A ORIENTAÇÃO DA DIPLOMACIA ECONÔMICA BRASILEIRA NA ATUAL FASE DE NEGOCIAÇÕES INTERNACIONAIS

Elói Martins Senhoras[1] **- Patrícia Nasser de Carvalho**[2]
Universidade Estadual de Campinas (UNICAMP)[1] - Universidade Federal Fluminense (UFF)[2]
eloi@ige.unicamp.br[1] - patinasser@yahoo.com.br[2]

Resumo

O artigo discute a orientação da diplomacia econômica do Estado Brasileiro nas relações internacionais, considerando a matriz de negociações internacionais registrada pela sua política externa que caracteriza o País como uma *potência média* que procura destaque no espaço multilateral e liderança no espaço regional. Com essa discussão específica, argumentos são fornecidos para a garantia de pluralidade e o aprofundamento do debate sobre as redes espaciais construídas pelas negociações internacionais em uma *economia-mundo* que crescentemente a integram e simultaneamente a fragmentam em várias escalas internacionais.

Palavras-chave: *Brasil*, *diplomacia econômica, negociações internacionais.*

1- Introdução

A estratégia de desenvolvimento econômica de um Estado Nacional nas relações internacionais, a despeito da presença ou influência de outros atores, como as empresas transnacionais e grupos de *lobby*, por ser identificada pelo estudo da política externa *stricto sensu* comercial ou financeira, que é constituída por um conjunto de diretrizes ou linhas gerais que orientam, em certa medida, as condutas de um país perante o sistema internacional de Estados.

A diplomacia econômica do Estado Brasileiro nas relações internacionais é discutida com o objetivo de indagar quais tem sido seus principais frontes dinâmicos de negociação no comércio internacional nos últimos anos, uma vez que eles consolidam um padrão externo de desenvolvimento nas relações internacionais.

A matriz de desenvolvimento presente na política externa do Estado brasileiro é objeto deste estudo, a fim de demonstrar a existência de um tabuleiro tripartite de negociações internacionais que reflete o esforço brasileiro entre o multilateralismo e o regionalismo, ao procurar incrementar sua inserção internacional através de coalizões no sistema multilateral e sua presença no continente sul-americano, evitando, sempre que possível, a influência de potências extra-regionais .

Quadro 1 – **Tabuleiro de Negociações do Brasil**

Simetria das Negociações (-)	Acordos Norte-Sul	*Alca*	As negociações da Alca surgiram do esforço estadunidense para criar uma agenda continental para a remoção de obstáculos ao comércio de bens e para a fixação de regras em temas travados na OMC, como serviços, investimentos, compras governamentais e propriedade intelectual. Enquanto acordo norte-sul, a Alca é marcada por negociações assimétricas que acarretam restrições perigosas às políticas de desenvolvimento do Brasil em detrimento de ganhos marginais e da pouca acessibilidade em setores em que o país é competitivo.
		União Européia	O Mercosul e a União Européia tentam desde 1999 avançar em um acordo de livre comércio, cuja concepção teórica é, em certa medida, derivada de um subproduto reativo à Alca por interesse de ambos os blocos. As negociações não avançam por apresentarem os mesmos problemas de assimetria e instransigência entre as partes, tal como registrado nas discussões da Alca, além de ambos os esquemas regionais se focarem em outras negociações interblocos mais produtivas: por parte dos países do Mercosul o foco é a América do Sul e por parte da União Européia, a Ásia.
	Acordos Multilaterais OMC		As negociações multilaterais na OMC são complexas e dependentes da formação de grupos de pressão para avanço das rodadas. Apesar da rodada de Doha estar paralisada diante dos atritos irredutíveis entre países desenvolvidos e em desenvolvimento, as alianças entre o Brasil e uma série de países fizeram avançar algumas questões e obstruírem outros temas contra o interesse nacional desses países com características similares.
(+)	Acordos Sul-Sul	*Acordos Bilaterais*	Os campos de negociações bilaterais Sul-Sul abriram perspectivas de acordos comerciais mais equilibrados e proveitosos para o Brasil, mas incorrem na fragilidade desses países diante dos ciclos internacionais que impactam mais fortemente nos países menores e em desenvolvimento. As relações econômicas e políticas do Brasil com a América do Sul, com grandes países da periferia do sistema internacional e com países em desenvolvimento vêm adquirindo importância crescente, uma vez que esses mercados representam quase 50% do seu comércio exterior.
		Acordos Regionais	Os acordos regionais de integração na América do Sul liderados pelo Brasil têm por objetivo consolidar um espaço de manobra frente aos desafios multilaterais e dos acordos norte-sul, em especial com os Estados Unidos. O Mercosul foi a base dessa política regional, que se acelerou no início do século XXI, com a adesão de novos parceiros comercias, a assinatura de um acordo de livre comércio com a Comunidade Andina e a formação da Comunidade Sulamericana de Nações.

Fonte: Elaboração própria.

Considera-se que os canais de negociação brasileira que conformam a estratégia de desenvolvimento econômico nas relações internacionais podem ser divididos em três frontes: a) as *negociações multilaterais* na Organização Mundial do Comércio (OMC), b) as *negociações Norte-Sul* junto aos Estados Unidos para a formação da Área de Livre Comércio das Américas (ALCA) e junto à Europa para a formação de um Acordo de Livre Comércio entre a União Européia (EU) e o Mercosul, e, finalmente, c) as negociações Sul-Sul, adotadas na América do Sul e nos acordos com países em desenvolvimento.

Assume-se de antemão que a estratégia brasileira, na complexa e abrangente agenda da política externa de Estado, é fruto de uma heterogeneidade de objetivos, de parceiros e de poder relativo do país, o que repercute na existência de três frontes simultâneas de negociações internacionais que são interdependentes e hierarquizadas, demonstrando o grau de amadurecimento e o poder aglutinador de interesses envolvidos.

Essa matriz de negociações internacionais registrada pela política externa do Estado brasileiro tem profundo impacto na consolidação de um padrão geoeconômico de relações internacionais, ao caracterizar o País como uma *potência média*[1] que procura destaque no *espaço multilateral* e liderança no *espaço regional* (Senhoras, 2006).

2- As Negociações Multilaterais: Da Passividade Neoliberal à Volta de uma Política Pragmática?

As negociações multilaterais devem ser entendidas enquanto práticas generalizadas de interação entre os países do sistema internacional que têm ação instrumental estratégica e final de contraposição à anarquia e ausência de normas do sistema internacional, ao articular os países de maneira não unilateral, mas reciprocamente.

A revisão histórica do sistema multilateral demonstra que a sua construção tem sido um processo difuso, com rapidez na liberalização financeira, embora de lentidão na liberalização comercial (ponderada com avanços e retrocessos), mas que vêm conseguindo garantir regras mínimas de convivência no plano internacional.

A pouco mais de 50 anos é marcado o início da diplomacia multilateral e institucional com a criação da Organização das Nações Unidas e dos Acordos de Bretton Woods, que iniciaram um sistema monetário, comercial e financeiro multilateral dando respaldo à liberalização do comércio internacional, e que abriram junto com outras instituições que emergiram na década de 70 a ampla rede de mecanismos multilaterais da diplomacia econômica.

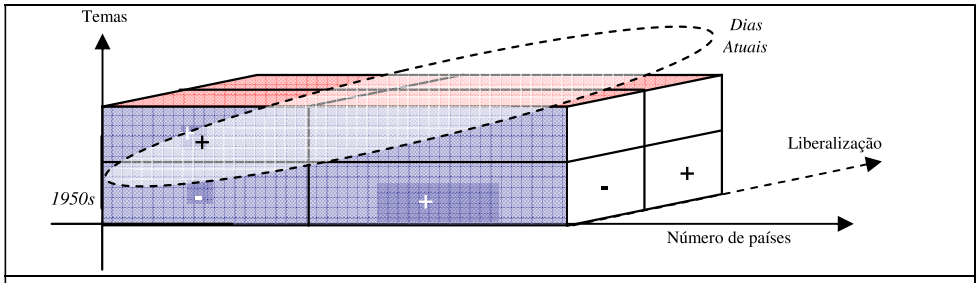
O contexto tortuoso e nem sempre tranqüilo que marcou a trajetória histórica da evolução comercial do multilateralismo econômico pode ser comparada a uma expansão tridimensional, composta por três vetores principais de expansão: a) grau de liberalização, b) número de países no regime multilateral de comércio, e c) número de temas de política interna no comércio internacional.

