultura de massa e produto de exportação, e a sua não utilização como recurso de propaganda, mostram o quanto o soft power inclui outros agentes e não somente o Estado (como o hard power no emprego da força); e seus resultados nem sempre correspondem à agenda governamental, representando assim a multiplicidade de interesses em jogo (LUIZ & HELENO, 2011).”

É ímpar destacar os esforços da diplomacia brasileira em sua preferência por não envolvimento direto em conflitos armados, pela participação em processos de mediação de conflitos entre terceiros e pelas missões de paz nas quais o Brasil tem executado, elementos que aumentam o prestígio brasileiro no cenário internacional. Durante seu período de inserção, o Brasil buscou evitar o envolvimento em conflitos, optando por soluções pacíficas e duradouras. Neste sentido destaca-se o posicionamento brasileiro, principalmente nos governos Lula, enquanto mediador internacional e isto fica claro, por exemplo, na diplomacia presidencial de Lula em sua agenda no Oriente Médio no relacionamento entre Irã e o Ocidente¹³.

Enquanto os países do ocidente, na primeira metade de 2010, lutavam pela aplicação de sanções ao Irã frente à ameaça que o país representava pelo enriquecimento de urânio diante da probabilidade deste ser utilizado para fabricação de armamento nuclear, o Brasil defendeu o diálogo entre os países e viu na troca de urânio por combustível nuclear uma via de geração de confiança entre Ocidente e Irã. Além disso, Lula intensificou encontros diplomáticos entre Irã e Brasil com o objetivo de aumentar as trocas comerciais entre os países e com isso conquistou o prestígio iraniano. Dentre vários elementos, pode-se dizer que esta relação de confiança fora estabelecida principalmente diante do histórico brasileiro de compromisso com a paz pelo não desenvolvimento de armas atômicas, por não ter sido uma potência imperialista no Oriente Médio, como fora a França e outras e por geralmente buscar defender seus interesses através do diálogo diplomático (DA SILVA, 2010).

Em 1995 o Brasil inicia seu período de inserção já com uma participação enquanto mediador do conflito entre Equador e Peru (BIATO, 1999) que disputavam a região do Vale do Cenepa, questão lindeira conflituosa desde a época das independências destes Estados. Foi criada uma coalizão a fim de promover o estabelecimento da paz entre as partes, que contava com o Chile, Estados Unidos, Brasil e Argentina. Contudo, o sucesso se deve em grande parte a habilidade de Fernando Henrique Cardoso, atual presidente brasileiro à época, em criar mecanismos de paz aos padrões de política externa brasileira, como também sugestões de reorganização geopolítica da região em disputa, o que não só contribuiu para o fim do conflito, como também para o aumento do prestígio brasileiro à época de inserção. O Brasil demonstrou, acima de tudo, interesse de manter relações amigáveis com seus vizinhos da América do Sul e com todo o Cenário Internacional. Foi também oportunidade de projetar os valores e ideais de cultura e política brasileiros.

¹³ Em 17 de maio de 2010 o Brasil, junto com a Turquia assinou um acordo com o Irã. O acordo propõe que 1.200 kg de urânio enriquecido (3,5%) sejam trocados por 120kg de combustível processado (com 20% de pureza, o necessário para o reator). O acordo evita que o Irã enriqueça seu próprio urânio e desenvolva a tecnologia necessária para a criação de dispositivos nucleares, que necessitam de cerca de 90% de grau de enriquecimento.

O Brasil também teve destaque em Missões de Paz como reforço ao seu compromisso com a manutenção da paz no cenário internacional pela não agressão, destacando a que possui maior êxito, a Missão das Nações Unidas para Estabilização no Haiti (MINUSTAH).

“O Brasil é o maior contribuinte de tropas para essa Missão. De 2004 a fevereiro de 2010, o Brasil manteve contingente de 1200 militares, com rotação semestral. Após o terremoto, passou a manter contingente de 2.100 militares no terreno. Desde o início da participação brasileira até hoje, mais de 13 mil militares brasileiros tiveram experiência no Haiti. O comando militar de todos os 8.609 militares que compõem a MINUSTAH, provenientes de 19 países, é exercido por generais brasileiros desde 2004. Desde 1948, o Brasil participou de mais de 30 operações de manutenção da paz, tendo cedido um total de mais de 24.000 homens. Integrou operações na África (entre outras, no Congo, Angola, Moçambique, Libéria, Uganda, Sudão), na América Latina e Caribe (El Salvador, Nicarágua, Guatemala, Haiti), na Ásia (Camboja, Timor-Leste) e na Europa (Chipre, Croácia). Embora tenha enviado militares e policiais em diversos casos, apenas a cinco operações o Brasil cedeu tropas, isto é, unidades militares formadas: Suez (UNEF I), Angola (UNAVEM III), Moçambique (ONUMOZ), Timor-Leste (UNTAET/UNMISSET) e Haiti (MINUSTAH)¹⁴.

O exercício de *Soft Power* brasileiro, pois, se dá por meio da utilização dos seguintes recursos: Diplomacia de Prestígio, Diplomacia Econômica e Comercial, Multilateralismo, Universalismo, busca por Parcerias Estratégicas, Não Participação Direta em Conflitos Armados, Mediação de Conflitos e Missões Humanitárias. Além de serem instrumentos de projeção externa de poder, devem ser considerados os proto- elemento de afirmação internacional do Brasil, que permitiram não somente seu enquadramento no cenário internacional, mas também a sua reafirmação constante nas sistemas internacionais de poder.

¹⁴ <http://www.brasil-cs-onu.com/brasil-no-conselho-de-seguranca-da-onu/> (último acesso em 17/01/2012 as 16:34)

Sistematicamente os oito recursos citados dividem-se em dois grupos: os recursos primários e os secundários. O presente estudo enxerga um único recurso primário, a **Diplomacia de Prestígio** (VISENTINI, 2010), e é através de sua prática que executa o potencial de geração de poder prospectado no plano internacional cuja finalidade é acima de tudo abrir espaço para salvaguardar os interesses nacionais nas relações internacionais como um todo. Em termos de recursos secundários, temos os elementos que convertem o prestígio conquistado pelo esforço da Diplomacia em poder legítimo que proporciona, sobretudo, capacidade de ingerência, que são principalmente a Diplomacia Econômica e Comercial, o Multilateralismo, o Universalismo, a busca por Parcerias Estratégicas, Não participação direta em conflitos armados, Mediação de Conflitos e Missões Humanitárias.

Todos os proto-elementos estão interligados entre si, por muitas vezes se confundem, e por outras, se discernem. Não há como, em um mesmo nível de análise, desfragmentar de maneira prática o processo, respectivamente, de conquista de prestígio, conversão de prestígio em apoio político, e exercício de poder legítimo nestas fases, ora porque o exercício de poder legítimo não necessariamente ocorre em imediato à conquista de prestígio, não necessariamente ocorre nesta ordem, e com todas as fases sequencialmente nítidas. Não é interesse, analisar isoladamente ações de política externa brasileira ancoradas no exercício de Soft Power e sim investigar, pois, o conjunto de resultados alcançados pelo Brasil ao utilizar recursos desta ordem.

2. Síntese Histórica: a formação das preferências e adoção das tendências na Política Externa Brasileira

No capítulo anterior afirmou-se que o “*exercício de poder brando é um marco na identidade brasileira na condução de seus assuntos externos, que ganhou maior ênfase em ocasião da Inserção Internacional do Brasil a partir de 1995*”¹⁵. Neste sentido, é importante o levantamento histórico destas preferências, tendências e recursos de poder, elementos que vieram a ser chamados de proto-elementos de afirmação internacional pelo presente estudo em ocasião da inserção brasileira no cenário internacional neoliberal, que dizem respeito ao universo do *Soft Power* mas que nitidamente se mostram como traços identitários desde a gênese da Política Externa Brasileira, ora chamados também de acumulado histórico da Diplomacia Brasileira (CERVO, 2008),

Paulo Roberto de Almeida divide o relacionamento externo do Brasil em três grandes blocos: colonial, independente e nacional. Em cada um destes períodos ficam muito claras as preferências e tendências adotadas pelo Brasil, bem como os recursos de poder utilizados no cumprimento de suas metas de política externa.

2.1 O período Independente e a Diplomacia de Prestígio

O período colonial trata das relações externas do Brasil não de maneira formal enquanto Estado, já que estava vinculado a condição de Colônia em relação à metrópole portuguesa, e devido a relação formal de ausência de autonomia política, não é relevante ao presente estudo. Já o período independente inicia-se em 1822, com a Independência do Brasil, postergando-se até a Revolução de 1930, e a agenda de política externa brasileira nessa fase é voltada para definição e legitimidade externa do território herdado pela colônia, da nacionalidade e pela difícil afirmação do interesse nacional em meio ao imperialismo Europeu.

É nessa fase que o jovem Estado inicia seus esforços para alcançar reconhecimento e legitimidade externa. A diplomacia de prestígio foi, em grande medida, o instrumento chave para se alcançar essa meta. José Bonifácio de Andrada foi o responsável por sustentar o projeto de construção nacional em face aos interesses hegemônicos externos, principalmente

¹⁵ Vide página 28

nas relações com a Grã Bretanha. Em seguida, na fase independente republicana, o mesmo instrumento é utilizado para se barganhar o reconhecimento externo da república.

É impossível citar o período Independente sem remetê-lo, já no período da República, ao patrono da Diplomacia Brasileira (1902-1912). Na primeira metade do século xx, após grande influência européia, a República brasileira alinha-se aos Estados Unidos, mudança estabelecida por Rio Branco e seu planejamento político diplomático panamericanista. Atendendo aos interesses oligárquicos, a aproximação com os Estados Unidos foi entendida como estratégica, ora devido o mercado norte americano ter se tornado o maior mercado consumidor para o Brasil, ora devido a posição brasileira geoestratégica no Cone Sul. A Inglaterra, portanto, perde o cargo de principal parceiro comercial do Brasil para os Estados Unidos.

“A Doutrina Monroe era entendida como instrumento de defesa da integridade territorial do continente em face as agressões européias. Não se vislumbrava qualquer perigo, caso as nações da América do Sul “aceitassem esse convênio”. Para certo setor da opinião, a opinião prestava “grande serviço” ao continente, pois assegurava a liberdade para o desenvolvimento de cada nação americana, resguardando-as da cobiça e da conquista européias (CERVO & BUENO, 2010).”

