EU SOU DA AMÉRICA DO SUL

Ministério das Relações Exteriores

Ministro de Estado Embaixador Antonio de Aguiar Patriota
Secretário-Geral Embaixador Ruy Nunes Pinto Nogueira

Fundação Alexandre de Gusmão

Presidente Embaixador Gilberto Vergne Saboia

Instituto de Pesquisa de Relações Internacionais

Diretor Embaixador José Vicente de Sá Pimentel

Centro de História e Documentação Diplomática

Diretor Embaixador Maurício E. Cortes Costa

A *Fundação Alexandre de Gusmão*, instituída em 1971, é uma fundação pública vinculada ao Ministério das Relações Exteriores e tem a finalidade de levar à sociedade civil informações sobre a realidade internacional e sobre aspectos da pauta diplomática brasileira. Sua missão é promover a sensibilização da opinião pública nacional para os temas de relações internacionais e para a política externa brasileira.

Ministério das Relações Exteriores
Esplanada dos Ministérios, Bloco H
Anexo II, Térreo, Sala 1
70170-900 Brasília, DF
Telefones: (61) 2030-6033/6034
Fax: (61) 2030-9125
Site: www.funag.gov.br

Antonio José Ferreira Simões

EU SOU DA AMÉRICA DO SUL

FUNDAÇÃO ALEXANDRE DE GUSMÃO

Brasília, 2012

Direitos de publicação reservados à
Fundação Alexandre de Gusmão
Ministério das Relações Exteriores
Esplanada dos Ministérios, Bloco H
Anexo II, Térreo
70170-900 Brasília – DF
Telefones: (61) 2030-6033/6034
Fax: (61) 2030-9125
Site: www.funag.gov.br
E-mail: funag@itamaraty.gov.br

Equipe Técnica:
Henrique da Silveira Sardinha Pinto Filho
Fernanda Antunes Siqueira
Fernanda Leal Wanderley
Gabriela Del Rio de Rezende
Jessé Nóbrega Cardoso
Mariana Alejarra Branco Troncoso

Programação Visual e Diagramação:
Gráfica e Editora Ideal

Impresso no Brasil 2012

S593

SIMÕES, Antonio José Ferreira.
Eu sou da América do Sul / Antonio José Ferreira Simões. -- Brasília : FUNAG, 2012.
120 p.; 15,5 x 22,5 cm.

ISBN: 978-85-7631-366-3

1. Política externa brasileira. 2. Cooperação internacional. 3. Integração econômica. I. Fundação Alexandre de Gusmão.

CDU: 341.232(8)

Ficha catalográfica elaborada pela Bibliotecária Talita Daemon James – CRB-7/6078

Depósito Legal na Fundação Biblioteca Nacional conforme Lei n° 10.994, de 14/12/2004.

A Mariangela, companheira desta e de tantas aventuras.

Sumário

Prefácio **9**

1. Eu sou da América do Sul **13**
1.1 De onde viemos 14
1.2 Para onde vamos 20
1.3 Princípios 22
1.4 Vetores 23
1.5 Conclusão 29

2. Amazônia e Desenvolvimento Sustentável: a Importância da Cooperação entre os Países Amazônicos **33**
2.1 Introdução: Amazônia entre mito e realidade 33
2.2 Em busca do desenvolvimento sustentável 35
2.3 O papel da cooperação e a importância da OTCA 39
2.4 À guisa de conclusão: integração pragmática e solidária 44

3. Brasil e Uruguai sob o signo da solidariedade e do pragmatismo .. **47**
3.1 Introdução 47
3.2 Brasil e Uruguai: da promessa de cooperação à realidade da integração 50
3.3 Os desafios do Século XXI 55
3.4 À guisa de conclusão: Brasil e Uruguai no mundo 59
Bibliografia 62

4. A Integração Econômica na América do Sul 63

5. O Mercosul e a Fiesp 71

6. América Central e Caribe na Política Externa Brasileira.....77
6.1 O Brasil e a integração regional 78
6.2 Brasil e América Central 82
6.3 Brasil e Caribe.....88

7. Brasil e Haiti: parceria em busca de um futuro melhor 97
7.1 Participação brasileira no processo de reconstrução do Haiti.....99
7.2 Relações bilaterais 104
7.3 Atuação do Brasil na Minustah.....108
7.4 Considerações finais 111

8. Discurso no debate aberto do Conselho de Segurança sobre a situação no Haiti, em abril de 2011 113

Prefácio

> "Compete-nos completar a transformação da América do Sul em um espaço de integração humana, física, econômica, onde o diálogo e a concertação política se encarregam de preservar a paz e a democracia. Onde os elos que vimos estabelecendo entre nossas classes políticas, nossos setores privados e nossas sociedades contribuirão para uma região cada vez mais unida no propósito de oferecer melhores condições de vida a nossa gente.[1]"
>
> Antonio de Aguiar Patriota
> Ministro das Relações Exteriores

As primeiras décadas do século XXI marcam um momento de extraordinário progresso para o Brasil. O avanço mais notável está na sociologia brasileira. Grosso modo, a pobreza foi cortada pela metade, e a classe média já é metade das famílias brasileiras. A classe média alta, por sua vez, quase dobrou de tamanho[2]. Não se pode nem mais falar de pirâmide social: o Brasil tem hoje um "losango social". Para uma nação que, há pouco mais de um século, detinha a maior população de escravos das Américas, trata-se de um feito de natureza histórica.

Esse processo combina-se com outro: o dinamismo da economia brasileira. O Brasil registra taxas de crescimento que são notáveis, que nos asseguram um lugar entre as grandes potências econômicas deste século. Em 2012, o PIB do Brasil ultrapassou o do Reino Unido e se fixou na 6ª maior do mundo. Trata-se de uma economia não apenas grande em tamanho, mas também altamente diversificada. Ao mesmo tempo em que se destaca pela pujança de sua agricultura, o Brasil deixa sua marca em setores tão distintos quanto a aeronáutica, o enriquecimento de urânio, a exploração de petróleo em mar e a bioenergia.

Está claro que esse processo é fruto de políticas públicas acertadas, que permitiram construir o projeto de um Brasil próspero e justo. Um

[1] Discurso do Ministro Antonio de Aguiar Patriota na cerimônia de transmissão do cargo de Ministro de Estado das Relações Exteriores, Brasília, 2 de janeiro de 2011.

[2] Desde 1998, segundo o IBGE, a classe E passou de 13% para 0,8% das famílias; a classe D, de 33% para 15%; a classe C cresceu de 31% para 50%; a classe B, de 18% para 30%.

dos conceitos chave presentes no modelo brasileiro, em particular nos últimos anos, é o "crescer juntos". Até pouco, acreditava-se que o Brasil deveria "deixar o bolo crescer" – ou seja, não desconcentrar a renda para não prejudicar a poupança e os investimentos –, antes de reparti-lo. Hoje, os brasileiros se deram conta de que políticas sociais podem ser fator de aceleração do crescimento, em benefício do conjunto da sociedade. Quando se tiram 40 milhões de pessoas da pobreza, também se as insere no mercado consumidor – o que gera um valioso estímulo à produção e ao crescimento econômico. Por sua vez, o crescimento fortalece o Estado e acelera sua capacidade de continuar a promover a inclusão. É um círculo virtuoso de inclusão, prosperidade e justiça social que se forma no âmbito da sociedade brasileira.

O que ainda está por ser compreendido é a aplicação do "crescer juntos" às relações exteriores do Brasil. A política externa inaugurada pelo Presidente Lula e ora reforçada pela Presidenta Dilma Rousseff traz conceitos importantes como solidariedade e pragmatismo. Essa visão retoma a concepção de que a prosperidade do Brasil pode ser acelerada pela promoção da prosperidade dos vizinhos. A novidade é o reconhecimento de que há sinergias que podem ser aproveitadas para colocar em marcha um círculo virtuoso de inclusão, prosperidade, justiça social, paz, democracia, entre outros, no âmbito da América do Sul, Central e Caribe.

Estamos construindo na América Latina e Caribe, em particular na subregião da América do Sul, um novo modelo de relações, baseado na ideia-força de que o Brasil quer crescer juntamente com sua região. Hoje, está clara a importância de nossos vizinhos como mercado para exportações de produtos manufaturados brasileiros, que são de alto valor agregado, ou para o promissor processo de internacionalização das empresas brasileiras. Ao mesmo tempo, também se consolida o reconhecimento, na vizinhança, de que o Brasil é um fator importante para seu desenvolvimento. O Brasil compra cinco em cada dez carros produzidos na Argentina. Para um país como o Paraguai, calcula-se que sua sociedade com o Brasil em Itaipu lhe tenha rendido, desde 1985, cerca de um terço de todo seu PIB.

Mostrar a importância da América do Sul, da América Central e do Caribe como espaço de ação externa prioritária do Brasil é o objetivo desta obra. Os textos aqui reunidos, escritos durante o ano de 2011, se dedicam a diversas questões relacionadas ao tema. Em todos eles, estão ressaltados – explícita ou implicitamente – os conceitos essenciais da visão brasileira com relação à região: "solidariedade", "pragmatismo", "crescer

juntos", entre outros. São textos elaborados a partir da linha de frente da política externa brasileira, com o intuito de explicar e fundamentar a atuação diplomática brasileira na América do Sul.