Em comparação a um cubo, pode-se perceber que neste período houve uma progressiva liberalização comercial e um crescente aumento do número de países que aderiram a instituições de governança internacional, formando assim uma ampla base para o sistema multilateral *vis-à-vis* a uma pequena altura institucional, devido ao relativo sucesso em algumas áreas específicas nas

1 "Dentre os aspectos importantes para a classificação das Potências Médias destacar-se-iam: o papel dos países frente aos processos decisórios internacionais, sua inserção regional, a dimensão e qualidade territorial e populacional, a produção agrícola, industrial, energética e mineral, o bem-estar e a integração nacional, a sua capacidade militar, seu status diplomático, sua taxa de importações e exportações, entre outros. […] O traço mais marcante entre elas, ainda que em proporções e combinações distintas, é o fato de ocuparem uma posição intermediária no sistema internacional global com sua conseqüente condição de system-affecting states e, de outro, participando intensamente dos sistemas regionais e sub-regionais onde se encontram. Seria na combinação dessas duas vertentes que as Potências Médias se destacariam como atores relevantes, atuantes e estruturantes do sistema internacional" (Martins, 2005: 08).

diversas rodadas de negociações promovidas, como por exemplo, pelo sistema comercial GATT/OMC.

Gráfico 1 - **Dinâmicas do Multilateralismo Comercial**



Rodadas de Negociação do Gatt/OMC

Ano	*Local / Nome*	*Temas*	*nºpaíses*	*Liberalização*
1947	Genebra	Tarifas	23	(-)
1949	Annecy	Tarifas	13	
1951	Torquay	Tarifas	38	
1956	Genebra	Tarifas	26	
1960-1961	Genebra (Rodada Dillon)	Tarifas	26	
1964-1967	Genebra (Rodada Kennedy)	Tarifas e medidas *anti-dumping*	62	
1973-1979	Genebra (Rodada Tóquio)	Tarifas, medidas não-tarifárias e acordos jurídicos	102	
1986-1994	Genebra (Rodada Uruguai)	Tarifas, medidas não-tarifárias, normas, serviços, propriedade intelectual, texteis, agricultura, solução de controvérsias, criação da OMC.	123	(±)

Rodadas de Negociação da OMC

1999	Seattle (Rodada Milênio)	** Rodada Cancelada **	**	**
2001	Genebra (Rodada Doha) "Rodada do Desenvolvimento"	Tarifas, medidas não-tarifárias, normas, serviços, propriedade intelectual, investimentos, têxteis, agricultura e solução de controvérsias	150	(±)

Fonte: Elaboração própria. Baseada em dados de Oliveira (2006).

A aceitação de um país aos princípios do multilateralismo, de fato, reduz os custos de transação internacional, ao excluir um emaranhado superposto de negociações bilaterais e regionais, presentes nas ações particulares e difusas dos países, no entanto é extremamente difícil de acontecer de forma integral ou profunda, uma vez que uma variedade de contratos multilaterais, cobrindo uma diversidade de assuntos por um período indefinido, também cria uma variedade de novos custos de transação internacional, oriundos de um problema de ação coletiva, implicando na imprevisibilidade das contingências possíveis.

Há um significativo número de estudos que, mesmo reconhecendo que para os países em desenvolvimento a manutenção do sistema multilateral de comércio é importante, uma vez que os expõem menos às pressões exercidas unilateralmente pelas grandes potências comerciais, destacam também uma série de restrições decorrentes do multilateralismo. Isto acontece em decorrência do aumento das obrigações dos países em desenvolvimento de forma dramática no sistema multilateral, de forma que a flexibilidade gozada pelos países-membros da OMC, quanto às suas políticas comerciais e outras políticas industriais nacionais, é substancialmente reduzida.

Por isso, as obrigações dos países em desenvolvimento aumentam de forma dramática no sistema multilateral, de forma que a flexibilidade gozada pelos países-membros da OMC, quanto às suas políticas comerciais e outras políticas industriais nacionais, é substancialmente reduzida.

> "As dificuldades enfrentadas para finalizar as negociações multilaterais refletem a magnitude dos interesses em jogo, e os resultados obtidos aprofundam ainda mais as assimetrias entre os países do Norte e os do Sul. As regras aprovadas limitam cada vez mais a autonomia dos países periféricos para a adoção de políticas nacionais ativas de fomento às exportações e de apoio à especialização produtiva, bem como os incentivos ao investimento e ao desenvolvimento tecnológico" (Macadar, 1996: 238).

Se os compromissos assumidos na esfera da OMC garantem um maior acesso aos mercados de outros países, também restringem o raio de manobra das nações na definição das políticas econômicas que afetam ao comércio, ao limitarem as salvaguardas legais de discrição e proteção, o que tende a beneficiar muitas vezes mais aos países centrais do que os países periféricos.

Segundo Guimarães (1999), nas negociações internacionais, como os países do centro procuram manter ou ampliar as estruturas de poder internacional por uma diversidade de acordos formais e informais dentro e fora dos marcos multilaterais, da mesma forma os grandes países periféricos devem ter como objetivo criar estruturas contra-hegemônicas pelos mesmos instrumentos, de maneira a juntarem forças para tentarem reduzir sua subordinação a elas.

Diante de um histórico cumulativo de negociações multilaterais marcado por avanços e retrocessos nos relacionamentos entre os países, a rodada de Doha, conhecida como "Rodada do Desenvolvimento", surgiu com o objetivo eliminar as desigualdades existentes reforçadas pelas próprias negociações multilaterais anteriores no marco do Gatt, com o propósito de alavancar o crescimento da economia global, em especial dos países em desenvolvimento.

Contudo, as negociações multilaterais no marco da OMC demonstraram, mais uma vez que o discurso não correspondia à prática, culminando na Reunião Ministerial da OMC de Cancun em 2003 em um ponto de inflexão das próprias negociações multilaterais, tendo em vista a mudança de posicionamento da diplomacia brasileira e suas repercussões trazidas quando ela liderou um grupo de países em desenvolvimento, que ficou conhecido como G- 20.

Se por um lado, o pragmatismo brasileiro nas relações multilaterais por meio das negociações e acordos sul-sul iniciou-se com a liderança do G-20, quando o Brasil se caracterizou como um *player* respeitado nas negociações comerciais multilaterais, por outro lado, aproveitando-se desta posição de liderança do grupo dos paises em desenvolvimento, o Brasil estabeleceu negociações com a África do Sul e Índia para a formação do G-3 com intenções de, futuramente, integrar também China e Rússia, ambos consideradas potências médias.

A estratégia da política externa que o Brasil persegue através do reforço de parcerias globais, da atuação em organizações internacionais, indica a retomada de uma postura propositiva e assertiva no cenário multilateral em um quadro de aproximação e coalizão com países em

desenvolvimento. Dentre as diretrizes gerais que aparecem em franco processo de aprofundamento na matriz brasileira da política externa, a nova concepção das *negociações multilaterais* tem relevância *pragmática*, pois busca a máxima ampliação das relações comerciais, tanto em termos de volume de negócios quanto em termos de parceiros comerciais, de forma a ampliar o comércio exterior brasileiro, independente dos países centrais ou de seus propositivos acordos norte-sul de livre comércio.

À medida que a agenda multilateral não avançou da forma prevista pelos países desenvolvidos, em especial pelos EUA e a União Européia, as pressões terceiro-mundistas, em especial do Brasil, já existentes nas negociações multilaterais passaram a se refletir nas demais escalas de negociações internacional, de forma negativa, nos acordos de caráter norte-sul, e de forma positiva, nos acordos sul-sul de caráter regional e bilateral.

Este aprofundamento multilateral por meio de negociações sul-sul em grupos ou blocos dentro das negociações multilaterais ocorreu na tentativa de diminuir a assimetria em relação ao Centro, estabelecendo melhores condições de negociação para defender os interesses nacionais.

Seguindo as diretrizes propostas por Guimarães (1999)[2], o governo Lula notabilizou um aprofundamento brasileiro nas negociações multilaterais para a formação de uma agenda ampla com novos parceiros, revelando uma mudança no posicionamento frente às questões multilaterais quando comparado com os governos do período de redemocratização brasileira de cunho neoliberal.

