

Ano IV	Volume V	Nº 9	Julho/dezembro 2008	Rio de Janeiro	ISSN 1807-1260
--------	----------	------	---------------------	----------------	----------------

## **O Brasil no Novo Cenário Global: Transformações do Jogo Diplomático Contemporâneo**

Paulo Roberto de Almeida\*

### **Resumo:**

Identificação das principais tendências do cenário internacional contemporâneo, com base em novas variáveis de poder econômico e militar. Análise da inserção do Brasil nesse novo contexto, em fase de evolução para um quadro caracterizado pela emergência de novas potências, com discussão de suas principais estratégias diplomáticas de atuação internacional.

**Palavras-chave:** Poder mundial, Novas configurações, Países Emergentes, Estratégias Diplomáticas do Brasil.

### **Abstract:**

Assessment of the main trends of contemporary world scenario, within the framework of new variables of economic and military power. Evaluation of Brazil's integration into this new, evolving, context, marked by the rise of new powers, with an overall discussion of its main diplomatic strategies for international presence.

**Key words:** World Power, New Variables, Emerging Countries, Brazil's Diplomatic Strategies.

\* Paulo Roberto de Almeida é doutor em ciências sociais, mestre em planejamento econômico, diplomata de carreira e professor no Metrado em Direito do Centro Universitário de Brasília, Uniceub ([www.pralmeida.org](http://www.pralmeida.org); [pralmeida@mac.com](mailto:pralmeida@mac.com)).

Recebido em 18/06/2008. Aprovado para publicação em 01/07/2008

Ano IV	Volume V	Nº 9	Julho/dezembro 2008	Rio de Janeiro	ISSN 1807-1260
--------	----------	------	---------------------	----------------	----------------

## 1. O Cenário Mundial e o Brasil

**D**epois de um século XX caracterizado por matanças indescritíveis, em escala jamais vista em épocas anteriores da história da humanidade, o mundo do século XXI parece encaminhar-se para uma fase de relativa paz, pelo menos no que se refere ao relacionamento recíproco entre os grandes centros de poder (em outras épocas definidos como “sistemas imperiais”). Tanto o caráter quanto a intensidade dos conflitos contemporâneos parecem retroceder em relação ao panorama de guerras totais, observadas ainda há menos de duas gerações. As mudanças são devidas tanto a alterações fundamentais na “arte da guerra” – com a irrupção do poder atômico e a possibilidade de aniquilamento da civilização – como em função da crescente interdependência econômica entre os sistemas nacionais, depois de séculos de mercantilismo, de exclusivismo colonial, de nacionalismo, de regionalismos imperiais e de políticas autárquicas e centralizadas no Estado.<sup>1</sup>

Essa dupla evolução se estendeu, na verdade, pelos últimos cinco séculos da história moderna e contemporânea. As grandes nações guerreiras, que se identificam com os Estados-nacionais criados após o Renascimento – ou mesmo antes –, deixaram o cenário de pequenas guerras de posição, muitas vezes travadas com o recurso eventual a tropas mercenárias, comuns nos séculos XV e XVI, para as guerras de conquista e ocupação, típicas do cenário europeu entre os séculos XVII e XVIII. Importantes inovações táticas e estratégicas, de estilo clausewitziano ou napoleônico, foram introduzidas ao longo do século XIX, tanto na forma de conduzir os combates sobre o terreno, como em relação às condições logísticas e estruturais subjacentes da “arte da guerra”, passando a envolver a mobilização de forças nacionais em larga escala.<sup>2</sup>

O cenário mundial do século XX – que começa marcado pelos grandes impérios nacionais – conheceu uma inacreditável explosão de violência, sob a forma de duas guerras globais que não mais pouparam instalações ou populações de espécie alguma. Depois do horror provocado pelas armas químicas na Primeira Guerra Mundial, o advento da arma atômica,

<sup>1</sup> Ver a esse propósito o ensaio de Niall Ferguson, *The War of the World*. Londres: Penguin, 2006.

<sup>2</sup> Cf. Charles P. Kindleberger, *World Economic Primacy, 1500 to 1990*. New York: Oxford University Press, 1996.

Ano IV	Volume V	Nº 9	Julho/dezembro 2008	Rio de Janeiro	ISSN 1807-1260
--------	----------	------	---------------------	----------------	----------------

ao final da Segunda, sinalizou um limite para o exercício da violência militar, uma vez que ela poderia implicar o terror de um holocausto global. Em vista de sua percepção objetiva quanto aos custos da guerra para os atuais “impérios”, é provável que essas superpotências não mais voltem a se enfrentar diretamente em grandes guerras totais, mas procurarão se acomodar mutuamente com o recurso às negociações ou, quando for necessário, às guerras localizadas e aos conflitos militares por procuração – *proxy wars* – que não mais envolverão a escalada final, isto é, a destruição completa do inimigo, pois isso poderia significar a sua própria destruição (quando não uma hecatombe em escala planetária).

Na vertente econômica, não é necessário sublinhar os progressos da integração mundial, a partir do recuo ou implosão dos sistemas de administração estatal, centralmente planejada ou de orientação autárquica – identificados na primeira e na segunda metade do século XX pelos experimentos coletivistas dos fascismos e socialismos realmente existentes – e da inexistência prática de alternativas credíveis ao capitalismo global.<sup>3</sup> Os “impérios” econômicos porventura existentes – americano, europeu, chinês, russo, indiano – se encontrarão na interdependência do capitalismo global, ainda que possam ter suas divergências econômicas, políticas e militares, e mesmo conflitos localizados, mas todos eles equacionáveis diplomaticamente em bases de mútua conveniência. Velhos problemas subsistem – desigualdades de acesso e de riqueza entre as nações, diferenciais de renda e de prosperidade, com convergências e divergências operando em ritmo muito lento para eliminar os ainda imensos bolsões de miséria abjeta –, mas algumas novas soluções parecem estar em curso: elas se situam justamente na interdependência crescente dos sistemas econômicos nacionais, com a intensificação dos intercâmbios comerciais, financeiros, tecnológicos e de recursos humanos, em suas variadas formas.<sup>4</sup>

O atual G-7, econômico e financeiro, representa um “retrato” da economia mundial num momento de reorganização ou de transição desta última: o da passagem da fase de crescimento com relativa estabilidade cambial do pós-Segunda Guerra, para as turbulências da estagflação e da flutuação de moedas a partir de 1971-73. Sua

<sup>3</sup> O estudo relevante a esse respeito é de Robert Skidelsky, *The Road From Serfdom: the economic and political consequences of the end of communism*. New York: Penguin Press, 1996; 1ª ed.: *The world after communism: a polemic for our times*. London: Macmillan, 1995.

<sup>4</sup> Cf. David S. Landes, *A Riqueza e a Pobreza das Nações: por que algumas são tão ricas e outras são tão pobres*. Rio de Janeiro: Campus, 1996.

Ano IV	Volume V	Nº 9	Julho/dezembro 2008	Rio de Janeiro	ISSN 1807-1260
--------	----------	------	---------------------	----------------	----------------

composição, no início restrita às cinco grandes potências financeiras cujas moedas integravam o cálculo dos direitos especiais de saque do FMI – EUA-dólar, Alemanha-marco, Japão-iene, Grã-Bretanha-libra e França-franco – foi, em seguida, ampliada a duas outras grandes economias sem grande impacto nas finanças internacionais – Itália e Canadá – e estendida, já nos anos 1990, à Rússia, por motivos essencialmente políticos e estratégicos, em total desproporção ao seu impacto efetivo na economia internacional.<sup>5</sup> O atual G-8 representa, portanto, um arranjo informal baseado num esforço de coordenação da cooperação mundial nos campos político, econômico e financeiro – com diferentes extensões em campos de interesse global – a partir de um “concerto de nações” que leva em conta os potenciais de poder econômico, militar e político respectivos.

As grandes mudanças ocorridas na economia mundial e na própria percepção de “poder relativo” colocam, como é evidente, novos desafios aos responsáveis políticos por esse esforço de coordenação econômica e política mundial, com eventuais desdobramentos nos terrenos da segurança estratégica e da administração conjunta dos chamados “global commons” (a começar pelo meio ambiente, mas também epidemias globais, crime transnacional e outros problemas de alcance regional e mundial). A economia mundial se tornou mais diversificada, com novos pólos de poder nacional e regional se entrelaçando aos circuitos globais da interdependência econômica e financeira, ao mesmo tempo em que o aumento da capacidade de dissuasão militar nesses pólos de poder torna improvável o retorno a um mundo dominado por alguns poucos centros imperiais como ocorreu ainda até o início do século XX.

A tentativa de ampliar o G-8 – pelo menos no que se toca ao diálogo político – a um novo conjunto de parceiros dotados de peso relativo nessas esferas – o chamado “Outreach-5”: China, Índia, México, África do Sul e Brasil – representa, portanto, o reconhecimento embrionário de que a coordenação global não pode mais ser assegurada em bases restritas. Dados econômicos do período recente – grosso modo desde meados dos anos 1990 – e estimativas feitas com base nas projeções de crescimento futuro dessas economias coincidem em que o dinamismo exibido por elas deve conduzi-las, individualmente e no conjunto das grandes economias planetárias, a uma posição de

<sup>5</sup> Ver Barry Eichengreen, *Globalizing Capital: a history of the international monetary system*. Princeton: New Jersey: Princeton University Press, 1996.

Ano IV	Volume V	Nº 9	Julho/dezembro 2008	Rio de Janeiro	ISSN 1807-1260
--------	----------	------	---------------------	----------------	----------------

relativa preeminência nas próximas duas a três décadas. Esse maior peso relativo das novas economias emergentes contribui para: diversificar as fontes de crescimento; ampliar os fluxos de bens e serviços circulando pela economia mundial; expandir correntes de investimentos e financiamentos em novas dimensões geográficas e políticas; compensar ciclos econômicos com tendências contrapostas; diluir focos de crise e assegurar que os custos dos eventuais ajustes possam ser melhor distribuídos. No plano político e da segurança, essa integração também pode contribuir para a melhoria do ambiente estratégico internacional, ao reduzir focos de tensão ou de atrito potencial, intensificando o diálogo sobre os interesses respectivos desses centros de poder nos planos regional e global e aumentando o potencial de cooperação em decisões sobre missões de pacificação adotadas no âmbito da ONU.