Os artigos foram reunidos em três blocos. O primeiro compreende análises de cunho mais político. O artigo *Eu Sou da América do Sul*, que dá titulo ao livro, elenca os vetores de nossa política externa para o continente sul-americano, a partir de uma apreciação das heranças e dos desafios históricos comuns. Em *Amazônia e Desenvolvimento Sustentável: a Importância da Cooperação entre os Países Amazônicos*, mostro como os princípios da solidariedade e do pragmatismo se aplicam na cooperação entre os países da região Amazônica, em particular por meio da Organização do Tratado de Cooperação Amazônica (OTCA). Em *Brasil e Uruguai sob o signo da solidariedade e do pragmatismo*, ressalto que elementos dos princípios de ação externa que hoje buscamos consolidar já estavam presentes no pensamento do Barão do Rio Branco, patrono da diplomacia brasileira.

O segundo bloco se dedica a questões econômicas. No artigo *A integração econômica na América do Sul*, discuto as mudanças recentes na ordem econômica internacional e ressalta o papel da América do Sul como espaço natural de projeção e internacionalização das empresas brasileiras. O artigo seguinte, *Mercosul e a Fiesp*, demonstra a importância do Mercosul para a indústria brasileira, uma vez que nossas exportações para o bloco – assim como para o resto da América do Sul – são caracterizadas por elevado índice de produtos manufaturados.

O terceiro bloco enfatiza a América Central e o Caribe. No texto *As relações entre o Brasil e a América Central e o Caribe*, explico porque a região, ao lado da América do Sul, é central para a política externa brasileira. Em *Brasil e Haiti: parceria em busca de um futuro melhor*, desenvolvo os elementos que dão conta do compromisso com a estabilidade e o desenvolvimento do Haiti. Incluo, por fim, discurso que tive a honra de pronunciar sobre o Haiti no Conselho de Segurança da ONU.

Agradeço uma vez mais à Fundação Alexandre de Gusmão pela publicação destes textos, que espero possam contribuir para promover e incentivar a reflexão, a partir de nossos próprios conceitos e pressupostos, sobre o tema crucial da integração do Brasil com a América do Sul, Central e Caribe.

1. Eu sou da América do Sul

> "Não temos a pretensão de exercer influência política em nenhum dos Estados limítrofes. O que desejamos mui sincera e convencidamente é que todos eles vivam em paz, prosperem e enriqueçam".
>
> Despacho telegráfico do Barão do Rio Branco, Ministro das Relações Exteriores, à Legação brasileira no Paraguai.

No início dos anos setenta, o Brasil vivia o auge do chamado Milagre Econômico. Na política, vivíamos um triste momento. Nesta época em que a propaganda oficial levava a crer que, em breve, o Brasil seria um país desenvolvido parecido com a Europa e os EUA, chamou a minha atenção, então adolescente, uma música cantada por Milton Nascimento que dizia: "*Eu sou da América do Sul*". A composição, intitulada *Para Lennon e McCartney*, foi escrita nos anos 1960 por Fernando Brant, Márcio Borges e Lô Borges e reafirmava o que muitos queriam esquecer: éramos da região e nosso destino era aqui. A música parecia querer transmitir uma mensagem dos jovens mineiros para seus ídolos, os Beatles. Na carta-música, eles admitiam a influência do Ocidente, representado pelos rapazes de Liverpool e sua música, nas paragens sul-americanas: "*Por que vocês não sabem do lixo ocidental? (...) porque que você não verá meu lado ocidental?*". O conteúdo central, porém, é a afirmação da identidade sul-americana, até então pouco reconhecida por nós: "*Eu sou da América do Sul, Eu sei vocês não vão saber*".

Muitos anos mais tarde, na década de noventa, quando, como diplomata, servia no Chile pós-Pinochet, ajudei a levar Milton Nascimento para cantar em Santiago. Quando ouvi *Para Lennon e McCartney,* senti mais forte o chamado da canção e pensei que um dia a política externa refletiria a centralidade de nossa relação com a região a que pertencemos, a América do Sul.

Foi na primeira década do século XXI que o Brasil encontrou, na América do Sul, o espaço privilegiado de articulação política, de

cooperação e de integração para o desenvolvimento. Trata-se de fenômeno que não pode passar despercebido, sobretudo quando se tem em conta o fato de que, nos quase duzentos anos de vida independente, os Estados sul-americanos mantiveram relações distantes entre si, em contraste com a intensidade de seus vínculos com as principais potências extrarregionais – como Portugal, Espanha, Reino Unido e EUA. A América do Sul ficou, por praticamente cinco séculos de história, com a configuração política de um arquipélago, fragmentada em ilhas isoladas.

O corte temporal nesse paradigma pode ser situado na virada do século. No ano 2000, Brasília sediou a I Cúpula dos Chefes de Estado e do Governo da América do Sul – evento sem precedentes na história da região. A escolha do projeto sul-americano, no lugar de um projeto hemisférico, expressou a avaliação de que a inserção regional, como etapa fundamental da inserção internacional, interessa ao Brasil. A reunião de Brasília, porém, não geraria a energia política necessária para lançar um profundo processo de integração. Isto só viria a ocorrer no ano de 2004, com o lançamento da Comunidade da América do Sul, na reunião presidencial de Cuzco. Teve lugar em seguida nova efervescência nas relações sul-americanas – em nível regional e bilateral. Na dimensão econômico-comercial, isso se expressa pela prioridade atribuída ao Mercosul. Na vertente política e social, evidencia-se no apoio consensual à constituição, em 2007, da União Sul-Americana de Nações (Unasul).

A motivação do processo de concertação, cooperação e integração na América do Sul carece, contudo, de compreensão em setores da sociedade brasileira. Indagações de observadores domésticos e externos se multiplicam na imprensa, nos meios políticos e na academia. Por que a América do Sul é prioridade para o Brasil, que poderia ter a opção de buscar desenvolvimento próprio, sem integração regional, a exemplo de outros países grandes? Quais são os vetores que orientam a política externa brasileira em favor da integração da América do Sul?

1.1 De onde viemos

Antes de buscar compreender os rumos da América do Sul hoje, é preciso não perder de vista alguns aspectos definidores de nossa história. O que somos hoje é, em boa parte, produto de processos históricos, que deixaram marcas profundas e condicionaram longamente nossas potencialidades. Compreender o passado ajuda a preparar o futuro.

A primeira marca política da América do Sul foi sua divisão ao meio, antes mesmo de nascer. A linha imaginária definida no Tratado de Tordesilhas, de 1492, definiu um espaço de separação entre os territórios submetidos a Lisboa e aqueles submetidos a Madri. Ainda que essa linha fronteiriça tenha evoluído ao longo dos séculos, manteve-se continuamente como linha de separação. Ao mesmo tempo, Tordesilhas pode ser interpretado como o primeiro produto da solução pacífica de uma controvérsia, pois evitou potencial conflito entre portugueses e espanhóis pela conquista das novas terras sul-americanas.

Em termos políticos, para além da separação e o isolamento econômico e social, as colônias sul-americanas passaram a refletir, em suas relações, a rivalidade entre Espanha e Portugal. O antagonismo entre as metrópoles coloniais produziu linha invisível de tensão entre o Brasil português e os Estados da América espanhola. Em particular, no período das independências nacionais – grosso modo, de 1811 a 1830 –, o formato de Império adotado pelo Brasil contrastou com o sistema republicano dos vizinhos sul-americanos.

Uma segunda marca da América do Sul foi ter sido concebida sob o signo do mercantilismo. Em contexto de escassez de metais preciosos na Europa e, principalmente no caso de Portugal, de declínio dos lucros advindos do comércio com a Índia, surgiu aos Reinos ibéricos a oportunidade de explorar as riquezas das terras recém-conquistadas. As colônias foram concebidas para suprir exclusivamente as necessidades econômicas das respectivas metrópoles. Ainda que sob soberanias distintas, os processos de formação socioeconômica da América portuguesa e da América espanhola guardaram profundas semelhanças.

Elemento chave para entender a dificuldade de relacionamento que se verificou posteriormente entre os Estados da América do Sul tem raízes na exclusividade do comércio com a metrópole – o chamado pacto colonial. Às colônias era vedado não só estabelecer rotas de comércio com outros Estados europeus, mas também estabelecer contatos sistemáticos entre elas. O processo de "fechamento das fronteiras" (ou seja, de criação efetiva de mercados internos) que se desenvolvera na Europa e nos EUA – com a conquista do Oeste –, ao longo do século XIX, só veio a ocorrer em tempos recentes na maioria dos países da América do Sul.