A estratégia econômica de desenvolvimento embutida nas negociações multilaterais da política externa atual busca ampliar os relacionamentos externos em países centrais e periféricos, de maneira a consolidar a expansão do poder nacional sobre o espaço internacional, resgatando os paradigmas da Política Externa Independente (1961-1964) e do Brasil-Potência (1964-1985), quando o país fora guiado por pragmatismo nas relações multilaterais, ao desenvolver uma rede complexa de parcerias.

O pragmatismo multilateral brasileiro nas negociações internacionais tem sua estratégica caracterizada em primeiro lugar pelo não alinhamento automático aos países centrais, e em segundo lugar pela busca de expansão do espaço internacional em suas relações comerciais, ao trazer para o plano da cooperação econômica um número máximo possível de membros, como uma clara tendência de aproximação com os países em desenvolvimento compromissados com a obtenção de resultados positivos para o país.

Este tipo de estratégia tem influências intrínsecas à origem e formação histórica do território brasileiro, com suas variedades geográficas e populacionais, segundo uma dupla influência internacional: a vocação *continental* ou *regional*, ditada pelas fronteiras terrestres e a vocação

2 Ao se analisar a matriz da política externa brasileira, pode-se perceber claramente uma relação paralela entre a prática de um multilateralismo pragmático e as linhas teóricas traçadas por Samuel Pinheiro Guimarães - Secretário Executivo do Itamaraty - em seu livro "Quinhentos Anos de Periferia".

oceânica ou multilateral, vinda do extenso litoral, que tornam o país em um *global-trader* e um importante negociador político.

Quadro 2 - **O binômio de vocações internacionais no Brasil**

Vocação oceânica ou multilateral	O Brasil é um dos países com maior litoral marítimo (7408 Km de praias), cuja vocação oceânica se fundamenta na possibilidade de fácil comunicação com todos os continentes.
Vocação territorial ou regional	A vocação regional do Brasil é fruto de 15179 Km de fronteiras, que o fazem um dos países com maior número de vizinhos, 10 ao todo: Guiana Francesa, Suriname, República da Guiana, Venezuela, Colômbia, Peru, Bolívia, Paraguai, Argentina e Uruguai.

Fonte: Elaboração própria. Baseada em Chacon (1996).

Diante das influências geopolíticas e históricas, à medida que transformações se sucederam bruscamente no plano internacional desde o pós-Segunda Guerra Mundial, a participação do Brasil nas instâncias multilaterais tornaram-se uma característica constante em foros congregando países sob as mais diferentes óticas, das culturais às políticas, das econômicas às militares.

> "Não há, provavelmente, uma única ocasião em que a presença brasileira não se tenha verificado nas organizações internacionais ou em conferências de chefes de Estado e de governo, se bem que os resultados nem sempre se manifestaram de maneira uniforme ou favorável aos interesses do país, em uma ou outra instância" (Miyamoto, 2001: 05).

Ao longo do tempo, a atuação do Brasil nos fóruns multilaterais tem sido pautada pela defesa de seus interesses nacionais, pela reivindicação de sua maior participação nas arenas mundiais e pela adesão em temas de segurança internacional, como as questões ambientais e direitos humanos.

Nos últimos anos, com capacidade limitada de poder e de influência internacional, o Brasil tem atribuído considerável importância às organizações multilaterais, sobretudo com o país participando ativamente e criticando as assimetrias de poder vigentes, os protecionismos, e reivindicando melhores condições de participação no comércio internacional, negociando investimentos e transferências de tecnologia.

Como a capacidade que o país tem para alterar as regras assimétricas de funcionamento do sistema multilateral é limitada, a política externa brasileira atua em várias frentes simultâneas e interligadas.

A atuação em diversos foros através das negociações multilaterais insere-se dentro dessa estratégia de inserção global, pautada pela cooperação cada vez maior, tentando mostrar aos demais Estados que o Brasil é um país maduro, parceiro confiável e que todos só têm a ganhar ao ampliarem suas relações com ele.

Entretanto, é preciso mencionar que, se o Brasil aspira a ser considerado um ator importante no cenário econômico multilateral e razões para isso não lhe faltam, tanto pela composição e diversificação geográfica de seu comércio (que o caracterizam como um global *trader*), como pelas dimensões geográficas do país, ainda há uma série de questões internas e externas no continente americano que limitam a sua capacidade de influência na própria América do Sul que precisam ser resolvidas.

3 - As Negociações Sul-Sul:
Do Regionalismo Sul-Americano ao Multilateralismo Periférico

A inserção internacional contemporânea do Brasil tem uma dupla fundação que se efetiva nas negociações comerciais de caráter Sul-Sul por meio de uma estratégia de aprofundamento do regionalismo sul-americano como área geográfica de influência e através de uma política multilateral de adesão às instituições e regras internacionais, onde se destaca sua clara aproximação com país em desenvolvimento.

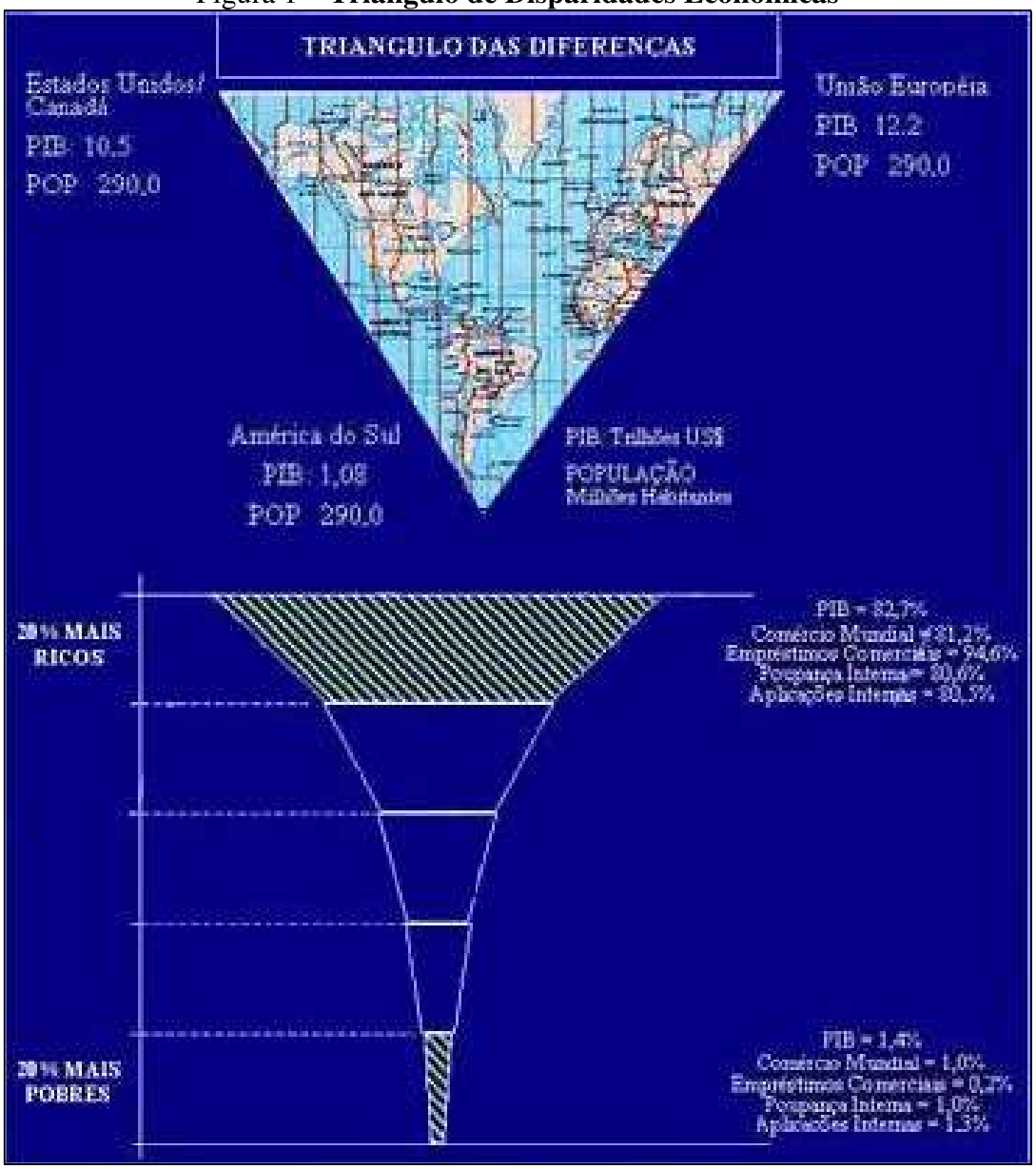
> "As relações econômicas e políticas do Brasil com a América do Sul, os grandes países da periferia do sistema internacional e outros países em desenvolvimento vêm adquirindo importância crescente. A participação desses mercados nas exportações brasileiras já alcança quase 50% do total. [...] O que se pretende é diversificar ainda mais a estrutura geográfica do comércio exterior brasileiro e construir ou reforçar alianças com outros países em desenvolvimento" (Batista Jr, 2005).

