

# Autonomia e integração regional no contexto do Mercosul

Uma análise considerando a posição do Brasil

## TULLO VIGEVANI

Profesor de la Universidade Estadual Paulista (UNESP), investigador del Centro de Estudos de Cultura Contemporânea (CEDEC) y coordinador del Instituto Nacional de Ciência e Tecnologia para Estudos sobre os Estados Unidos (INCTEU).

## HAROLDO RAMANZINI JÚNIOR

Doctorando en Ciencia Política en la Universidade de São Paulo (USP) e investigador del CEDEC.

### Resumen

El objetivo de este trabajo es analizar los procesos de integración regional en América del Sur, particularmente del Mercosur, partiendo para eso del análisis de la política externa brasilera para la región. Discutiremos las posibles consecuencias de los cambios internacionales, además del significado de la emergencia de nuevas fuerzas políticas y sociales. Se verificarán continuidades y transformaciones en el comportamiento de Brasil en relación a la integración, en la búsqueda de los puntos fuertes y débiles en la construcción de una posición autónoma y que revista mayor equilibrio frente a los demás centros internacionales de poder.

### Abstract

This paper aims to examine regional integration processes in South America, particularly in Mercosur. The point of departure is the study of Brazilian foreign policy in the region. Possible consequences of international changes will be discussed, as well as the significance of new social and political forces. Continuity and ruptures in Brazilian behaviour as regards integration will be identified to understand strengths and weaknesses in building an independent position and in search of balance among other international power centres.

### Palabras clave

Integración, cooperación, Mercosur, Estado, política económica

### Keywords

Integration, cooperation, Mercosur, state, economic policy

### Cómo citar este artículo

Ramanzini Júnior, Haroldo y Vigevani, Tullo 2010 "Autonomia e integração regional no contexto do Mercosul. Uma análise considerando a posição do Brasil" en *OSAL* (Buenos Aires: CLACSO) Año XI, Nº 27, abril.

---

O objetivo deste trabalho, partindo da análise da política brasileira e considerando aspectos das transformações recentes no cenário internacional, é discutir o atual momento das integrações na América do Sul, sobretudo do Mercosul. Desde 1985 a integração no Cone Sul conviveu com diferentes ambientes externos, evoluindo de tentativas desenvolvimentistas para formas de regionalismo aberto, inseridas num clima internacional onde prevaleciam regimes liberais. Atualmente, no final da primeira década do século XXI e no início da segunda, há tentativas de retomada de políticas de desenvolvimento com alguma equidade, sem volta ao protecionismo. As atitudes das elites brasileiras e latino-americanas em relação à integração se combinam com mudanças objetivas ocorridas no cenário econômico e político mundial desde a década de oitenta até os dias de hoje. Essas mudanças nem sempre favorecem os processos de integração regional.

A persistência desde a segunda metade dos anos noventa de dificuldades para o crescimento relativo do comércio e da integração econômica no Mercosul e na América do Sul indica que existem razões estruturais que comprometem esse processo. Há mudanças significativas no cenário externo que o governo brasileiro e as elites parecem levar em consideração. Uma delas foi o crescimento da economia mundial, a partir de 2001 até 2008, com destaque para o papel da China, e que levou setores empresariais e grupos importantes no governo a reorientar o foco de seus interesses. Ainda que mantida a ênfase política na integração, ela teve seu significado proporcionalmente reduzido. O aumento do preço das *commodities*, inclusive do petróleo e do gás, bem como a liquidez observada no sistema financeiro, nos primeiros anos do século XXI, colaboraram para o aumento das exportações, não só do Brasil, mas também dos outros países da região. Ainda que não tenha contribuído para o esforço de complementaridade produtiva regional, o bom momento internacional foi importante para que os países mantivessem suas economias razoavelmente estáveis. Países como Chile e Peru aumentaram muito seu interesse pela Ásia. As dificuldades econômicas dos países centrais, particularmente dos Estados Unidos, evidenciadas pela crise econômica e financeira do segundo semestre de 2008, longe de estar resolvida em 2010, em princípio poderiam sugerir um novo ciclo favorável à integração na América do Sul, em razão da contração dos mercados dos países desenvolvidos. O fato de que a América Latina, particularmente alguns países como México e Argentina, terem sido fortemente golpeados pela contração de seu comércio exterior, poderia também sugerir que esse novo ciclo estivesse lastreado no mercado interno. No momento em que escrevemos, não é possível afirmar que esse caminho tenha forte viabilidade.

No Cone Sul e na América do Sul, o fracasso da crença fundamentalista de que o mercado seria o instrumento de superação da pobreza abriu caminho para que, pela via eleitoral, alcançassem o governo de países da região dirigentes políticos que, ao criticarem aquela crença e o sistema internacional a ela relacionado,

buscam fortalecer o papel do Estado. A crise financeira desencadeada a partir do colapso do Lehman Brothers, no segundo semestre de 2008, fortalece as tendências que reconhecem que é responsabilidade do Estado projetar políticas de desenvolvimento. A integração regional exige ações que o mercado não realiza. A história recente da integração, particularmente de Argentina e Brasil, mas também de Paraguai e Uruguai, indica que as ações dos Estados se voltam para soluções nacionais, não considerando como prioridade as ações necessárias para a integração. Os exemplos são inúmeros: o uso dos recursos energéticos compartilhados ou passíveis de compartilhamento, Itaipu, Yacretá e gás da Bolívia; o conflito entre Argentina e Uruguai a respeito do efeito poluidor da empresa Botnia, no qual aparecem como contrapostos interesses de preservação ambiental e de desenvolvimento. Nesses e outros casos, o interesse pela cooperação e pela integração não parece ser suficiente para neutralizar as debilidades estruturais dos países, ou para inserir a dinâmica regional nas agendas das políticas domésticas. Isto é, surgem como contrapostos interesses que teriam potencialidade para criar sinergias.

**“Objetivamente na América Latina verifica-se uma situação na qual a integração regional entre países pobres parece difícil.”**

Como ensina a teoria da integração regional, ao não haver uma espiral ascendente, o chamado *spill-over*, a lógica do interesse nacional prevalece. Conseqüentemente, pode impedir ações e resultados que deveriam trazer vantagens para todos. Para alcançá-las, necessariamente deve haver concessões recíprocas, onde quem detém mais poder teria que se dispor a concessões maiores. Objetivamente na América Latina verifica-se uma situação na qual a integração regional entre países pobres parece difícil. Os motivos são inúmeros: relações prioritárias historicamente consolidadas com os países desenvolvidos, falta de complementaridade econômica na própria região, dificuldade derivada da pobreza na construção de políticas compensatórias que facilitem a adesão social ao bloco regional. Os liberais consideram que essa evolução, o retrocesso das idéias de integração, vividas intensamente em alguns países andinos no final dos anos sessenta, à época do Tratado de Cartagena de 1969, e na Argentina e no Brasil no final dos anos oitenta, reflete a estrutura da economia internacional centrada nos países ricos e a incapacidade dos governos da região de perseguirem políticas conseqüentes centradas na livre circulação de mercadorias.