Rio Branco, por sua vez, receando a agressividade européia valorizava esse “compromisso norte americano” de dirigir os povos menos favorecidos e de “polícia internacional”¹⁶ e entendia isto como aplicável às questões lindeiras entre as nações latino-americanas e metrópoles européias cujas colônias estavam no continente americano.

Ainda no que diz respeito ao Barão de Rio Branco, também se faz necessário salientar que a sua maior contribuição a serviço da Diplomacia foi a definição do território nacional brasileiro a partir da resolução de litígios lindeiros. Por isso dizer que a Diplomacia de Prestígio tal e qual é exercida no século XX teve como gênese os tempos de ouro de Rio Branco (CERVO & BUENO, 2010).

Ainda durante este período Independente há a eclosão da Primeira Guerra Mundial (1914-1918). Inicialmente o Brasil exerceu neutralidade. Contudo, diante da ação bélica

¹⁶ Corolário Roosevelt (CERVO & BUENO, 2010).

germânica contra os navios mercantes nacionais, o Brasil rompeu relações com Alemanha. Posteriormente, o comandante do quarto navio brasileiro torpedeado foi preso por tropas alemãs, com este estopim, Brasil declarou Guerra¹⁷.

A participação brasileira no conflito mundial foi mais de projeção de poder brando que poder duro. Se por um lado o Brasil entrou na guerra com 13 oficiais aviadores para agir utilizando fins de força e tropas para compor à força naval inglesa (*hard power*), por outro lado também foram enviadas missões de médicos cirurgiões à França, corpo de soldados e estudantes para cuidar da segurança do hospital do Brasil, missão de assistência a feridos (*Soft Power*). Isso contribuiu para o Brasil em termos de prestígio político, que claramente foi essencial em ocasião das negociações de paz.

Em meio à guerra o Brasil cooperou com Itália e Grã-Bretanha em termos de tecnologia militar naval e aérea. Nessa fase o Brasil, que havia tido afastamento da Inglaterra devido o recente realinhamento com os Estados Unidos, se reaproximara em demonstração de apreço as atitudes cordiais brasileiras. Isso demonstra a importância que o Brasil dava, desde cedo, aos princípios estabelecidos no capítulo anterior como os proto-elementos de afirmação internacional, e que, como será visto mais a frente, serão essenciais para o enquadramento brasileiro no fim do séc. XX no cenário internacional.

Até o fim da República Velha em termos de inserção internacional, desenvolvimento e autonomia o Brasil ainda não possuía muitas conquistas. A dependência política, ainda que formalmente independente, marcante nesse período, frustrava qualquer possibilidade de maior autonomia brasileira. Além do que os esforços do Brasil, por necessidade, estavam voltados para o reconhecimento e legitimidade, respectivamente, de sua independência, soberania e república.

¹⁷ Brasil foi o único país sul americano a se envolver no conflito.

2.2. Período Nacional e o fortalecimento dos proto-elementos de afirmação internacional

O terceiro período denominado por Almeida de nacional remete ao período iniciado em 1930, com Vargas até os dias atuais. É nessa fase que o Brasil começa a lenta construção dos proto-elementos de afirmação internacional presentes nas agendas que marcaram este período, vinculados ao desenvolvimento e a inserção no cenário internacional, e por este motivo é a fase mais relevante ao presente estudo. Não somente isto, mas é neste momento que o desenvolvimentismo é tido como elemento de racionalidade da política externa brasileira¹⁸.

Os objetivos desenvolvimentistas agregados à diplomacia davam novos ares às Relações Internacionais do Brasil. O ano de 1930 é um marco para a Política Externa brasileira devido à mudança de paradigmas fortalecidos, internamente, a partir da revolução de 1930, com a nova estrutura de tomada de decisão formada no sistema político brasileiro, e, externamente, pela nova natureza do relacionamento internacional. Até o momento a diplomacia brasileira passa de uma posição menos passiva em relação ao sistema internacional, na tentativa de inserir-se positivamente, isso se deu em grande parte pela reforma no Ministério das Relações Exteriores, decretada em 1931 pelo Governo Provisório de Getúlio Vargas, visando uma estrutura mais afirmativa em termos de defesa dos interesses nacionais mediante a crise internacional.

Em 1930 há uma redefinição de prioridades políticas, ou seja, redefinição das preferências e tendências adotadas e alianças construídas até então. Nessa fase destaca-se a habilidade brasileira de convivência no cenário internacional com a crise em ocasião do *crack* da Bolsa de New York, em 1929, com a dívida externa e, sobretudo, diante da política de alianças estratégicas e de equilíbrio entre rivais hegemônicos, ora em alinhamento com os Estados Unidos, ora em alinhamento com a Alemanha nazista. Não se pode deixar de citar, ainda em relação à Era Vargas, o nacionalismo econômico, com vistas a lançar o Brasil no âmbito das relações econômicas internacionais e o projeto de industrialização nacional (1944), ambos demonstrando o viés desenvolvimentista determinantes para a futura inserção internacional brasileira.

¹⁸ Vide *Paradigma Desenvolvimentista*, capítulo 1, página 20

Durante a II Guerra Mundial o Brasil novamente declara neutralidade. Continua com sua política de neutralidade frente a conflitos, procurando tirar proveito econômico-comercial essa política foi chamada de “Eqüidistância Pragmática” (CERVO, 2010 *apud* MOURA, 1980). Esse período representou o auge do comércio com a Alemanha e de maior fluxo de manutenção dos acordos com os Estados Unidos. Este tipo de manobra política só foi possível diante dos esforços da diplomacia brasileira, ressaltando aqui, a participação fundamental de Osvaldo Aranha no que tange o relacionamento com os Estados Unidos em suas missões comerciais. Mas, perto do fim da guerra, o Brasil rompe com o eixo (Alemanha Nazista, Itália Facista e Japão Imperial) se alinha oficialmente aos Estados Unidos.

Com o fim da Segunda Guerra Mundial e o soerguimento do Império Capitalista norte americano em contraposição ao outro espectro da bipolaridade, o soviético, o período que vai de 1946 até 1961 esteve associado à proximidade ideológica com os Estados Unidos e rompimento com China e União Soviética, notoriamente marcada pela abertura comercial. Em outras palavras, é um período de alinhamento e desenvolvimento associado (CERVO, 2010). Pode-se perceber claramente a busca por parte do Brasil em estabelecer parcerias estratégicas naquela conjuntura com a finalidade de promover desenvolvimento associado à cooperação. Neste momento também são estabelecidos acordos de cooperação nuclear com os Estados Unidos e o alargamento das relações calcadas nos princípios da Diplomacia Comercial. Não se pode citar a Guerra Fria sem retomar o marco do alinhamento da América Latina aos Estados Unidos, em 1947, durante o governo de Dutra (1946 – 1951), a assinatura do Tratado Interamericano de Assistência Recíproca (TIAR). O TIAR integrava o sistema americano ao sistema mundial, sob a égide hegemônica norte-americana e regulamentava mecanismos de securitização continental.

O segundo governo de Vargas deu continuidade ao alinhamento com os Estados Unidos em prol do desenvolvimento econômico nacional. Em termos militares, uma questão importante a ser citada é a solicitação dos Estados Unidos ao Brasil para participação direta na Guerra da Coréia (1950-1953). Vargas não recebeu muito bem esse “convite”, contudo, para evitar que a recusa atingisse as relações econômicas e prejudicasse o desenvolvimento econômico nacional, Brasil não cedeu ao envio de tropas brasileiras, mas comprometeu-se em fornecer minerais aos Estados Unidos em troca de equipamentos e serviços militares norte americanos. Um marco deste período são as discussões em torno da criação da Petrobrás, no debate entre os então chamados "entreguistas" e os nacionalistas que se opunham fortemente

às pressões dos Estados Unidos em favor das grandes companhias de petróleo. O Congresso aprovou a criação da Petrobrás em 1954, que garantia o monopólio estatal na pesquisa, lavra, refinamento e transporte do petróleo. A lei aprovada incidiu de modo negativo sobre as relações do Brasil com os Estados Unidos. O fim do governo de Vargas esteve associado à forte pressão política como resultado das forças vektoriais advindas, externamente, da pressão dos Estados Unidos, e internamente do embate entreguista nacionalista.

O período de 1954 a 1956 ascendeu ao Governo o Presidente Café Filho. Com a saída fatal de Vargas o governo brasileiro se mostrou “mais simpático” em relação ao capital estrangeiro o que facilitou suas relações com os Estados Unidos se comparado ao período anterior. Contudo, o que chama atenção para a política externa desta fase é a cooperação entre Brasil e Estados Unidos na área de energia atômica para usos civis e em termos de reconhecimento dos recursos de urânio no Brasil. Ainda que as relações bilaterais com Washington estivessem menos conturbadas, o embate nacionalista Vs entreguistas ainda estava fortemente aclamado no Congresso. Estes acordos assinados por Café Filho foram bastante criticados pelos nacionalistas no Congresso, como também pelo Estado Maior das Forças Armadas.

Mais a frente, durante o período do mandato do presidente Juscelino Kubitscheck (1956 a 1961), houve continuação com o estilo desenvolvimentista de se fazer política lançado em Vargas com o objetivo de lançar mão do subdesenvolvimento. Nunca durante o século XX se valorizou sobremaneira o contexto externo para solucionar embates domésticos.

“O nacional desenvolvimentismo, nítido a partir da gestão de JK, passou a informar e a ser, portanto, a chave para a compreensão das relações internacionais do Brasil. Com maior ou menor ênfase, avanços e recuos, assim tem sido a política exterior do Brasil desde a segunda metade da década de 1950 até os dias atuais (CERVO & BUENO, 2010).”

Deu-se continuidade com as relações bilaterais com os Estados Unidos, inclusive o projeto de desenvolvimento contava com a participação de capital estrangeiro, contudo o governo foi, assim como outros países da América Latina, resistente ao imperialismo norte americano na América do Sul. Reforçando esse sentimento antiamericano, houve a participação direta do Brasil na criação da OPA – Operação Pan Americana.