As relações Sul-Sul engendradas pelo Brasil por meio de negociações multilaterais e regionais demonstram que existe uma estratégia de desenvolvimento que é essencialmente ativa para a maximização dos ganhos dos interesses nacionais, ao contrário do que se registra nas negociações Norte-Sul, onde prevalece uma postura reativa, de minimização de custos ou manutenção do *status quo*.

Esta opção estratégica acontece devido à identificação de assimetrias estruturadas cumulativamente ao longo do tempo pelo padrão de inserção hierarquizado e subalterno da América do Sul na divisão internacional do trabalho frente aos relacionamentos com a América do Norte e a Europa que conformam um *triângulo de disparidades econômicas*.

As negociações com caráter sul-sul engendradas pelo Brasil nas relações internacionais tornam o país em um candidato representativo enquanto uma síntese entre os conceitos de potência média e potência emergente que busca fugir da situação desfavorável do triângulo das disparidades.

Figura 1 – **Triangulo de Disparidades Econômicas**



Fonte: PNUD (1992).

A participação brasileira enquanto potência média emergente em coalizões multilaterais nas instituições internacionais ou em cooperações regionais torna a diplomacia econômica em um importante fórum para a extroversão do desenvolvimento pela via internacional.

A análise do contexto desfavorável do triângulo das desigualdades e a proposição de desenvolvimento da política externa brasileira contribuem para a compreensão da importância conferida às relações Sul-Sul pela diplomacia brasileira atual, em ações de negociação na Integração da América do Sul, na Comunidade dos Países de Língua Portuguesa (CPLP) e nas coalizões multilaterais do G20 e do Fórum de Diálogo Trilateral Índia, Brasil e África do Sul (IBAS).

3.1 - A Construção do Regionalismo Sul-Americano

Nas negociações regionais, a liderança brasileira na integração Sulamericana tem dois flancos de atuação que reafirmam o exercício de sua hegemonia no plano regional e definem uma política externa que rejeita o alinhamento automático à proposta americana da Área de Livre Comércio das Américas (ALCA).

No flanco platino estão os esforços concentrados no emponderamento do Mercosul e na frente andina as negociações para a formação de uma área política e de livre comércio da Comunidade Sulamericana de Nações (CASA).

> "O Mercosul e a Comunidade Andina são atores importantes no processo de integração regional e discutem fórmulas para avançá-la e adensá-la, paralelamente a iniciativas no mesmo sentido tomadas individualmente por seus países. Não deixa de ser conceitualmente confortante evoluir de um problema de escassez para o de multiplicidade de esquemas de integração. O essencial é assegurar que esses processos disponham de vasos comunicantes entre si e contribuam para explorar o potencial de nossas economias, fortalecendo os instrumentos da nossa inserção nos mercados internacionais" (Barbosa, 1996: 02).

Segundo alguns teóricos contemporâneos, a integração regional seria o instrumento chave para a constituição de estruturas produtivas mais complementares e com maiores escalas de produção, atuando como uma plataforma de exportações para os países. Em menor medida, estimularia acordos de cooperação e coordenação política nos fóruns internacionais.

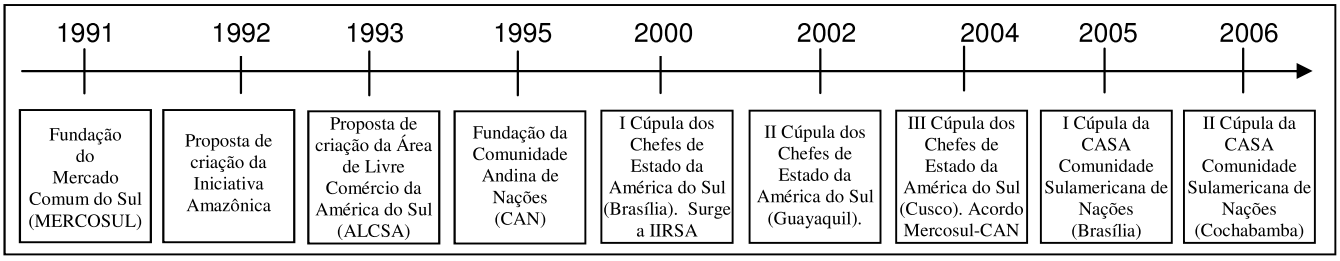
Nos últimos anos o Mercosul vem assumindo um papel de liderança na região, trabalhando para manter "os vasos comunicantes" mediante uma política de ampliação aos países da América do Sul, no caso mais recente, dos países da Comunidade Andina. A projeção regional de ambos os blocos no continente convergiu gradualmente em um processo com a ambição de conformação de um Espaço Sulamericano, por meio de diferentes discussões.

As discussões regionais com um caráter exclusivamente sulamericano iniciaram-se no ano de 1992 com a *Iniciativa Amazônica*, que propunha um acordo de livre comércio entre os oito países da região transnacional amazônica, e que progressivamente foram amadurecendo em 1993 pela ampla proposta que não se efetivou de formação de uma *Área de Livre Comércio da América do Sul* (ALCSA), em 2000 pela *Iniciativa de Integração Regional da Infra-estrutura da América do* Sul (IIRSA), e finalmente em 2004, pela formação da *Comunidade Sulamericana de Nações* (CASA).

A liderança do Brasil nesse processo tornou-se estratégica a partir da Cúpula dos Chefes de Estado da América do Sul, realizada em Brasília em setembro de 2000, fazendo com que se intensificassem os debates sobre o papel internacional do Brasil na região por meio de uma crescente aproximação entre as integrações regionais do Mercosul e da Comunidade Andina que

resultou em um acordo de livre comércio interblocos e na criação da CASA, recentemente renomeada como União Sulamericana (UNASUR).

Quadro 3 - **Cronologia das Negociações**
Inter-Blocos de Integração da América do Sul



Fonte: Elaboração própria.

Embora longe de ser consensual, a percepção predominante é a de que o Brasil tem assumido, após um longo período de cautela, a disposição de assumir uma postura mais assertiva de liderança regional para conformar mais claramente tanto o espaço econômico (ALCSA) como o espaço político sul-americano (CASA).

A concepção teórica de que a América do Sul é funcional na estratégia internacional de desenvolvimento brasileiro, enquanto uma vertente econômica que torna viável a política externa neodesenvolvimentista, e numa vertente política que amplia a visibilidade internacional do país, é assim traduzida na realidade das relações internacionais em um projeto de liderança regional que tropeça na falta de consenso e aceitação entre os países sulamericanos e nos termos de convivência com a potência hegemônica (Hirst, 2001).

Se o gatilho dessas iniciativas de integração por um lado foram restrições externas à atuação política e econômica da América do Sul na relação com o centro hegemônico – os Estados Unidos e a pressão para formação da ALCA -, também observa-se uma questão de *realpolitik*, em que a integração é também um projeto político brasileiro no sentido de formatar um espaço geográfico para atuação econômica e política, o qual lhe dará apoio e poder de barganha nas negociações que se estabeleçam tanto com o norte hegemônico quanto com o sul igualmente em desenvolvimento.

Nesse plano político, apesar das constrições fiscais do governo brasileiro, sua liderança se faz imprescindível e até mesmo natural na construção de uma Comunidade Sulamenricana de Nações (CASA), pois enquanto conceito teórico existe uma necessidade geopolítica e geoeconômica intrínseca para transformá-lo em uma base territorial solidamente constituída por redes capazes de integrar fisicamente os países membros e permitir a circulação de mercadorias e informações entre estes, pois é somente com a constituição de um sistema de circulação eficiente que os tratados e acordos econômicos ganham vida.