Apesar do relativo pessimismo, presente em países como Argentina, Brasil, Chile, Colômbia, Paraguai, Uruguai, mesmo assim ganha alguma força um conceito de regionalismo que afirma confiar na capacidade da região, distanciando-se dos países centrais, particularmente dos Estados Unidos. A crise econômica e os riscos de protecionismo nos Estados Unidos e na Europa estimulam a tendência. Ao mesmo tempo ganham maiores dimensões novas ambigüidades. Há sérias interrogações a respeito da capacidade do regionalismo para conseguir a coordenação de políticas. Não está claro se ambigüidades e diferenças existentes são parte de posições que podem interagir positivamente ou se correspondem a uma amalgama de

interesses com dificuldade de coordenação entre si. Os limites para o crescimento do comércio intra-zona, mas sobretudo da integração produtiva, demonstram que são necessários novos passos: mudanças de políticas, sobretudo de projetos econômicos. Em outros termos, a integração produtiva não se desenvolve com base nos estímulos de mercado. A lógica de mercado *strictu sensu* tende a fortalecer estruturas consolidadas ao longo de décadas ou de séculos. A criação de grandes mercados, os próprios Estados Unidos no século XIX, a União Européia a partir de 1957, a China atualmente, resultam de ações dirigidas pelos Estados.

Na América do Sul deram-se avanços na integração energética, ainda que esta esteja no cerne de dificuldades intra-regionais na segunda metade dos anos dois mil. O intercâmbio avançou, mas persistem razões estruturais que comprometem sua velocidade e mesmo sua perspectiva.

Num contexto político internacional em mudança, a existência de governos que têm afinidades genéricas não tem sido suficiente para aprofundar as políticas de integração. As lideranças políticas da região, neste início de século XXI, têm buscado maior autonomia na atuação internacional de seus países. Paradoxalmente, ainda que com conteúdo político de sinal diferente, a busca de autonomia se manifesta também no âmbito das relações regionais. Como veremos, a partir da análise do caso brasileiro, a busca de autonomia na política externa pode ter efeitos ambíguos para os processos de integração regional.

O conceito de integração regional, segundo parte da literatura, remete a um processo de transferência de lealdades das elites do Estado nacional, para o âmbito regional. Em outras palavras, trata-se de uma dinâmica de transferência de parte das funções que eram desempenhadas pelo Estado, para o âmbito regional (Haas, 1964; Matlary, 1994; Mariano, 2007). O que se observa na América do Sul é diferente. O fortalecimento do Estado continua a dar-se na perspectiva de seu fortalecimento nacional. A integração regional não é vista como uma estratégia fundamental para fortalecer a projeção externa dos países e para melhorar a capacidade de lidar com desafios que isoladamente teriam maiores dificuldades em fazê-lo. O impulso pela integração, que, como dissemos, em alguns momentos pareceu forte, parece não se sustentar.

Os projetos e as medidas que se efetivaram nos anos noventa e na primeira década do século XXI, resultantes das necessidades de integração da infra-estrutura, algum impulso pela integração produtiva e a tendência a convergências políticas poderiam recolocar a questão do crescimento compartilhado num cenário de re-vigoreamento das relações regionais. Isso em tese seria possível seja com governos de centro-esquerda quanto com governos liberais.

Na seção seguinte discutiremos os elementos de continuidade e de mudança nas posições brasileiras em relação à integração regional desde meados dos anos oitenta até os anos dois mil, considerando os conceitos de autonomia e universalismo que são aspectos formadores do padrão de comportamento da política externa brasileira. Na terceira seção, abordaremos a questão das mudanças internacionais e seu impacto na política brasileira de integração, parecido com o impacto havido para outros países da região. Na quarta, analisamos a emergência de novas lideranças políticas latino-americanas e sua influência para os processos de integração sul-americanos. Nas considerações finais retomamos os argumentos apresentados,

concluindo ser difícil fazer prognósticos precisos sobre o processo de integração e sobre seu possível impacto para o fortalecimento da autonomia da região frente aos países ricos e mesmo frente aos países asiáticos emergentes.

### **Continuidade e mudança nas posições brasileiras em relação ao Mercosul**

Na análise da política externa brasileira têm relevância dois conceitos reiteradamente apresentados como fundadores: autonomia e universalismo. Deveriam servir para explicar parte dos rumos e das estratégias de diálogo do Brasil com o mundo, bem como as posições do país nos processos de integração regional. A tradição e a retórica visam buscar a reafirmação desses conceitos social e historicamente construídos e que se inserem no conjunto de percepções subjetivas que informam, em alguma medida, as ações dos atores políticos. Estão nos quadros cognitivos que influenciam a diplomacia brasileira e corroboram a sua retórica de tradição e continuidade. Na visão de Mello (2000), a continuidade dos paradigmas históricos da política externa brasileira –autonomia e universalismo– se expressaria, exatamente, na política regional. Esses conceitos são importantes, mas são genéricos. São utilizados de acordo com os tempos e com os interesses. Assim, as mudanças internacionais e/ou domésticas podem alterar o significado dos conceitos orientadores da ação externa.

No momento da aproximação Argentina-Brasil, em meados dos anos oitenta, houve uma superposição entre a idéia da integração regional, a aliança com a Argentina e a preservação dos valores do universalismo e da autonomia. O regionalismo não diminuiria, mas reforçaria o paradigma universalista de inserção internacional do Brasil. Foi importante para o processo de integração entre os dois países, e posteriormente para a inclusão do Paraguai e do Uruguai, a percepção do risco de isolamento como conseqüência do fim da Guerra Fria (Moreira, 1989) e o reconhecimento de que as debilidades internas dos países enfraqueceriam suas posições externas.

O início da integração com a Argentina (Declaração de Iguazu, novembro 1985; Programa de Integração e Cooperação Econômica –PICE–, julho de 1986 e os 24 Protocolos decorrentes; Tratado de Integração, Cooperação e Desenvolvimento, novembro de 1988) correspondeu a uma lógica desenvolvimentista que visava estimular a emulação empresarial, para a modernização e a inserção competitiva no sistema econômico internacional. Contudo, a partir do governo de Collor de Mello, no Brasil, e de Carlos Menem, na Argentina, no bojo de um movimento internacional de reformas liberalizantes em diversos países da periferia, ocorre uma mudança no perfil da integração, com maior predomínio do tema da abertura dos mercados nacionais, em relativo detrimento da discussão de outros aspectos importantes, principalmente das questões institucionais. Com o tempo, observa-se a gradual perda de importância do tema do desenvolvimento no âmbito integracionista e, ao mesmo tempo, a crescente importância atribuída ao tema dos fluxos comerciais; essa tendência foi visível nos anos que seguiram o Protocolo de Ouro Preto de 1994 (Mariano, 2000). A crise da desvalorização do real em 1999 e a crise argentina de 2001 evidenciaram e maximizaram os efeitos negativos. Como veremos, por conta do enfraquecimento dos modelos econômicos liberais

nos países da região, visível a partir de 2000, acentuando-se com a crise financeira e econômica que explode em 2008, há sinais de modificação nessa tendência. Poderia ressurgir novamente, ainda que com dificuldades, a perspectiva de que o desenvolvimento é favorecido pela integração.