“O presidente brasileiro situava a OPA no contexto de luta do Novo Mundo para a defesa de suas idéias e, assim, erguia-se “contra a ameaça materialista e antidemocrática do bloco soviético(...) A OPA visava à luta contra o subdesenvolvimento em sentido global, e não especificamente econômico. Na concepção de JK, o caráter da OPA não era essencialmente econômico nem político. Ambos os aspectos contemplavam-se: “A Operação Pan-Americana não é assim um simples programa, mas toda uma política.” Atribuía-se-lhe um significado mundial e não hemisférico: “o significado da Operação Pan-Americana transcende de muito os limites da política continental e vem ajustar às novas modalidades da crise mundial, num momento crítico para o Ocidente (...) Com efeito, apesar do ímpeto inicial, a OPA não avançava. (CERVO & BUENO, 2010).”

A OPA, pois, ao final do mandato de JK era inconsistente, possuía excelentes intenções que faziam sentido na teoria, mas que não tinha potencial material prático para sua realização frente o poderio norte americano em meio ao conflito bipolar em termos de domínio hegemônico sobre o continente. A OPA serviu, contudo, para dar notoriedade ao Brasil no exterior. O Brasil começa a participar de reuniões multilaterais em espaços como, por exemplo, a Organização dos Estados Americanos (OEA), GATT e outras organizações multilateralistas. Há também o alargamento das relações com os países vizinhos, asiáticos e africanos, e o estabelecimento diplomático em países destas localidades. Sua condução de assuntos externos despertou o interesse internacional brasileiro, principalmente em termos econômicos e já nessa época Juscelino aproveitou seu mandato para divulgar o Brasil e propagar seus valores culturais e políticos. Não somente estes proto-elementos de afirmação internacional estão presentes, como também a contribuição brasileira em termos de missão de paz, como foi o caso do envio do Batalhão Suez.

A Política Externa que diz respeito aos governos de Jânio Quadros e João Goulart foi marcada pela instabilidade política (1961 – 1964). Entretanto, não houve rompimento com os ideais nacionais desenvolvimentistas e com o populismo que vinha sendo uma constante durante o período JK. Esse período é caracterizado como PEI – Política externa Independente.

“A política exterior inaugurada por Jânio Quadros – diferentemente da OPA de Juscelino Kubitschek, que priorizava o conteúdo hemisférico – partia de uma visão universal, embora sem descurar do regional; possuía um caráter pragmatista, pois buscava os interesses do país sem preconceitos ideológicos; e, para melhor consecução desses objetivos, adotava postura independente em face de outras nações que tinham relacionamento preferencial com o Brasil. A PEI, calcada no nacionalismo, não só ampliou a política de JK em termos de geografia, como também enfatizou as relações Norte-Sul. O nacionalismo, aliás, foi elemento importante na campanha presidencial de 1960 e, nesta, as posições de Jânio em matéria de política exterior aglutinavam as principais tendências políticas nacionais (CERVO & BUENO, 2010.)”

A PEI fazia menção ao não-realinamento com os Estados Unidos, já que, segundo Jânio, seria uma relação de vantagens e barganhas políticas para os Estados Unidos frente ao confronto soviético. Em outras palavras, valorizando o princípio da auto determinação dos povos, a PEI lutava por mais liberdade no cenário internacional, por relações internacionais brasileiras além de blocos, em detrimento de ideologias, buscando o desenvolvimento brasileiro, demonstrando frieza aos Estados Unidos e restabelecendo as relações diplomáticas com a União Soviética que haviam sido rompidas desde 1947, Cuba e China. Este elemento foi considerado um aspecto negativo da PEI, ainda que legítimo, já que não havia condições materiais de dispensar a cooperação com os Estados Unidos. A PEI foi recebida com muita polêmica e trouxe instabilidade política doméstica.

O comportamento do Brasil em termos de política externa significava uma ameaça aos interesses dos Estados Unidos e ao capitalismo, principalmente essa aproximação visível em relação a URSS e Cuba. Durante o Governo de João Goulart, houve um período de grande inflação, crise interna e pressão política por parte dos militares. Em 1964, João Goulart foi deposto pelo golpe militar e iniciou-se uma nova fase para a política externa brasileira que foi até o ano de 1985.

“Com referência ao golpe de 1964, a conclusão é de que os Estados Unidos não se envolveram diretamente em sua elaboração, mas dele tinham conhecimento, bem como o acompanharam com óbvio interesse e simpatia e estavam preparados para um eventual apoio aos sublevados caso fosse necessário (*operação Brother Sam*). Além disso, acolheram o novo governo (de Castello Branco) com satisfação e inauguraram com este uma política de apoio e colaboração (CERVO & BUENO, 2010).”

A primeira fase do período militar foi caracterizada pelo alinhamento com os Estados Unidos, e rompimento com a União Soviética e Cuba já que elas representavam uma “ameaça” à segurança nacional. Foi feita uma “correção de rumos” com novos padrões na condução da política externa brasileira, permeados até 1967.

Ente 1968 e 1979 houve a segunda fase do período militar, marcada pelo pragmatismo responsável (BUENO & CERVO, 2010), já que agora a economia passara a determinar a política externa, ainda que o controle ficasse nas mãos do Estado. Entre 1978 e 1984 houve o Milagre Econômico, período de grande crescimento interno brasileiro, sobretudo no período de Médice e no período de Costa e Silva, com o sucesso do modelo de substituição das importações. Em 1984 começava o processo de redemocratização do Estado brasileiro que perdurou até o ano de 1989 com a promulgação da nova carta constitucional. É um momento de grande fragilidade não somente para o Brasil, mas também no cenário internacional. Em termos de política externa, o desenvolvimento nacional deixou de ser a diretriz basilar per se, sendo freado pelas condições externas e internas.

A política externa a partir de 1995 até 2000¹⁹ sofreu alteração em relação às preferências brasileiras, já que a nova ordem mundial batia a porta. Neste sentido o Brasil

¹⁹ Paulo Roberto de Almeida.

reafirmava sua vocação regional, com o processo de integração regional no Cone Sul, o MERCOSUL, começando, portanto, a construir um espaço econômico na América do Sul.

“As mudanças de ordem política, econômica e diplomática nas relações internacionais do País, neste período recente, são tão variadas, e de tal magnitude – tanto as surgidas internamente como as induzidas de fora, que qualquer tentativa de levantamento das “questões relevantes” nesta fase da história nacional correria o risco de deixar de fora problemas importantes de uma agenda externa crescentemente diversificada e extremamente complexa, seja no âmbito multilateral ou nos diversos planos bilaterais. Mencione-se, por obrigatória, a questão nem sempre bem colocada da “opção” entre uma “política externa tradicional” – por definição “alinhada” – e uma “política externa independente”, problema dramatizado por anos de enfrentamento bipolar no cenário geopolítico global. Superando, contudo, o invólucro “ideológico” da postura externa do País nesse período, e mesmo os diversos “rótulos” com os quais se procurou classificar a diplomacia da era “militar”, assume importância primordial, independentemente da postura política particular de cada governo mediante os desafios do cenário internacional, a questão do desenvolvimento econômico, verdadeiro *leit motiv* da diplomacia brasileira contemporânea.”

Em 1995 o governo Fernando Henrique redireciona os rumos da política externa brasileira, e, mediante o contorno de problemáticas internas, valendo citar a mais importante - a instabilidade monetária - com implementação bem sucedida do Plano Real (1994) foi determinante para a evolução do modelo brasileiro de inserção internacional. Somado a isso, as medidas tomadas no governo Lula, foram decisivas, já que não só deu continuidade às políticas adotadas por Fernando Henrique, lançando o Brasil para além da dependência, tornando-o capaz de alcançar suas próprias metas e definir seus próprios parâmetros sem pesadas subordinações frente a pólos de poder (CERVO & BUENO, 2010).

“Neste consiste o avanço de qualidade do modelo brasileiro de inserção internacional na virada do milênio: o papel de intermediário entre os segmentos sociais e sua ação externa exercido pelo Estado como amálgama superior do interesse nacional, a equalizar objetivos de produtores e consumidores, empresários e assalariados (CERVO & BUENO, 2010).

O neoliberalismo aproximou mais os países em termos políticos, geopolíticos e econômicos, pois a globalização agora entra em uma nova fase mais global, mais universalizada. A diplomacia de Lula a favor de regras mais justas e legítimas nas relações comerciais, contando com formação de coalizões no sul, traz um novo traço da Diplomacia Comercial a partir de 2003, como também, prestígio e seriedade ao Brasil. Acima de tudo, Lula democratizou a globalização (CERVO & BUENO, 2010), a medida que reforçou o papel do Estado como negociador internacional, em termos de defesa soberana dos interesses nacionais, travou alianças com países cujas preferências na agenda eram idênticas, principalmente os países da América do Sul.

A busca pela legitimidade da inserção internacional foi desde o início um dos elementos norteadores da política externa brasileira, mas que ganha ênfase a partir de 1930, quando se instaura a fase nacional e de fato, torna-se real somente no final do século xx, na segunda metade da década de 1990 em ocasião do advento da globalização. Tradicionalmente, nota-se que desde seu nascimento, a diplomacia de prestígio é o instrumento potencial que prepara o ambiente de conquista de poder frente aos demais atores do cenário internacional.

Percebe-se também que a diplomacia brasileira é caracterizada por possuir uma linearidade com alguns momentos de turbulência e desvio de rumos, como foi citado anteriormente, por exemplo, o início da década de 1990, no que diz respeito à formação das preferências e adoção de tendências a partir da racionalidade. Todavia, paulatinamente, o Brasil veio adotando determinadas posturas e comungando de alguns valores, nitidamente presentes ainda hoje no perfil adotado pelos quadros do Itamaraty na condução da atual

política externa, que embora tenham sofrido variações de contextos políticos, sociais e econômicos das diversas épocas, se encontram em um espaço comum que serve de espinha dorsal, composta claramente pelos recursos de poder brando ou proto–elementos de afirmação internacional, abrangidos no capítulo anterior²⁰

²⁰ Atuação e ênfase nos acordos multilaterais; não envolvimento em conflitos (ausência de histórico de participação direta em guerras, exceto a do Paraguai); resolução de litígios por meios diplomáticos; histórico de mediação de conflitos; histórico de missões humanitárias; universalismo; coerência e continuação política; colaboração para a construção de uma ordem internacional mais harmônica; busca pela equidade internacional; respeito à autodeterminação dos povos, e sobretudo; utilização da diplomacia a serviço do desenvolvimento.