3.2 - A Reconstrução do Bi e Multilateralismo Terceiro-Mundista

A multipolaridade das negociações estratégicas do Brasil tem buscado principalmente nos canais bilaterais e multilaterais a conglomeração de esforços no fronte sul-sul para diminuir as assimetrias enfrentadas pelos países em desenvolvimento no sistema internacional.

Embora a estratégia brasileira engendrada pela política externa esteja focada no fortalecimento de relações terceiro-mundistas, ela não rompe relações com os EUA ou a Europa, mas procura apenas substituir a suas centralidades na agenda externa brasileira pela busca de uma nova inserção no sistema mundial, baseada na *multipolaridade* de negociações com Estados em desenvolvimento que compartilham uma mesma posição no sistema internacional.

Há uma diferenciação estratégica adotada pela política externa brasileira nas negociações bilaterais e multilaterais de caráter Sul-Sul, onde se pode identificar um eixo negociador com países em desenvolvimento da Periferia e outro eixo com países subdesenvolvidos.

Por um lado, nas negociações com Estados de maior desenvolvimento relativo, observa-se uma série de barganhas e trocas mútuas, especialmente junto aos *Estados Asiáticos* em um paradigma de concorrência e cooperação, onde nem sempre os interesses brasileiros são maximizados.

As relações brasileiras com os países asiáticos têm pautas diferenciadas caso a caso, devido à pluralidade de Estados Emergentes, como os Tigres e os Dragões asiáticos e a China, Índia e Rússia.

Por outro lado, nas negociações com Estados de menor desenvolvimento relativo, entre eles os *Estados africanos*, observa-se o Brasil adotando uma posição de maior influência, principalmente em negociações multilaterais, ao assumir uma postura de liderança e cooperação quase incondicional precisamente em projetos sociais.

As relações com o continente africano estão, primordialmente, voltadas para o aspecto social, comercial e político, uma vez que os Estados africanos se encontrarem em uma condição desfavorecida em termos políticos, econômicos e sociais, e acabam encontrando no Brasil uma possibilidade de desenvolvimento associado em diversas áreas.

Apesar das diferenças existente na agenda externa brasileira entre os países Asiáticos e os países Africanos, observa-se um padrão de negociações no espaço afro-asiático que ocorre de forma similar nos eixos de ação *multilateral* e *bilateral* por meio da criação de coalizões específicas dentro das instituições já existentes como a Organização Mundial de Comércio (G20 e G3) e através de parcerias individuais com cada Estado separadamente (África do Sul, China, Coréia do Sul, Índia e Rússia).

A geoestratégia das relações comerciais no espaço afro-asiático representa quase um terço das exportações brasileiras e portanto apresenta um *marketshare* próximo aos dois maiores

mercados consumidores do Brasil, a União Européia e os Estados Unidos, o que evidencia uma tendência para aumentar, tanto do comércio quanto dos investimentos brasileiros nesse espaço devido principalmente ao dinamismo da locomotiva asiática.

4 - As Negociações Norte-Sul: Dilemas dos Acordos Assimétricos de Livre Comércio

A posição brasileira tem se tornado decisiva nas negociações internacionais norte-sul por ter sido o único país a resistir às iniciativas assimétricas das negociações da ALCA e do acordo de livre comércio entre o Mercosul e a UE, mantendo firme seus objetivos simultâneos multilateralistas e regionalistas na política externa.

Entre os principais posicionamentos da diplomacia brasileira que marginalizam o avanço assimétrico de acordos norte-sul destaca-se o lançamento de uma série de *políticas e parcerias bilaterais e multilaterais com identificação Sul-Sul* e o resgate de uma *visão integrada de América do Sul* por meio da aproximação entre a Comunidade Andina e o Mercosul e pela manutenção da *ação conjunta dos países do Mercosul*, não permitindo a sua diluição diante das pressões externas ao bloco e dos diferentes interesses internos ao bloco, tal como registrado no caso argentino[3].

Diante do flanco regional, os acordos de livre comércio entre Mercosul e UE ou a proposta da ALCA perderam impulso momentâneo e desembocaram em paralisia *vis-à-vis* ao incremento de avanços registrados com a aproximação do Mercosul junto a Comunidade Andina por meio de um acordo de livre comércio e na convergência de uma agenda de integração na Comunidade Sulamericana de Nações.

Dentro desse primeiro cenário evolutivo e de aprendizado, os acordos de livre comércio Norte-Sul entraram em compasso de espera, pois refletiram duplamente o *amadurecimento sulamericano* do bloco regional no posicionamento conjunto frente às assimetrias das negociações internacionais e a *inflexibilidade européia e estadunidense* em negociar algumas temáticas.

Diante do flanco multilateral, as negociações Mercosul-UE e ALCA foram estancadas pela gradual aproximação entre o Mercosul e os demais países em desenvolvimento de outras regiões no sistema internacional.

"No âmbito da Organização Mundial do Comércio, o Brasil foi um dos articuladores de uma ampla coligação envolvendo países em desenvolvimento da Ásia, África e América Latina, que bloqueou a tentativa da União Européia e dos Estados Unidos de diluir as negociações multilaterais para a diminuição das barreiras e dos subsídios na área agrícola. Paralelamente, o Mercosul concluiu acordos de preferência comercial com países como a Índia e a África do Sul (Batista Jr., 2005).

3 A ambigüidade entre o Mercosul e o alinhamento com os Estados Unidos tem sido uma constante da posição argentina desde o surgimento do Mercosul, com as constantes divergências com o Brasil em torno dos objetivos do processo de integração subregional, até a declarada prioridade outorgada pelos governos argentinos a uma relação preferencial com os Estados Unidos e ao seu apoio à integração como um processo continental (González, 2003).

Apesar das negociações Norte-Sul estarem paralisados momentaneamente, os interesses recíprocos persistem setorialmente em cada economia para a assinatura de acordos de livre comércio entre os blocos, o que demonstra que uma possibilidade de volta de um renovado espaço de diálogo, seja em conjuntura mais favorável por meio da sinalização de vantagens ou concessões localizadas por uma das partes, seja por meio da pressão de grupos de influência nos meios de comunicação e em certas áreas dos governos.

4.1 - Negociações para o Acordo União-Européia-Mercosul

As relações entre o Brasil e outros países da América Latina com a União Européia se intensificaram, a partir da década 1990, diante do perigo eminente trazido pelas Cúpulas das Américas comandadas pelos Estados Unidos para a criação da ALCA, e pelo conseqüente acercamento intergovernamental europeu levado a cabo nas Cúpulas Ibero-Americanas e nas Negociações com o Mercosul.

No espaço da América do Sul, a União Européia reconheceu rapidamente ao Mercosul como uma realidade, de maneira que entre as duas regiões se iniciou um processo negociador com o objetivo de criar acordos orientados a constituir uma área de livre comércio.

Ao passo que a União Européia avalia ao Mercosul como uma peça estratégica para seu ingresso na América Latina devido ao seu potencial futuro para convergência com a Comunidade Andina, por outro lado, o Brasil avalia as negociações do Mercosul com a União Européia como um marco para erigir sua liderança na América do Sul, consolidando a ampliação de sua inserção internacional.

As negociações entre a União Européia e o Mercosul demonstram a especificidade do *novo regionalismo* enquanto complexida aberta e latente que transcende as negociações bilaterais em detrimento de negociações multilaterais interblocos.

Por um lado, a relação privilegiada com a União Européia representou para o Mercosul um contraponto para reequilíbrio nas relações com os Estados Unidos, uma vez que poderia reforçar no futuro sua posição como ator político no hemisfério e assim se beneficiar com melhores termos de negociação tanto no continente americano quanto no continente europeu, possibilitando assim uma estratégia de diversificação de relações econômicas.

Por outro lado, a União Européia focou um relacionamento com a América Latina para se consolidar enquanto um *global trader block* que contrabalanceia a expansão do poder estadunidense e avança nos espaços comerciais emperrados nas negociações da OMC, sobretudo com o Mercosul, que possui um mercado de mais 250 milhões de habitantes e um PIB agregado superior a 1000

milhões de dólares, que contabiliza aproximadamente 50% do produto industrial e das exportações da América Latina (Galdioli e Senhoras, 2006).

A presença da União Européia nas negociações com o Mercosul comporta-se politicamente, não enquanto uma genuína estratégia bilateral, mas enquanto um enquadramento estratégico mundial onde vários países participam do mesmo jogo, o que demonstra que suas negociações não são exclusivas, mas antes concorrentes, junto a uma pluralidade de outros acordos e negociações bilaterais e regionais que legitimam uma maior interdependência por uma via complexa no sistema internacional.