Isso contrasta com a configuração geográfica do território sul-americano. A América do Sul tem grandioso *hinterland*, inexplorado em grande parte de sua história. Os pontos dinâmicos do subcontinente sul-americano se instalaram no litoral ou próximo dele: nos portos de Buenos Aires, Rio de Janeiro e Lima. A regra era a falta de contatos entre si, com a

obrigatória vinculação com as respectivas capitais metropolitanas – Madri e Lisboa. Essa configuração dos pontos dinâmicos é muito diferente daquela existente, por exemplo, na Europa – em que houve intensa interligação no interior, e também nos EUA – cujo processo de expansionismo rumo ao Oeste voltou o desenvolvimento "para dentro".

A economia mercantilista, que ensejou a produção de bens nas colônias para abastecimento das metrópoles, continuou com a inserção desses países na periferia do sistema capitalista: a produção de *commodities* para exportação às grandes economias industriais europeias foi o sistema econômico predominante seja no Brasil, seja nos demais países da América Espanhola. Estruturas sociais injustas e estratificadas se repetem nos dois lados do antigo Meridiano de Tordesilhas, como herança do sistema escravista implantado pela metrópole portuguesa, no Brasil, e do sistema servil (e também escravista, em algumas regiões, como a América Central e a Venezuela) desenvolvido pela coroa espanhola nas suas colônias.

No despontar do século XX, os países da América do Sul se notabilizaram, negativamente, pela falta de dinamismo econômico, derivado da economia exportadora de produtos de base, que motivou pouca acumulação local de capitais. A grande exceção foi a Argentina que, no início do século XX, alcançou patamares sem precedentes em matéria de crescimento econômico e desenvolvimento humano e social. Seus indicadores revelavam proximidade com os índices econômicos verificados em países da Europa, bem como no que se refere ao acesso da população à educação e à produção cultural.

A terceira marca da história sul-americana que merece ser destacada é o contraste entre as tendências de desagregação no espaço da América espanhola e os impulsos de agregação na América portuguesa.

A oeste de Tordesilhas, a economia mineradora dos Andes Centrais (atuais Bolívia e Peru serrano) estava bastante isolada das economias fruticultoras do istmo centro-americano, que, por sua vez, se encontrava isolado da cultura pastoril e de subsistência do Rio da Prata. Cada um desses ecúmenos populacionais e econômicos desenvolveram características culturais, sociológicas e econômicas diferenciadas, não obstante fatores idênticos, como a língua, a religião e as práticas políticas. Acima de tudo, desenvolveram poderes regionais em situação de competição.

A leste de Tordesilhas, no atual Brasil, essas tendências de separação existiram, mas sofreram influências diversas. O núcleo de economia pastoril do Sul do Brasil desenvolveu-se de maneira separada do primitivo núcleo populacional de São Paulo, que, por sua vez, estava isolado da pujante economia canavieira do Nordeste. O ciclo do ouro

trouxe a primeira integração em larga escala de mercado interno na colônia portuguesa. O gado do sul era trazido para Sorocaba para ser vendido para Minas Gerais. Da Bahia, vinham os escravos que chegavam da África via Rio de Janeiro, bem como o açúcar e a cachaça. Tudo confluía para o centro econômico das Minas Gerais e conspirava para a formação do mercado interno. Até 1774, o espaço da América portuguesa havia sido dividido pela Coroa portuguesa em três unidades autônomas – Estado do Brasil, Estado do Grão-Pará e Rio Negro e Estado do Maranhão e Piauí – as quais, contudo, voltaram a unificar-se naquele ano em torno de um único Vice-Rei. A partir de 1808, a transferência da Coroa portuguesa para o Rio de Janeiro, fugindo das invasões napoleônicas, fortaleceu a percepção de unidade nacional no território brasileiro.

Uma quarta marca diz respeito à herança institucional, em que se observam importantes diferenças na América portuguesa e na América espanhola. Embora fosse inegável o viés mercantilista da coroa espanhola, Madri tinha a preocupação em organizar e ocupar de forma eficiente o território. Como ressaltado por Sérgio Buarque de Holanda em *Raízes do Brasil*, o objetivo era transplantar o Estado espanhol para as terras americanas.

A Espanha chegou a fazer alguma engenharia social nas novas terras. Colonizou o território também por meio de recursos humanos qualificados e reconhecidos nos meios econômicos e culturais da metrópole. A coroa espanhola planejou de forma minuciosa a construção dos núcleos urbanos, com o seu famoso plano em xadrez, capitaneado pela chamada *plaza de armas,* como ilustram os centros históricos de Lima, México, Bogotá, Buenos Aires e Santiago. As cidades principais foram construídas a uma distância relativamente segura do mar, visando à proteção contra ameaças externas, e ali era instalada uma elite urbana e culta. As cidades foram dotadas de equipamentos que perpetuassem essa elite – e a presença do Estado espanhol – por todo o território. Além da presença maciça de ordens religiosas, escolas, serviços públicos do Estado e imprensa, foi notável a instalação de universidades – a primeira nasceu em 1538, em São Domingos; já em 1613, surgiu a primeira universidade na Argentina.

A colonização portuguesa não almejou espelhar o Estado e as instituições portuguesas na colônia. Com objetivo mais mercantilista, a Coroa portuguesa concedeu o empreendimento colonial a particulares, fidalgos portugueses escolhidos por Sua Majestade para serem donatários das capitanias hereditárias. Como se vê, os instrumentos da privatização e da terceirização são quase tão antigos quanto o Brasil.

No território do atual Brasil, as cidades desenvolveram-se de forma menos organizada, à sua própria sorte: o modelo da "rua direita", que leva em geral de uma igreja a outra, foi a linha mestra da organização dos primitivos núcleos urbanos coloniais. A elite manteve-se voltada para a metrópole, onde estudavam seus filhos. Na terra brasileira, universidades foram proibidas, bem como a impressão de periódicos, com vistas a garantir que a colônia se concentrasse na sua função no sistema mercantilista: prover de bens a metrópole portuguesa. Da mesma forma, nasceu uma sociedade urbana em Minas Gerais, que, ao contrário das sociedades urbanas mineiras da América Espanhola, existiu sem o amparo do Estado, apenas para servir os propósitos da exploração aurífera e de demais minerais preciosos. O modo de produção das populações pré-colombianas nativas não foi aproveitado pelo colonizador português. Uma nova economia, baseada na mão de obra escrava africana, desenvolveu-se do zero.

A quinta marca, derivada da anterior, é a mobilidade dentro e para além do território português. Os colonos portugueses, deixados muitas vezes à própria sorte, em situação de penúria – caso dos paulistas – foram criativos e, sozinhos, buscaram o conhecimento e a ampliação do seu território econômico. Foi dessa forma que cada vez mais contingentes de colonizadores portugueses adentraram o interior da América do Sul, ignoraram o limite artificial de Tordesilhas e lograram conquistar para a coroa portuguesa um território muito superior àquele delimitado pelo antigo Tratado entre as duas potências coloniais.

A sexta marca remete à diferença crucial entre a maneira como cada lado, português e espanhol, operou seus processos de independência – o que reflete, até hoje, uma determinada maneira de fazer política interna. Destaca-se a singularidade do processo brasileiro, que conduziu a uma independência tardia, porém pacificamente negociada, em 1822, seguida de curta guerra, sobretudo na Bahia. Em contraste, as guerras de independência da América Espanhola foram longas e sangrentas, iniciadas a partir de 1811 quando a Assembleia da Venezuela adotou a "*Acta de Independencia*" e iniciou processo militar, com a célebre liderança do General Simón Bolívar. A independência do Brasil, num processo de cunho mais civil, contrasta com o modelo militar – a ideia do *pueblo en armas* – de Bolívar, San Martín, Sucre e O´Higgins.

Nas terras brasileiras, o Estado português se havia plasmado de forma algo drástica, a partir da transferência da família real portuguesa em 1808. Todo o aparato do Estado português transferiu-se, em massa, para o Brasil. Embora isso ocorresse em contexto de crescimento dos ideais de independência da elite brasileira, ela mesma se viu influenciada

pelo novo Estado português instalado no Rio de Janeiro e, de certo modo, atraída por ofertas de maior liberdade econômica e política. Em particular, o pacto colonial havia terminado com a decisão de Dom João VI de abrir os portos do Brasil. Foi natural para essas elites que o próprio príncipe português, em negociação com as elites locais, conduzisse a independência em conjunto da América Portuguesa. A aliança das elites locais brasileiras com o poder imperial instalado na capital carioca, sempre buscando a via da negociação, foi o embrião do federalismo republicano brasileiro. Esse processo levou a uma estrutura de poder central que sempre respeitou o poder regional, favorecendo a união nacional.

Nas terras espanholas, a relativa independência da qual gozavam os *criollos* fizeram despertar, em cada um, fortes impulsos de autonomia política. A competição entre poderes regionais impediu que um grande líder pudesse conduzir a independência no sentido de manter as colônias unidas, como era o ideal de Simón Bolívar e José de San Martín. Os dois Libertadores, embora tivessem liberado da égide espanhola quase todas as colônias sul-americanas, não contavam com a confiança necessária das elites locais para estabelecer um único Estado. A expressão dos poderes locais nas terras espanholas se fez pelo surgimento do famoso *caudillo:* um *generalísimo* local que era, ao mesmo e tempo, líder político e personificação da identidade nacional nos novos Estados da América Espanhola. A falta de um mercado interno que unisse as regiões da América Espanhola facilitou a separação. A herança do estado espanhol acabou dissolvida em vários novos Estados, que se desenvolveram em sentidos diversos.