Com a desvalorização de 1999 e a recessão argentina em 2001, o Mercosul evidencia uma crise cujos desdobramentos não eram e ainda não são claros. Em 2010 pode-se falar de dez anos de indefinições estratégicas. Além dos elementos conjunturais, que se expressam em seguidos contenciosos comerciais e políticos, e da ausência de mecanismos institucionais regionais que busquem garantir a dinâmica da integração, questões estruturais relativas às economias dos países envolvidos e a valores enraizados nos Estados e nas sociedades devem também ser considerados na busca de explicações consistentes. No Brasil, a potencial perspectiva de ganhos de escala em termos econômicos, que alguns acreditam ser fortemente estimulada pelo acesso aos maiores mercados, levou à retomada dos temas da autonomia e do universalismo, que nunca foram abandonados, agora com um sentido restritivo em relação ao Mercosul.

### **“O bloco visa a inserção internacional; desde o início, a questão da identidade regional não é central”**

A superposição entre a idéia da integração regional, a aliança com a Argentina e a preservação dos valores do universalismo e da autonomia que, como dissemos, foi significativa na segunda metade dos anos oitenta e no início dos anos noventa para atores importantes, não desaparece, mas se reduz. Argumentos antigos ou novos foram ressuscitados, ao menos como justificativas: a pequena dimensão do mercado regional, a instabilidade dos países, o potencial de atração dos países ricos, particularmente dos Estados Unidos, o sentimento difuso de desconfiança em relação ao Brasil. Mas o argumento mais forte, como estamos enfatizando, foi o da necessidade de garantir ao país liberdade para agir no sistema internacional. A estrutura internacional dos anos dois mil alimentou essa visão. O enfraquecimento estratégico e econômico dos Estados Unidos, o fortalecimento da China, foram o meio no qual prosperou essa idéia.

Portanto, na perspectiva brasileira, visto retrospectivamente, o Mercosul surge e se desenvolve de forma claramente ambígua, o que não é essencialmente diferente no caso argentino (Onuki, 1996). Colocado no topo das prioridades internacionais, no caso brasileiro, onde a força do universalismo permanece, ele é apresentado como instrumento muito importante, mas sempre instrumento. Não haveria uma clara especificidade da integração, ela não seria um fim em si mesmo e, importante para o argumento desse texto, não é um instrumento imprescindível de inserção no mundo. Já no momento de constituição do Mercosul, os governos explicitavam isso:

Ao firmar o Tratado de Assunção, os quatro presidentes partem da percepção comum de que o aprofundamento do processo de integração pode ser a chave para uma inserção mais competitiva

de seus países num mundo em que se consolidam grandes espaços econômicos e onde o avanço tecnológico-industrial se torna cada vez mais crucial para as economias nacionais (Ministério das Relações Exteriores do Brasil, 1991: 279).

Isto é, o bloco visa à inserção internacional; desde o início, a questão da identidade regional não é central.

Haas (1964) considera que para que as elites burocráticas e governamentais se empenhem efetivamente na construção e ampliação de instituições regionais é preciso que estejam convencidas dos benefícios concretos e materiais resultantes dessas medidas. Durante um período, sobretudo quando o comércio intra-regional se expandiu fortemente, passando de aproximadamente US\$ 1,6 bilhões em 1985 para US\$ 19 bilhões em 1997, quando a participação desse mesmo comércio para o Brasil evoluiu de aproximadamente 5% para 15% em relação ao intercâmbio total do país (CEPAL, 2003), o Mercosul atendeu interesses, que viam utilidade no bloco. No entanto, os sinais de desencantamento político e econômico já existiam, e as crises de 1999 e de 2001 potencializaram seu impacto negativo sobre as perspectivas da integração e contribuíram para acelerar sinais que vinham se acumulando, derivados dos limites da complementaridade e da dimensão dos mercados.

As visões de mundo de uma parte das elites, assim como o peso dos conceitos de autonomia e universalismo, são elementos que influenciam as posições do Brasil no Mercosul. A percepção de que o maior aprofundamento do bloco implica limitação de soberania e de autonomia, atingindo, portanto, ao menos parcialmente, a relação do Brasil com o mundo, sempre esteve presente e foi componente importante da ação do Estado e da sociedade. Colocando limites ao Mercosul, rejeitaram-se articulações que pudessem dificultar a movimentação internacional do Brasil ou que pudessem contrariar a desejada autonomia e a ação universalista. Em relação a esse objetivo, observa-se que há certa convergência, ainda que baseada em motivações diferentes, entre setores ligados à perspectiva nacional-desenvolvimentista e aqueles ligados à tradição liberal. Esse entendimento tem um impacto direto nas posições brasileiras em relação à integração.

Do começo dos anos noventa até os dias de hoje, há um fortalecimento crescente do paradigma universalista da política externa brasileira, que se relaciona com o entendimento das permissibilidades do sistema internacional para a projeção internacional do país. No contexto do conceito de autonomia pela participação, evoluindo no governo Lula da Silva para a idéia de autonomia pela diversificação, intensifica-se a busca de inserção do Brasil no cenário mundial, ampliando tendência bem anterior. Isso acontece mediante a intensa participação em diferentes instâncias internacionais, nas Missões de Paz organizadas pelas Nações Unidas, como exemplifica o caso do Haiti, na busca pelo assento permanente no Conselho de Segurança da Organização das Nações Unidas (ONU), na articulação de coalizões multilaterais, como o Grupo dos 20 (G-20) comercial na Roda da Doha da Organização Mundial do Comércio (OMC), no grupo Índia, Brasil e África do Sul (IBSA) e no grupo do Brasil, Rússia, Índia e China (BRIC), no G-20 financeiro. O Mercosul nunca deixou de ser considerado, mas foram poucas as políticas que buscaram fortalecer o bloco como base do que seria a inserção internacional bra-

sileira conjuntamente com seus parceiros da união alfandegária. Essa tendência pode ser verificada também em relação aos outros países da América do Sul, ainda que em relação a esses haja menos expectativas de ação externa compartilhada. No Mercosul, boa parte dos esforços, ainda no final da primeira década dos anos dois mil, são dedicadas à superação de dificuldades, sempre numa perspectiva pontual. Lula da Silva e Cristina Kirchner reuniram-se em novembro de 2009 com esse objetivo, levando a reuniões periódicas de diferentes ministros.

Utilizar o Mercosul como a base da estratégia de cooperação sul-americana tem sido um componente importante nas posições regionais do Brasil, assim como da Argentina. Daí a necessidade de manutenção de um aparato institucional essencialmente intergovernamental, que garanta a possibilidade de entrada de novos membros sem necessidade de esforços dirigidos à integração produtiva. A busca de cooperação na América do Sul já estava entre os objetivos das administrações Itamar Franco (1992-1994) e Cardoso (1995-2002), consolidando-se na gestão Lula da Silva. Por um lado, isso demonstra haver uma dimensão sul-americana do Estado brasileiro; por outro, significa a busca de soluções alternativas, ainda que apresentadas como complementares, a uma integração em profundidade, a um mercado comum, no Cone Sul, com as conseqüências e os compromissos que implicaria. Por isso falamos de busca de cooperação e não propriamente de integração.