No que se refere à representatividade dos cinco novos parceiros do G-8 nesse processo de diálogo ampliado, o que se observa é que dois deles, os maiores – China e Índia – correspondem a duas velhas civilizações que já foram grandes economias, pelo menos até o século XVIII, até que, por motivos diversos e diferentes, retrocederam em suas conquistas econômicas, científicas e tecnológicas, ao ponto de serem subjugados e humilhados durante dois ou três séculos pelas novas potências dominantes do sistema internacional na era moderna e contemporânea. A África do Sul, por sua vez, corresponde a uma antiga colônia de povoamento holandês, convertida em *dominion* britânico na passagem do século XX, que praticou o apartheid racial e social durante a maior parte desse século e que se reconverteu à sua verdadeira maioria étnica apenas em sua última década. Trata-se em todo caso da economia mais desenvolvida e sofisticada do continente africano, com grandes possibilidades de crescimento e de desenvolvimento, em função da disponibilidade de recursos naturais e de uma população com maior nível de instrução do que a apresentada na média da região. Quanto ao México e ao Brasil, finalmente, são as duas únicas colônias ibéricas nesse conjunto, típicos países da periferia do capitalismo global, que conquistaram certo grau de desenvolvimento econômico graças a processos de industrialização substitutiva essencialmente introvertidos em suas configurações básicas respectivas e que também se abriram aos influxos da economia global nas últimas décadas do século XX, como também ocorreu com as duas grandes economias asiáticas.

Ano IV	Volume V	Nº 9	Julho/dezembro 2008	Rio de Janeiro	ISSN 1807-1260
--------	----------	------	---------------------	----------------	----------------

Existem enormes diferenças entre os cinco, tanto no que toca suas dimensões econômicas e seus respectivos contextos regionais e inserção mundial, como no que se refere a seus interesses políticos, estratégicos e modos de integração à economia mundial. Eles têm, como características comuns, serem grandes atores regionais, dois deles – China e Índia – com impacto estratégico mundial – em função de sua capacidade nuclear – e terem papel crescentemente importante no sistema global de interdependência econômica capitalista. Dos cinco países, apenas um, a China obviamente, é quem possui potencial suficiente para mudar e perturbar – *to change and disrupt* – a economia mundial, em virtude do seu peso em diversos mercados e possível impacto nos grandes fluxos mundiais de bens, serviços, tecnologia proprietária e capitais. Os demais países possuem pesos setoriais em certos mercados, incidindo sobre aspectos específicos da economia mundial, mas sem a capacidade de impactar decisivamente seu curso, ritmo ou comportamento conjuntural. Conjuntamente, os cinco devem equiparar aos demais membros do G-8, à exclusão dos EUA, no espaço de cinco décadas aproximadamente, embora os fatores atuais de seu crescimento e participação na economia mundial possam ser alterados no período em questão.

Individualmente, os cinco países do assim chamado Outreach Group apresentam ativos e passivos diferenciados em sua natureza e circunstância. Se os critérios retidos pela OCDE para o exame de algum eventual pedido de adesão podem ser considerados como igualmente válidos para o exercício lançado em Heiligendam – quais sejam, economias de mercado, democracias políticas e respeito aos direitos humanos –, os cinco países poderiam, então, receber pontuações distintas e diferenciadas em relação a cada um desses critérios. De todos eles, é o Brasil que poderia, justamente, receber uma avaliação positiva na maior parte deles, com deficiências notórias, porém, no que se refere ao respeito integral aos direitos humanos. Sua adesão aos princípios democráticos é inquestionável, ainda que a qualidade de algumas de suas instituições públicas deixe a desejar, com fortes pressões corruptoras dentro e fora do setor público. Da mesma forma, são sólidas suas estruturas capitalistas, ainda que distorcidas em parte pela forte tradição de intervencionismo estatal e de regulação unilateral dos mercados pelo governo.

Qualquer comparação entre os cinco países do diálogo com o G-8 pode ser enganosa e, de toda forma, pouco útil, em vista, precisamente, de suas formas diferenciadas de

Ano IV	Volume V	Nº 9	Julho/dezembro 2008	Rio de Janeiro	ISSN 1807-1260
--------	----------	------	---------------------	----------------	----------------

inserção na economia mundial e de suas responsabilidades distintas em termos de segurança coletiva e de contribuição à estabilidade regional e a programas de cooperação internacional em prol do desenvolvimento de economias menores. Não é seguro, tampouco, que eles possam exibir um nível de coordenação e de consenso entre si para, conjuntamente, dialogar com o atual G-8 e propor eventuais mudanças na agenda consensuada entre os tradicionais membros do G-7, à qual a Rússia adere de modo relutante em diversos capítulos. Em vista disso, as demais seções deste ensaio tratarão precipuamente do caso brasileiro em conexão com o processo de Heiligendam, com algumas comparações em face dos demais membros, sobretudo para enfatizar a capacidade econômica brasileira no período recente e suas tendências evolutivas no futuro previsível.

## **2. O Brasil e a Governança Econômica Global**

A regulação cooperativa das relações econômicas internacionais não depende apenas dos arranjos institucionais contraídos por meio dos convênios constitutivos dos principais organismos econômicos multilaterais. O processo decisório é claramente dominado pelos parceiros ou países membros que detêm maior peso no objeto específico regulado pelo acordo em questão. Assim é o caso dos esquemas financeiros definidos em Bretton Woods e o mesmo ocorreu durante o longo período de “aplicação provisória” do GATT, as duas áreas por excelência da cooperação mundial na área econômica: o processo decisório raramente foi “multilateral”, na letra ou no espírito, e os acordos *ad hoc* alcançados tendiam a refletir a relação de forças existente no terreno.

No plano do comércio internacional, por exemplo, a forte expansão dos intercâmbios nos primeiros trinta anos do pós-guerra não impediu o recrudescimento de sentimentos protecionistas nos países desenvolvidos, a partir dos anos 1970, à medida que mais e mais países em desenvolvimento ascendiam na escala do desenvolvimento industrial, passando a oferecer manufaturados a preços competitivos. O neoprotecionismo gerou, como era previsível, novos desafios ao sistema multilateral de comércio, até então regido exclusivamente pelo GATT e por arranjos *ad hoc* que tendiam a segmentar e a proteger determinados mercados segundo critérios claramente mercantilistas (têxteis e confecções,

Ano IV	Volume V	Nº 9	Julho/dezembro 2008	Rio de Janeiro	ISSN 1807-1260
--------	----------	------	---------------------	----------------	----------------

produtos siderúrgicos, mercados agrícolas em geral). O G-7, surgido nessa época, pouco fez para reverter o neoprotecionismo.<sup>6</sup>

Depois de várias rodadas de negociações comerciais preferencialmente voltadas para tarifas e acesso a mercados, o regime multilateral de comércio embarcou no mais ambicioso ciclo de negociações, a Rodada Uruguai (1986-1993), da qual resultou a então criada OMC, no quadro de um sistema mais previsível e também mais amplo do que o GATT, inclusive por incluir arranjos específicos para serviços (GATS), para propriedade intelectual (TRIPs), para investimentos (TRIMs) e um acordo sobre agricultura, basicamente insatisfatório do ponto de vista dos países em desenvolvimento e dos países exportadores agrícolas não subvencionistas (como Brasil, Argentina e vários outros). Por outro lado, a dificuldade de se lograr acordos multilaterais abrangentes, com o elevado número de participantes do sistema de comércio – que passou de duas dezenas, em 1947, a mais de 150, atualmente –, levou vários membros a traçar estratégias “minilateralistas”, que contornam as regras multilaterais existentes e redundam no elevado número de exceções ao princípio básico da “nação-mais-favorecida”, sob a forma dos acordos regionais. Os perdedores são todos os excluídos desses instrumentos de liberalização do comércio em escala restrita, em geral países em desenvolvimento com volume reduzido de comércio. Da mesma forma, não há dúvida sobre a questão de saber quem perde mais, com os impasses da atual rodada Doha da OMC.

Da mesma forma, as instituições financeiras tendem a reproduzir, com muito poucas adaptações, o padrão e o perfil decisórios adotados nas suas fases constitutivas, com uma clara sobre-representação de pequenos países europeus, em detrimento das economias emergentes e dos grandes países do mundo em desenvolvimento. O BIRD e os bancos regionais de fomento e apoio ao desenvolvimento têm cumprido sua função, embora adotando o mesmo viés consagrado nos programas oficiais (bilaterais) de ajuda ao desenvolvimento que redundam, em muitos casos, no “congelamento” da dependência estrutural dos países mais pobres desse tipo de assistência, sem insistir adequadamente, como seria desejável, na viabilização de canais de comércio e de investimento direto que poderiam retirar esses países da situação crônica de subdesenvolvimento. O FMI, por sua vez, cumpriu um papel na prestação de ajuda emergencial – em alguns casos até de ajuste

<sup>6</sup> Ver Paulo Roberto de Almeida, *O Brasil e o multilateralismo econômico*. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 1999.

Ano IV	Volume V	Nº 9	Julho/dezembro 2008	Rio de Janeiro	ISSN 1807-1260
--------	----------	------	---------------------	----------------	----------------

estrutural – mas tendeu também a reproduzir padrões uniformes de políticas públicas que, em alguns casos, redundaram em altos custos para as economias desequilibradas que solicitavam sua ajuda. Em todos os casos, o atual G-7, com o apoio dos *like-minded countries*, mantiveram o processo decisório num círculo bastante restrito de “países responsáveis”.