As assimetrias entre os países constituem a sétima marca histórica da América do Sul. Há assimetrias que derivam de questões estruturais, como território, demografia, mercado interno e dotações de fatores de produção, em particular a energia. Outras derivam de distintas escolhas políticas e condicionamentos econômicos dos Estados ao longo da história – maior ou menor industrialização, desenvolvimento agrícola, distribuição de renda, educação, saúde, entre outros. Não cabe aqui elaborar comparações na complexa rede de assimetrias bilaterais entre os países sul-americanos, mas apenas constatar que cada país tem pontos fortes e pontos fracos – sendo do interesse coletivo unir forças para promover um processo de redução de assimetrias com "nivelamento por cima".

No caso do Brasil, a união da América portuguesa fez a força: hoje, são quase 200 milhões de habitantes, quatro vezes mais que o segundo país mais populoso, a Colômbia. Os demais 200 milhões de habitantes da América do Sul dividem-se em 11 países (não incluída aí a Guiana Francesa), o que perfaz uma média de 18 milhões cada. O território

brasileiro ocupa quase a metade dos 18 milhões de quilômetros quadrados da América do Sul, sendo que a outra metade é repartida por 12 países. Em termos de PIB, o Brasil representa 55% do total da América do Sul. O grande mercado interno brasileiro serviu historicamente de motor do desenvolvimento. Sob impulso do Estado, o Brasil foi, no século XX, o país que mais cresceu no mundo depois do Japão. Alcançou progressivamente a conformação de uma sociedade urbana avançada, com um setor industrial diversificado e com setores de ponta. Foram atos de Estado que fundaram – ou, no mínimo, viabilizaram – as indústrias de base (petróleo, petroquímica, siderurgia), de bens de consumo duráveis (automobilístico e linha-branca) e não duráveis (processamento de alimentos, têxteis, papel e celulose), bem como setores de ponta (nuclear, aeronáutico, aeroespacial).

O Brasil enfrentou, durante os séculos XIX e XX, limitações de desenvolvimento derivadas de quatro questões principais: população grande; elevada parcela de excluídos – resultado de processo de libertação de escravos sem preocupação com sua inserção econômica; tendência ao endividamento crônico do Estado, iniciada com a dívida de Portugal assumida na independência, e reduzida disponibilidade de petróleo. Esses bloqueios se evidenciaram no aprofundamento do problema social no contexto da crise do petróleo, em 1973; da crise da dívida, em 1980; da crise da inflação do final dos anos 80; e das crises financeiras de 1994, 1997 e 2000. Assim, apesar de enormes progressos, sobretudo nos últimos dez anos, o Brasil permanece atrasado em áreas como escolaridade, alfabetização e mortalidade infantil. No que se refere à distribuição de renda, medida pelo Índice de Gini, o Brasil ainda ocupa o 73º lugar mundial, atrás de países como Chile (45º), Argentina (46º) e Peru (63º).

1.2 Para onde vamos

A América do Sul chega ao século XXI reconhecendo não só suas marcas comuns, mas também as oportunidades de alavancar seu desenvolvimento a partir da integração e da cooperação. A fragmentação da América espanhola, por um lado, expressou a autonomia dos poderes regionais frente a um poder central, liberando as regiões para explorar, conforme suas condições próprias, seus destinos próprios. Por outro lado, mantém-se forte – como ideia política – a percepção de que a divisão prejudicou o alcance das potencialidades da região. A falta de processo de integração entre o Brasil e os países da antiga América espanhola também limitou nossas possibilidades comuns de desenvolvimento.

O caraquenho Simón Bolívar foi um dos principais pensadores dessa questão. Suas reflexões são marcadas pela contradição entre a realidade da desintegração e a utopia da integração, o que também se refletiu nas posições dos Estados sul-americanos, até pouco tempo atrás, em que se alternavam sentimentos de entusiasmo retórico e pessimismo prático em relação à integração sul-americana. A própria biografia de Bolívar revela esses distintos estados de ânimo do subcontinente e de suas elites dirigentes. O Bolívar mais lembrado é o entusiasta da integração, o Libertador visionário, que frequenta os discursos dos líderes da região com assiduidade.

O "sonho" de Bolívar voltou à tona no contexto internacional da segunda metade do século XX. À medida que avançavam os processos de globalização e de regionalização, fortalecia-se a visão de que a integração ofereceria novas oportunidades ao desenvolvimento na América do Sul, a partir da exploração das sinergias. Ao longo do século XX – principalmente da segunda metade desse século –, os Estados sul-americanos perseguiram, pelo menos parcialmente, esses ideais. Os primeiros passos foram a conformação da Alalc, nos anos 60, e da ALADI, nos anos 80, com uma agenda de complementação econômica. Havia sérias limitações nessas iniciativas, que não visavam, efetivamente, à integração profunda. Antes, foi um processo de viabilização de investimentos de transnacionais em vários países da região, compatibilizando o que seria produzido em cada país e aumentando o "mercado interno". O Brasil dos anos 60 e 80 estava pouco interessado num processo efetivo de integração. Na realidade da época, a economia brasileira preferia o modelo de desenvolvimento autárquico, com tarifas muito altas, mesmo para os vizinhos.

O Brasil mudou progressiva e consideravelmente seu comportamento, colocando-se hoje como ator decisivo no presente processo de integração. Diversos fatores contribuíram para isto. O principal foi sem dúvida a vontade política expressa nos últimos oito anos, pelo Presidente Lula, de aprofundar e consolidar a ideia da integração como elemento fundamental do desenvolvimento brasileiro. Desde a redemocratização, todos os presidentes brasileiros demonstraram compreender as oportunidades da integração regional, fazendo prova de uma vocação não só internacionalista, mas sobretudo sul-americanista. Havia, desde o final dos anos 80, iniciativas nessa direção, como o próprio Mercosul, que data de 1991. O que mudou foi a definição política, no mais alto nível, de que a América do Sul era a prioridade a ser perseguida. Outro fator decisivo é a internacionalização das empresas brasileiras, iniciada nos anos 80 e aprofundada nas duas últimas décadas. Os agentes

econômicos brasileiros passaram a ver a expansão para a América do Sul como o primeiro passo no avanço rumo à globalização.

1.3 Princípios

A *rationale* brasileira no tocante à América do Sul combina dois princípios centrais: pragmatismo e solidariedade.

O pragmatismo expressa-se – longe de qualquer ideologia – na observação de que a região é o espaço privilegiado para a ação internacional do País em inúmeras vertentes. A vertente mais evidente é a econômico-comercial, pois é na América do Sul que as empresas brasileiras iniciam seu processo de internacionalização e encontram mercados quantitativa e qualitativamente mais atraentes. Só na Venezuela, o Brasil possui US$ 20 bilhões em contratos. As exportações do Brasil para a América do Sul, maiores que aquelas para os EUA, são caracterizadas por 90% de produtos manufaturados. Em 2010, a América do Sul respondeu por 56% do superávit comercial obtido pelo Brasil nas relações com todo o mundo.

Outra vertente do pragmatismo é a oportunidade de explorar a convergência de visões políticas sobre as formas como o mundo deveria ser organizado. Isso deriva, em grande parte, da existência de marcas comuns do passado histórico de nossa região. Temos desafios comuns que nos fazem trabalhar pelos mesmos objetivos – corrigir nossa inserção historicamente periférica no sistema internacional, melhorar as condições de crescimento e reparar as profundas desigualdades.

Isso abre dois importantes leques de ação. O primeiro é a intensificação da cooperação bilateral entre os países sul-americanos, bem como da cooperação regional, para que as experiências positivas de um possam estender-se aos outros. Na área social, programas como o Bolsa Família, que apresenta comprovados resultados na melhoria da sociedade brasileira, têm sido adaptados em países vizinhos. O segundo campo é a defesa conjunta de posições perante o resto do mundo. Pelas afinidades que possuem, os países da América do Sul podem – e devem – atuar conjuntamente nos mais diversos foros, como as Nações Unidas, a OMC, a OMS, a OIT, entre tantos outros, fortalecendo seu poder de negociação.

A solidariedade entre os países da América do Sul se expressa na ideia de que podemos crescer juntos e apoiar-nos mutuamente. A dimensão valorativa, para além do pragmatismo dos interesses nacionais, é inequívoca. Aqui, existe um reconhecimento do passado comum e o desejo de futuro comum. Existe igualmente a consciência de que a

parte mais forte deve e pode estender a mão aos demais, com vistas ao fortalecimento mútuo. O Brasil reconhece a responsabilidade que tem de apoiar o desenvolvimento dos vizinhos, inclusive porque percebe que os vizinhos podem ajudar o Brasil a crescer – seja ao adquirir produtos brasileiros ou ao receber empresas brasileiras em seus mercados. Outro critério é mais bem expresso numa citação de John Fitzgerald Kennedy: "é perigoso ser rico num mundo de pobres". Trabalhar para integrar-se com os demais países da América do Sul é, portanto, política de Estado incontornável do Brasil, que responde ao interesse nacional.