A tão ansiada consolidação da posição extracontinental do Mercosul não se fortaleceu diante da paralisia em que se encontram as negociações entre o Mercosul e a União Européia diante da inflexibilidade das posições dos blocos nos interesses setoriais.

As desgastantes e improdutivas negociações entre o Mercosul e a União Européia têm sido esmaecidas na agenda de política externa deste último bloco em detrimento do surgimento de novos acordos de livre comércio com países da Ásia, que se mostram mais abertos a negociações e tendo pautas menos conflitantes de interesse, e portanto mais produtivas e com maiores ganhos para a União Européia.

Quadro 4 - **Panorama das Negociações entre o Mercosul e União Européia**

Por que as Negociações Avançavam?	***Mercosul***	Uma associação entre o Mercosul e a União Européia fortalecia, por um lado, a posição sul-americana frente às negociações continentais da ALCA comandadas pelos EUA e, por outro lado, a sua capacidade de negociação em fóruns internacionais, além de trazer benefícios econômicos diretos das relações interblocos.
	União Européia	Diante da crescente importância do Mercosul e de seus países associados (Bolívia, Chile e Venezuela) no continente e sua possível convergência com a Comunidade Andina, um acordo da UE com este bloco regional representaria uma salvaguarda para a presença privilegiada européia na América do Sul.
Por que as Negociações não mais Avançam	***Mercosul***	As negociações com a UE apresentaram ao Mercosul uma agenda estrutural semelhante à Alca, com grandes perdas setoriais e poucos proveitos, o que corroborou para o surgimento de conflitos e na paralisação das discussões. O desenvolvimento das negociações entre os dois blocos demonstrou uma total disfuncionalidade no seu esperado papel de reequilíbrio das negociações do Mercosul com a ALCA.
	União Européia	A evolução das negociações da União Européia com o Mercosul se mostrou desgastante e improdutiva diante das intransigências de ambas as partes em uma ampla agenda que em quase nada avançou, fazendo com que ambos os blocos focassem as negociações para outras regiões, a exemplo do Mercosul na América do Sul e da União Européia na Ásia e no leste europeu.

Fonte: Elaboração própria.

Os *policy-makers* da União Européia estimam ganhos maiores em acordos de livre comércio com países da Ásia do que com os países da América Latina ou com o Mercosul, uma vez que a perspectiva se baseia na crescente importância da região asiática, enquanto uma nova locomotiva da

divisão internacional do trabalho na economia mundial, que se dispõe a negociar em setores estratégicos para a Europa, como serviços e investimentos.

Como União Européia tornou-se reticente, por um lado, à diminuição de barreiras e subsídios à área agrícola ao oferecer pouco em termos de acesso adicional nos mercados em que as economias do Mercosul são competitivas, e por outro lado persiste pressionando a abertura no Mercosul de áreas de importância estratégica como tarifas industrias, serviços, investimentos estrangeiros, compras governamentais e propriedade, a formação da agenda de negociações para um acordo de livre comércio evoluiu de maneira assimétrica até se desfazer em uma paralisia, por apresentar muito mais problemas do que benefícios e incentivos ao Mercosul, tal como acontecera nas negociações para formação da Área de Livre Comércio das Américas (ALCA).

4.2 - Negociações para a Área de Livre Comércio das Américas

No início dos anos 1990, os EUA projetaram os primeiros sinais de reavalização de suas relações no continente americano por meio do lançamento de dois fóruns intergovernamentais, a *Iniciativa das Américas* e as seriadas *Cúpulas das Américas*, quando reintroduziram o contato com sua área de influência e propuseram uma liderança panregional por meio de uma reestruturação do Sistema Interamericano e da construção de uma Área de Livre Comércio das Américas (ALCA).

A geoestratégia panregional estadunidense para o continente Americano pode ser compreendida por meio de uma série de negociações nas Cúpulas das Américas e acordos bilaterais junto a blocos regionais e países latino-americanos a fim de avançar as projeções do poder nesse espaço preferencial para o exercício e manutenção de sua hegemonia mundial.

Segundo Valência (2003), o processo evolutivo das Cúpulas das Américas se converteu em uma instância funcional para a geoestrategia panregional estadunidense, uma vez que trabalhou com um projeto de reestruturação do Sistema Internacional que incorporava um componente estratégico-econômico de integração (criação da ALCA), um componente estratégico-político (reforma da OEA[4]) e um componente estratégico-militar (Superação do TIAR[5]).

A característica panregional da ALCA reside na configuração de um sistema continental onde os Estados Unidos ocupa o centro e controle da agenda de vinculação dos demais países periféricos, demonstrando ser um projeto geopolítico e geoeconômico sob um caráter mercantil que

4 A Organização dos Estados Americanos (OEA) é um fórum internacional de diálogo multilateral econômico e político dos países do continente americano que foi criado em 1948, depois da Segunda Guerra Mundial, para garantir o respeito à soberania dos países americanos, consolidar a democracia e promover o desenvolvimento econômico e social.

5 O Tratado Interamericano de Assistência Recíproca (TIAR) é um pacto de defesa mútua no continente americano que foi assinado em 1947 na cidade do Rio de Janeiro, embora nem todos os países membros da OEA tenham participado. Também conhecido como Tratado do Rio, a sua proposição partiu dos Estados Unidos enquanto braço multilateral dos seus interesses hegemônicos regionais frente a perigos extracontinentais. O TIAR foi o primeiro tratado de cooperação em Defesa Nacional depois da Segunda Guerra, antecedendo a própria Organização do Tratado do Atlântico Norte (OTAN).

abriga uma crescente concorrência hegemônica com a panregião da União Européia ampliada e com a panregião pacífico-asiática .

Com a evolução institucional dos processos de discussão e negociação de formação da ALCA, os esquemas de integração regional na América Latina produziram diferentes respostas, demonstrando que passaram por momentos difíceis quanto à preservação de suas unidades e suas autonomias.

A partir da III Cúpula das Américas no ano de 2002, os esquemas regionais de integração na América Latina se encontraram em uma encruzilhada definitiva, quando realmente necessitaram tomar um posicionamento entre o aprofundamento dos acordos regionais e a diversificação de esquemas rasos.

Dentro desse complexo processo de negociações no continente americano, o projeto regional do Mercosul já demonstrava sinais de crise no final da década de 1990, mas foi com o processo evolutivo de discussão da Área de Livre Comércio das Américas que o processo regional de integração da América do Sul se encontrou ante uma encruzilhada histórica, deixando latente o dilema político crucial entre as integrações regionais autônomas e a integração continental dependente, o que fez com que as negociações lideradas pelo Brasil entre o Mercosul e a Comunidade Andina se acelerassem até a conformação de um acordo interblocos e o surgimento da Comunidade Sulamericana de Nações.