A posição dos diferentes governos brasileiros, buscando uma continuidade de baixa intensidade da integração, parece atender à média das expectativas das elites, dentro e fora do aparelho estatal brasileiro. Nisto ela coincide com as atitudes prevaletentes também na Argentina, Paraguai e Uruguai. As atitudes desses países também se modificaram ao longo do tempo. Por diferentes motivos Uruguai a partir de 1988 e Paraguai a partir de 1990 buscaram participar do bloco que estavam constituindo Argentina e Brasil. As expectativas paraguaias e uruguaias foram diminuindo ao longo do tempo (Rodríguez, 2001; Sierra, 2001; Hirst, 2005). A partir de meados dos anos noventa, cresceu o debate na sociedade uruguia sobre a vantagem da permanência no Mercosul. Realisticamente, apesar de momentos de diminuição da relação econômica do Uruguai com os outros países, foi difícil levar à frente qualquer movimento pelo desligamento, mesmo parcial do bloco. A tentativa do governo Tabaré Vázquez de negociar um acordo especial com os Estados Unidos não prosperou em razão dos laços estruturais com seus dois vizinhos. O governo do presidente empossado no início de 2010, Mujica, por essa mesma razão reafirma o interesse na relação com Argentina e Brasil, buscando a superação de conflitos como o da Botnia.

A perspectiva de maior institucionalização do Mercosul respondia ao interesse dos dois países menores, pois acreditavam que lhes daria maior poder de barganha dentro do bloco. Foi exatamente esse motivo que levou, sobretudo a diplomacia brasileira, a resistir à institucionalização que, mesmo se adotado um sistema de ponderações, certamente colocaria condicionamentos. No caso das relações com a Argentina, as dificuldades brasileiras foram relativas a interesses comerciais e, ao longo do governo Menem, às diferentes perspectivas no tocante à colocação internacional (Escudé, 1992). O conjunto dessas dificuldades acabou impedindo avanços significativos no tocante a maior institucionalização (Onuki, 1996), situação que perdura ao longo dos primeiros dez anos dois mil.

## Mudanças internacionais e conseqüências para o Mercosul

Discutimos na seção anterior as questões relativas à dinâmica intra-regional. Para compreender na sua complexidade a evolução do Mercosul e da posição brasileira, é preciso considerar as grandes mudanças internacionais que impactaram os Estados. O fim da Guerra Fria estimulou o debate a respeito da natureza das relações internacionais, daquilo que pareceu no início da década de noventa o mundo das “polaridades indefinidas” (Lafer e Fonseca Jr., 1994). Como vimos, é nesse contexto que o governo brasileiro empenhou-se na criação e no fortalecimento do Mercosul. Num quadro de indefinição, o Brasil acreditou que a integração seria um fator de proteção, seja numa perspectiva de evolução multilateralista do quadro mundial (Buzan, 2004; Kupchan, 2002) seja numa perspectiva de fortalecimento da centralidade norte-americana (Wohlforth, 1999; Ikenberry, 2001). Mesmo quando a idéia de aprofundamento da integração mostrava-se difícil, durante e depois da crise dos anos 1999-2001, o quadro internacional estimulou ações coordenadas, como foi no caso da conferência de Chefes de Estado americanos em Mar del Plata, em 2005. A perspectiva brasileira, sobretudo no governo Lula da Silva, foi a de agir no sistema internacional para estimular o multilateralismo, de forma não antagônica aos Estados Unidos, mas considerando seu possível debilitamento. Essa busca foi crescentemente vista como um objetivo brasileiro. A evolução dos acontecimentos, a partir de 11 de setembro de 2001, aos poucos foi consolidando no núcleo central do governo brasileiro que, apesar da enorme assimetria de poder, particularmente militar, a favor dos Estados Unidos, a tendência de longo prazo seria a de um seu desgaste produzido pelas conseqüências da situação de *over extension*. Nesse contexto o governo brasileiro mantém o interesse pela integração de baixa intensidade, buscando a diversificação das relações externas.

As dificuldades dos Estados Unidos, o fortalecimento da economia da China e da Ásia em geral, aumentaram a crença de que o multilateralismo se fortaleceria. Isso antes mesmo do aprofundamento das dificuldades no Iraque e no Afeganistão e da crise financeira de 2008. Por um lado, como foi amplamente evidenciado por essa crise, houve uma redução da capacidade econômica norte-americana; por outro, cresceu o significado de outros países e regiões. Essa constatação vale para todos os países, inclusive para os da América do Sul. Fator de grande impacto, cujas dimensões não eram previsíveis no início dos anos noventa, foi o extraordinário crescimento da China e da Ásia (Goldstein, 2005).

Desde 1985, quando da aproximação Argentina-Brasil, ou desde 1991, com a criação do Mercosul, a geografia política e econômica internacional modificou-se profundamente. Waltz (2000: 30, 32) afirma que “a teoria nos permite dizer que uma nova balança de poder será constituída, mas não nos diz quanto tempo esse processo levará para concretizar-se. (...) O inevitável movimento da unipolaridade para multipolaridade não está acontecendo na Europa mas na Ásia”. Essa evolução do quadro internacional e as atitudes que prevaleceram no Estado brasileiro frente a elas tem forte valor explicativo para a política de integração regional. As elites e o governo buscam maximizar o que acreditam serem novas oportunidades, convencidas da necessidade de agilidade de decisões. O fortalecimento de relações

globais com o conjunto das regiões, África, Oriente Médio, é um objetivo nacional, não necessariamente conjugado com a lógica regional.

Os problemas colocados para a integração não são apenas os relativos à economia e à política externa. Referem-se à dificuldade de internalização da lógica da integração, mesmo continuando intensa a perspectiva da cooperação. O Brasil mostra interesse no desenvolvimento econômico dos países da América do Sul, estimulando sua estabilidade política democrática, como se viu no caso de Paraguai e também no de Honduras. Na medida de sua relativamente pequena capacidade, contribui economicamente para alguns projetos importantes. Essa política indica uma perspectiva cooperativa, nem sempre idêntica à integração. Como a perspectiva é nacional, as ações cooperativas misturam-se com os interesses internos, das empresas e do Estado.

A reestruturação do poder mundial (Velasco e Cruz, 2007) nos anos dois mil, com o desenvolvimento focado em países não centrais, como demonstram os papéis de Índia, Rússia e África do Sul, além da China, bem como as mudanças na distribuição do comércio exterior brasileiro, foram acontecimentos que contribuíram para que a integração regional passasse a ter menor peso relativo nos projetos de inserção externa das elites brasileiras e do Estado. Tanto na perspectiva liberal quanto na nacional-desenvolvimentista, o Mercosul continua importante para a política brasileira, mas o foco de interesses vem sendo reorientado e a ação empresarial e governamental passa a concentrar-se em outras direções. Segundo Guimarães (2006: 275) “é indispensável trabalhar de forma consistente e persistente em favor da emergência de um sistema mundial multipolar no qual a América do Sul venha a constituir um dos pólos e não ser apenas uma sub-região de qualquer outro pólo econômico ou político”.