Solidariedade não se confunde com generosidade, pois inclui elemento de reciprocidade: o país A é solidário com o país B porque sabe que, quando precisar, o país B será solidário com ele, na medida de suas possibilidades. A generosidade, em contraste, é unilateral, representando uma concessão de um país a outro, sem expectativa de reciprocidade, pois está embutida a visão de que o outro não é capaz de dar uma contribuição. A visão brasileira é que, na integração na América do Sul, prevalece a solidariedade, não a generosidade.

A solidariedade se expressa na articulação de soluções coletivas para problemas que são, por natureza, coletivos. As fronteiras são porosas, os fluxos transnacionais são difusos e diversificados, e problemas dos vizinhos e da região imediatamente adjacente têm repercussão imediata sobre o território brasileiro – e vice-versa. É necessário combater em conjunto os fluxos ilícitos de drogas, armas, contrabando e criminosos internacionais. É necessário incluir os vizinhos nos benefícios da globalização, e não isolá-los. É sob essa ótica que devemos entender, por exemplo, iniciativas como o Plano Estratégico de Fronteiras, lançado pelo Brasil em junho de 2011, o qual busca articular com os vizinhos soluções para os problemas nos diversos pontos sensíveis das fronteiras nacionais.

1.4 Vetores

Após examinar os princípios, cabe ainda compreender os vetores que orientam as relações do Brasil com a América do Sul.

O **primeiro deles** é a criação de novas condições para promover um crescimento sinérgico e solidário. O Brasil chega ao século XX com situação privilegiada, notadamente porque os quatros fatores limitadores de seu crescimento histórico estão hoje equacionados. Com a prioridade conferida à melhoria das condições de vida dos mais pobres; com bem-sucedidos programas governamentais de redistribuição da renda; e com

políticas sociais em educação, habitação e microcrédito, foi possível, entre 2002 e 2010, resgatar da pobreza mais de 30 milhões de brasileiros. O Brasil primou, na primeira década do século XXI, pelo modelo de crescimento econômico com inclusão social. Hoje, a maioria da população brasileira insere-se na classe média. O endividamento externo crônico foi superado, com o grande acúmulo de reservas ao longo da década, notadamente graças à exportação de produtos de base. Em julho de 2011, o Brasil possui cerca de US$ 350 bilhões em reservas internacionais – cifra próxima à do PIB da segunda maior economia da América do Sul. Ao invés de devedor, o Brasil tornou-se credor do Fundo Monetário Internacional.

O gargalo energético brasileiro está sendo igualmente superado, com o início da exploração das gigantescas reservas do pré-sal – o que abre oportunidades sem precedentes não só para o consumo interno de petróleo, mas também para exportações de grande monta. De 2000 a 2010, a produção de petróleo brasileiro cresceu 60%, e o país passou da 18ª para a 13ª posição mundial. Em 2020, o Brasil poderá exportar cerca de um milhão de barris diários.

A unidade de inteligência econômica da revista britânica "The Economist" projeta que o Brasil deverá ser a 4ª economia do mundo em 2027. O Brasil é dotado de mercado interno de quase 200 milhões de consumidores, extremamente atraente para os vizinhos. É inequívoco o papel que o País terá como alavanca do desenvolvimento regional.

O Brasil que contribui para a prosperidade sul-americana reforça suas credenciais como elemento de estabilidade e prosperidade no mundo. Não é viável estratégia de desenvolvimento nacional em que haja descolamento significativo do entorno regional, com hiatos de desenvolvimento entre os países da América do Sul. O Brasil deve seguir crescendo e apoiando a participação dos vizinhos no círculo virtuoso do crescimento. É essa a ideia mestra da política externa atual do Brasil para a América do Sul.

Talvez o Brasil pudesse até crescer sozinho, mas certamente poderá crescer ainda mais - e de forma sustentada - junto com seus vizinhos. Os países da América do Sul são mercado atraente para as empresas nacionais, pois compram produtos brasileiros de alto valor agregado. Estima-se que 50% do crescimento econômico do mundo nos próximos dez anos virá dos países emergentes. O conceito de sinergia aplica-se perfeitamente aqui: ao comprarmos produtos de nossos vizinhos, estamos transferindo a eles renda que, em contrapartida, os habilita a comprar cada vez mais produtos brasileiros. É uma dinâmica de crescimento impulsionada pela cooperação e pelo comércio intrazona.

Em 2002, o Brasil importava da região US$ 7,6 bilhões. Em 2010, foram US$ 25,8 bilhões. Por sua vez, as exportações do Brasil para a América do Sul passaram de US$ 7,5 bilhões, em 2002, para US$ 37 bilhões em 2010. Em matéria de ofertas de financiamento, importa reconhecer o papel que o BNDES tem exercido como instrumento de estímulo à integração econômico-comercial na América do Sul. Atualmente, o Brasil financia aproximadamente US$ 8 bilhões em projetos na América do Sul, e é preciso trabalhar para que essa cifra cresça de forma sustentada no longo prazo.

O **segundo vetor** é a projeção política da América do Sul no contexto do reordenamento geopolítico mundial.

O principal fenômeno internacional atual é a transformação sistêmica nos pólos de poder. Fareed Zakaria, em sua obra *O Mundo Pós-Americano*, prefere qualificar a situação não como de decadência das grandes potências, mas como ascensão dos demais – como o Brasil, a China, a Índia e a Rússia. Independentemente da forma como interpretamos os fatos, está claro que, no movimento das placas tectônicas, há riscos e oportunidades que a América do Sul deve ter muito claros.

Os centros de poder político e econômico passam por um momento de transição, evidenciados pelas crises financeiras de 2008 e 2009 nos EUA e de 2010 e 2011 na Europa. A recuperação da economia norte-americana parece mais difícil do que inicialmente se acreditava. A Europa demonstra elevados déficits fiscais e rápido endividamento, que põem em dúvida a recuperação de sua economia. Em meados de 2011, circulou a hipótese, antes fora de propósito, de uma moratória no pagamento da dívida dos EUA. Há cinco anos, seria impensável a possibilidade de diminuição, como ocorreu, da classificação de risco da dívida externa norte-americana.

A América do Sul deve posicionar-se como um dos pólos da nova geografia política internacional. Para isso, porém, será preciso intensificar as consultas políticas e criar relações de cooperação entre os países da América do Sul, de forma a ir construindo, progressivamente, posições comuns sobre as grandes questões mundiais. Não se trata de fazer prevalecer posições de uns sobre as de outros, mas de, pelo diálogo, identificar convergências e permitir que a América do Sul se projete nos foros decisórios globais e obtenha os resultados desejados. Em outras palavras, é preciso trabalhar para elevar a capacidade de a América do Sul influenciar decisões que se tomem no plano global.

A título ilustrativo, está a questão financeira internacional e a importância de proteger o crescimento sul-americano dos choques exógenos – excesso de liquidez, especulação financeira, invasão de produtos

artificialmente baratos, triangulação. Observa-se fluxo crescente de recursos para as economias emergentes. Em 2010, o Brasil recebeu US$ 48 bilhões em investimentos estrangeiros diretos, num total de US$ 85 bilhões direcionados para a América Latina. Embora se trate de fenômeno positivo, ele enseja riscos sistêmicos sobre a capacidade de a América do Sul continua a trilhar trajetória de crescimento sustentável. Como manifestou a Presidenta da República Dilma Rousseff em reunião extraordinária da Unasul, em julho de 2011 em Lima: "temos de nos defender do imenso, do fantástico, do extraordinário mar de liquidez que se dirige às nossas economias buscando a rentabilidade que não tem nas suas. Não podemos incorrer no erro de comprometer tudo que conquistamos (...) pelos efeitos da conjuntura internacional desequilibrada".

O terceiro vetor é o estabelecimento de um quadro normativo e institucional de cooperação que permita potencializar o alcance de objetivos comuns. Há dois níveis que, na visão brasileira, devem funcionar de forma complementar.

O primeiro são os foros regionais, que nos oferecem a possibilidade de uma cooperação coletiva em áreas específicas (defesa da democracia, comércio, defesa, desenvolvimento social, ciência e tecnologia etc). As organizações regionais permitem construir um mínimo denominador comum a todos os Estados e, a partir disso, um processo de fortalecimento progressivo da cooperação.