Do ponto de vista do Brasil, “presente na criação” das mais importantes organizações econômicas internacionais, pode-se dizer que ele foi um “usuário” modesto de seus mecanismos e instrumentos de ajuda, sobre os quais seu poder normativo sempre foi pequeno, muito embora se tenha beneficiado, de modo satisfatório, com as regras relativamente abertas que presidiram – de certa forma ainda presidem – às relações econômicas internacionais no último meio século. A participação do Brasil nas trocas internacionais sempre foi modesta, tendo ele se beneficiado como *free-rider* de alguns dos mecanismos existentes, tanto no plano do comércio – acesso aos mercados desenvolvidos, sem necessariamente conceder abertura equivalente – como no financeiro, tendo absorvido a poupança externa, mas mantido estrito controle de capitais, para fins de equilíbrio do balanço de pagamentos. Alguns dos grandes projetos de desenvolvimento do Brasil – como a barragem de Itaipu, por exemplo – foram, na verdade, financiados no mercado voluntário de capitais comerciais, com altos custos para o país.<sup>7</sup>

A abertura econômica interna e a liberalização comercial conduzidas nos anos 1990 – parcialmente revertidas desde então – fizeram mais pela modernização de sistema produtivo brasileiro do que décadas anteriores de projetos desenvolvimentistas. Mas o Brasil ainda hesita entre as estratégias regionais e multilaterais de inserção econômica internacional, pois cada uma tem custos diferenciados e oportunidades específicas, em função das políticas que as acompanham. O Brasil é ofensivo em agricultura e defensivo em bens e serviços, como corresponde às suas vantagens comparativas aparentes. Porém, reluta ainda quanto à abertura do sistema produtivo nacional, pois a atual administração mantém a idéia de que, em plena era da globalização, deve continuar a lutar por “políticas de desenvolvimento nacional”, segundo os cânones de um passado “desenvolvimentista” julgado positivo no plano industrial.

<sup>7</sup> Cf. Paulo Roberto de Almeida, *Relações Internacionais e Política Externa do Brasil: história e sociologia da diplomacia brasileira*. 2ª ed.; Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2004.

Ano IV	Volume V	Nº 9	Julho/dezembro 2008	Rio de Janeiro	ISSN 1807-1260
--------	----------	------	---------------------	----------------	----------------

No período recente, o Brasil aumentou seu envolvimento na regulação cooperativa das relações econômicas internacionais, exercendo maior influência sobre os mecanismos decisórios, mesmo se a sua participação nos fluxos globais de comércio continua modesta (com maior interface de absorção no que se refere aos investimentos diretos estrangeiros, em função da dimensão do seu mercado interno e do esquema de integração do Mercosul). Essa responsabilidade acrescida – através do G-20, nas negociações comerciais da OMC, por exemplo – ou a pretensão de vir a ser o centro focal de um espaço econômico integrado na América do Sul, significam novos desafios para sua elite diplomática, na medida em que a noção restrita de interesse nacional – isto é, projetos puramente nacionais de desenvolvimento – tem de ser compatibilizada com essas novas missões assumidas no plano regional ou mundial (o que significa maior dispêndio externo ou maior abertura de sua economia).

Historicamente, o Brasil tem sido um proponente constante de reformas nos organismos econômicos internacionais – o que inclui, igualmente, as instâncias formal ou informalmente encarregadas da chamada “transferência de tecnologia”, ou seja, propriedade intelectual, hoje partilhada entre a OMPI e a OMC–, sempre no sentido de aumentar o peso e a voz dos países em desenvolvimento nos processos decisórios e na alocação de recursos e assistência técnica. O papel crescente assumido pelo Brasil na agenda de debates corresponde, obviamente, ao seu peso específico na economia mundial, mas também ao “peso” mais do que proporcional de sua muito ativa diplomacia profissional, capaz de compensar, pela sua preparação técnica e presença nos mais diversos foros a pouca relevância do país em termos de fluxos reais de bens e serviços, tanto no comércio, como nas finanças ou nos intercâmbios tecnológicos. Esse ativismo tem sido realçado na administração Lula, que busca confirmar um papel protagônico para o Brasil, tanto no contexto regional como em âmbito mundial, o que, de certa forma, tem sido conseguido.

As iniciativas brasileiras em favor da reforma das instituições políticas e econômicas do “velho” multilateralismo têm sido caracterizadas, por seus proponentes no governo Lula, como focadas na busca de uma “mudança no eixo do poder mundial” – supostamente para reforçar o policentrismo da ordem mundial, contra o unilateralismo arrogante da hiperpotência imperial – e em direção de uma “nova geografia comercial” internacional”,

Ano IV	Volume V	Nº 9	Julho/dezembro 2008	Rio de Janeiro	ISSN 1807-1260
--------	----------	------	---------------------	----------------	----------------

basicamente voltada para a intensificação dos intercâmbios no sentido Sul-Sul, com a conclusão de acordos preferenciais entre os países do chamado Terceiro Mundo. Não chega a ser uma agenda confrontacionista com o Norte – inclusive porque alianças seletivas são buscadas para determinados temas, como no da reforma do Conselho de Segurança das Nações Unidas –, mas representa, ainda assim, um conjunto de objetivos que visam reforçar a presença e o poder de “países periféricos”. Seria uma agenda reformista, se houvesse uma coalizão suficiente de forças, com objetivos coincidentes, para impulsionar uma mudança substantiva – de forma e de conteúdo – nessas instituições. Na ausência desse “poder alternativo” concentrado, o que se tem, como resposta parcial ao problema da falta de poder, são iniciativas paralelas, em coalizões variadas com parceiros “periféricos”, para construir canais de pressão sobre o grupo dos países do “Norte”.<sup>8</sup>

Essas iniciativas são exemplificadas pela constituição do G-20 no âmbito da Rodada Doha da OMC, do grupo de consultas IBAS – um G3 indiano-brasileiro-sul-africano –, dos encontros entre a América do Sul – que o Brasil pretende coordenar – e os países árabes e africanos, da Comunidade Sul-Americana de Nações (logo sucedida por uma “união”, sob o patrocínio do presidente Hugo Chávez), cujo ponto comum é justamente o fato de serem dirigidas e orientadas para os interesses dos “países periféricos”, ou do Sul. O Banco do Sul não se afasta dessa idéia central de construir instituições exclusivas dos países em desenvolvimento, muito embora, neste caso, a iniciativa tenha partido do presidente da Venezuela, à qual a diplomacia do Brasil aderiu para não deixá-lo inteiramente livre no terreno privilegiado da América do Sul.

Mas o Brasil também participa de iniciativas envolvendo parceiros desenvolvidos, seja como “herança” do governo anterior, seja porque os temas pertencem às prioridades declaradas do atual governo. São exemplos, no campo econômico, o G-20 financeiro, ou fórum para a estabilidade global – constituído em 1999 –, ou, no campo político, o G-4, congregando os outros três candidatos a uma vaga no CSNU: Alemanha, Japão e Índia. Destaca-se, também, no campo econômico, os esforços que vêm sendo conduzidos junto aos EUA e outros países desenvolvidos para ampliar a aceitação dos biocombustíveis em

<sup>8</sup> Cf. Paulo Roberto de Almeida, “A diplomacia do governo Lula em seu primeiro mandato (2003-2006): um balanço e algumas perspectivas”, *Carta Internacional*. São Paulo: Nupri-USP, vol. 2, nº. 1, jan-mar 2007, pp. 3-10; link: [http://www.usp.br/cartainternacional/modx/assets/docs/CartaInter\\_2007-01.pdf](http://www.usp.br/cartainternacional/modx/assets/docs/CartaInter_2007-01.pdf).

Ano IV	Volume V	Nº 9	Julho/dezembro 2008	Rio de Janeiro	ISSN 1807-1260
--------	----------	------	---------------------	----------------	----------------

geral, e do etanol como aditivo da gasolina em particular, o que envolve a definição de padrões técnicos comuns entre os produtores. É curioso, porém, constatar que a atual diplomacia não demonstre intenção de aproximar o Brasil do órgão que aparenta ser a porta de ingresso no G8, qual seja a OCDE.

O Brasil tem uma longa história de relacionamento com a OCDE, sempre marcada por uma aproximação cautelosa e gradual. Até o momento o país é membro pleno do Comitê do Aço e membro observador de diversos outros comitês setoriais, como os de Investimento, Comércio, Agricultura, Administração Pública, entre outros. Cogitada na administração anterior, a eventual adesão – que depende, obviamente, de convite dos países membros – vem sendo descartada na atual administração, basicamente por razões que têm a ver com a postura “terceiro-mundista” ou “desenvolvimentista” da diplomacia de Lula, assim como pela orientação desta última de buscar os chamados “espaços para políticas de desenvolvimento nacional”, que poderiam ser fechados se o Brasil decidisse aceitar o conjunto de códigos ou protocolos setoriais negociados no âmbito da organização parisiense.

De forma geral, a diplomacia de Lula não pretende ser vista como aderindo ao sistema já estruturado dos “países ricos”, mas prefere construir alternativas de atuação política e econômica que confirmem uma “agenda de reformas” da ordem mundial nesses dois campos. Suas propostas para a reforma das instituições de Bretton Woods são feitas claramente com a intenção de atribuir peso mais significativo aos critérios nos quais o Brasil responderia mais positivamente, que são antes a população e o PIB, mais do que comércio e finanças. No terreno do sistema multilateral de comércio, o discurso é bastante repetitivo em linhas tradicionais da diplomacia econômica brasileira, ou seja, tratamento especial e diferencial para países em desenvolvimento e o acesso aos mercados desenvolvidos, sem grandes comprometimentos no outro sentido, porém.<sup>9</sup>

Nos grandes capítulos da agenda econômica mundial, a retórica de uma parte do governo Lula – presidência e diplomacia – é efetivamente reformista, ou “transformista”, para usar um conceito do *Risorgimento* italiano, ao passo que a prática das autoridades econômicas – em especial do Banco Central – e a ação da classe empresarial ajusta-se perfeitamente

<sup>9</sup> Cf. Paulo Roberto de Almeida, “Uma política externa engajada: a diplomacia do governo Lula”, *Revista Brasileira de Política Internacional*. Brasília: v. 47, nº 1, 2004, pp. 162-184.