O crescimento da economia mundial a partir de 2001 –com destaque para o papel da China e da Ásia–, a ênfase atribuída pelo Brasil às negociações na OMC e a utilização da organização para fortalecer suas posições, e a alta do preço das *commodities* desde 2003, todos esses fatores contribuíram para que setores empresariais e grupos importantes do governo buscassem reorientar o foco de seus interesses. O comportamento brasileiro frente à crise financeira e econômica de 2008 sugere que a ênfase na busca de um sistema mundial multipolar e do fim do unilateralismo se apóia na percepção de que a maximização de capacidades ocorre pela participação em diversos foros, políticos e econômicos, regionais e multilaterais.

O dinamismo da atuação brasileira no G-20 financeiro e, ao mesmo tempo, as dificuldades para a coordenação regional de políticas, evidenciam isso. O presidente Lula da Silva, ao fim da Cúpula do G-20 financeiro sobre Economia Mundial e Mercados Financeiros realizada em Washington em novembro de 2008, concluiu:

O dado concreto é que, pela força política, pela representação dos países que foram inseridos no G-20, eu penso que não tem mais nenhuma lógica tomar decisões sobre economia, sobre política, sem levar em conta esse fórum de hoje (Gazeta Mercantil, 2008a).

Fica clara a expectativa do governo brasileiro frente às negociações globais. Esse interesse não está em contradição com a continuidade das atenções em relação ao Mercosul. Como estamos argumentando, o que se verifica é uma dimi-

nuição do peso relativo do bloco regional para a política externa e econômica do Brasil. Se a economia brasileira se fortalece num contexto internacional conturbado, essa condição aumenta o interesse dos vizinhos do bloco pelo Brasil. Um cenário global, político e econômico, de maior equilíbrio, reduz em termos relativos o papel do Mercosul e da América do Sul e Latina para o Brasil, mas pode aumentar o interesse dos vizinhos pelo Brasil. Essa percepção é também importante para compreender as motivações da política regional. O fortalecimento do país teria conseqüências benéficas para a região. Mesmo admitindo-se certa razoabilidade para esse argumento, sabemos que não substitui a necessidade da construção da integração.

**“Um cenário global, político e econômico, de maior equilíbrio, reduz em termos relativos o papel do Mercosul e da América do Sul e Latina para o Brasil, mas pode aumentar o interesse dos vizinhos pelo Brasil.”**

Mello (2000) argumenta que na década de noventa, o objetivo norte-americano de avançar um projeto de integração hemisférica resultou no fortalecimento do compromisso brasileiro com o Mercosul. Esse compromisso, no entanto, não foi suficiente para sustentar o aprofundamento da integração. Depois da Conferência de Chefes de Estado e de Governo das Américas em Mar del Plata, em 2005, quando houve coincidência na ação visando o adiamento *sine die* das negociações da Área de Livre Comércio das Américas (ALCA), o Mercosul teve reduzido o seu significado como instrumento de barganha em relação aos Estados Unidos. Isso pode ser comprovado pelas dificuldades de coordenação de políticas nas negociações da OMC, inclusive na importante reunião de Genebra de julho de 2008. Referindo-se a esse fato, o presidente Lula da Silva afirma que “não houve divergência de conceitos”. Mas reconhece que muitas vezes, em momentos críticos, prevalece nas decisões do governo o interesse nacional:

Veja, por mais que você trabalhe para um processo de integração, seja da União Européia ou da América do Sul ou do mundo asiático, em alguns momentos você tem que considerar a situação do seu Estado nacional. Não devemos ver, em nossas diferenças, situações de conflito mas situações de diferença; diferenças econômicas e de potencial industrial (Clarín, 2008a).

Compreendidas as linhas gerais e as percepções que estruturam a política brasileira de integração regional, é importante discutir o significado das relações com a China; elas são econômica e comercialmente importantes para toda a região e trazem conseqüências políticas. Segundo Vadell (2008), o peso daquele país nos investimentos e no comércio da América do Sul tem modificado as expectativas dos atores nacionais, o que pode ser constatado pelas mudanças do perfil do comércio exterior e das relações econômicas internacionais do Brasil. Fenômeno semelhante acontece com a Argentina e com os demais países. León-Manríquez (2006) considera que todos eles criaram expectativas elevadas, e passaram a ver

na China uma alternativa importante para o desenvolvimento nacional. O tipo de relações econômicas que vêm sendo praticadas também estimula uma certa perplexidade. Vadell lembra a necessidade de se estar atento ao risco de consolidação de uma especialização da produção de tipo centro-periferia. Esses riscos podem surgir tanto num quadro de crescimento da economia mundial, e chinesa em particular, como aconteceu até 2008, por sua enorme necessidade de adquirir *commodities*, quanto num quadro mundial recessivo, como o que se afigura a partir de 2008, com baixo crescimento na União Européia e nos Estados Unidos.

No caso de um quadro internacional recessivo, importantes setores empresariais brasileiros, como as associações brasileiras das indústrias de Calçados (Abicalçados), do Mobiliário (Abimóvel) e do Vestuário (Sindivestuário), temem um movimento asiático de busca de novos mercados para seus produtos em função da desaceleração da economia e da queda da demanda nos países desenvolvidos (Gazeta Mercantil, 2008b). Situação semelhante ocorre na Argentina, estimulando fenômenos protecionistas, com potenciais desdobramentos para o próprio Mercosul. Conseqüentemente, a recessão nos países centrais não atua como fator alimentador do interesse pela integração, mas pode reproduzir movimentos pela busca de acordos em separado com os países externos à região. Vimos isso no caso dos acordos de livre comércio de Chile, Peru, Colômbia com os Estados Unidos, o que pode repetir-se em direção a outras regiões, União Européia e mesmo países asiáticos.

Apesar dos riscos, as oportunidades oferecidas pelas relações com a China para grupos empresariais ou sociais consolidam uma dinâmica não diretamente convergente com integração regional, pois seus benefícios independem da complementaridade produtiva regional. Em alguns casos, os excedentes no intercâmbio com a China, importantes para a Argentina, podem alimentar um fenômeno classificado como formas modernas de nacional-desenvolvimentismo (Godio, 2006). No caso brasileiro, a balança comercial tem apresentado alternâncias, favoráveis e desfavoráveis. Ao sustentar até aqui um crescimento que não se pode comparar ao de outros países, a China estimula reorientações estratégicas, seja no setor de tecnologia avançada (exemplo: Embraer, lançamento de satélites), seja no setor de *commodities* (exemplo: Vale do Rio Doce).

### **Integração regional e as novas forças políticas na América do Sul**

A expectativa gerada inicialmente pela emergência de forças políticas inovadoras e com bandeiras integracionistas ou latino-americanistas, fez vislumbrar a possibilidade de uma nova fase nas tentativas de avanço do Mercosul e da América do Sul. Em alguns países chegaram ao governo ou alcançaram significativo poder forças que buscam representar o interesse de alguns grupos sociais e políticos que antes não tinham ou tinham de forma limitada acesso ao Estado. Houve uma efetiva revalorização do protagonismo do Estado, objetivando recuperar capacidades de gestão no âmbito interno, especialmente na promoção de políticas sociais. Haveria, em tese, algo que favorece a associação de objetivos, da qual nos fala Nardin (1987), se considerarmos posturas ideológicas de parte de alguns dos governos da região.