Os dois principais foros regionais de que o Brasil participa na América do Sul são a Unasul e o Mercosul. Com a recente entrada em vigor do Tratado, a Unasul passa agora por momento de consolidação de sua estrutura institucional. Sua atual Secretária-Geral, Maria Emma Mejía, ex-chanceler colombiana, já iniciou suas atividades em Quito, sede da Secretaria-Geral. A organização conta com oito Conselhos setoriais: energia; saúde; defesa; infraestrutura e planejamento; desenvolvimento social; drogas; educação, cultura, ciência, tecnologia e inovação; e economia e finanças. Todos os Conselhos, embora se encontrem em diferentes estágios de evolução, estão programando iniciativas de cooperação regional em suas respectivas áreas. No âmbito do Conselho de Infraestrutura e Planejamento, que incorporou a antiga Iniciativa para a Integração da Infraestrutura Regional Sul-Americana (IIRSA) e cuja presidência está com o Brasil, está em negociação uma Agenda de Projetos Prioritários (APP), que selecionará obras-chave de infraestrutura que contribuam para o desenvolvimento socioeconômico da América do Sul.

O Mercosul, que em 2011 completou 20 anos, é hoje plataforma decisiva para as economias dos países membros. Sua principal contribuição

tem sido a de incrementar, em termos quantitativos e qualitativos, o comércio entre seus membros. Estudo recente do IPEA demonstrou que o Mercosul favoreceu a diversificação e o aumento da intensidade tecnológica das exportações da Argentina e do Brasil. É precisamente o comércio Brasil-Argentina que protege os dois países contra os riscos de "primarização" de sua pauta exportadora.

Entre 1991 e 2010, o Mercosul registrou crescimento do volume de comércio de US$ 4 bilhões para US$ 45 bilhões. Trata-se de um comércio caracterizado pelo elevado valor agregado da produção. Na pauta das exportações brasileiras para a Argentina, mais de 90% dos produtos são manufaturados. Também no sentido inverso, o Mercosul dá grandes estímulos ao objetivo argentino de fortalecer seu parque industrial. 75% do que a Argentina exporta para o Brasil são manufaturas. O Brasil compra 40% de todas as exportações de manufaturas da Argentina.

Tome-se a indústria automotiva: entre 1996 e 2010, a produção de veículos na Argentina mais do que dobrou (de 310 mil para 700 mil veículos ao ano); em 2010, a Argentina teve o 6º maior crescimento da produção de veículos no mundo. Em que medida o Mercosul ajudou nisso? Oito em cada dez veículos exportados pela Argentina têm o Brasil como destino, e mais de 50% de toda a produção argentina de automóveis é voltada ao mercado brasileiro. O Brasil tem sido, portanto, fator de estímulo para o desenvolvimento industrial da Argentina.

A solidariedade no Mercosul, além do pragmatismo, é parte essencial do bloco. Esse aspecto da relação do Brasil com seus sócios está explicitada no "World Trade Report 2011", da Organização Mundial de Comércio:

> Medido em termos da margem de preferência média ponderada pelo comércio, o regime 'mais preferencial' [existente no mundo] é o que governa o comércio entre o Brasil e o resto do Mercosul, com margem de preferência média superior a 16 por cento. Oitenta e cinco por cento das importações originárias dos parceiros do Mercosul recebem do Brasil tratamento preferencial, e para 63 por cento do comércio a margem de preferência é superior a 10 por cento[3]

Deve-se ter clareza sobre a importância das relações bilaterais como elemento amplificador da cooperação obtida nos foros regionais, dando profundidade específica a determinados temas. O Brasil está empenhado em intensificar as relações com cada um dos países vizinhos.

[3] OMC, World Trade Report. Julho de 2011. Trecho original, em inglês, disponível em http://www.wto.org/english/res_e/publications_e/wtr11_e.htm.

Inspira-nos o exemplo de aproximação e integração que tivemos nas relações Brasil-Argentina desde os anos 1980. O ponto de partida de uma relação bilateral sólida é necessariamente a construção da confiança, como aconteceu a partir de 1985 entre os Presidentes José Sarney e Raúl Alfonsín no tocante aos programas nucleares brasileiro e argentino. A criação da Agência Brasileiro-Argentina de Contabilidade e Controle de Materiais Nucleares (ABACC), em 1991, abriu o caminho para um processo de intensificação da relação também no plano econômico e comercial. Chegamos ao século XXI com uma agenda que contrasta com a de 30 anos atrás. Como escreveu o Ministro das Relações Exteriores Antonio Patriota, no jornal argentino La Nación, no início de 2011:

> Quem poderia imaginar, em um passado não tão distante, que os Chefes de Estado do Brasil e da Argentina poderiam dar instruções a suas agências nucleares para que desenvolvessem conjuntamente um reator nuclear multipropósito com fins de pesquisa? Quem poderia supor que esses países desenvolveriam em conjunto um veículo militar para equipar os dois exércitos, ou que seriam capazes de cooperar em áreas tão variadas e de alta tecnologia como a construção de um satélite para observação de oceanos e da costa, a fabricação de peças para aviões, a TV digital? Há apenas três décadas, não seria possível, tampouco, iniciar estudos para a construção de hidrelétricas na fronteira ou para melhorar a integração rodoviária e ferroviária entre ambos os países. A fronteira, hoje, pode ser mais bem descrita como o espaço por excelência da integração, da paz, da união e da amizade[4].

O **quarto vetor da política externa brasileira** é o respeito à pluralidade. No início deste artigo, comentamos os diferentes processos de formação nacional dos Estados da América do Sul, tanto no que tange à diferença de formas de colonização (espanhola e portuguesa) quanto no que se refere ao desenvolvimento de diferentes formas de Estado. Os países da América do Sul conformaram identidades, culturas políticas e ritmos próprios, cujo respeito é imperativo.

O Brasil entende que não cabe julgar nem atuar ostensivamente como "farol" das melhores práticas em organização do Estado ou da política. Utilizando a dicotomia criada por Kissinger do Estado norte-americano como *beacon* e *crusader*, cabe lembrar que se o Brasil não é um *crusader* – pois rejeita a intervenção –, e tampouco é um *beacon*, que prejulga posições de outros Estados e analisa-os a partir de seus próprios

[4] Patriota, Antonio. Um exemplo de audácia. In: La Nación, 10/1/2011.

valores. Não é do interesse do Brasil reproduzir relações de subordinação já percebidas nas relações de países em desenvolvimento com países da Europa e da América do Norte, nem tampouco impor interesses nacionais por meio da força. O Brasil, em suas relações exteriores, busca empregar a via da cooperação e do diálogo franco e direto.

Na política sul-americana, o Brasil observa com rigor o artigo 4º da Constituição Federal, que dispõe sobre os princípios a serem seguidos pelo País em suas relações internacionais, entre os quais: (i) o princípio da não intervenção, (ii) o princípio da solução pacífica dos conflitos e (iii) o princípio da cooperação entre os povos para o progresso da humanidade. Como já mencionado anteriormente, o Brasil sempre teve, internamente, uma tradição de negociação. Ademais, o Brasil envolveu-se em poucas guerras e vive há mais de cem anos em paz com seus vizinhos.

1.5 Conclusão

Depois de cinco séculos em formato de arquipélago político, desintegrada e debilitada, a América do Sul vive hoje momento de inflexão de seus rumos históricos. Já ocorreu em praticamente todos os países da região o necessário processo de conscientização sobre os benefícios da adoção de uma estratégia de integração e de cooperação regional. Este artigo buscou explicitar os fatores que têm levado o Brasil – e seus vizinhos – a apostar no projeto sul-americano como etapa fundamental de sua inserção internacional.

Na primeira parte do texto, foram analisados os antecedentes históricos que condicionaram a formação da realidade regional. Verificou-se que a história política da América do Sul foi marcada, desde o início, pelo isolamento e pela rivalidade entre os territórios submetidos a Espanha e Portugal. Essa divisão refletia o fato de que as colônias sul-americanas foram concebidas para suprir exclusivamente as necessidades econômicas das respectivas metrópoles. Era vedado não só o comércio com outros Estados europeus, mas também o estabelecimento de contatos sistemáticos entre as colônias.

O passado colonial deixou como legado a inserção periférica dos países sul-americanos no sistema capitalista, como meros supridores de matérias-primas para os mercados "centrais". Como herança da escravidão africana e da servidão indígena, a América do Sul exibe até hoje estruturas sociais injustas e estratificadas. No início do século XIX, tendências desagregadoras levaram à fragmentação dos antigos domínios espanhóis em quase uma dezena de novos Estados republicanos. O contraste

com a singularidade do processo brasileiro – que, além de manter a unidade territorial após a independência, levou à conformação de um império – contribuiu ainda mais para alimentar a desconfiança mútua e para exacerbar as assimetrias entre os dois lados do antigo Meridiano de Tordesilhas.

Ao rever o processo de formação política e econômica do espaço sul-americano, percebe-se que nossas possibilidades de desenvolvimento foram limitadas tanto pela falta de cooperação entre o Brasil e seus vizinhos quanto pela fragmentação da antiga América espanhola. Nesse contexto, a integração regional constitui oportunidade de explorar sinergias para alavancar o desenvolvimento conjunto da América do Sul e alcançar as potencialidades da região. Após iniciativas relativamente limitadas na segunda metade do século XX, o início do século XXI marcou o advento de nova fase em que a integração sul-americana tem ganhado consistência. No caso do Brasil, a internacionalização das empresas brasileiras, cujo primeiro passo se dá naturalmente na região, tem sido acompanhada por manifestação de vontade política, no mais alto nível, para perseguir a vocação sul-americana como prioridade. O momento atual é decisivo, pois exige a implementação de projetos concretos, que gerem resultados palpáveis.