Ano IV	Volume V	Nº 9	Julho/dezembro 2008	Rio de Janeiro	ISSN 1807-1260
--------	----------	------	---------------------	----------------	----------------

ao discurso dominante nos circuitos do capitalismo globalizado. Esta é a forma de inserção que está sendo de fato praticada pelo Brasil, ainda que a ausência de reformas internas – de caráter fiscal, tributário e trabalhista – condene o país a um lento crescimento vis-à-vis aos demais países emergentes.

Na verdade, a insistência da diplomacia num tipo de arranjo regional – a integração sul-americana –, que é considerado prioritário do ponto de vista político, pode retardar a marcha da integração à economia mundial desejada pelos homens de negócios e administradores sensatos. A despeito dessas hesitações, as opções internacionais para o Brasil permanecem abertas. As condicionantes principais para seu processo de integração mundial dependem, porém, muito mais do conjunto de reformas que têm de ser adotadas internamente do que de quaisquer iniciativas que possam ser tomadas na sua interface externa.

### **3. O Brasil e a Governança Política Global**

O mundo atual já não parece mais enfrentar o terrível espectro de um holocausto militar global, que seria desta vez “definitivo”, a partir dos novos instrumentos de morte e de destruição maciços trazidos pelos artefatos nucleares e termonucleares. O cenário é dominado por conflitos de baixa intensidade relativa, ainda que continue a ser regido pelo direito dos mais fortes e pela imposição da vontade das grandes potências sobre a maioria, numa reprodução das velhas vocações imperiais do passado. A situação atual não é, obviamente, similar à sucessão de impérios e de hegemonias como no passado, uma vez que o mundo caminhou para a gradual afirmação da força do direito sobre o direito da força.

Mesmo que a ONU não seja, ainda, o “Parlamento da Humanidade” – como pretendia Paul Kennedy<sup>10</sup> –, ela, sem dúvida, está mais próxima de atingir o objetivo de aumentar o grau de cooperação voluntária entre os Estados membros da comunidade internacional do que jamais esteve, em qualquer época, a Liga das Nações ou esquemas similares de equilíbrio de poderes. A paz e a concórdia universal ainda não estão plenamente asseguradas, mas a guerra e o uso ilegítimo da força tendem a se tornar cada vez mais

<sup>10</sup> Ver Paul Kennedy, *The Parliament of Man: the past, present, and future of the United Nations*. New York: Random House, 2006.

Ano IV	Volume V	Nº 9	Julho/dezembro 2008	Rio de Janeiro	ISSN 1807-1260
--------	----------	------	---------------------	----------------	----------------

raros, ou pelo menos ilegítimos, no cenário contemporâneo. Um cenário de paz representa, provavelmente, mais a manifestação de uma aspiração do que a expressão concreta da situação real das relações internacionais inter-estatais contemporâneas, mas existem, senão fortes razões, pelo menos indícios para acreditar que as bases para tal aspiração estejam efetivamente se consolidando no cenário mundial.

Seria esta uma situação “definitiva” ou não-reversível? Existem chances de que os líderes políticos atuais das grandes potências (e, supostamente, seus sucessores também) tenham aprendido algumas lições da catastrófica história do século XX e consigam sublimar os impulsos guerreiros que levaram seus antecessores a se enfrentar nos campos de batalha. Finalmente, das cinco grandes potências que existiam um século atrás – Reino Unido, França, Alemanha imperial, Rússia e Áustria-Hungria –, duas já deixaram de existir em seu formato original (Alemanha imperial, liderada pela Prússia, e a Áustria-Hungria); uma (Rússia) ascendeu, decaiu e viu seu império ser reduzido consideravelmente, e as duas primeiras (Reino Unido e França) deixaram, efetivamente, de contar entre as mais fortes do globo, amputadas que foram de seus vastos domínios coloniais e de sua vocação imperial, para assumirem papéis mais modestos no atual cenário estratégico. As duas potências então “periféricas” – Rússia e EUA – ascenderam no domínio global durante cerca de duas gerações a partir do final da Segunda Guerra Mundial, ao cabo da qual, de certo modo, elas dividiram o mundo entre si: lalta pode ter representado uma espécie de tratado de Tordesilhas da modernidade.<sup>11</sup>

O fato dominante em nossa época é que os EUA “reinam” quase “incontestáveis” no cenário estratégico contemporâneo, mas a China vem emergindo paulatinamente em seu encalce. Pretende ela forçar a porta do clube dos “mais iguais”? De certa forma, ela já faz parte desse conselho de poderosos, mesmo sendo ainda mantida formalmente à margem do G-8. É duvidoso que a China, mesmo militarmente mais forte, se lance em uma corrida para a “conquista” de poder político e de hegemonia estratégica em face de seus hipotéticos competidores atuais, como o fizeram dirigentes imperiais de um passado não muito distante. A razão não está tanto em que a natureza humana mudou sensivelmente nas últimas décadas (ou séculos), mas em que a nova ordem econômica, caracterizada

<sup>11</sup> Ver, para uma história do século XX, William R. Keylor, *The Twentieth-Century World: an international history*. Oxford: Oxford University Press, 1996.

Ano IV	Volume V	Nº 9	Julho/dezembro 2008	Rio de Janeiro	ISSN 1807-1260
--------	----------	------	---------------------	----------------	----------------

pela interdependência efetiva entre as nações, impõe limites às vocações imperiais. A China do século XVIII, maior economia do planeta até então, e o império mais sofisticado em termos de luxo e riqueza, podia-se permitir, em nome de sua superioridade, desprezar os “bárbaros” ocidentais, algo que a China atual sequer cogita fazer.<sup>12</sup> Tendo retrocedido de 30% do PIB mundial para menos de 5% nesse período, ela se empenha ativamente em reconquistar o terreno perdido, mas tecnologia e modelos produtivos são claramente moldados, hoje, no que de mais avançado o Ocidente conseguiu produzir. Nessas condições, um conflito militar direto com as demais potências é virtualmente impensável e improvável.

A América Latina continua a ser uma região isenta de grandes enfrentamentos e o TIAR (1947) continuará a exibir sua inoperância relativa (o que não representa um problema para o Brasil, talvez, antes, uma solução). Depois dos “anos clássicos” de alinhamento ideológico, mas fora do cenário de enfrentamentos, durante a Guerra Fria, o que menos interessa ao Brasil é ter a América Latina como o teatro de uma corrida armamentista (que poderia ser protagonizada por novos candidatos a caudilho). Os novos desafios se situam inteiramente na evolução democrática do continente e na sua integração física, base indispensável para o desenvolvimento da integração econômica. De fato, a diplomacia brasileira tem-se empenhado ativamente na realização dessa agenda de integração e de cooperação regional.<sup>13</sup>

O único desafio “militar” na região parece ser o anacrônico problema da narcoguerrilha, que na verdade se confunde com o crime organizado e está, portanto, mais próximo de um problema policial do que da segurança estratégica no conceito tradicional do termo. A paz relativa na América do Sul, ou seja, a ausência de focos declarados de tensão inter- ou intra-estatais (a despeito mesmo da afirmação indigenista em alguns países e, portanto, potencialmente um fator de fragmentação nacional), deve contribuir para o baixo nível de dispêndio militar na região. Mas a recusa das Forças Armadas em assumir o novo papel de “caçadores de traficantes” – que lhes pretendem atribuir os EUA – pode continuar a ajudar

---

<sup>12</sup> Cf. David Landes, *A Riqueza e a Pobreza das Nações*, Op. Cit.

<sup>13</sup> Cf. Paulo Roberto de Almeida, “Políticas de Integração Regional no Governo Lula”, *Política Internacional*. Lisboa, Portugal: nº 29, II série, dez. 2005, p. 33-60.

Ano IV	Volume V	Nº 9	Julho/dezembro 2008	Rio de Janeiro	ISSN 1807-1260
--------	----------	------	---------------------	----------------	----------------

a preservar os focos de instabilidade localizada da narcoguerrilha, que ameaça extravasar para o sistema político e “invadir” as cidades (se já não o fez).

Candidato a ingressar no CSNU desde a formatação original da estrutura das Nações Unidas, sem ter logrado tal ambição à época da discussão da Carta, em 1945 (de forma algo similar à candidatura frustrada ao Conselho da Liga das Nações, em 1926), o Brasil sempre teve uma participação ativa nas deliberações do Conselho, tendo sido um dos países que mais vezes figurou naquele órgão na condição de membro temporário, não se eximindo, em várias oportunidades, de participar, com forças de interposição ou com observadores militares, de operações de manutenção da paz. Nunca houve, por razões de ordem política e constitucional, decisão em favor da participação do Brasil em operações de imposição da paz (*peace making*). Mas não está excluída tal evolução conceitual, se a opinião interna no país se manifestar claramente em favor da assunção de um maior protagonismo mundial para o Brasil.<sup>14</sup>

A candidatura ao CSNU ganhou novo alento depois da redemocratização do país em 1985, mais concretamente quando o presidente Sarney, em pronunciamento feito na Assembléia Geral em 1989, postulou essa pretensão, então apresentada como o desejo de o país assumir maiores responsabilidades com a cooperação e a manutenção da paz no âmbito internacional, sem que tal postulação significasse a exigência de concessão do direito de veto no CSNU. O Brasil se apresentava, então, como uma espécie de candidato “natural” a essa elevação de *status* no plano mundial, em função de seu papel positivo no contexto regional e internacional, como aderente estrito às regras do direito internacional e seu respeito às normas da convivência pacífica, do respeito à soberania e aos princípios da não interferência nos assuntos internos e da solução pacífica de controvérsias políticas entre os Estados. Tendo em vista objeções previsíveis, já manifestadas no passado, entre alguns vizinhos, a essa pretensão, o Brasil não colocava sua candidatura como uma expressão da vontade “regional”, mas seria inevitável que a questão da representação em nível regional fosse colocada durante os debates em torno da reforma da Carta. Mesmo tendo feito intensa campanha em favor de sua candidatura, na nova administração surgida

---

<sup>14</sup> Sobre a posição do Brasil em relação ao problema da ONU, ver Paulo Roberto de Almeida, “O Poder e a Glória: a questão das assimetrias no sistema internacional”, *Espaço Acadêmico*. a. IV, nº 49, jun. 2005; <http://www.espacoacademico.com.br/049/49pra.htm>.