3. A dimensão real do poder brasileiro

3.1. *Projetando Capacidades (1995-2010)*

Até o presente capítulo foram evidenciados os esforços brasileiros em utilizar seus recursos de poder brando, enfatizando a diplomacia de prestígio, com o intuito de agregar poder a sua capacidade de ingerência e projeção de capacidade no cenário internacional. E isso se dá, em grande medida, com os mandatos de Fernando Henrique e Lula (1995 – 2010), principalmente nos governos do segundo.

“Incorporar o conceito de *global trader* significava que o Brasil tinha interesses globais, e assim, poderia assumir posições e agendas diferenciadas, buscando mercados e relações sem vincular a um único parceiro. Neste sentido, explica-se o comprometimento não institucionalista no caso do Mercosul e, ao mesmo tempo institucionalista na agenda multilateral, particularmente perante as organizações mundiais como a Organização das Nações Unidas (ONU) ou a Organização Mundial do Comércio (OMC). A opção de um *global trader* é pela liberalização comercial multilateral em que seus ganhos podem ser maximizados. O MRE manteve na década de 90, e até o final da gestão FHC, o princípio de que “a solução global deve ser o objetivo” ou seja, na formulação de diplomatas, optar pela ALCA ou pela área de livre comércio com a União Européia implicaria contribuir para o estabelecimento e para o pleno funcionamento de um regime internacional de liberalização comercial. No período de FHC, simbolicamente isso se traduziu no modelo dos “dois degraus da piscina”: acordos específicos seriam como entrar na piscina, passando por um local de menor profundidade, para posterior adaptação à profundidade maior (VIGEVANI, 2003).”

A busca por legitimidade no cenário internacional e inserção cada vez mais intensa no período de 1995 até 2010 através do exercício do *Soft Power* trouxe ao Brasil maior capacidade e projeção de poder em seu relacionamento regional com seus vizinhos da América do Sul, ao passo que em relações universalistas globais essa projeção demonstrou pouca intensidade. Isto se deve não só pelo fato dos países sul americanos estarem com suas agendas mais próximas, mais parecidos em termos de valores, princípios e políticas, mas também pelo afastamento dos Estados Unidos do continente, em ocasião do abalo diante dos ataques terroristas de 11 de setembro, como também o fracasso das propostas neoliberais da ALCA. (REIS, 2011). Houve, portanto, espaço para intensificação nas relações com os países da América do Sul a partir dos governos de Cardoso, principalmente na era Lula.

Historicamente, durante a imensa maior parte do período colonial e republicano o Brasil manteve sua agenda voltada para as agendas de centros hegemônicos como Estados Unidos e Inglaterra, e muito pouco convergiu com a agenda de seus vizinhos. Durante o governo de Juscelino há uma tentativa de aproximação entre os países americanos e uma reorientação de sua relação bilateral com os Estados Unidos, o que criou um ambiente favorável para a criação da ALALC e ALADI. Durante o período militar, houve um afastamento dos países andinos destes blocos, o que gerou o Pacto Andino, espaço de cooperação entre os “afastados”.

A aproximação com os países andinos se restabeleceu principalmente em ocasião da mediação dos conflitos entre Peru e Equador, durante o mandato FHC, e ainda, no fortalecimento das relações dos países do Cone Sul mediante os planos neoliberais de dominação hegemônica por parte da ALCA no continente. A preferência pelo Mercosul na agenda nacional já era, pois, uma realidade na agenda de Fernando Collor e Itamar Franco, contudo foi descartado o ideal bilateralista do eixo Argentina – Brasil como potencial de desenvolvimento, sendo substituído pelo universalismo das parcerias. O novo rumo tomado por FHC em termos de políticas regionais e intensificação das relações sul americanas foi fortalecido no período Lula com a busca por uma maior integração entre estes países do Sul e o Brasil.

O atentado de 11 de setembro ao World Trade Center em 2001 realinhou a política externa norte americana de forma que seus planos de supremacia hegemônica no continente sul americano deixaram de ser sua prioridade. Com o afastamento dos Estados Unidos, pois, a América do Sul aproveitou para intensificar sua integração regional e o Brasil deteve papel de

destaque, já que buscava liderança ao reforçar uma identidade sul-americana (LUIZ & HELENO, 2011).

“O Brasil estabeleceu um eixo para a integração que envolvia a Argentina e Venezuela, ou seja, o maior aliado no Mercosul e o recente aliado na Comunidade Andina de Nações (CAN). A Iniciativa de Integração da Infra-estrutura Regional Sulamericana (IIRSA), criada em 2000, foi um dos vetores desta integração. No âmbito do Mercosul, criou o Fundo de Convergência Estrutural, para compensar as assimetrias internas ao bloco. Apesar de tímida, devido aos recursos bélicos que possui, a cooperação militar brasileira apoiou a Bolívia, o Equador e o Paraguai com a doação de equipamento para as forças armadas daqueles países, estreitando laços de confiança o Brasil liderou o protesto dos países sul-americanos à tentativa de golpe que o presidente Hugo Chávez sofreu em abril de 2002. O apoio do presidente Fernando Henrique Cardoso ao restabelecimento da democracia no país vizinho incluiu o envio de um navio petroleiro para reduzir os efeitos de uma greve dos petroleiros venezuelanos em um período de crise política na Venezuela. Além disso, o Brasil, já na presidência de Lula, criou um grupo de diálogo, que incluía a Espanha e os Estados Unidos, para evitar o crescimento da crise política que vivia a Venezuela (LUIZ & HELENO, 2011).

As ações anteriormente citadas mostram os esforços brasileiros de projeção de poder brando na região e, sempre com um discurso baseado na disposição de não repetir o que os

Estados Unidos fizeram por muito tempo, “papel de polícia”, o Brasil conquistou apoio de seus vizinhos para exercer liderança. A fim de alcançar esse objetivo, mais forte no governo Lula, Brasil lutou pela criação de uma agenda comum sul americana seguindo dois objetivos: a consolidação de sua liderança regional e a inserção brasileira como *global player* no cenário internacional (VIGEVANI & CEPALUNI, 2011).

Paralelo a essa agenda, o Brasil aderiu aos regimes internacionais convergindo a política externa brasileira com as tendências mundiais, evitando o isolamento regional. As dimensões e os contrastes da Nova Ordem pós bipolar eram um desafio para Cardoso. Atuar no Cenário Internacional disforme, seja no comércio internacional, seja nos ambientes políticos jurídicos de cooperação nas Organizações Internacionais, ou seja, em todas as perspectivas, fatalmente foi possível diante do diálogo diplomático. O Itamaraty, portanto, possuía responsabilidade de legitimar os interesses nacionais brasileiros

“(...) preferindo a resolução das diferenças por meio da diplomacia e do Direito reduzindo o ímpeto da política de poder e de guerra(...) Nessa perspectiva, que poderíamos classificar como intermediária entre o paradigma grociano (equilíbrio entre realismo e idealismo) e o Kantiano (idealismo), buscou-se resguardar conquistas, confiando talvez em demanda, na capacidade de comunicação, sobretudo no diálogo, embora tivessem consciência da relevância do poder e da força (VIGEVANI, 2003).”

Nitidamente, Cardoso optou pelo exercício de poder brando e isso não esgota em seu mandato. Lula, embora tenha adotado mudanças paradigmáticas refletidas em suas ações e algumas preferências, o objetivo continuou sendo o mesmo: de desenvolvimento do país e ao mesmo tempo o de buscar autonomia política refletida na reafirmação da inserção internacional do Brasil. No mandato Lula, o contexto da globalização perpetuou-se para um momento mais global. O nível de interdependência entre os Estados pobres, desenvolvidos e emergentes elevava ao passo que novos atores começaram a surgir e ganhar voz no cenário

internacional. A diplomacia de Lula expressou uma nova luta de ação externa global – Democratização da Globalização (CERVO & BUENO, 2010).

Os Estados Unidos usaram seus recursos de *Hard Power* na tentativa de, pela força, globalizar sua democracia, ao exemplo da sua luta imperialista por conquista de poder no Iraque. Mas, o Brasil fez diferente. Democratizou a globalização quando utilizou a diplomacia, seu recurso primário de *Soft Power*, para mediar o diálogo norte-sul, gerando mais espaço para o sul nas engrenagens de poder internacional. Depois da Segunda Guerra Mundial as relações internacionais eram manipuladas pelas hegemonias do norte (centro do capitalismo), principalmente no que tange as relações comerciais. Lula, pois, se esforçou em grande medida em utilizar a diplomacia para trazer os emergentes aos espaços legítimos de poder através do *Soft Balancing*. Submetendo as relações internacionais destes países a regimes, com a formação de coalizões de países do Sul, como por exemplo o G-20, restringiu o espaço de manobra de países hegemônicos e de suas ações retaliativas (FLAMES, 2010).

Durante o governo de Lula houve maior legitimidade no exercício do Soft Power Brasileiro no Cone Sul e isso se deu em grande parte devido o estabelecimento de vários governos de esquerda, assim como o Brasil, o que aproximou as agendas e facilitou o seu compartilhamento. Evo Morales, Rafael Correa e Hugo Chávez foram aliados de Lula na sua luta, enquanto liderança regional, a favor da defesa dos interesses sul americanos frente aos interesses das hegemonias globais.

Porém, novas questões comprometiam a integração regional. O ressurgimento das pretensões de acesso ao mar e a nacionalização das empresas de gás, por parte dos bolivianos trouxe um novo desafio ao Chile e ao Brasil. O Equador descartou a presença de tropas norte-americanas na base de Manta. As discussões entre argentinos e uruguaios pela construção de uma fábrica de celulose em Fray Bentos e as assimetrias do Mercosul, criticadas pelos parceiros menores do grupo também faziam parte do pacote de responsabilidades que o país assumia por sua liderança(...) (LUIZ & HELENO, 2011).