Dadas essas condições, foram apresentados, na segunda parte deste artigo, os princípios e os vetores que norteiam a atuação diplomática brasileira em relação à América do Sul. O pragmatismo e da solidariedade são princípios básicos que nascem do reconhecimento, por um lado, dos atrativos que o relacionamento com a região oferece ao Brasil e, por outro, da responsabilidade que temos de enfrentar de maneira conjunta desafios que são, por natureza, coletivos.

Orientado pelo pragmatismo e pela solidariedade, o Brasil tem buscado fomentar o aumento do comércio e dos investimentos na América do Sul, com o objetivo de crescer junto com os vizinhos, de forma sinérgica. Perseguimos o aprofundamento da cooperação tanto por meio de foros regionais – com destaque para o Mercosul e a UNASUL – quanto por meio do relacionamento bilateral com cada país vizinho, o qual amplifica e aprofunda a cooperação em temas específicos. No contexto das mudanças que atingem os centros mundiais de poder político e econômico, trabalhamos para posicionar a região como um dos novos pólos da geopolítica mundial, com maior capacidade de influir sobre decisões no plano global. A promoção da integração regional é feita com respeito à pluralidade existente na região, já que cada país tem especificidades sociais, culturais e políticas.

Não é demais recordar que a intensificação das relações entre os países da América do Sul não deve ser interpretada como afastamento em relação a outros parceiros tradicionais. Trata-se simplesmente da assunção, por parte da região, de seus desafios comuns, bem como das oportunidades de enfrentá-los de forma coordenada e sinérgica. Dito de outra forma, a América do Sul assume hoje identidade política nova, sem afastar-se de sua realidade ocidental, mas reconhecendo sua singularidade nesse contexto. Vendo-nos de fora, Alain Rouquié nos definiu como "Extremo Ocidente" – um ocidente diferente, europeu, mas também mais indígena e mais negro. Devemos assumir definitivamente nossa identidade sul-americana. Não com olhar de fora, mas com visão mais clara de quem somos e de nosso destino comum. Basta recordar a canção "Para Lennon e McCartney", cantada por Milton Nascimento: *Eu sou da América do Sul*.

2. Amazônia e Desenvolvimento Sustentável: a Importância da Cooperação entre os Países Amazônicos

> "(...) esta Amazônia recorda a genial definição do espaço de Milton: esconde-se em si mesma. O forasteiro contempla-a sem a ver através de uma vertigem. Ela só lhe aparece aos poucos, vagarosamente (...). É uma grandeza que exige a penetração sutil dos microscópios e a visão apertadinha e breve dos analistas: é um infinito que deve ser dosado"
>
> Euclides da Cunha

2.1 Introdução: Amazônia entre mito e realidade

Em 1904, o então Ministro das Relações Exteriores do Brasil, o Barão do Rio Branco, nomeou o escritor Euclides da Cunha para chefiar a delegação brasileira na Comissão Mista Brasileiro-Peruana de Reconhecimento dos Rios Juruá e Purus. Em cartas endereçadas a amigos e em outros registros, Euclides da Cunha, que já havia se notabilizado pela arguta observação dos panoramas humano e natural do Nordeste, em seu livro sobre a Guerra de Canudos, mostrava-se assombrado diante da imensidão da Amazônia. O analista e homem de letras, imbuído de pressupostos científicos e axiológicos de sua época, confessava-se quase desorientado em meio à exuberância amazônica, cujo gigantismo tornava ociosa qualquer tentativa convencional de entender aquela grandeza ainda praticamente intocada pela chamada civilização.

Se olharmos retrospectivamente, tanto nos relatos de viajantes e naturalistas que passaram pela Amazônica desde o Século XVI até o início do Século XX quanto nas descrições mais contemporâneas, a imagem de grandeza da região e de seus recursos naturais é uma constante. Associada à grandeza encontra-se invariavelmente, em distintos relatos e imagens, a sensação de vertigem mencionada por Euclides da Cunha, uma sensação que deriva das dificuldades de penetrar a densidade da Amazônia, de entender sua complexidade e sua diversidade, de dar conta de seu imenso território e seus recursos naturais com os métodos analíticos

e o instrumental científico usuais. Essas dificuldades talvez expliquem também os mitos que se consolidaram em torno do tema Amazônia ao longo do tempo e que até hoje fazem sentir seus efeitos.

De fato, desde os primeiros viajantes europeus que passaram pela região até muito recentemente, cristalizaram-se dois mitos opostos e concorrentes que sintetizam, em sua simplicidade caricatural, as contradições das diversas tentativas de conferir à Amazônia um lugar específico no imaginário nacional brasileiro e no imaginário global. Ora descrita como uma espécie de "inferno verde", ora pintada como um novo Eldorado ou um "paraíso terrestre", a Amazônia foi objeto de uma luta simbólica que não deixava de refletir também visões de mundo conflitantes sobre o desenvolvimento, o progresso econômico e social e a relação do homem com a natureza. Esses mitos, nem sempre explícitos, operam ainda hoje e servem de suporte às posições mais extremas, ajudando a perpetuar artificialmente uma fratura entre os imperativos da preservação, de um lado, e os objetivos do progresso e de desenvolvimento, de outro.

A visão da Amazônia como "inferno verde" dá suporte à concepção tradicional de desenvolvimento, em que a natureza é subjugada em favor do avanço das forças produtivas. Dessa perspectiva, a "barbárie" da natureza deve ser domada pela civilização. O progresso econômico, científico e cultural seria, assim, um processo que se dá necessariamente à custa da natureza, do que seriam exemplos paradigmáticos a revolução industrial na Europa no Século XVIII e o modelo fordista de produção. A visão idílica da Amazônia, por sua vez, na esteira do mito do bom selvagem de Rousseau, tende a justificar a conservação como uma espécie de mandamento imposto por uma nova religião mundana, que atribui à preservação da natureza um valor intrínseco, invertendo assim os termos da equação desenvolvimentista tradicional, de modo que a preservação e a conservação da natureza passem a ditar a organização social e não mais se subordinem a ela.

O desafio que se coloca a todos os que se preocupam com a Amazônia é conseguir superar esses mitos não apenas na teoria e na retórica dos discursos, mas, sobretudo, na prática. Trata-se de um desafio que não é trivial, uma vez que sempre é mais fácil articular conceitos inovadores – como o de desenvolvimento sustentável, por exemplo – do que torná-los operativos no mundo real. Para o Brasil e para os países que compartilham a Bacia e o bioma amazônicos esse desafio se apresenta de forma muito concreta em função de nossa responsabilidade de gerir esse imenso território dotado de recursos naturais que constituem um ativo único no mundo, alvo obrigatório não diria da cobiça internacional,

conforme rezariam certas visões conspiratórias, mas de atenção global e de receitas que nem sempre respondem aos melhores valores e interesses de nossa região.

Este artigo buscará oferecer algumas ideias e reflexões sobre os caminhos que podem ser tomados com o intuito de superar os referidos mitos simplificadores por meio da tradução prática do conceito inovador de desenvolvimento sustentável. Nesse esforço, o primeiro passo será investigar a inovação introduzida pelo consenso em torno do conceito de desenvolvimento sustentável e a relação quase automática que se estabelece entre seus elementos e o lugar ocupado pela Amazônia no cenário regional e global. Em seguida, será examinado o papel da cooperação entre os países amazônicos, em particular por meio da Organização do Tratado de Cooperação Amazônica (OTCA), na consecução dos objetivos de desenvolvimento sustentável na região. Finalmente, a título de reflexão conclusiva, uma breve análise ressaltará a importância dos esforços dos países amazônicos no campo do desenvolvimento sustentável para sua inserção soberana no mundo.

2.2 Em busca do desenvolvimento sustentável

O termo desenvolvimento sustentável surgiu de maneira um tanto obscura, mas em pouco tempo converteu-se em um conceito-chave a orientar os esforços internacionais no campo do desenvolvimento e do meio ambiente. Embora seja difícil traçar os caminhos que percorreu até ser consagrado em documentos oficiais das Nações Unidas, o fato é que se tornou rapidamente uma referência obrigatória. Ao que tudo indica, o conceito surgiu na década de 1980, mas só se tornou amplamente conhecido e utilizado quando foi incorporado no Relatório "Nosso Futuro Comum", mais conhecido como Relatório Brundtland, em 1987. Parte dos esforços de preparação da Conferência Mundial sobre Desenvolvimento e Meio Ambiente (Rio 92), o relatório definiu o desenvolvimento sustentável como aquele capaz de atender às "necessidades do presente sem comprometer a possibilidade de as gerações futuras atenderem as suas próprias necessidades".