Ano IV	Volume V	Nº 9	Julho/dezembro 2008	Rio de Janeiro	ISSN 1807-1260
--------	----------	------	---------------------	----------------	----------------

em 2003, o Brasil não viu ainda contemplada sua aspiração. Quando ela o seria? Difícil dizer, em vista do quadro complicado não apenas em torno das representações regionais, mas igualmente em função de visões divergentes entre os cinco membros permanentes – talvez, convergentes, todos eles, em uma única consideração: a do desinteresse completo pela ampliação do CSNU a novos membros permanentes –, o que torna essa questão uma das incógnitas mais evidentes de toda a agenda internacional da atualidade.

O Brasil exhibe, em favor de sua candidatura “natural” ao CSNU, justamente, sua adesão histórica ao multilateralismo político, uma obediência considerada inquebrantável aos princípios do direito internacional e uma orientação que pode ser considerada obsessiva em favor da solução pacífica de controvérsias inter-estatais, o que em determinadas circunstâncias pode resvalar para o imobilismo (mas que também pode refletir a ausência de condições materiais objetivas para a “projeção externa de poder” e a falta de interesse, na sociedade nacional, para “aventuras” externas). Todos esses fatores explicam a forte defesa empreendida pela diplomacia brasileira da legitimidade da ONU para a solução de qualquer conflito de natureza política entre Estados, bem como o recurso exclusivo à cooperação política e aos mecanismos de segurança coletiva. Em uma palavra: tudo deve ser feito pela ONU, nenhuma iniciativa deve ser tomada na ausência da ONU ou em contraposição a seus pronunciamentos, considerados emanações do direito internacional.

A reflexão interna, acadêmica ou profissional, sobre os meios efetivos à disposição da ONU e de seu CS para a garantia efetiva de paz e segurança, ou para o uso da força nas relações internacionais é relativamente embrionária, limitando-se a algumas monografias diplomáticas – em grande medida de difícil acesso público – e poucas contribuições de cunho acadêmico. Os estudos de defesa tendem a focar avaliações de capacitação material e os pronunciamentos de fonte diplomática tendem a enfatizar a necessidade imperativa de “democratização” do CSNU pela ampliação de seus quadros permanentes, em favor do próprio Brasil, entenda-se. Não se conhecem reflexões ou propostas oficiais sobre eventuais dispositivos militares à disposição da ONU, fora dos tradicionais instrumentos e mecanismos de manutenção da paz.

No plano mais geral da governança política mundial, o Brasil tende a aderir aos esquemas existentes de cooperação, quais sejam o Conselho Econômico e Social da ONU e as

Ano IV	Volume V	Nº 9	Julho/dezembro 2008	Rio de Janeiro	ISSN 1807-1260
--------	----------	------	---------------------	----------------	----------------

agências especializadas encarregadas de aspectos globais ou setoriais do desenvolvimento econômico e social. Em face de determinadas questões que podem ameaçar a segurança e a paz, o Brasil tende também a enfatizar as raízes “sociais” dos conflitos, propondo justiça e desenvolvimento como remédios quase universais para sua solução. Em determinadas ocasiões, o Brasil deu aprovação para algo similar a um “Conselho de Segurança Econômico e Social”, tal como proposto, por exemplo, pelo antigo presidente da Comissão Européia, Jacques Delors. O multilateralismo e as ações coletivas sob a égide da ONU são apontadas como o melhor caminho para a governança global, sem prejuízo da cooperação regional, também privilegiada em sua versão sul-americana, desde quase duas décadas. Esquemas informais de diálogo e concertação – como os grupos ad hoc – são vistos como úteis, mas não como substitutos legítimos dos foros multilaterais.

No plano bilateral, há muitos anos que o Brasil é um doador líquido de ajuda oficial ao desenvolvimento, tendo desenvolvido seus mecanismos de cooperação – em especial por meio da Agência Brasileira de Cooperação, coordenada pelo Ministério das Relações Exteriores – em complemento aos canais multilaterais e plurilaterais que ele também procura desenvolver. Em vista dos limitados recursos financeiros, o Brasil tende a favorecer esquemas trilaterais de ajuda e cooperação, envolvendo prestação de serviços técnicos pelo Brasil com financiamento de países ou agências dotadas de recursos adequados. A cooperação bilateral tende a se concentrar em parceiros privilegiados: países vizinhos mais próximos de menor desenvolvimento relativo ou a comunidade africana de língua portuguesa (incluindo o Timor). Nesse caso, a cooperação com países ricos também é buscada, por meio de esquemas inovadores que possam potencializar os recursos disponíveis.

Mais importante para a atual diplomacia brasileira são as iniciativas ad hoc tomadas em direção de parceiros seletivos, a começar pela IBSA, o foro de consulta e coordenação reunindo a Índia e a África do Sul e que tem assumido cada vez mais compromissos de cooperação técnica, inclusive em benefício de terceiras partes (como podem ser a Autoridade Nacional Palestina ou países muito pobres, como Haiti ou Timor). Os foros de concertação e diálogo com os países árabes e africanos, envolvendo todos os países sul-americanos por expressa iniciativa brasileira, também têm esse objetivo de estender-se

Ano IV	Volume V	Nº 9	Julho/dezembro 2008	Rio de Janeiro	ISSN 1807-1260
--------	----------	------	---------------------	----------------	----------------

além do comércio e dos intercâmbios de tipo econômico (como investimentos diretos ou esquemas de financiamento conjunto ou *joint-ventures* privadas), para alcançar a cooperação técnica governamental. Não existe um balanço independente sobre todas essas iniciativas, que podem envolver recursos razoáveis – em comparação com o modesto orçamento brasileiro de cooperação – mas a lista de projetos pelo menos concebidos e iniciados pode ser significativa.

O ativismo diplomático também tem sido exercido em diferentes linhas de atuação na própria região sul-americana, embora com bem menos sucesso do que o inicialmente esperado, em vista dos grandes investimentos materiais e diplomáticos realizados e a diversidade de ações já iniciadas. A intenção seria claramente de restringir os esforços de cooperação no âmbito sul-americano, embora algumas iniciativas também tenham sido intentadas em direção da América Central e do Caribe. O México – que contribuiu para essa “virada” sul-americana da diplomacia brasileira, ao decidir unir seu destino aos EUA, no início dos anos 1990 – é geralmente visto, embora não oficialmente, como um competidor por prestígio e liderança na América Latina, além de um possível opositor ao projeto brasileiro de admissão como membro permanente do CSNU. O projeto de uma “Comunidade Sul-Americana de Nações”, que deveria ser a base política e institucional dos programas de integração física e de liberalização comercial na região, não foi levado a termo, tendo sido substituída – por iniciativa da Venezuela – por uma União de Nações Sul-Americanas, cujos contornos o Brasil não conseguiu definir segundo seu modelo original.

As iniciativas sul-americanas, junto com as demais ações na dimensão Sul-Sul, deveriam servir, justamente, de *test-case* para o exercício da liderança regional brasileira, com pretensões a estender-se no plano global, sempre num sentido alternativo às modalidades tradicionais de cooperação política, geralmente dominadas pelos países mais ricos. Depois de cinco ou seis anos de ativismo diplomático, os resultados dessas ações ainda precisam ser avaliados com cuidado, separando ganhos efetivos da retórica diplomática, sempre otimista ou unilateral em termos de balanço e apresentação. Muitas iniciativas, em todo caso, podem apresentar prazos diferenciados de maturação, ao lado dos fluxos imediatos de comércio, sempre mais visíveis no curto prazo. A linha Sul-Sul e o caráter estratégico

Ano IV	Volume V	Nº 9	Julho/dezembro 2008	Rio de Janeiro	ISSN 1807-1260
--------	----------	------	---------------------	----------------	----------------

da América do Sul devem, em todo caso, continuar a assumir papel preponderante na agenda diplomática do Brasil.<sup>15</sup>

#### **4. O Brasil e a Ordem Social Internacional**

A ordem econômica internacional é caracterizada pelas assimetrias de desenvolvimento entre os países que a compõem, processo resultante da “grande divergência” ocorrida nos últimos dois ou três séculos entre economias de alta e de baixa produtividade. Atualmente, quando as teorias da “exploração” ou as teses sobre o “intercâmbio desigual” já estão completamente desacreditadas – por sua inconsistência teórica ou sua total contradição com a própria realidade histórica –, o que se requer é que os países em desenvolvimento se insiram nessa nova ordem econômica internacional do capitalismo globalizado sem qualquer camisa de força ideológica, como as do passado, que os faziam tratar as multinacionais como ameaça à soberania estatal, impondo-lhes, em consequência, controles e restrições que não mais se justificam nestes tempos de “fim da geografia” e de globalização como oportunidade, não como risco.

Não obstante os notáveis progressos registrados nas últimas duas décadas, em termos de avanços na interdependência econômica mundial, não seria supérfluo recordar que continua inexistente qualquer regulação multilateral dos investimentos estrangeiros, o que constitui, sem dúvida, uma das mais notórias falhas do sistema econômico multilateral. Os países recorrem aos famosos acordos bilaterais de proteção e de promoção dos investimentos estrangeiros (APPs) ou dispõem, entre eles, de regras de adesão voluntária que liberalizam amplamente esses fluxos, de acordo com a cláusula do tratamento nacional (como nos códigos existentes na OCDE). O Brasil, que sempre acolheu os capitais estrangeiros, assinou mais de uma dúzia desses instrumentos bilaterais, mas não colocou nenhum em vigor, por temor de que eles diminuíssem sua capacidade de regular políticas públicas num sentido “desenvolvimentista”. Assim, a despeito das novas configurações da economia mundial, com o surgimento de emergentes dinâmicos – como os BRICs, entre os quais o próprio Brasil é colocado – a diplomacia econômica do país continua a ostentar pouca disposição em prol de maior liberalização no âmbito da OMC,

<sup>15</sup> Cf. Paulo Roberto de Almeida, “Uma nova ‘arquitetura’ diplomática?: interpretações divergentes sobre a política externa do Governo Lula (2003-2006)”, *Revista Brasileira de Política Internacional*. Brasília: IBRI: ano 49, nº 1, 2006, pp. 95-116.