A este “pacote de responsabilidades brasileiras” na sua condição de liderança regional, deve-se acrescentar a sua contribuição para a criação do Conselho de Segurança da UNASUL, o primeiro órgão sul americano de securitização e defesa continental. Mais uma vez o Brasil exercia seu *Soft Power*, já que o Conselho não se tratava de uma frente militar, como era o caso da OTAN, e sim um fórum multilateral para promoção do intercâmbio de informações, treinamentos e desenvolvimento de tecnologia militar, questões ainda muito precárias na região. Um dos entraves na agenda do Conselho de Segurança foi a cooperação militar entre Colômbia e Estados Unidos, e a instalação de bases norte americanas em território colombiano, fato que gerou desconforto entre vizinhos, já que esta presença norte americana em território sul americano poderia ferir os interesses comuns do grupo.

Em outras palavras, se por um lado o exercício de *Soft Power* brasileiro permitiu ao Brasil capacidade de inserção no cenário regional, em outra via criava espaço para salvaguardar os interesses nacionais brasileiros no continente, o que representava o primeiro passo para o Brasil protagonizar no cenário internacional multilateral enquanto um *global player*. Em menos intensidade, também pode se observar um aumento da capacidade de ingerência do Brasil em suas relações, em outro nível de relacionamento externo, com países emergentes em ocasião ao exercício do *Soft Power* Brasileiro, já que há o compartilhamento de preferências em sua agenda: crescimento, desenvolvimento, superação das desigualdades, preservação de suas culturas e defesa de sua cidadania e demais interesses nacionais.

Desde a Guerra Fria há uma aproximação maior entre o Brasil e o então chamado “terceiro mundo” em contraposição as ideologias envolvidas no conflito. Nessa fase a diplomacia brasileira lidera duas importantes coalizões, o Grupo dos 77 e o Movimento dos Não Alinhados. Durante o conflito bipolar, há uma tendência dos países se integrarem mais regionalmente que multilateralmente. E por isso, com o fim do conflito e o soerguimento da nova ordem neoliberal globalizada, o Brasil promove a propagação de ideais de “*inserção globalista*” como um avanço para além do regional. Formam-se então coalizões multilaterais entre países do Sul, como por exemplo, o G-20, criado no intuito de regulamentar o comércio internacional, principalmente no que tange o setor agrícola.

O Brasil também fez parte de outras coalizões, onde possui participação especial, já que se mostrou engajado com a defesa dos interesses comuns a todos os participantes, ocupando posição de liderança na maioria das vezes e utilizando seus recursos de *Soft Power*

através do brilhantismo de sua diplomacia de prestígio para se mostrar solidário a “causa” dos emergentes. Exemplo de outras coalizões são: IBAS e BRICS. Esta última é composta por Brasil, Rússia, Índia, China e África do Sul é uma forma de convergir os esforços destes Estados em prol da conquista de posições estratégicas em negociações multilaterais que resultem na defesa dos interesses nacionais de cada um. Estes Estados cooperam na área de segurança alimentar, biocombustível e energia, além de possuir uma larga cadeia de relações comerciais. Há estudos que prevêm que os BRICS serão, em médio prazo, as futuras potências globais.

Não somente nas coalizões citadas, mas também em outras iniciativas brasileiras como as cúpulas América do Sul-Países Árabes e América do Sul-Países Africanos, as relações Brasil- países emergentes, a serviço da diplomacia, busca incorporar o MERCOSUL nas relações internacionais, principalmente em termos comerciais. Ao exercer *Soft Power* em suas relações com os emergentes o Brasil reafirma sua vocação de país universalista, cooperativo e não confrontacionista, elementos que além de legitimar capacidade de ingerência brasileira em âmbito regional (Cone Sul) e multilateral (restrito aos emergentes), auferem prestígio em ocasião do relacionamento do Brasil com o resto do mundo, principalmente em suas relações com as potências hegemônicas.

As facilidades encontradas pelo Brasil no exercício do *Soft Power* na região e entre os emergentes, além de estarem associadas ao “bom ambiente” para criação de espaços de cooperação, possuem relação com o fato do Brasil e estes países ansiarem os mesmos objetivos de intensificação de sua inserção internacional, o que facilita a convergência de suas agendas externas, principalmente se também houver o compartilhamento das mesmas tendências e preferências, como democracia, respeito a auto determinação dos povos e outros princípios. Logo, a “conversão” de prestígio em apoio político, necessária para que o Brasil goze de maior capacidade de projeção de poder no cenário internacional como um todo se mostrou imediata na região, possível em suas relações com os emergentes, principalmente os líderes regionais de suas respectivas localidades, e desafiador nas relações multilaterais com as potências globais em geral. Isto fica claro quando evidenciado o desafio maior da parte das potências globais que é, em outra via, converter *Hard Power* em *Soft Power*, transformar o medo em respeito, transmutar o terror em legitimidade (MIORANDO, 2010).

Neste nível de relações internacionais (Brasil – Potências Globais) ao final de 2010 é possível contabilizar algumas situações onde o Brasil conseguiu se destacar no cenário

internacional. Ou seja, situações nas quais o Brasil teve oportunidade de exercer poder brando, contudo, grupando-as, em quase nada contribuíram para o aumento da capacidade de ingerência brasileira em assuntos de importância na agenda global. As limitações com as quais o Brasil se depara no exercício de seu *Soft Power* criam uma barreira para o desenvolvimento de maior autonomia nas relações com as grandes potências, principalmente no que diz respeito à cooperação em temas de securitização e manutenção da paz global.

“Nas áreas econômica e ambiental, as nações mais ricas já compreenderam que não podem avançar sem a cooperação dos países emergentes. Quando se trata de guerra e paz, no entanto, os atores tradicionais são relutantes em compartilhar o poder”.²¹

Um exemplo desta limitação e desta “manipulação” pelas questões de guerra e paz no que diz respeito as potências globais é o desafio brasileiro de compor o Conselho de Segurança das Nações Unidas (CSNU) enquanto membro permanente. O Brasil critica este espaço que deveria ser de fato multilateral, já que um mecanismo de manutenção do *status quo* a nível global deveria pelo menos ser mais democratizado e permitir que todas as questões fossem abertas a outros países, não ficando somente restritas aos membros que possuem poder de veto. O CSNU, portanto, representa a ordem internacional pós II Guerra Mundial, cujos representantes permanentes são os cinco ganhadores do conflito. Já se passaram 65 anos e as estruturas não sofreram as alterações devidas.

Os novos desafios em termos de manutenção da paz e segurança internacional demandam uma reforma no Conselho. Alemanha e Japão, antigos países do eixo, considerados pela carta da ONU “inimigos” já estão inseridos na atual conjuntura internacional, comprometidos com a manutenção da paz e com respeito aos Direitos Humanos Internacionais, além de já serem membros da Assembléia Geral há mais de 25 anos. Os países africanos também estão de fora e eles representam mais de um quarto dos membros das Nações Unidas. Ademais, países emergentes como Brasil e Índia na atual conjuntura internacional são de inegável importância para manutenção do *status quo*, seja de maneira indireta ou não.

²¹ <http://www.brasil-cs-onu.com/na-assembleia-geral-da-onu-celso-amorim-fala-sobre-a-reforma-do-conselho-de-seguranca/> (Último acesso: 11/01/2012 às 03:50).

Brasil, pois, se colocou durante o período de inserção, principalmente no segundo mandato de Lula, a frente dos demais emergentes já que diante de uma reforma os recursos de *Soft Power* passariam a valer mais que os de *Hard Power* e nitidamente o Brasil por não se envolver em conflitos, não ter histórico de fabricação de armamento nuclear, por buscar pelas vias diplomáticas a resolução de litígios, e ainda mais, por se comportar no cenário internacional como “mediador”, tem grande potencial de contribuição para manutenção da paz internacional na atual conjuntura. Ao fim de 2010, o Brasil contabilizou 10 participações no CSNU enquanto membro temporário, com mandatos de 2 dois anos cada, contudo, sua participação como membro permanente fica condicionada à uma possível reforma das estruturas do Conselho.

A limitação do exercício de *Soft Power* brasileiro, portanto, está intimamente relacionada com a atual conjuntura internacional, que ainda mescla a velha ordem bipolar alimentada pelo compartilhamento de princípios caducos e não condizentes coma realidade atual por parte de instituições internacionais como, por exemplo, a questão do CSNU. Ou seja, são antigas estruturas que se mostram contraditórias diante das demandas da nova ordem mundial neoliberal globalizada que impossibilita maiores ingerências por parte de países como Brasil. Portanto, por muitas vezes ainda que o Brasil se esforce, seus recursos de *Soft Power* se esgotam diante das medidas e retaliações advindas dos posicionamentos e ingerências hegemônicas dos pólos hegemônicos globais que criam uma espécie de “barreira”, sem que haja espaço para outros adentrarem nesses escopos. Ainda assim, suas iniciativas de feitura de coalizões com os países emergentes, e de integração regional no Cone Sul são legítimas e, além de representarem o “primeiro passo” para alcançar níveis mais profundos de relações internacionais universais, servem como um contra balanço de poder, em relação a esta barreira. Este tipo de balanço de poder, como fora citado no capítulo anterior, é conhecido como *Soft Balancing*.

3.2. *Brasil, a Potência Média?*

Retorna-se, pois, ao princípio do presente trabalho.

(...)Eu ainda não sei qual papel seu país quer desempenhar. Qual é o papel do Brasil no mundo? Essa é uma boa pergunta para fazer aos políticos e intelectuais brasileiros.” (HAASS, 2008).

Qual o papel desempenhado pelo Brasil ao final de 2010? É possível enquadrar o Brasil à sua potencialidade em termos de projeção de poder internacional no conceito de Potência Média? Para que este questionamento seja respondido, é importante que se esclareça primeiro uma condição que o Brasil não desempenha no cenário internacional, o de Potência Global, para que depois possam ser estudadas as condições e perspectivas de enquadramento do Brasil no conceito de Potência Média.

Por que o Brasil não pode ser caracterizado como sendo uma Potência Global? Segundo FLAMES (2010) existem quatro pré-requisitos para um Estado ser considerado uma Potência Global. Primeiro, ele precisa contribuir legitimamente para a ordem internacional (fala-se aqui de resultados palpáveis, como por exemplo, real capacidade material dos Estados Unidos em lutar contra o terrorismo, representatividade da Libra Esterlina enquanto moeda categoricamente forte no mercado internacional); em segundo lugar, coesão interna, em questões de desenvolvimento para que haja ações eficazes de Estado em plano externo (podendo citar o desenvolvimento social indelével existente hoje no Japão, por exemplo); em terceiro lugar, precisa ter poderio econômico, em termos de níveis elevados de crescimento e possuidor de grande mercado (igualmente ao que ocorre com Estados Unidos e Alemanha; e, em quarto lugar, ser um Estado forte em termos militares, com capacidade de competir com outras potências também dominantes em uma guerra convencional (podendo citar o exemplo da França, Alemanha e Japão).