As dificuldades próprias da integração, somadas aos diferentes níveis de compreensão de quais os caminhos para o desenvolvimento, causam problemas de

difícil solução. Tendências recentes mostram que o caminho para a integração não está livre de obstáculos, cuja origem principal remete tanto a questões internas dos países, como, por exemplo, situações de instabilidade política e econômica, quanto a modificações no sistema internacional, ou seja, as implicações do processo de reestruturação dos eixos de poder e desenvolvimento. As políticas sociais e distributivas dos governos, assim como ações parcialmente desenvolvimentistas são fatores que não necessariamente coincidem com as necessidades estruturais da integração regional, embora, a princípio, não sejam também fatores que a restrinjam. A emergência de forças políticas inovadoras não é elemento suficiente para promover na região a integração e uma maior margem de independência. Dificuldades e incapacidade para a superação da pobreza e do atraso, em alguns países pode levar a formas de descontentamento e ao seu corolário: forças liberais e conservadoras se aproveitariam da situação. Tampouco nesse caso integração e maior independência se tornariam mais próximas.

No Brasil, a falta de consenso entre as elites em torno das vantagens da integração do Cone Sul e da América do Sul, bem como a existência de determinados desafios domésticos de difícil resolução, no curto prazo limitam os esforços do país no sentido de adensar as discussões referentes à integração regional. Há divergência entre os atores domésticos a respeito da importância da integração para a inserção internacional do país e sobre o grau de investimento que deveria ser feito no processo.

Apesar da integração sul-americana ser um dos principais objetivos da política exterior do governo Lula da Silva, é possível identificar dificuldades em modificar ou adaptar parte das ações internacionais do país à dinâmica regional. Posturas nacional-desenvolvimentistas podem ter um reflexo ambíguo para a integração regional, na medida que enfatizam o grau de liberdade e de autonomia nacional na formulação de políticas e buscam tornar o país um ator protagônico no sistema internacional. Isso pode dar-se tanto na perspectiva de afirmação da autonomia quanto na perspectiva de que a integração é um fator de fortalecimento da capacidade de barganha internacional.

Em virtude de sua base social original, o governo Lula da Silva poderia representar uma maior abertura para a integração. Os partidos que lhe dão sustentação, em particular o Partido dos Trabalhadores, tradicionalmente são favoráveis a ela. Embora valorizado, o interesse brasileiro pelo Mercosul e pela integração não foi suficiente para garantir o revigoramento do bloco nos anos dois mil. Se os valores não foram suficientes, tampouco os interesses permitiram saltos para frente. A Argentina foi o primeiro país que Lula da Silva visitou depois de eleito; para ele, a idéia de fortalecimento do Mercosul e da aliança estratégica sempre esteve presente.

Na primeira reunião de Lula da Silva com o então presidente da Argentina, Eduardo Duhalde, em novembro de 2002, mencionou-se a necessidade de se retomar o PICE (Programa de Integração Comercial e Econômica) assinado pelos presidentes Sarney e Alfonsín em 1986. Por diversas vezes, afirmou-se a importância de uma política industrial e de financiamento comum. Com a eleição de Néstor Kirchner, em 2003, embora com uma política e um discurso favoráveis ao Mercosul e demonstrando compatibilidade ideológica com o governo Lula da Silva,

as medidas efetivamente tomadas por eles foram limitadas. Observam-se posições comuns, em casos específicos, como na Cúpula de Chefes de Estado das Américas, em Mar del Plata, em 2005, quando houve coincidência na ação visando o adiamento *sine die* das negociações da ALCA. De modo geral, no entanto, não houve esforços mais amplos de coordenação e convergência. Dessa forma, parece ter-se diluído o impulso inicial pelo desenvolvimento comum, embora subsista a busca de possíveis vantagens econômicas proporcionadas pelo aprofundamento do intercâmbio e pela atuação internacional conjunta em situações específicas.

### **“As necessidades da integração são maiores que a capacidade do Brasil de oferecer as contrapartidas exigidas pelos sócios”**

Houve alguns esforços dos presidentes Néstor e Cristina Kirchner e de Lula da Silva no sentido de favorecer investimentos de empresas estatais ou de financiamento do Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID) e do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES) que privilegiassem as cadeias produtivas. Um passo foi a efetivação do acordo para a criação do Sistema de Pagamentos em Moeda Local (SML), vigente a partir de outubro de 2008. No entanto, a crise financeira internacional, ao desvalorizar de forma desigual o peso e o real, colocou imediatamente dúvidas quanto à concretização desse sistema. Como vimos, estimularam-se por várias razões as lógicas protecionistas frente a terceiros países, particularmente frente à China. Esse movimento desbordou atingindo a liberalização intra-bloco, não superada por meio de ações de planejamento visando fortalecer cadeias produtivas regionais. Há uma atitude cooperativa, mas não sempre essa atitude se traduz em ações de integração, pelas dificuldades e interesses existentes.

Como notou Lima (2006), é importante considerar que a chegada ao poder de governos de esquerda na América do Sul não gerou alinhamentos automáticos, pois esses governos tendem a ser mais sensíveis ao atendimento das demandas de suas respectivas sociedades, independentemente do efeito que suas ações possam ter para os processos de integração regional. Um exemplo emblemático nesse sentido foi o da nacionalização dos hidrocarbonetos, na Bolívia, promovida por Evo Morales em maio de 2006, e que afetou interesses da Petrobrás na Bolívia. Este episódio constitui-se em caso exemplar, pois permite avaliar as possibilidades e os limites de uma cooperação que tenha como pressupostos concepções de mundo e valores com alguma semelhança. Os governos Evo Morales e Lula da Silva compartilham alguns valores: crítica das desigualdades sociais, distância dos centros de poder mundial e idéias genericamente socialistas. No caso da Bolívia, tal como nos anos quarenta e cinquenta ocorreu com o estanho, o gás é agora visto como valor a ser preservado para garantir a emancipação das populações pobres e historicamente marginalizadas. O mesmo ocorre no Paraguai onde, segundo Canese (2008: 25), a política do Estado visa a “recuperação da soberania hidrelétrica nacional”.

Como foi apontado, a percepção genérica de que as afinidades abrem alguns caminhos, e promovem a compreensão entre parceiros, não deve impedir que se

reconheça o fato de que a política regional e exterior relaciona-se sobretudo com aquilo que é considerado como interesses próprios. Isso vale para Estados, classes, grupos econômicos. Se os interesses são inerentes ao Estado (Deutsch, 1978) e de importância estrutural na integração regional, é ainda a teoria que mostra em que condições eles podem coincidir com a ação integracionista. Não basta vontade política, é necessária capacidade de produzir o fenômeno do *spillover* ou o desencadeamento de interesses que conflua na integração; caso contrário, prevalece a busca de soluções não cooperativas.