Ano IV	Volume V	Nº 9	Julho/dezembro 2008	Rio de Janeiro	ISSN 1807-1260
--------	----------	------	---------------------	----------------	----------------

sobretudo naqueles setores nos quais supõe ser sua baixa capacidade competidora (serviços, ramos industriais de ponta, investimentos e propriedade intelectual).

A razão das hesitações do Brasil (e de outros países em desenvolvimento) em face de maiores propostas de abertura é o temor que esta possa resultar no aprofundamento dessas assimetrias; sobretudo porque a agenda da “graduação”, tal como colocada pelos países ricos, vem condicionada à contrapartida de que os emergentes devem pagar um preço pela redução do protecionismo agrícola e a maior abertura dos mercados avançados, com a redução de suas próprias barreiras ao comércio de produtos industriais, aos serviços e aos investimentos. Para muitos países em desenvolvimento, as assimetrias são típicas distorções derivadas dos mercados livres, que só podem ser corrigidas por “adequadas políticas públicas”, de tipo setorial (geralmente industrial, mas também apoiadas em uma política comercial de tipo protecionista). O Brasil teve relativo sucesso em suas políticas “substitutivas”, que mobilizaram, justamente, esse tipo de instrumento; mas a partir de certa etapa do seu processo de desenvolvimento, as mesmas políticas que tinham sido responsáveis pela ascensão de sua capacitação industrial, levaram, em combinação com choques externos e com graves descontroles no plano fiscal, à estagnação do seu crescimento econômico: o protecionismo exacerbado gerou distorções no perfil distributivo da população e várias debilidades na competitividade externa da indústria brasileira.

Não deveria haver, a rigor, nenhuma razão para insistir em políticas de claros efeitos distorcivos no plano industrial e em seu impacto social; mas persiste uma adesão política a velhas práticas do passado, como, no âmbito multilateral, a defesa acirrada da manutenção, para o país, do tratamento preferencial para países em desenvolvimento, de nítida feição oportunista. As chamadas assimetrias estruturais poderiam ser vistas, nessa perspectiva, mais como uma oportunidade para uma maior inserção desses países no sistema internacional, do que como um impedimento a essa integração, na medida em que elas são, de certo modo, “vantagens comparativas” que podem ser mobilizadas em seu favor num mundo caracterizado pela alta mobilidade de fatores de produção, em todos os níveis e direções. Os fenômenos de “out-sourcing” e de “off-shoring” representam dois aspectos, justamente, desses processos de intensa deslocalização da produção que estão

Ano IV	Volume V	Nº 9	Julho/dezembro 2008	Rio de Janeiro	ISSN 1807-1260
--------	----------	------	---------------------	----------------	----------------

beneficiando intensamente países como China e Índia, que decidiram se inserir de modo mais ativo nas correntes dinâmicas da globalização capitalista.

A ordem internacional compreende, também, projetos e programas de cooperação econômica multilateral que todos eles visam reduzir os imensos *gaps* de desenvolvimento que ainda caracterizam o mundo. Existem dúvidas fundadas sobre se a ajuda externa promove, de fato, o desenvolvimento; ou se ela, ao contrário, diminui as chances de um país pobre alcançar seu próprio estilo de crescimento e de inserção econômica internacional, com base em estímulos de mercado, geralmente baseados no comércio, mais do que com base em (ou em substituição a) programas de ajuda externa. O Brasil, por exemplo, tornou-se uma potência industrial graças às iniciativas de seus empreendedores nativos, aos aportes voluntários de investimentos estrangeiros e ao papel indutor do Estado; os dois primeiros basicamente guiados pelos retornos de mercado, tendo a cooperação bilateral com países avançados se dado essencialmente no capítulo da formação de recursos humanos.

Não se quer, com isto, dizer que a crença na cooperação internacional seja uma ilusão, uma vez que a cooperação técnica pode representar uma contribuição extremamente benéfica, justamente, para os países menos capacitados; mas o fato é que o processo de desenvolvimento precisa ter bases genuinamente endógenas, do contrário ele não seria capaz de gerar efeitos indutores extensivos para o resto da economia e para a sociedade como um todo. Uma demonstração prática do caráter meramente subsidiário da ajuda oficial ao desenvolvimento seria o fato de que, após várias “décadas do desenvolvimento” oficialmente patrocinadas pela ONU, ademais dos imensos aportes financeiros transferidos para países africanos ao longo dessas décadas, muito poucos países em desenvolvimento conseguiram efetivamente alçar-se de sua antiga condição “subdesenvolvida” para manter um processo sustentado de crescimento econômico e de transformação estrutural, com distribuição social desses benefícios do crescimento. Aqueles países que o fizeram – poucos, na verdade –, em absoluto deveram seu desenvolvimento à cooperação externa.

Qualquer que seja o julgamento intelectual – e prático – que se possa ter sobre os modestos resultados da ajuda ao desenvolvimento, o fato é que a comunidade internacional firmou, em 2000, um compromisso formal com as “Metas do Milênio”, um

Ano IV	Volume V	Nº 9	Julho/dezembro 2008	Rio de Janeiro	ISSN 1807-1260
--------	----------	------	---------------------	----------------	----------------

conjunto de oito grupos de objetivos a serem alcançados até 2015, no sentido da redução da pobreza, das desigualdades sociais e de gênero, de acesso a meios básicos de vida e de saúde e educação. Não é seguro que as metas do milênio sejam alcançadas pela maioria dos países a que elas se destinam. O problema maior não está exatamente na falta de financiamento para se atingir essas metas, embora este possa ser também um problema no provimento de medicamentos básicos e serviços essenciais em países que carecem das mais elementares estruturas de Estado. A questão é justamente esta: vários dos países-alvo das metas entraram numa linha de desestruturação dos serviços públicos essenciais que os qualificam para figurar na categoria dos “Estados falidos”, num momento em que vários dos países doadores podem estar passando por uma situação de retração que já foi identificada como *donors fatigue*. Em outros termos, a questão da crise da ajuda oficial pode não ser mais uma simples questão de dinheiro – embora isto também possa estar em causa – ou de recursos materiais vindos de fora; mas de uma avaliação realista quanto às carências de governança nos próprios países objeto da ajuda. Muito deles, em especial os africanos, estão praticamente vivendo de assistência pública internacional, quando não ocorre desses recursos serem em parte desviados por elites pouco comprometidas com a causa do desenvolvimento nacional.

A diplomacia brasileira recente engajou-se, no mais alto nível, aliás – isto é, com o envolvimento do próprio presidente –, num ambicioso programa mundial de redução da fome e da pobreza extrema, com modestos resultados na prática. Na verdade, não existe propriamente carência de programas oficiais de combate à fome, assim como os meios de financiamento não são, exatamente, o obstáculo principal a tal programa. O problema está, justamente, em fazer *more of the same*, ou seja, tentar tornar factível a mobilização multilateral em favor dos países mais pobres segundo linhas mais do que tradicionais de ação, que supõem, de um lado, a coleta de fundos e, de outro, seu direcionamento para os “necessitados”. Diversos economistas já reduziram as expectativas em relação a esse tipo de ação que tende a recriar as mesmas estruturas de dependência desses países da ajuda externa. O caminho correto seria a mudança estrutural dessas economias e sua integração plena nos circuitos do comércio internacional, para o que os países desenvolvidos, em primeiro lugar as ex-potências coloniais européias, deveriam imperativamente abrir seus

Ano IV	Volume V	Nº 9	Julho/dezembro 2008	Rio de Janeiro	ISSN 1807-1260
--------	----------	------	---------------------	----------------	----------------

mercados e eliminar os aspectos mais nefastos da política agrícola comum: os subsídios à produção interna e as subvenções às exportações.

Em todo caso, a linha seguida pela diplomacia brasileira atual – pelo menos aquela sob influência dos conselheiros partidários da presidência – parece, por vezes, mais próxima das idéias e propostas do Fórum Social Mundial – com acusações à “globalização assimétrica” – do que das linhas de ação discutidas no Fórum Econômico Mundial, em Davos. Não apenas se buscam novos mecanismos de financiamento – ditos “inovadores”, mas vários compulsórios, como taxas adicionais sobre passagens aéreas, à falta da famosa Tobin Tax – para sustentar novas ações de combate à fome e à miséria no mundo, como se propõem os mesmos mecanismos burocráticos – por intermédio da ONU e suas agências especializadas – para implementar, por via estatal, as ações decididas em círculos por vezes restritos de países. As intenções são as melhores possíveis, mas os projetos são em muitos casos redundantes e coincidentes com outros programas já em curso no âmbito das Nações Unidas, sem mencionar o problema da administração correta dos recursos assim canalizados, em face dos diversos problemas de desvios já registrados.<sup>16</sup>

A diplomacia tradicional brasileira e a maior parte dos economistas tem plena consciência de que soluções práticas para problemas seculares de desenvolvimento passam pela ampliação do comércio, em primeiro lugar pelo acesso desimpedido aos mercados desenvolvidos, assim como pela eliminação dos mecanismos protetores e instrumentos distorcivos – especialmente dos subsídios à produção e das subvenções às exportações – que penalizam os produtores primários do Terceiro Mundo. Como esse tipo de agenda encontra enormes dificuldades para sua aceitação e implementação no plano multilateral – inclusive porque ela exigiria contrapartidas sob a forma da abertura do próprio mercado brasileiro nos mercados de serviços e nos investimentos – o mais provável é a continuidade da lenta integração dos países em desenvolvimento à economia mundial, com a preservação paralela das ações da diplomacia brasileira no âmbito Sul-Sul e no plano regional e bilateral. Não é seguro que essas iniciativas tenham maior sucesso do que a agenda tradicional das organizações intergovernamentais, mas elas contribuem, em todo

<sup>16</sup> Cf. Paulo Roberto de Almeida, “A política internacional do Partido dos Trabalhadores: da fundação do partido à diplomacia do governo Lula”, *Sociologia e Política*. Curitiba: UFPR, nº 20, 2003, pp. 87-102.