O Brasil não se enquadra nestes pré-requisitos. Como fora visto em capítulos anteriores, as maiores contribuições do Brasil para a ordem internacional ficam restritas a assuntos relacionados a Direitos Humanos, Meio ambiente. Longe de serem menos importantes que assuntos de guerra e paz, determinações referentes ao segundo tema são essenciais para caracterizar um Estado em termos de Potência Global já que são questões ligadas diretamente à manutenção do *status quo*. Logo, dizer que o Brasil não contribui para a ordem internacional seria um erro, já que é legítimo o exercício de seu *Soft Power* neste sentido. Contudo, cabe dizer que suas ingerências são restritas a determinadas questões,

quando não, restritas ao âmbito regional e estes detalhes frustram o enquadramento do Brasil no primeiro pré requisito.

Em relação ao segundo, o Brasil ainda é um país onde a coesão necessária interna para dar estabilidade e legitimidade em suas ações externas deixa a desejar. Os altos índices de subdesenvolvimento, miséria crônica, fome, desigualdade social e racial, mortalidade infantil e outras problemáticas desestabilizam a coesão da ordem doméstica. Não somente estas escórias de ordem social, mas também lacunas em termos de defesa nacional, já que as fronteiras brasileiras possuem alto grau de vulnerabilidade, tanto no que tange a preservação de seus recursos naturais, como é o caso do Amazonas, como também em relação ao controle das fronteiras nacionais, que atualmente são entradas e saídas do grande corredor de drogas da América do Sul. Não se pode falar em Amazônia sem relembrar que atualmente o Brasil possui sua soberania ferida devido à exploração ilegal de recursos naturais, plantação de drogas, pesquisas sem licença, desenvolvimento de atividades extrativistas ilegais contrabando, dentre outras questões, bem como apropriação ilegal de terras, e muitas destas atividades são realizadas por estrangeiros. Em termos de falta de coesão podem ser citadas a falta de fiscalização existente nos quadros políticos e os conseqüentes escândalos em âmbito doméstico, envolvendo corrupção e ineficácia de determinados serviços públicos.

No terceiro pré-requisito pode-se dizer que há crescimento econômico e mercado desenvolvido, portanto, o Brasil sim, preenche esta categoria. Mas, crescimento não incide em desenvolvimento. Ainda que, nos últimos quinze anos o Brasil tenha obtido indelévels conquistas em termos econômicos, principalmente diante do exercício da diplomacia econômica e comercial (e de fato esta é a força motriz de inserção), submetido uma análise comparativa no mercado internacional financeiro e econômico com os Estados considerados Potências Globais, o Real, por exemplo, não teria critérios comparativos com o Dólar Americano, nem a estrutura industrial brasileira teria possibilidade de concorrer com a da Alemanha, nem o PIB, com o do Japão. Portanto, ainda que seja visível o desenvolvimento do Brasil no sistema financeiro e econômico internacional, ainda não é suficiente para ser considerado um país possuidor de poderio econômico, em termos de níveis elevados de crescimento e mercado frente às demais potências do cenário internacional.

Por fim, o Brasil não preenche o último pré-requisito apresentado por Flames, uma vez que trata de poderio bélico em termos de potencialidade de competir com outras potências em uma guerra convencional, condição que o Brasil ainda não alcançou. Todas estas questões não

permitem ao Brasil condição de Potência global, o que também não o torna menos importante para a execução das relações internacionais em âmbito global, uma vez que, cada Estado está para o cenário internacional, assim como, em mesma medida, cada órgão está para o corpo humano. Órgãos como cérebro, coração e pulmão possuem funções essenciais para a sobrevivência do corpo e paralelamente a eles, há os braços, as pernas, os olhos, cujas funções são essenciais, contudo, secundárias, já que, ainda que o funcionamento de determinada área do corpo seja afetada por alguma enfermidade que venha a existir, outras funções se mostram ilesas. Na mesma medida existem órgãos que possuem certas funções que em pouco influenciam no bem estar geral do corpo, como é o caso do apêndice. Mas, inclusive estes órgãos são importantes, uma vez que, por exemplo, ainda que sem funções que nitidamente contribuam para o funcionamento geral do corpo, uma crise de apendicite pode deixar o indivíduo impossibilitado, inclusive, de se mover diante dos incômodos abdominais e, em alguns casos, fortes dores, precisando da intervenção cirúrgica para remediar o quadro. Esta situação em muito se parece com o que ocorreu com Grécia recentemente. A princípio um país qualificado como sendo menos que uma potência média, um simples país sem muitas ingerências, inclusive, regionais. Contudo, diante da crise européia as conseqüências causadas pela situação gravíssima financeira em que o Estado ingressou teve ressonância a nível global no sistema financeiro internacional, necessitando intervenção de países regionais na tentativa de reverter a situação.

Neste sentido, pode-se dizer que as grandes potências hoje possuem “funções” no cenário internacional essenciais para a manutenção do *status quo*, que incidem diretamente em todos os outros órgãos do corpo. Problemas no coração podem afetar a regulação fisiológica do corpo inteiro, correndo o risco, inclusive, de danos maiores como o óbito. Este mesmo raciocínio pode ser aplicado à crise financeira internacional de 2010, em relação ao dólar. A instabilidade da moeda norte americana trouxe problemáticas desagradáveis para todo o mundo, desencadeando numa crise financeira global. Grandes crises dessa magnitude podem, pois, levar o atual sistema financeiro a uma espécie de óbito (assim como foi o *crash* de 29).

As pernas, olhos e braços podem ser equiparadas aos países emergentes, como Brasil, Índia e China, cujas “funções” atualmente no cenário internacional principalmente em termos comerciais incidem em média escala no globo. Embora as funções do coração sejam de maior incidência no funcionamento do corpo como um todo, se comparado as funções dos braços, o trabalho em conjunto de todos os órgãos contribui, cada um a seu modo, para o bem estar geral do corpo humano com a harmonia entre as partes estabelecidas. Ou seja, tanto as

potências globais quanto as médias contribuem, em grande ou média escala, com a manutenção do *status quo*.

Descartada a hipótese de se caracterizar o Brasil enquanto uma potência global, reconhece-se, pois que, ainda que nítidas as conquistas brasileiras no exercício de seu poder brando, há um grande dilema decorrente do uso do *Soft Power* referente ao que o Brasil deixa de conquistar em termos de legitimidade ao preferir usá-lo. Se por um lado muitas vezes o Brasil conseguiu respeito e prestígio internacional por ser um Estado que nunca se envolveu diretamente em conflitos armados, salvo o caso da Guerra do Paraguai, por outro ele fica muito aquém das perspectivas existentes hoje, por exemplo, sobre a possibilidade de gozar de um assento no Conselho de Segurança das Nações Unidas, hoje composto apenas por Potências que historicamente investiram em poderio bélico e possuem experiência e tecnologia nesta área, com fora visto em capítulos anteriores, já que o exercício de poder brando auferiu ao Brasil capacidade de ingerir legitimamente apenas em âmbito regional, ou em termos multilaterais com outros emergentes, e que, embora ele esteja inserido no Cenário Internacional, não possui capacidade de ingerir na agenda contemporânea global.

Sendo assim, a classificação que mais se adéqua ao Brasil em termos de projeção de poder ao final do ano de 2010 é o conceito de Potência Média, com base na condução dos assuntos externos nos mandatos de FHC e Lula. São vários os autores que se deleitaram na caracterização deste conceito, não havendo, pois, consenso entre eles. Para fins práticos de pesquisa, o presente estudo irá se basear no conceito proposto por Ricardo Sennes (1998).

Para Sennes (1998), poder é a capacidade do Estado influenciar o sistema internacional. Sendo assim, é necessário que a potência média esteja inserida na sistemática internacional e global. Potência Média, portanto:

“(...) pode ser descrita como um Estado intermediário que dentro do sistema internacional se diferencia das grandes potências ao mesmo tempo em que se distingue dos países pequenos ou pouco expressivos neste mesmo sistema. Pois, conseguem afetar o sistema internacional de modo limitado ao mesmo tempo em que participam intensamente dos sistemas

regionais e sub-regionais. (FONSECA JR, 1998 *apud* SENNES 1998)

Ao conceito de Sennes, é ímpar acrescentar duas propriedades, ora propostas por Keohane²² (1969) e Holbraad(1972)²³, que dizem respeito, em primeiro lugar, a condição de autopercepção, e em segundo lugar, ao reconhecimento de terceiros, em termos de caracterização de Estados enquanto Potência Média. Em outras palavras, para que um Estado seja considerado Potência Média, é vital que, primeiramente ele se auto reconheça como tal, e, em segundo lugar, que terceiros também o considerem na mesma condição. Uma terceira propriedade é que embora muitos autores tenham dimensionado o poder dos Estados a partir do exercício de seu poder material, *Hard Power*, ainda que seja essencial, não é suficiente. É fundamental que o exercício do *Soft Power* também seja levado a cabo.

Para construção do presente conceito, é essencial reconhecer também que o padrão conceitual de Sennes aponta para as potências médias recém industrializadas, e a esta categoria deve ser acrescida uma quarta prioridade, que diz respeito ao grau de ingerência regional e a sua ambição internacional.

“Consoante ao autor, as potências médias recém-industrializadas apresentam distintos poderes de barganha nas diferentes áreas internacionais, apresentando assim, interesses diversificados. Logo, sua interação na esfera internacional também tende a ser ampla e variada. Destarte, não apresentam um padrão de comportamento estável; comportando-se às vezes como grandes, às vezes como pequenos. Este “comportamento multifacetado” é tido como um elemento estrutural das potências médias recém industrializadas; fruto da condição de vulnerabilidade e autonomia simultânea em que esses países se encontram. (LEITE, 2011).