Quadro 5 - **Evolução Histórica de Negociações sobre a ALCA**

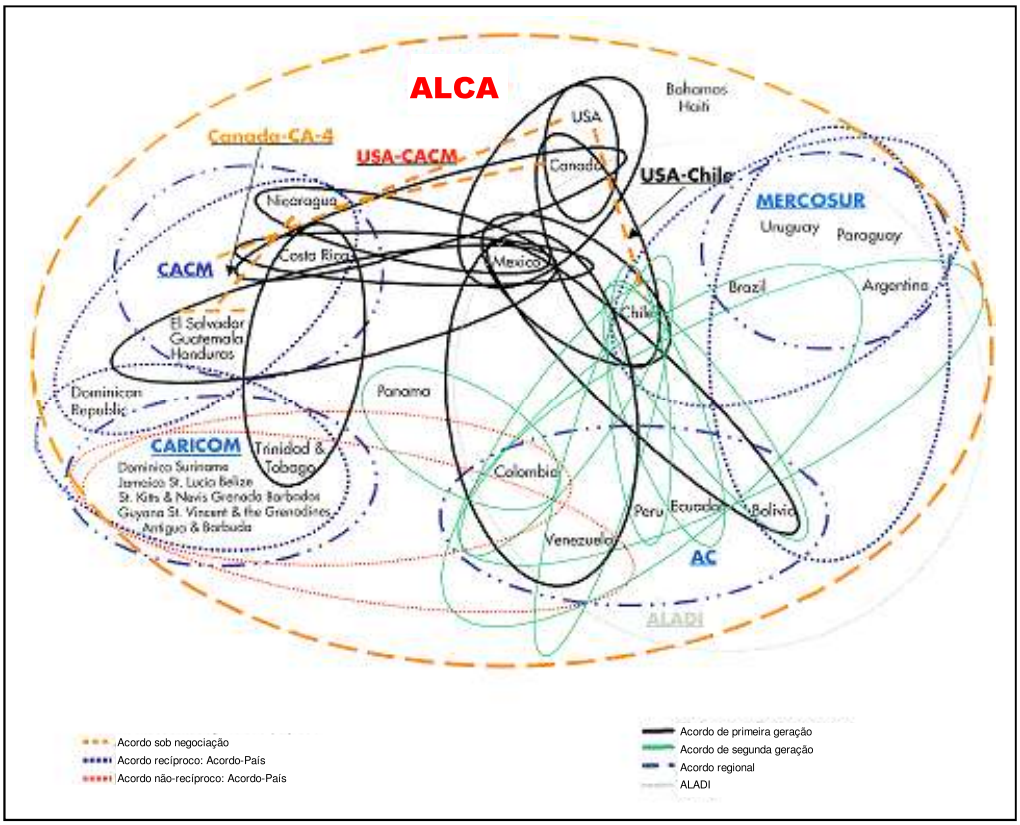
Iniciativa das Américas (1991)	Com o objetivo de apresentar uma proposta de substituição dos planos Baker (1985) e Brady (1988) de renegociação e redução da dívida externa dos países da América Latina, Geoge Bush lançou a Iniciativa das Américas para declarar planos de reinvestimento por meio da criação de uma área hemisférica de livre comércio. Apesar da iniciativa ter sido bem recebida pelos países latino-americanos diante de um cenário econômico de autarquia, trazido pelas *crises de dívida externa*, a Iniciativa se mostrou ambiciosa demais no papel e pouco palpável na realidade.
I Cúpula das Américas (1994) Miami	A proposta de criação de uma Área de Livre Comércio nas Américas somente prosperou na gestão de Bill Clinton por meio do lançamento da I Cúpula das Américas, que incorporou as orientações da Iniciativa das Américas, embora tenha avançado de uma declaração descompromissada em relação ao período anterior para uma proposta de discussão sistemática dos meios para se chegar à ALCA.
II Cúpula das Américas (1998) Santiago Del Chile	Nessa Cúpula chegas-se à maturidade evolutiva das discussões com o acordo que dá início às negociações da ALCA, embora tenham acontecidos tensões que as tenham emperrado devido ao congresso estadunidense, que só viria a dar o aval para a negociação rápida dos acordos internacionais (*fast track*), embora de forma incompleta, somente em dezembro de 2001.
III Cúpula das Américas (2001) Quebec	Apesar dos impasses iniciais das primeiras cúpulas, na terceira cúpula, pelo lado institucional da III Cúpula há um aceleramento das negociações por meio de grupos temáticos, o que faz surgir uma bibpolaridade latente de conflitos entre os interesses estadunidenses e os interesses do esquema regional do Mercosul.
IV Cúpula das Américas (2005) Mar Del Plata	Nessa cúpula as negociações da Alca emperram definitivamente por tempo indeterminado, devido a falta de consenso e das pressões do Mercosul . De um lado, 29 países defenderam um cronograma para sua implementação, e de outro, o Mercosul e a Venezuela até então membro associado, preferiram esperar as negociações na Organização Mundial do Comércio (OMC), também emperrada.

Fonte: Elaboração própria.

Ao longo das negociações entre os Estados Unidos e os demais países do continente para a construção da ALCA, observou-se a difusão de um *processo espacial de integração via fragmentação*, conhecido como *spaghetti bowl*, onde um emaranhado superposto de acordos bilaterais e preferenciais de trocas se intensificou pelas negociações estratégicas estadunidenses no flanco dos países da América Central e do Caribe e no flanco da América do Sul.

Seguindo as tendências evolutivas da década de 1990, houve a proliferação rápida de uma diversidade de esquemas de *integração rasa* por meio de acordos bilaterais de livre comércio entre blocos e países *vis-à-vis* à lenta, e na maioria dos casos inexistente, evolução institucional de acordos pré-existentes para uma *integração profunda*.

Figura 2 - ***Spaghetti Bowl* dos Acordos de Integração na América**



Fonte: IADB (2002: 64).

Apesar do projeto da ALCA não ter se institucionalizado, o projeto estadunidense paralelo de negociações bilaterais junto aos esquemas regionais da América Latina tem criado um espaço recortado por acordos de orientação comercial e de natureza neoliberal que tende a manter o avanço do panregionalismo, configurando a formação de um espaço à la carte da ALCA por todo o continente.

As negociações para a criação da Área de Livre Comércio das Américas (Alca) fracassaram, por um lado porque os EUA não concordaram em abrir seus mercados, e por outro lado, o Mercosul

liderado pelo Brasil não aceitou as normas defendidas pelos americanos, como regras para propriedade intelectual e serviços.

Seria particularmente perigoso um acordo de livre comércio segundo os parâmetros estadunidenses, pois ele reduziria muito a margem de manobra da política comercial dos países do Mercosul e colocaria restrições às políticas de desenvolvimento brasileiro, sem oferecer em contrapartida, ganhos substanciais em termos de acesso aos mercados dos Estados Unidos.

Não existiria diferença essencial entre a Área de Livre Comércio das Américas (Alca) e o Acordo de livre comércio União Européia-Mercosul devido às imensas disparidades estruturais entre as economias e empresas existentes em cada bloco e devido à visão seletiva de livre comércio dos Estados Unidos e da Europa naquelas áreas de seus interesses protecionistas.

5 – Inserção internacional brasileira e os dilemas do desenvolvimento

Nos últimos anos, o Brasil tem participado em um tabuleiro internacional com várias frentes simultâneas de negociação por meio de políticas bilaterais, regionais e multilaterais, que reforçam a sua estratégia econômica ativa enquanto *potência média*.

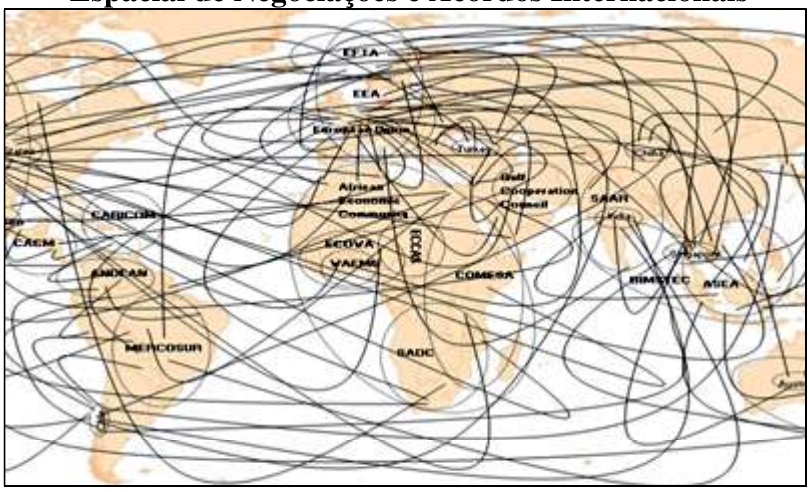
O país participou nas negociações inter-regionais de construção da Área de Livre Comércio das Américas (ALCA) e do acordo de livre comérico EU-Mercosul, nas negociações multilaterais da OMC, que foram interrompidas devido as divergências surgidas pela bipolarização entre os países e nos acordos sul-sul que avançaram, em especial na América do Sul.

Os múltiplos frontes de negociação internacional, como evidenciado no caso do brasileiro demonstram que as geoestratégias econômicas dos Estados Nacionais constroem um espaço internacional dicotômico - a economia-mundo – que é crescentemente *integrada* ou globalizada, e simultaneamente torna-se *fragmentada* por ser recortada por múltiplas escalas internacionais de relacionamento entre os atores presentes na relações internacionais.

Diante do *status quo* adquirido pelo sistema multilateral do mercado financeiro e comercial mundial, a identificação da crescente concorrência entre os esquemas regionais faz com que em determinados momentos, além da presença nos organismos multilaterais, haja uma aproximação entre os países como forma de criar uma maior interdependência, o que leva à multiparticipação em acordos bilaterais e regionais.