Ano IV	Volume V	Nº 9	Julho/dezembro 2008	Rio de Janeiro	ISSN 1807-1260
--------	----------	------	---------------------	----------------	----------------

caso, a consolidar o prestígio da diplomacia brasileira junto a uma ampla gama de parceiros do mundo em desenvolvimento.

## **5. Modelando a nova Ordem Mundial: o papel do Brasil**

O Brasil não tem grandes demandas por segurança que derivem de ameaças externas, ainda que os militares possam “descobrir” uma série de ameaças potenciais: Amazônia, plataformas de petróleo *off-shore*, guerrilheiros vizinhos convertidos em narcotraficantes etc. À falta de ameaças credíveis, percebidas ou não, resta o papel acessório que o país poderia desempenhar nos esquemas de segurança internacional sob a égide da ONU, até aqui de *peace keeping*, mas eventualmente também de *peace making*.

As grandes questões da interface externa do Brasil são, antes de tudo, questões de economia; e antes de economia interna do que propriamente internacional, como um simples argumento pode demonstrar. O ambiente econômico internacional, mesmo sem a continuidade da atual fase de bonança – com o crescimento sustentado de vários países emergentes, que tendem senão a substituir, pelo menos compensar várias das antigas locomotivas do crescimento mundial, como os EUA, o Japão ou a Alemanha – ofereceu e continua a oferecer oportunidades a um país capitalista como o Brasil (que nunca foi socialista como a China, tendo, portanto, instituições de mercado plenamente funcionais, e nem tão nacionalista e estatizante quanto a Índia).

O Brasil é um país notoriamente carente de investimentos, algo que a economia internacional tem de sobra para economias que se abrem a parceiros estrangeiros. Tampouco existe falta de liquidez nos mercados financeiros internacionais, onde a captação e os preços se dão em função dos riscos percebidos pelos provedores, riscos oferecidos por determinadas economias, algo, portanto, que depende basicamente delas mesmas. Enfim, todas as variáveis que se possam conceber no plano econômico internacional parecem favoráveis ao Brasil, cabendo ao próprio país fazer o seu “dever de casa” em termos de preparação para o crescimento e o desenvolvimento sustentado. Em uma expressão: todas as questões de economia política internacional do Brasil são, antes de tudo, problemas de política econômica nacional e é com essa compreensão que deve ser avaliada a discussão que vem oferecida nesta seção final deste ensaio. Não obstante,

Ano IV	Volume V	Nº 9	Julho/dezembro 2008	Rio de Janeiro	ISSN 1807-1260
--------	----------	------	---------------------	----------------	----------------

algumas outras questões da agenda internacional que interessam ao Brasil de perto serão examinadas, independentemente de seu caráter ou interface internacional.

O problema básico do Brasil, como para a maioria dos países emergentes, é o do crescimento econômico, capaz de sustentar um processo de transformação produtiva, com vistas a ganhos de produtividade que, por sua vez, contribuirão para a competitividade dos seus produtos nos mercados internacionais, produzindo, assim, riquezas e empregos internos. O mundo está ajudando de maneira excepcional nessa tarefa: pela primeira vez em 30 anos, é registrado o mais forte crescimento na economia mundial, com taxas nos países emergentes jamais igualadas por quaisquer outras economias, salvo em curtos períodos sem continuidade ou consistência. Infelizmente, o Brasil e a América Latina crescem muito pouco, abaixo da média mundial e três vezes menos que os emergentes mais dinâmicos. Esta modéstia no ritmo de crescimento se dá a despeito dos mais altos preços nas *commodities* exportadas pela região – que é, como se sabe, abundante em recursos naturais – e da grande demanda externa por esses produtos (o que confirma, mais uma vez, que pode haver uma “maldição” na dependência de recursos naturais).

O baixo crescimento do Brasil e da América Latina também se dá a despeito da maior disponibilidade de capitais de risco e da menor vulnerabilidade financeira externa: estaria a região, de fato, imune a novas crises? Por um lado, as reservas internacionais desses países nunca foram tão altas – para algo serviram as crises financeiras dos anos 1990 – e, por outro, as taxas de juros e *spreads* cobrados nos empréstimos e lançamentos de bônus internacionais desses países também se situam em patamares historicamente baixos, não necessariamente devido à nova onda de “confiança irracional” dos mercados financeiros nesses países, mas porque há, de fato, abundância de liquidez nesses mercados.

O que, então, explicaria as baixas taxas de crescimento do Brasil e de grande parte dos vizinhos? (Alguns dos países que estão crescendo, a exemplo da Argentina e da Venezuela, o fazem em razão da recuperação e da saída de crises incorridas no período recente, ou devido à demanda elevada, puxada por gastos estatais, no caso das receitas de petróleo.) Basicamente, em virtude do baixo nível dos investimentos produtivos, resultado de uma “despoupança estatal” visível no caso brasileiro – com uma carga fiscal igual à de países desenvolvidos, para uma renda per capita seis vezes menor – e de

Ano IV	Volume V	Nº 9	Julho/dezembro 2008	Rio de Janeiro	ISSN 1807-1260
--------	----------	------	---------------------	----------------	----------------

desequilíbrios fiscais que lançam dúvidas aos olhos dos investidores privados, sobre as perspectivas futuras de crescimento, tendo em vista as trajetórias da dívida interna e dos juros reais. Ou seja, a despeito de que a estabilidade macroeconômica, duramente conquistada no passado recente, tenha permitido criar os *good fundamentals*, as percepções de risco ainda estão presentes, o que limita o volume total de investimentos.<sup>17</sup>

Cabe descartar aqui os fatores tradicionalmente invocados para justificar as baixas taxas de crescimento na economia brasileira, que seriam a ameaça de estrangulamento externo em função dos desequilíbrios cambiais e da famosa volatilidade dos capitais especulativos. Capitais financeiros são, por definição voláteis, e não há nada que se possa fazer quanto a isso, seja uma grande economia desenvolvida, seja uma pequena economia em desenvolvimento. Esses capitais se movimentam continuamente, de que são prova os movimentos cambiais contínuos entre as principais moedas de reserva internacionais. Por outro lado, o câmbio nunca esteve tão valorizado no Brasil – uma taxa muito superior àquela registrada nos tempos da banda cambial administrada (1995-1998) – e, no entanto, não cessam de crescer, ano a ano, as exportações brasileiras. Quanto à volatilidade, uma coisa precisa ser clarificada: ela é, na verdade, inerente à natureza dos capitais “especulativos”, mas só produz efeitos nefastos quando a política econômica é, por sua vez, volátil, o que soe acontecer de maneira muito freqüente nos países latino-americanos, sobretudo em razão de desequilíbrios orçamentários, que se traduzem em crises fiscais.

Caracterizada, portanto, a natureza interna dos problemas brasileiros de crescimento e de “volatilidade”, caberia examinar quais seriam, dentre os fatores de crescimento dos BRICs – entre os quais o Brasil está incluído, *malgré lui*, isto é, a despeito de ser o atrasado do pelotão –, as causas do desempenho modesto de sua economia. Dentre os fatores endógenos de crescimento sempre podem ser encontrados: o adequado provimento de insumos básicos, dos quais o Brasil parece adequadamente bem provido; energia barata e abundante; mão-de-obra suficiente, barata e adequada, isto é, adestrada; infra-estrutura de transportes e comunicações à altura das necessidades dos agentes privados; mercado de capitais funcional, líquido e a custos razoáveis; judiciário expedito ou instrumentos ágeis de solução de disputas (o que pode significar arbitragem privada), o que representa baixos

<sup>17</sup> Cf. Paulo Roberto de Almeida, “Duro de crescer: obstáculos políticos ao crescimento econômico do Brasil”, *Espaço Acadêmico*. ano 7, nº 76, setembro 2007; link: <http://www.espacoacademico.com.br/076/76pra.htm>.

Ano IV	Volume V	Nº 9	Julho/dezembro 2008	Rio de Janeiro	ISSN 1807-1260
--------	----------	------	---------------------	----------------	----------------

custos de transação; regras do jogo estáveis, transparentes e com o mínimo de intrusão possível por parte dos “rentistas” sempre existentes no setor público, em seus vários níveis. Com relação a esses fatores, sabemos que o Brasil padece terrivelmente de deficiências notórias em vários deles, a começar pela tributação excessiva e pela intervenção exacerbada do Estado na vida dos agentes econômicos privados (e não só pelo lado fiscal, mas burocrático também).<sup>18</sup>

Essas deficiências pelo lado regulatório, tributário, burocrático, pelas carências de infraestrutura e de mão-de-obra competente e competitiva – seja pelo lado dos salários, seja pelo lado da produtividade – e por vários outros fatores, que estão, na maior parte, ligados às responsabilidades governamentais, explicam, provavelmente, a longa e lenta marcha do Brasil para o *investment-grade* na classificação de risco das agências mundiais de *rating*. Essa classificação será sem dúvida atingida, em prazo intermediário, inclusive porque o Brasil é uma grande economia em escala mundial e vem consolidando as bases de sua estabilidade macroeconômica (com algum dever de casa a ser feito no lado fiscal).

Não obstante esse lado positivo cabe registrar que, no contexto das novas configurações da economia mundial, com a ascensão fulgurante da China em quase todos os grandes mercados de importância – produtivo e manufatureiro, por certo; como demandante de *commodities* e outras matérias-primas, sobretudo energéticas; financeiro e tecnológico de modo crescente; sem esquecer o lado militar e político –, seguida de perto pela Índia e alguns outros parceiros (tanto ricos, como em desenvolvimento), o Brasil aparece como um *small player* no cenário econômico e estratégico internacional, em vista de sua modesta capacidade de influenciar decisivamente qualquer processo ou evento dotado de impacto mundial. Isso não diminui suas chances de vir a integrar um possível G-13, caso este seja formado em algum momento nos próximos anos. Mas a pergunta que se coloca seria: deseja o Brasil realmente vir a integrar tal clube restrito, em vista das mudanças inevitáveis que isso implicaria para sua atual condição de país em desenvolvimento?