²² FONSECA JR, 1998 *apud* KEOHANE, 1969

²³ FONSECA JR , 1998 *apud* HOLBRAAD, 1972

A quinta prioridade diz respeito aos três níveis relacionais encontrados no comportamento das potências médias recém industrializadas, o multilateral, o bilateral e o regional, nitidamente dispostos em situações quando estes Estados defendem seus interesses nacionais em coalizões multilaterais, ou quando interferem na estrutura de alguma instituição internacional nas quais potências globais façam parte com o objetivo de restringir o espaço de atuação destas, ou ainda quando procuram blindar os assuntos internos e regionais das ingerências hegemônicas, conquistando espaço para influenciar sobre Estados pequenos na região ou também quando se esforçam no sentido de não permitir concorrência de liderança com outro Estado da região.

Quanto ao seu comportamento em âmbito universal, Fonseca Junior (1998) aponta para duas tendências comportamentais das Potências Médias: o comportamento virtuoso e o comportamento carona. Potências Médias de comportamento virtuoso são aquelas que representam um elo entre duas regiões, ou civilizações, ou povos, ou ainda hemisférios, ou seja, se coloca enquanto promotora do diálogo universalista multilateral, seja abrindo canais de negociação estratégica entre países ricos e pobres, seja promovendo mediação entre partes de um conflito. Já as que se enquadram no comportamento carona são as que, diante da impossibilidade de ingerir no cenário internacional, ainda que levemente, percorrem caminho paralelo ao que já fora determinado/influenciado por outrem e isso se torna visível entre Estados que se beneficiam das regras estabelecidas pelas superpotências. De maneira prática poderia ser comparado aos carros que no trânsito aproveitam-se dos espaços conquistados pelas ambulâncias. Após o surgimento da nova ordem mundial pós-Guerra Fria, há menos espaço para comportamentos (*Free Rider*)“carona”, já que este novo ordenamento é marcado pelo estabelecimento de regimes internacionais. Logo, as relações entre os Estados estão cada vez mais regidas por normas, princípios e regras.

Keohane (1969) reitera, da importância das potências médias para o balanço de poder nas relações internacionais. Estas, chamadas por ele de *System-Affecting States*, que são Estados conscientes de que não conseguiriam afetar o sistema internacional sozinhos e que a ação conjunta através de coalizões possui, pois, impactos de maior legitimidade no sistema auferindo mais condições de defesa dos interesses nacionais individuais em âmbito global. Ainda, é importante atentar para uma observação feita por Soares de Lima em termos de Potência Média recém industrializada:

“a escolha por determinado modelo de ação externa resulta da estrutura de incentivos em áreas temáticas, dos recursos de poder nesses campos e dos constrangimentos domésticos. Devido à condição de países intermediários e recém-industrializados, os países médios encerram características, ora de grandes potências, ora de potências menores, ora de autônomos, ora de dependentes, apresentando amplo e diversificado escopo de interesses no sistema internacional. O papel de destaque e influência em algumas arenas, dada o acúmulo de recursos de poder específicos, contrapõe-se à baixa influência e grandes vulnerabilidades em outras de escassos recursos de poder, levando-os a adotar formas compostas de ação internacional. Força-os, pois, a uma conduta heterogênea, em que passam a atuar e interagir de distintas formas nos fóruns consoante o tema tratado. A adoção, por parte dos países recém-industrializados, de mais de uma dessas estratégias externas, no mesmo campo de ação ou em distintos campos, não é derivada da ausência de coerência da política externa, mas do interesse emergente em diversas arenas internacionais contrastado ao desequilíbrio estrutural na capacidade de barganha que apresentam na arena internacional (FONSECA JR, 1998 apud KEOHANE, 1969).”

As ambições brasileiras de gozar de espaço legítimo de poder no cenário internacional são uma realidade da política externa desde sua gênese, que ganhou maior ênfase em ocasião da ordem pós Bipolar frente a retomada, por FHC, do desenvolvimentismo como sendo o elemento de racionalidade da política externa brasileira, ambição acentuada no período Lula. Afim de alcançar esta meta de política externa, o Brasil procurou desenvolver suas capacidades enquanto país promotor da paz, mediador de conflitos, multilateralista, universalista, prezando sempre por boas relações na intenção de obter prestígio, e após obtê-lo, transformá-lo em apoio político na condução de sua política externa. Em 2010, contudo, um

saldo no balanço de poder brasileiro mostra que essa capacidade de conversão de prestígio em apoio político ocorreu, de fato, no Cone Sul, colocando o Brasil em condição de liderança regional.

Ainda essa projeção de capacidade de poder em ingerência externa fosse limitada em termos globalistas universalistas em ocasião das limitações no exercício do *Soft Power brasileiro*, pode-se dizer que o Brasil, ao final de 2010, se encontrava inserido no cenário global neoliberal, e na sistemática regional sul americana, enquanto Potência Média. Já nesta data o Brasil ocupava o 6º lugar no ranking das maiores economias do mundo, possuía economia forte e sólida, mercado livre e exportador, de grande peso dentro das relações econômicas e financeiras internacionais. Além da alta gama de parceiros políticos, jurídicos, econômicos e culturais, o Brasil cooperava nas mais variadas áreas técnicas ligadas à saúde, educação, ciência e tecnologia, energia, dentre outras, sem deixar de citar as áreas de maior brilhantismo, a econômica e a humanitária. O Ministério das Relações Exteriores (Itamaraty) em 2010 possuía relações com mais de 95% dos Estados existentes, todos os Estados do Cenário Internacional e não contabilizava envolvimento em nenhum conflito armado.

Essa condição de Estado intermediário, pois, se dá pelo fato do Brasil ora não se assemelhar com as potências globais, ora, em outra via, não se parecer com países poucos expressivos em termos de projeção de poder internacional, como por exemplo, Barbados, Butão, Guiné Equatorial, dentre outros, já que é notável o brilhantismo do Soft Power Brasileiro no exercício de sua hegemonia no Cone Sul. Pelos padrões comportamentais de Fonseca Junior, ainda pode-se afirmar que o Brasil é uma Potência Média de comportamento virtuoso, uma vez que se sente compromissado em estabelecer e mediar bons relacionamentos em plano externo, a fim de salvaguardar a paz e propagar estes princípios, ligados também a não intervenção e a auto determinação dos povos. Isso fica claro durante a caminhada do período de inserção internacional, principalmente durante o governo Lula, já que este último buscou também reafirmar essa condição brasileira de mediador internacional.

O Brasil, portando, diante das características elencadas, ao final de 2010, possui papel chave enquanto potência média para o balanço de poder internacional. Reconhecendo que isoladamente não conseguiria defender em planos multilateralistas seus interesses nacionais, tampouco os do Mercosul, Brasil busca alinhamento com países também em desenvolvimento, formando coalisões que servem também de “contra ataque” as ações hegemônicas capitalistas em relação aos países emergentes. Assim, alinhados, podem

representar um bloco único de forças ali representadas em prol da defesa dos interesses individuais nacionais.

4. Considerações Finais

O processo de inserção internacional brasileira representa o período da história da política externa brasileira de 1995 até 2010, mediante a reestruturação dos rumos e diretrizes internos e externos (VIGEVANI, 2003) na passagem do século XX para o século XXI, com os governos dos presidentes Fernando Henrique Cardoso (1995-2002) e Luiz Inácio Lula da Silva (2003-2010) (CERVO & BUENO, 2010). A busca por uma parcela da hegemonia global por parte do Brasil tradicionalmente não aconteceu por meio da guerra e/ou imposição unilateral do poder. O exercício de poder brando ou *Soft Power* na condução dos assuntos externos é, pois, um traço identitário desde a gênese da política externa brasileira que ganhou ênfase em seu período de inserção internacional.

A nova ordem bipolar neoliberal globalizada (HOBSBAWN, 2007), ao passo que intensificou as relações com os países, acirrou as diferenças existentes entre norte e sul (CHESNAIS, 2005). As conseqüências políticas e econômicas desta assimetria eram um desafio para Cardoso. Inserir-se em relações internacionais disformes foi possível, certamente, diante do diálogo diplomático. Portanto, destaca-se o papel fundamental do Itamaraty de legitimar os interesses nacionais brasileiros, preferindo a resolução de litígios por meio da diplomacia e reduzindo a necessidade de ações unilaterais.

Vale ressaltar que o Brasil geralmente se posicionou em suas relações internacionais enquanto um país de princípios pacifistas, adepto ao não envolvimento em conflitos armados, buscando a resolução de litígios por meio da diplomacia e possuidor de um largo histórico de mediação em conflitos de terceiros e missões humanitárias. O universalismo não pode deixar de ganhar ênfase. A busca por relações multilaterais, cada vez mais universais, que respeitassem à equidade, à autodeterminação dos povos e a soberania sempre fizeram parte da identidade brasileira. Estes traços identitários contribuíram para o aprimoramento das relações internacionais do Brasil em termos de desenvolvimento nacional, brilhantismo da reputação do Brasil e defesa dos interesses brasileiros em âmbito externo.

O *Soft Power Brasileiro* é cristalizado na condução da Política Externa Brasileira por meio da utilização, em primeiro plano, da busca por prestígio através do potencial diplomático em âmbito externo, para que após isso haja conversão de poder de ingerência, e, em segundo plano, a Diplomacia Econômica e Comercial, Multilateralismo, Universalismo, busca por Parcerias Estratégicas, Não participação direta em conflitos armados, Mediação de Conflitos e Missões Humanitárias. Além de serem considerados instrumentos de projeção externa de poder, devem ser considerados os proto elementos de afirmação internacional do Brasil, que permitiram não somente seu enquadramento no cenário internacional, mas também a sua reafirmação constante nas esferas internacionais de poder. Nitidamente, Lula e FHC optaram pelo exercício de poder brando na condução dos assuntos externos brasileiros. Ainda que Lula tenha estabelecido algumas mudanças, o objetivo continuou sendo o mesmo: de desenvolvimento do país e ao mesmo tempo o de buscar autonomia política refletida na reafirmação da inserção internacional do Brasil.

Contudo, houve limites na projeção de poder do Brasil no cenário internacional por meio do exercício do *Soft Power*. A busca por legitimidade no cenário internacional e inserção cada vez mais intensa no período de 1995 até 2010 através do exercício do *Soft Power* concedeu ao Brasil maior capacidade e projeção de poder em seu relacionamento regional com seus vizinhos da América do Sul, contexto em que se tornou Potência Regional, e no seu relacionamento com outros países emergentes. Entretanto, sua capacidade de ingerir em assuntos de agenda global, no seu relacionamento universalista, nas relações com potências globais, sua capacidade de projeção se mostra com baixíssima intensidade em termos de recursos de poder duro.