### Considerações finais

Aspecto constante da política externa brasileira, num mundo que passa por transformações significativas, tem sido buscar garantir uma coesão mínima no Mercosul. De modo que a integração regional contribua para a inserção internacional do país, além de sua importância em si mesma. O que discutimos nesse texto é que a importância dessa contribuição diminuiu. Pode ser dito o mesmo em relação aos outros países, Argentina, Paraguai e Uruguai, cujas expectativas iniciais eram maiores. Para o Brasil, a oferta de benefícios pontuais aos parceiros, ou melhor, contrapartidas –vistas como insuficientes, e de forma geral considerados apenas consequência do aumento das pressões recebidas ou de riscos– foi uma estratégia importante que pautou o gerenciamento dessa coesão. Assim foi no caso da crise de 2006 em relação ao gás da Bolívia, assim parece ser no caso da solicitação paraguaia de renegociação dos acordos para Itaipú. De acordo com os empresários e o governo brasileiro, parece que o país atingiu o seu limite ou está próximo dele. As necessidades da integração são maiores que a capacidade do Brasil de oferecer as contrapartidas exigidas pelos sócios (Mariano, 2007). Parece faltar ao país capacidade de *paymaster* (Mattli, 1999).

Para o Brasil e para o Mercosul, conforme argumentamos, as dificuldades para a afirmação da integração não estão vinculadas à vontade política, mas derivam de mudanças profundas no sistema internacional. Mudanças que se referem à estrutura econômica, aos fluxos de comércio, de investimentos, de tecnologia, e ao poder político, militar e cultural. Na sociedade e no Estado brasileiro, os interesses e as concepções de autonomia, de universalismo, a busca pelo fim do unilateralismo e o fortalecimento do multilateralismo –objetivos estes que em algumas fases se superpuseram e coincidiram com o projeto de integração regional, particularmente na relação com a Argentina e com o Mercosul– nos anos dois mil parecem encontrar dificuldades para se compatibilizarem. Não se trata de uma análise da vontade do Estado e dos governos. Esses interesses e concepções estão enraizados nas elites. A preocupação por investimentos que viabilizem cadeias produtivas é pequena, ainda que exista. Não é a isso que estão dirigidas atenções e recursos importantes. A estrutura do Estado não considera a integração. Por exemplo, como discutimos na pesquisa feita sobre a participação de estados, províncias, municípios, intendências na integração, reformas administrativas não têm em conta o processo regional (CEDEC et al., 2007). Isso no tocante ao sistema tributário, às diretrizes dos investimentos, etc. Esforços para adequar à integração os sistemas educacional e sanitário nas áreas de fronteira, mesmo importantes,

são ações isoladas.

A emergência de governos considerados de esquerda, com bases de apoio mais ou menos similares e com afinidades políticas genéricas, não impulsionaram os processos de integração da região, particularmente do Mercosul. Os contenciosos, muitas vezes importantes, sucedem-se (gás da Bolívia, Itaipú, Botnia, Yacyretá, Odebrecht-Ecuador, restrições a acordos alcançados) e atingem o núcleo da integração. Quando nas sociedades desenvolvem-se interesses e posições contrários à integração, eles se apresentam não sob a forma de propostas de políticas que buscam expandir ou readaptar o processo, mas como resistências. Isso vale para a Federação das Indústrias do Estado de São Paulo (FIESP), para a Unión Industrial Argentina (UIA), para o Plenario Intersindical de Trabajadores - Convención Nacional de Trabajadores (PIT-CNT) do Uruguai, para os movimentos sociais do Paraguai. As crises nacionais não propiciaram ajustes ao processo de integração, mas redundaram em seu debilitamento e na redução do esforço de complementaridade.

Cabe afirmar que a debilidade dos grupos epistêmicos pró-integração, que no caso brasileiro acentuou-se a partir de 1998, viabilizou o fortalecimento de outros que, mesmo não sendo contrários a ela, no bojo de um sistema internacional em transformação, passam a valorizar idéias, projetos e interesses, que nela não confluíam, nem a fortaleciam. A percepção, que é verdadeira, de que na medida em que se projeta maior aprofundamento do bloco haveria perda de soberania e de autonomia de cada país na relação com o mundo, nunca desapareceu completamente e acabou sendo um componente importante da ação do Estado e da sociedade. Isso vale para o Brasil, assim como para os demais países do Cone Sul. Inversamente, a percepção de que a integração fortaleceria a própria posição do país no mundo não prosperou. Conseqüentemente, rejeitou-se uma opção que as elites consideravam que poderia limitar a movimentação internacional do Brasil e que seria contrária ao universalismo. Vimos que os princípios brasileiros (autonomia e universalismo) e o papel que as elites atribuem à integração, confluem para a manutenção de um processo de integração no Cone Sul, limitado ao nível de uma união alfandegária, essencialmente intergovernamental, compatível com o alargamento do bloco e com as aspirações do Brasil. A idéia de Mercosul, a partir de 1991, explica o crescimento do significado para o Brasil do tema América do Sul. O alargamento geográfico da integração vincula-se à percepção que o país tem de si próprio em relação ao mundo exterior. O governo brasileiro, desde 1993, vem consolidando o conceito de América do Sul, antes secundário na formulação de estratégias regionais. O argumento dos diplomatas e dos dirigentes do Estado era de que o Mercosul seria o ponto de partida para a integração sul-americana. Isso corresponde a várias concepções, uma das quais é a de buscar alternativas frente às dificuldades da própria integração no Cone Sul. Paralelamente, para outros países, inclusive para a Argentina, o alargamento do Mercosul e a idéia de América do Sul se ajusta à concepção da necessidade de maior equilíbrio regional.

As mudanças qualitativas e quantitativas do sistema internacional e a percepção dos atores domésticos brasileiros desse movimento influíram na relativização do papel da integração, tal como havia sido formulado de 1985 a 1998. Os conceitos formadores do padrão de comportamento externo brasileiro, universalismo e autonomia, a busca, que se acentuou no governo Lula da Silva, de enfraquecer

o unilateralismo no sistema internacional e as possibilidades oferecidas pelo crescente peso de alguns países que se constituem em pólos relevantes, acabaram, ao mesmo tempo, relativizando o papel da integração como uma plataforma para que o Brasil atingisse seus objetivos universalistas. Na percepção brasileira, evidenciada em foros internacionais como a ONU, a OMC, o G-20 comercial, o G-20 financeiro, a capacidade nacional é considerada mais decisiva e apta a produzir resultados debilitadores do unilateralismo.

Nossa análise não nega a importância do Mercosul e da integração regional na América do Sul e Latina para a construção de condições para uma maior margem de independência de nossos países no sistema internacional que está sendo reformado no século XXI. Ao contrário, nossa análise indica que o Mercosul poderia ser um importante instrumento para isso. Nossa análise aponta objetivamente as dificuldades existentes, sobretudo as causas delas. No contexto fortemente positivo da emergência de populações historicamente deixadas à margem, a integração pode ser a chave para definir o rumo a ser tomado pela região. Não o tem sido. Pode ser a base para projetar e consolidar um modelo de desenvolvimento menos vulnerável, para a modernização, para o exercício pleno dos direitos de parte de todos, apto a garantir maior peso internacional para a região, para o Cone Sul e para a América do Sul e Latina. A década de noventa e os primeiros dez anos do século XXI não serviram para consolidar essa perspectiva.