No que se refere aos cenários geopolíticos de possíveis conflitos – e, talvez, de novas hecatombes humanas, em vista da proliferação nuclear e do terrorismo fundamentalista –,

<sup>18</sup> Cf. Paulo Roberto de Almeida, “Pequeno manual prático da decadência (recomendável em caráter preventivo...)”, *Digesto Econômico*. São Paulo: Associação Comercial de São Paulo, ano 62, nº 441, jan-fev 2007, pp. 38-47.

Ano IV	Volume V	Nº 9	Julho/dezembro 2008	Rio de Janeiro	ISSN 1807-1260
--------	----------	------	---------------------	----------------	----------------

existem dúvidas sobre se o Brasil será chamado a desempenhar um papel de relevo na segurança internacional, embora ele conserve bastante importância no plano regional. A América do Sul parece ser uma região relativamente imune aos riscos mais evidentes de envolvimento em conflitos de grandes proporções; mas ela não pode ser considerada ao abrigo de seus efeitos indiretos, sobretudo quando esses riscos assumem novas formas, para as quais não existem fatores credíveis de dissuasão.

O terrorismo de cunho fundamentalista islâmico, que parece ser a fonte mais provável das novas ameaças às potências ocidentais, não deve fazer da América do Sul uma base de operações, embora não se possa descartar tanto o proselitismo religioso, como a mobilização de recursos de tipos diversos entre as comunidades de uma mesma afinidade religiosa ou étnica. Os riscos de grandes ataques terroristas, no plano mundial, continuarão a ser combatidos – sobretudo sob comando dos EUA – pela conjunção de operações de inteligência com a repressão pura e simples, o que promete muitas vítimas no futuro de médio prazo. A diplomacia brasileira atual tem afirmado sua preferência por atuar sobre causas das ameaças terroristas, o que pode revelar uma incompreensão quanto à natureza do fenômeno e as possibilidades de “dissuasão preventiva”, pelo menos no curto prazo. Não deverá ocorrer evolução significativa no tratamento dessa questão antes de novos desenvolvimentos, talvez dramáticos, do fenômeno terrorista.

## **6. Conclusões: grandes aspirações, inspiração limitada, pequena transpiração**

No que se refere à não-proliferação nuclear e aos regimes restritos para o controle de tecnologias sensíveis, existem novos desafios, igualmente, que tampouco serão resolvidos com base na pressão pura e simples ou na chantagem econômica, como parece ser o método habitual das grandes potências. Ao não oferecerem promessas credíveis de desarmamento efetivo e de não recurso aos artefatos de que dispõem em caso de conflitos graves, elas deixam aberta a porta para alguns proliferadores estatais. Em todo caso, existem atores nesse processo, nem todos estatais, que são imunes a quaisquer tipos de “persuasão” antinuclear: ditadores megalomaníacos e terroristas profissionais estarão sempre dispostos a enveredar pelo caminho atômico, ainda que de uma “bomba suja”. As possibilidades que se abrem em alguns países – o Paquistão, desestabilizado pela

Ano IV	Volume V	Nº 9	Julho/dezembro 2008	Rio de Janeiro	ISSN 1807-1260
--------	----------	------	---------------------	----------------	----------------

anarquia política interna, aparece como um dos “ventres sensíveis” da proliferação descontrolada, mas a própria Rússia e países da Ásia central podem entrar no jogo involuntariamente – são por demais preocupantes e fazem com que essa questão se mantenha no topo da agenda das grandes potências no futuro previsível.

O papel do Brasil nesse tipo de questão é propriamente marginal, a não ser como membro temporário do CSNU ou permanente da Conferência do Desarmamento, se é que questões desse tipo podem ter tratamento eficaz nesses foros de discussão política. Outras instâncias podem ser acionadas para o encaminhamento sigiloso de alguns casos; a participação do Brasil em discussões ou medidas práticas dependerá de quão confiável ele pode aparecer aos olhos dessas grandes potências para seu envolvimento nesses casos.

Também permanecerá na agenda internacional, durante muitos anos à frente, e na pauta diplomática brasileira, a questão da reforma do CSNU: quem entraria, exatamente, e quais seriam as bases de alguns acertos regionais, inevitáveis, realisticamente falando? O Brasil aparece como um eterno candidato, com os sucessos e frustrações de uma luta de longo curso, na qual pequenos compromissos táticos são o preço a pagar por alguma grande vitória estratégica mais à frente. Durante algum tempo, se considerou que sua participação em missões de paz da ONU, a exemplo da Minustah, no Haiti, poderia representar uma espécie de bilhete de ingresso no CSNU, o que não é obviamente o caso. No jogo das grandes potências, boa vontade política e disposição para a cooperação desinteressada não parecem ser, necessariamente, requisitos qualificadores. Apenas a manifestação de poder, em bases próprias, qualifica para o exercício de responsabilidades mundiais, como parece pensar a Índia. Abre-se, aqui, uma possível fonte de desentendimentos políticos – com conseqüências práticas – entre soldados e diplomatas, os primeiros, presumivelmente, considerando que a detenção de artefatos nucleares confere respeitabilidade e, portanto, “aceitabilidade” de candidatos ao clube dos grandes, os segundos procurando pautar-se pela letra dos tratados e das obrigações internacionais.

De toda forma, a questão parece ter sido definitivamente resolvida pelo pacto constitucional, que submete todas as atividades nucleares à sua utilização pacífica, o que veda, em princípio, seu desvio para outras finalidades. Não se vê, de toda forma, em quê a posse de um artefato nuclear poderia adiantar a causa do Brasil no plano internacional.

Ano IV	Volume V	Nº 9	Julho/dezembro 2008	Rio de Janeiro	ISSN 1807-1260
--------	----------	------	---------------------	----------------	----------------

Suas causas básicas são as do desenvolvimento econômico, da cooperação técnica, da luta pelos direitos humanos e, presumivelmente, da democratização do sistema mundial de poder.

A segurança internacional exige um pouco mais do que isso, pois depende, também, de meios adequados para o exercício da força e de vontade política e capacidade de decisão para querer e poder utilizá-la, em circunstâncias determinadas, supostamente sempre de acordo com as regras do direito internacional e do respeito às instituições que conferem legitimidade ao seu uso. Em qualquer hipótese, o Brasil precisaria dispor de condições adequadas e efetivas para entrar nesse “jogo de grandes”: os requisitos indispensáveis para isso, sem que a ferramenta nuclear entre necessariamente em linha de conta, seriam soldados e capacidade econômica. O Brasil precisaria se preparar para isso, consciente de que esses requisitos são construídos inteiramente dentro de sua própria casa.

### Bibliografia

ALMEIDA, Paulo Roberto de. Relações Internacionais e Política Externa do Brasil: história e sociologia da diplomacia brasileira. Porto Alegre, Editora da UFRGS, 2ª ed., 2004.

\_\_\_\_\_. O Brasil e o multilateralismo econômico. Porto Alegre, Livraria do Advogado, 1999.

\_\_\_\_\_. A diplomacia do governo Lula em seu primeiro mandato (2003-2006): um balanço e algumas perspectivas, *Carta Internacional*. São Paulo, 2 (1), pp. 3-10, 2007.

\_\_\_\_\_. Uma política externa engajada: a diplomacia do governo Lula, *Revista Brasileira de Política Internacional*. Brasília, 47 (1), pp. 162-184, 2004.

\_\_\_\_\_. Políticas de Integração Regional no Governo Lula, In: *Política Internacional*. Lisboa, II (29), pp. 33-60, 2005.

\_\_\_\_\_. O Poder e a Glória: a questão das assimetrias no sistema internacional, In: *Espaço Acadêmico*, 4 (49), 2005. [<http://www.espacoacademico.com.br/049/49pra.htm>]

\_\_\_\_\_. Uma nova ‘arquitetura’ diplomática?: interpretações divergentes sobre a política externa do Governo Lula (2003-2006), In: *Revista Brasileira de Política Internacional*. Brasília, 49 (1), 95-116, 2006.

Ano IV	Volume V	Nº 9	Julho/dezembro 2008	Rio de Janeiro	ISSN 1807-1260
--------	----------	------	---------------------	----------------	----------------

[www.revistaintellector.cenegri.org.br](http://www.revistaintellector.cenegri.org.br)

\_\_\_\_\_. A política internacional do Partido dos Trabalhadores: da fundação do partido à diplomacia do governo Lula. In: *Sociologia e Política*, Curitiba, (20), pp. 87-102, 2003.

\_\_\_\_\_. Duro de crescer: obstáculos políticos ao crescimento econômico do Brasil, In: *Espaço Acadêmico*, 7 (76), 2007; <http://www.espacoacademico.com.br/076/76pra.htm>.

\_\_\_\_\_. Pequeno manual prático da decadência (recomendável em caráter preventivo...), In: *Digesto Econômico*. São Paulo, 62, (441), pp. 38-47, 2007.

EICHENGREEN, Barry. Globalizing Capital: a history of the international monetary system. Princeton, New Jersey, Princeton University Press, 1996.

FERGUSON, Niall. The War of the World. Londres: Penguin, 2006.

KENNEDY, Paul M. The Parliament of Man: the past, present, and future of the United Nations, New York, Random House, 2006.

KEYLOR, William R. The Twentieth-Century World: an international history, Oxford, Oxford University Press, 1996.

KINDLEBERGER, Charles P. World Economic Primacy, 1500 to 1990, New York, Oxford University Press, 1996.

LANDES, David S. A Riqueza e a Pobreza das Nações: por que algumas são tão ricas e outras são tão pobres. Rio de Janeiro, Campus, 1996.

SKIDELSKY, Robert. The Road From Serfdom: the economic and political consequences of the end of communism, New York, Penguin Press, 1996. 1ª ed., *The world after communism: a polemic for our times*. London, Macmillan, 1995.