Houve espaço para intensificação nas relações com os países da América do Sul, principalmente devido o afastamento dos Estados Unidos em relação a esta região, tanto por conta dos ataques terroristas de 11 de setembro, como pelo fracasso das propostas neoliberais da ALCA, a partir dos governos de Cardoso e principalmente na era Lula. As facilidades encontradas pelo Brasil no exercício do *Soft Power* na região e entre os emergentes também ocorreram devido à atmosfera criada após o conflito bipolar, apta a cooperação regional, o que facilitou a convergência de suas agendas externas. Com isso, a “conversão” de prestígio em apoio político, necessário para que o Brasil projetasse poder através de ingerências externas se mostrou imediata na região e, em menos intensidade, em suas relações com os emergentes, principalmente líderes regionais de outras localidades. Contudo, em se tratando de relações com as potências globais em geral, mostrou-se desafiadora.

Neste último nível de relações internacionais, ao final de 2010 é possível contabilizar algumas situações onde o Brasil teve oportunidade de exercer poder brando, contudo, agrupando-as, em quase nada contribuíram para o aumento da capacidade de ingerência brasileira em assuntos “de importância” na agenda global. A limitação do exercício de *Soft Power* brasileiro também está intimamente relacionada com a atual conjuntura internacional, que ainda partilha princípios da velha ordem bipolar em instituições internacionais como, por exemplo, a questão brasileira sobre compor o Conselho de Segurança das Nações Unidas (CSNU) enquanto membro permanente (AMORIM, 1995). Sendo assim, ainda que haja esforço por parte do Brasil, em outra via seus recursos se esgotam diante das retaliações advindas dos posicionamentos e ingerências hegemônicas globais que criam barreiras que impedem o acesso de países emergentes, como o caso do Brasil, em determinados espaços de poder. Entretanto, há o esforço contrário advindo das iniciativas brasileiras em coalizões com os países emergentes, e de integração regional no Cone Sul, o *Soft Balancing*, que além de representarem o “primeiro degrau” rumo a níveis mais profundos de relações internacionais universais, servem como contrapeso em relação às barreiras impostas.

É a partir destas limitações no exercício do *Soft Power Brasileiro*, ainda que de forma difusa que se pode dimensionar o papel do Brasil no mundo, proposta inicialmente lançada por Haass. A projeção em nível intermediário de poder, neste sentido, permite classificar o Brasil enquanto Potência Média (SENNES, 1998) de comportamento virtuoso. Essa condição de Estado intermediário, pois, se dá pelo fato do Brasil ora não se assemelhar com as potências globais, ora, em outra via, não se parecer com países poucos expressivos em termos de projeção de poder internacional, como por exemplo, Barbados, Butão, Guiné Equatorial, dentre outros, já que é notável o brilhantismo do *Soft Power* Brasileiro no exercício de sua hegemonia no Cone Sul. Ainda, pode-se afirmar que o Brasil tem comportamento virtuoso, uma vez que é real seu compromisso com o bom desempenho das relações internacionais como um todo, com a paz e com a propagação de valores como a não intervenção, a autodeterminação dos povos. Isso fica claro durante a caminhada do período de inserção internacional, principalmente durante o governo Lula, já que este último buscou também reafirmar essa condição brasileira de mediador em escala mundo.

Enquanto Potência Média, o Brasil também possui papel chave no balanço de poder internacional. As limitações de sua projeção de poder limitam igualmente sua capacidade de defender em espaços universalistas seus interesses nacionais, também os do Mercosul, e diante desta realidade o Brasil buscou alinhamento com países com a mesa sede de

desenvolvimento, formando as coalisões que servem também de “contra ataque” as ações hegemônicas capitalistas em relação aos países emergentes. Assim, alinhados, mesmo que possuam alto grau de heterogeneidade encontrada nas agendas, nas culturas, nos objetivos, nos mercados, como por exemplo, o BRICS, ainda que não sejam compromissos institucionais com previsibilidade a longo prazo, e ainda que representem parcerias estratégicas em questões bastante específicas, não deixam de ser um movimento legítimo onde prevalecem as representações de um espaço de defesa dos interesses individuais nacionais conquistado pelos emergentes.

5. Referências Bibliográficas

Livros

BEDIN, G. A.; OLIVEIRA, O. M.; SANTOS JÚNIOR, R. B. dos e MIYAMOTO, S. *Paradigmas das Relações Internacionais: Realismo – Idealismo – Dependência – Interdependência*. Ijuí: Editora Ijuí, 2000.

BOBBIO, Norberto; MATTEUCCI Nicola e PASQUINO, Gianfranco. *Dicionário de Política. Vol. II*. 13ª Edição. Brasília. UNB, 2009.

BUENO, Clodoaldo e CERVO, Amado Luis. *História da Política Exterior do Brasil*. Brasília. 35ª Edição. Editora UNB, 2010.

CASTRO, Thales. *Elementos de Política Internacional: Redefinições e Perspectivas*. Curitiba. Editora Juruá, 2005.

CEPALUNI, Gabirel e VIGEVANI, Tullo. *A Política Externa Brasileira. Coleção Estudos Internacionais*. São Paulo. Editora UNESP, 2011.

CERVO, Amado Luis. *Inserção Internacional: formação dos conceitos brasileiros*. São Paulo. Editora Saraiva, 2008.

CERVO, Amado Luis. *Relações Internacionais da América Latina: velhos e novos paradigmas*. São Paulo. Editora Saraiva, 2007.

CHESNAIS, François. *A Finança Mundializada*. São Paulo. Editora Boitempo, 2005

GILPIN, Robert. *Challenge of Global Capitalism. The World Economy in the 21 Century*. Princeton. The Princeton University Press, 2000.

HAESBAERT, Rogério e GONÇALVES, Carlos. *A Nova des-Ordem Mundial. Coleção Paradidáticos. Série Poder*. São Paulo, Editora UNESP, 2006

HOBBSAWM, Eric. *Era dos Extremos: O breve século XX 1914-1991*. São Paulo, Companhia das Letras, 2007.

LAFER, Celso. *A Identidade Internacional do Brasil e a Política Externa Brasileira: passado, presente e futuro*. São Paulo. Perspectiva, 2001.

NYE, Joseph Nye. *Soft Power: the means to success in world politics*. New York. Public Affairs, 2004

SENNES, Ricardo U. *As mudanças da política externa brasileira na década de 80: uma potência média recém-industrializada*. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2003

Artigos

ALMEIDA, Paulo Roberto de. *Relações Internacionais do Brasil: ensaio de síntese sobre os primeiros 500 anos*. Washington, 1999.

AMORIM, Celso. *O Brasil e o Conselho de Segurança da ONU*. Política Externa. São Paulo, Paz e Terra, março de 1995.

BIATO, Marcel. *O Processo de Paz Peru – Equador, 1999*. FONSECA JUNIOR, Gelson. *Brasil como potência média: possibilidades de ação Internacional*. FLACSO, 1998.

CERVO, Amado Luis. *O Brasil e os Países Emergentes*. O livro na Rua: BRIC. Série Diplomacia ao Alcance de Todos. Biblioteca do Cidadão. Brasília. Editora Thesaurus, 2009

CERVO, Amado Luis. *Política Exterior e Relações Internacionais do Brasil: enfoque paradigmático*, 2003.

DA SILVA, André Luis Reis. *As relações do Brasil com o Irã e a questão nuclear*. Meridiano 47. Vol. 11, n° 118, 2010.

FLAMES, Daniel. *O Brasil na iniciativa BRIC: Soft Balancing numa ordem global em mudança?*, 2010.

HERZ, Mônica. *Teoria das Relações Internacionais Pós-Guerra Fria*, 1997.

LEITE, Priscila. *O Brasil e a cooperação sul-sul em três momentos de política externa: os governos Jânio Quadros/João Goulart, Ernesto Geisel e Luiz Inácio Lula da Silva*, 2011.

LUIZ, Edson Medeiros Branco e HELENO, Eduardo. *O Soft Power brasileiro em busca de uma Identidade Sul-americana*, 2011.

MORAVCSIK, Andrew. *Taking Preferences Seriously: A Liberal Theory of International Politics*. International Organization. Vol. 51, n°4, 1997.

NETO, Danilo M.S. *A Política Externa Brasileira nos oito anos do governo Lula: Legados e Lições para a Inserção do Brasil no Mundo*,

REIS, Elton Gomes. *Regional Integration and Power Projection: Brazilian Contemporary Foreign Policy and International Insertion*. S. A. Annual Convention, 2011.

VIGEVANI, Tullo. *Política externa no período FHC: a busca de autonomia pela integração*, 2003.

VISENTINI, Paulo Fagundes. *South-south Cooperation, Prestige Diplomacy or “Soft Imperialism”? Lula’s Government Brazil-Africa Relations*, 2010.

Monografias

MIORANDO, Bernardo Sfredo. *Diplomacia Pública no Brasil: estudo sobre a imagem internacional do Brasil*. Universidade do Rio Grande do Sul. Faculdade de Ciências Econômicas. Departamento de Ciências Econômicas. Porto Alegre, 2010

Revistas

Entrevista concedida por Celso Amorim a BBC NEWS - Page last updated at 08:20 GMT, Tuesday, 23 March 2010; (<http://news.bbc.co.uk/2/hi/americas/8580560.stm>)

O que falta para o Brasil ser potência? Peter Moon entrevista Richard Haass. Revista Época. 8 de setembro de 2008 - Pgs.51 e 52.

Sites

www.mre.gov.br. (último acesso em 20 de agosto de 2011)

www.mdic.gov.br (último acesso em 20 de agosto de 2011)

<http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/HOMEPORTUGUESE/EXTPAISES/EXTLACINPOR/BRAZILINPOREXTN/0,,menuPK:3817263~pagePK:141159~piPK:51068153~theSitePK:3817167,00.html> (último acesso em 24/05/2011)

<http://www.brasil-cs-onu.com/brasil-no-conselho-de-seguranca-da-onu/> (último acesso em 17/01/2012 as 16:34)

<http://www.dpf.gov.br/servicos/passaporte/laissez-passer> (último acesso em 05/03/2012 as 13:43)