## Bibliografia

- Buzan, Barry 2004 *The United States and the great powers. World politics in the twenty-first century* (Cambridge: Polity Press).
- Canese, Ricardo 2008 "A recuperação da soberania hidrelétrica do Paraguai" em Codas, Gustavo (org.) *O direito do Paraguai à soberania* (San Pablo: Editora Expressão Popular).
- CEDEC, UNESP, Pontifícia Universidade Católica de São Paulo (PUC-SP) y Fundación Getúlio Vargas, San Pablo (FGV-SP) 2007 "Gestão pública e inserção internacional das cidades", Segundo informe científico del proyecto temático presentado para la FAPESP (San Pablo) (mimeo).
- Clarín 2008a "Lula, en exclusiva con Clarín: 'no existe ninguna hipótesis de que Brasil se juegue solo'" (Buenos Aires) 7 de septiembre.
- Clarín 2008b "Cumbre de ministros del Mercosur para adoptar medidas contra la crisis" (Buenos Aires) 27 de octubre.
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) 2003 *Panorama de la inserción internacional de América Latina y el Caribe, 2000-2001* (Santiago).
- Deutsch, Karl 1978 *Análise das relações internacionais* (Brasília: Editora UnB).
- Escudé, Carlos 1992 *Realismo periférico: fundamentos para la nueva política exterior Argentina* (Buenos Aires: Editorial Planeta, Colección Política y Sociedad).
- Gazeta Mercantil 2008a s/d (San Pablo) 17 de noviembre.
- Gazeta Mercantil 2008b "Crise põe o Brasil na mira da China" (San Pablo) 21 de noviembre.
- Gazeta Mercantil 2008c "Mercosul responde à crise defendendo maior integração" (San Pablo) 28 de octubre.

- Godio, Julio 2006 *El tiempo de Kirchner: el devenir de una revolución desde arriba* (Buenos Aires: Ediciones Letra Grifa).
- Goldstein, Avery 2005 *Rising to the challenge. China's grand strategy and international security* (Stanford University Press).
- Guimarães, Samuel P. 2006 *Desafios brasileiros na era dos gigantes* (Rio de Janeiro: Contraponto).
- Haas, Ernest B. 1964 *Beyond the Nation State* (Stanford University Press).
- Hirst, Monica 2005 "As relações Brasil-Paraguai: baixos incentivos no *latu e strictu sensu*" en *Política Externa* (San Pablo) Vol. 14, Nº 3.
- Ikenberry, G. John 2001 "American power and the empire of capitalist democracy" en Cox, Michael; Dunne, Tim y Booth, Ken (eds.) *Empires, systems and states: great transformations in international politics* (Cambridge University Press).
- Kupchan, Charles A. 2002 "Hollow hegemony or stable multipolarity?" en Ikenberry, G. John (ed.) *American Unrivaled: the future of the balance of power* (Ítaca/Londres: Cornell University Press).
- Lafer, Celso y Fonseca Júnior, Gelson 1994 "Questões para a diplomacia no contexto internacional das polaridades indefinidas" en Fonseca Jr., G. y Castro, Sérgio Henrique Nabuco (orgs.) *Temas de política externa brasileira II* (San Pablo: IPRI/Paz e Terra).
- León-Manríquez, José Luis 2006 "China-América Latina: una relación económica diferenciada" en *Nueva Sociedad* (Buenos Aires: Fundación Ebert Stiftung) Nº 203, mayo-junio.
- Lima, Maria Regina S. de 2006 "Decisões e indecisões: Um balanço da política externa no primeiro governo do presidente Lula" en *Carta Capital* (San Pablo: Editora Confiança) 27 de diciembre.
- Mariano, Marcelo P. 2000 *A estrutura institucional do Mercosul* (San Pablo: Editora Aduaneiras).
- Mariano, Marcelo P. 2007 "A política externa brasileira, o Itamaraty e o Mercosul", Tesis de Doctorado del Programa de Pos-Graduación en Sociología, Facultad de Ciencias y Letras, UNESP, Araraquara.
- Matlary, J. H. 1994 "International theory and international relations theory: what does the elephant look like today and how should it be studied?", Paper presentado en la 2nd European Community Studies Association (ECSA) World Conference: Federalism, Subsidiarity and Democracy in the European Union.
- Mattli, Walter 1999 *The logic of regional integration: Europe and beyond* (Cambridge University Press).
- Mello, Flávia de Campos 2000 "Regionalismo e inserção internacional: continuidade e transformação da política externa brasileira nos anos 90", tesis de Doctorado, Departamento de Ciencia Política de la Facultad de Filosofía, Letras y Ciencias Humanas de la Universidad de San Pablo.
- Ministério das Relações Exteriores do Brasil 1991 "Brasil, Argentina, Uruguai e Paraguai criam Mercado Comum do Sul (Mercosul)" en *Resenha de Política Exterior do Brasil* (Brasília) Nº 68, 26 de marzo.
- Moreira, Marcílio Marques 1989 "O Brasil no contexto internacional do final do século XX" en *Lua Nova* (San Pablo: CEDEC) Nº 18.

- Nardin, Terry 1987 *Lei, moralidade e as relações entre os Estados* (Río de Janeiro: Forense-Universitária).
- Onuki, Janina 1996 "O governo e o empresariado argentino: a percepção política do Mercosul", disertación de Maestrado ante el Departamento de Ciencia Política de la Facultad de Filosofía, Letras y Ciencias Humanas de la Universidad de San Pablo.
- Rodríguez, José Carlos 2001 "Una ecuación irresuelta: Paraguay-Mercosur" en Sierra, Gerónimo de la (comp.) *Los rostros del Mercosur: el difícil camino de lo comercial a lo societal* (Buenos Aires: CLACSO).
- Sierra, Gerónimo de la 2001 "El Mercosur como proceso multidimensional y cómo estudiarlo desde las ciencias sociales" en Sierra, G. de la (comp.) *Los rostros del Mercosur: el difícil camino de lo comercial a lo societal* (Buenos Aires: CLACSO).
- Vadell, Javier 2008 "América do Sul recebe o dragão asiático", paper presentado en la International Studies Association (ISA) (San Francisco).
- Velasco e Cruz, Sebastião C. 2007 *Trajetórias: capitalismo neoliberal e reformas econômicas nos países da periferia* (San Pablo: Editora da UNESP).
- Waltz, Kenneth N. 2000 "Structural realism after the Cold War" en *International Security* (Cambridge, MA: MIT Press) Vol. 25, Nº 1.
- Wohlforth, William C. 1999 "The stability of a unipolar world" en *International Security* (Cambridge, MA: MIT Press) Vol. 24, Nº 1.
- Zakaria, Fareed 2008 "The future of American power" en *Foreign Affairs* (Nueva York Council on Foreign Relations) Vol. 87, Nº 3.