A espacialidade criada pelo emaranhado de acordos e negociações simultâneos que recortam o sistema internacional e confere maior interdependência na dinâmica capitalista tem sido chamada de *spaghetti bowl*, pois demonstra como o espaço internacional da economia-mundo tem sido regulado por uma rede multidimensional de acordos e convênios de forma aparentemente caótica de auto-organização das relações internacionais.

Figura 3 - ***Spaghetti Bowl* Mundial*:* Complexo Sistema Espacial de Negociações e Acordos Internacionais**



Fonte: Unctad (2006).

O emaranhado reticular de novos acordos entre blocos e países demonstra a especificidade dicotômica do espaço internacional, enquanto uma complexidade aberta e latente, que é meio e produto de vários frontes simultâneos de negociações bilaterais, regionais e multilaterais que integram a economia-mundo por meio de processos superpostos de recorte e fragmentação.

O grau de fragmentação do processo de integração da economia-mundo tem sido função do predomínio de uma diversidade assimétrica de *esquemas rasos de negociação*, que cresce a um ritmo crescente e se limita apenas ao avanço do livre fluxo do comércio e das finanças, ao passo que os *esquemas profundos de negociação* evoluem a um ritmo lento e seletivo a alguns países.

A integração fragmentada e multicortada pela exacerbação dos fluxos de capitais produtivos e financeiros demonstram a radicalização do capitalismo pela distensão transescalar do espaço e pela compressão temporal dos fluxos, enquanto um complexo simultâneo de trocas assimétricas.

Apesar das características ativas nas disformes trazidas pelo quadro das negociações internacionais em vários frontes, a lógica capitalista da exploração se mantém segundo um esquema centro-periferia, com alguns países centrais ou panregiões transnacionais, que concentram os fluxos de capitais financeiros e produtivos, embora as trocas e a própria exploração se difunda pela integração complexa de um *spaghetti bowl* no espaço internacional da economia-mundo.

Nesse complexo espaço internacional, os países periféricos têm uma propensão elevada a terem um desempenho inferior aos países centrais nas negociações internacionais devido à histórica cumulativa e dependente das políticas externas frente às constrições estruturais das institucionais políticas e econômicas ou frente ao poder inter-estatal assimétrico dos *Estados do Centro*, que se registra pela *unipolaridade militar* dos Estados Unidos e a *multipolaridade econômica* competitiva da tríade panregional (Nafta, União Européia e Ásia).

Neste espaço internacional complexo e assimátrico, a capacidade de autonomia para os países periféricos efetivarem seus planos de desenvolvimento, reside na eficiência deles garantirem seus interesses nos frontes simultâneos de negociação do tabuleiro internacional perante as conjunturas internacionais dos ciclos econômicos ou as inflexões estruturais dos ciclos hegemônicos (Wallerstein, 2001).

A comparação entre a estratégia dos países periféricos da Ásia e da América Latina demonstra que o diferencial eficiência no desenvolvimento econômico ao longo dos últimos 40 anos tem sido explicado pelos diferentes padrões industriais e de inserção internacional.

A despeito da aderência pioneira da Ásia a um padrão industrial de terceira revolução industrial em relação à posição estática latino-americana a um padrão industrial de segunda revolução industrial, o diferencial de desempenho entre os países destas regiões pode ser visualizado pela comparação entre a geoestratégia asiática da política externa, que adota um pragmatismo tanto nas relações comerciais e financeiras, caracterizando-se por uma lógica capitalista dinâmica de comércio (*trade-account*) *vis-à-vis* a passividade latino-americanadas relações financeiras e o pragmatismo comercial que conformam uma pseudo-geoestratégica econômica, cuja lógica dominante é financeira (*capital-account*).

Segundo Belluzo e Carneiro (2004), o dinamismo diferenciado dos países emergentes da periferia reflete os padrões distintos de articulação na economia global conhecidos como *trade account* e *capital account*. No primeiro padrão de acumulação destaca-se uma forte e crescente articulação via comércio e investimento direto pelos países pertencentes à Ásia em desenvolvimento, enquanto no segundo padrão de acumulação se destaca a ligação frágil e volátil dos países latino-americanos aos ciclos financeiros através dos fluxos de capitais.

Apesar do Brasil ter adotado adequadas políticas externas de comércio nas negociações internacionais, observa-se uma ineficiência para o desenvolvimento brasileiro frente aos demais países no mundo, uma vez que a passiva internacionalização econômico-financeira do Estado Brasileiro compromete o desempenho da estratégia econômico-comercial, tornando-o um país *trade-account*, mais suscetível à financeirização da riqueza segundo o seu padrão de acumulação.

A observação de uma estratégia econômico-comercial ativa do Estado Brasileiro no sistema internacional por meio de vários frontes de negociação simultânea é contrabalanceada, portanto, pela contraditória passividade ou ausência de uma estratégia econômico-financeira alternativa ao padrão institucionalizado de acumulação volátil dentro do Sistema Financeiro Internacional, o que gera um desequilíbrio no padrão de internacionalização do país, com claros reflexos domésticos.

Diante do padrão ineficiente de internacionalização do Estado brasileiro, posteriores pesquisas podem ser realizadas a fim de analisar a espacialidade das negociações internacionais sob o ângulo da estratégia econômico-financeira, a fim de angariar melhores subsídios sobre a

passividade ou ausência alternativas do Estado brasileiro em comparação com demais países em desenvolvimento e as suas relações contraditórias com a estratégia econômico-comercial, ao incorporar os atores privados internacionais.

6 - Referências Bibliográficas

BATISTA Jr., P. N. **O Brasil e a Economia Internacional – Recuperação e Defesa da Autonomia Nacional**. Rio de Janeiro: Campus, 2005.

BELLUZZO, L. G. & CARNEIRO, R. "A insustentável leveza do crescimento". **Política Econômica em Foco**, nº 4 .Campinas IE-UNICAMP, 2004.

CHACON, V. **O Mercosul: A Integração Econômica da América Latina**. São Paulo: Scipione, 1996.

FRANÇOIS, J. F. "Economic Impact of a Potential Free Trade Agreement (FTA) Between the European Union and South Korea". **Working Paper**, March. Copenhagen: Copenhagen Economics, 2007.

GALDIOLI, A. & SENHORAS, E. M. "Da primeira marcha à marcha ré: Prognósticos de uma agenda de integração regional de Brasil e Argentina no Mercosul". **Revista Internacional Interthesis**, vol. 3, n. 2, 2006.

GUIMARAES, S. P. **Quinhentos Anos de Periferia: Uma Contribuição ao Estudo da Política Internacional**. Porto Alegre: UFRGS, 1999.

HIRST, M. "La política de Brasil hacia las Américas". **Foreign Affairs en Español**, Otoño-Invierno, 2001.

MACADAR, B. M. "Política comercial brasileira: os dilemas da inserção internacional". **Ensaios FEE**, vol. 17, nº 1. Porto Alegre: Fundação de Economia e Estatística, 1996.

MARTINS, F. T. "A política externa no governo do Presidente Fernando Henrique Cardoso: a articulação regional e a integração sul-americana (1995-2002)". **Anais do XXIII Simpósio Nacional de História**. Londrina: Uel-Anpuh, 2005.

MIYAMOTO, S. "O Brasil e as Negociações Multilaterais". **Primeira Versão**, n° 93. Campinas: Ifch-Unicamp, 2001.

OLIVEIRA, I. T. M. "De Havana a Doha: o sistema multilateral de comércio em perspectiva histórica". **Carta Internacional**, ano 1, n. 2. São Paulo: NUPRI-USP, 2006.

RÊGO, E. C. L. "Do GATT à OMC: O que mudou, como funciona e para onde caminha o sistema multilateral do comércio". **Revista do BNDES**, vol. 3, nº 6. Rio de Janeiro: Bndes, 1996.

SENHORAS, E. M. "A economia política internacional entre o regionalismo e o multilateralismo". **Carta Internacional**, ano 1, n. 2. São Paulo: NUPRI-USP, 2006.

UNCTAD – United Nations Conference on Trade and Development. **Navigating the ´spaghetti bowl´ of investment agreements**. Genebra: Unctad, 2006.

VALENCIA, A. R. "El posicionamento débil y disperso de América Latina y el Caribe". In: VALENCIA, A. R. *et* al. **La Integración regional de América Latina en una encrucijada histórica**. Guadalajara: Universidad de Guadalajara, 2003.