O desenvolvimento sustentável, portanto, não representaria o congelamento do estado atual de coisas, mas a busca de um novo paradigma de desenvolvimento que, sem reproduzir os erros do passado e os padrões insustentáveis aplicados nos países desenvolvidos, fosse capaz de gerar bem-estar, equidade e justiça social, em particular nos países em

desenvolvimento. Na sua essência, o desenvolvimento sustentável "(...) é um processo de transformação no qual a exploração dos recursos, a direção dos investimentos, a orientação do desenvolvimento tecnológico e a mudança institucional se harmonizam e reforçam o potencial presente e futuro, a fim de atender às necessidades e às aspirações humanas"[5].

O conceito superou, ao menos no terreno do debate teórico, as opções aparentemente excludentes entre crescimento econômico e preservação de recursos naturais. A Rio 92, com a mobilização mundial que gerou, serviu para popularizar ainda mais o conceito, mas não ficou apenas nisso. Da conferência, surgiram novos compromissos baseados no princípio de responsabilidades comuns, porém diferenciadas. Caberiam aos países desenvolvidos os maiores esforços nessa área, ao passo que os países em desenvolvimento deveriam receber apoio financeiro e tecnológico para avançarem na direção do desenvolvimento sustentável. Todos sem exceção deveriam fazer o esforço, adotar planos e programas capazes de contribuir para os objetivos comuns consubstanciados nos documentos finais da Conferência e na três convenções adotadas na ocasião (Biodiversidade; Desertificação; e Mudanças Climáticas).

O caráter holístico do desenvolvimento sustentável está bem refletido em um dos documentos principais da Rio 92, a Agenda 21, que pretende ser um instrumento de reconversão rumo a um novo paradigma de desenvolvimento. A Agenda 21 é um plano de ação para ser adotado global, nacional e localmente, por organizações do sistema das Nações Unidas, governos e pela sociedade civil, em todas as áreas em que a ação humana impacta o meio ambiente. No caso do Brasil, assim como de outros países de nossa região, a Agenda 21 nacional priorizou ações e programas de inclusão social, uma vez que pobreza e o desamparo são não apenas resultado da falta de desenvolvimento, mas causa da depredação e destruição dos recursos naturais, com consequências negativas tanto para a atual geração quanto para as gerações futuras. Todos esses temas deverão ser objeto de um amplo balanço e de novos compromissos da Conferência Rio+20, no próximo ano.

Qual é a relevância dessa discussão sobre desenvolvimento sustentável para a Amazônia? Como podemos definir a importância da contribuição dos países amazônicos, por meio da cooperação entre eles, para que os compromissos assumidos no âmbito global se traduzam em políticas capazes de gerar desenvolvimento e justiça social na região?

[5] WCED. *Our common Future*. Oxford: Oxford University Press, 1987. p. 49.

Para tentar responder a essas questões, é preciso ter presente, antes de tudo, do que estamos falando quando mencionamos a Amazônia. Apesar da influência dos mitos a que me referi na introdução sobre as mentes contemporâneas, houve avanços significativos nas últimas duas décadas no conhecimento sobre a Amazônia. Mitos contemporâneos, ancorados em outros mais antigos, foram desfeitos diante de novas evidências científicas. É o caso da ideia de Amazônia "pulmão do mundo", quando se sabe que o oxigênio produzido é consumido pela própria floresta. De acordo com os critérios utilizados para a medição (bacia hidrográfica, ecossistema ou a legislação dos países), o tamanho da Amazônia pode variar, mas todas as estimativas tendem a oscilar entre seis e sete milhões de km², dos quais cerca de 60% no território brasileiro. É uma área equivalente a uma vez e meia o território da União Europeia.

De acordo com a Professora Bertha Becker, a Amazônia é um das maiores, mais diversas, complexas e ricas áreas do mundo: "Vista a partir do cosmos, a Amazônia sul-americana corresponde a 1/20 da superfície da terra, 2/5 da América do Sul, 3/5 do Brasil. Contém 1/5 da disponibilidade mundial de água doce e 1/3 das reservas mundiais de florestas latifoliadas, mas somente 3,5 milionésimos da população mundial"[6].

Hoje podemos dizer que há reconhecimento geral de que a maior riqueza da Amazônia é sua biodiversidade e sua floresta, ao lado dos recursos hídricos. O Rio Amazonas é o maior do mundo, com cerca de 7 mil km de extensão, tendo também o maior volume de descarga de água (220 mil m³ por segundo, o que representa 15,47% de toda água doce descarregada diariamente nos oceanos), de modo a transportar mais água doce do que os rios Missouri-Mississipi, Nilo e Yantgtzé juntos. Estimativas dão conta de que um terço do estoque genético planetário se encontraria na região: 60 mil espécies de plantas (10% do total mundial), 2,5 milhões de artrópodes, 2 mil de peixes (quantidade superior à encontrada em todo o Oceano Atlântico) e 300 de mamíferos habitam a Amazônia. Quarenta por cento do território amazônico datam do período pré-cambriano, fazendo da região depósito de variados minérios: ferro, alumínio, cobre, manganês, zinco, níquel, cromo, titânio, fosfato, ouro, prata, platina, paládio, ródio, estanho, tungstênio, nióbio, tântalo, zircônio, terras-raras, urânio e diamantes.

Oito países compartilham a região, que possui uma das densidades populacionais mais baixas do mundo. Seriam em torno de 38 milhões de

[6] BECKER, Bertha. *Amazônia*. São Paulo: Ática, 1990. p. 9.

habitantes. Por muito tempo, esse contraste entre muita terra e pouca população serviu para impulsionar a visão predatória e de curto prazo do desenvolvimento. Haveria recursos inesgotáveis que poderiam ser utilizados sem maiores cuidados pela população local ou para a expansão da fronteira agrícola. Esse raciocínio não de sustenta diante da evidência de que os solos da região não são propícios para a agricultura e da riqueza que representa a biodiversidade como um ativo estratégico para o desenvolvimento.

Ao contrário do que já se tentou defender em distintos âmbitos, a importância da Amazônia para o desenvolvimento sustentável não reside no suposto caráter de "patrimônio comum da humanidade" da floresta amazônica e de toda sua biodiversidade. Na realidade, deve-se inverter o raciocínio: não é a Amazônia que permite salvar o desenvolvimento sustentável global, que depende de ações múltiplas em diversas frentes, inclusive a execução pelos países desenvolvidos de suas obrigações em matéria de redução de emissões de gases que causam as mudanças climáticas. Na verdade, é o exercício efetivo da soberania pelos países amazônicos que permitirá não apenas preservar a Amazônia, mas utilizar sua riqueza de maneira sustentável. Orientados pela ideia de sustentabilidade econômica, ambiental e social, os países da região têm a consciência de que não é a "preservação para os outros" da Amazônia que será capaz de garantir o desenvolvimento sustentável em escala global.

Sabem eles que a Amazônia é um ativo estratégico a ser utilizado pelos países da região para dar um salto de qualidade em seu próprio processo de desenvolvimento, em particular nos campos mais avançadas da pesquisa, da ciência e da tecnologia e no fomento de uma economia verde que gere renda, supere a desigualdades e beneficie a população. Nesse sentido, é possível afirmar, sem medo, que o desenvolvimento sustentável é tão ou mais importante para a Amazônia o para o países que a compartilham do que a Amazônia supostamente seria para o mundo. Volto à questão já levantada do desafio que se coloca quanto à tradução prática do desenvolvimento sustentável em ações concretas. Nesse ponto, não resta dúvida de que a cooperação entre os países amazônicos é fundamental para que as ações e os projetos de desenvolvimento na região sejam integrados, única forma de serem também eficazes. É nesse contexto que a Organização do Tratado de Cooperação Amazônica ganha relevo, ao constituir instrumento central para traduzir na prática os objetivos embutidos no conceito de desenvolvimento sustentável.

2.3 O papel da cooperação e a importância da OTCA

O foro de regional dos países amazônicos é a Organização do Tratado de Cooperação Amazônica (OTCA), cujas origens remontam ao o Tratado de Cooperação Amazônica (TCA), assinado em 1978 – iniciativa da diplomacia brasileira no sentido de envolver os demais países amazônicos em um mecanismo de cooperação e coordenação de políticas comuns para a região. O Tratado entrou em vigor em 1980, após o depósito do último instrumento de ratificação, feito pelo Governo da Venezuela. A preocupação em defender a soberania do território e o manejo dos recursos naturais das ameaças de internacionalização da Amazônia perpassa o texto do Tratado e se explicita no Art. IV, que estabelece: "as partes contratantes proclamam que o uso e o aproveitamento exclusivo dos recursos naturais em seus respectivos territórios são direitos inerentes à soberania do Estado, e seu exercício não sofrerá restrições exceto as que resultam do Direito Internacional".

Com o passar dos anos, a evolução da temática ambiental, somada à intensificação dos desafios enfrentados na região amazônica e à percepção do insatisfatório funcionamento institucional do TCA propiciou as bases para que a cooperação amazônica pudesse ser fortalecida por meio de uma Organização Internacional, dotada de Secretaria Permanente e orçamento próprio. Assim, em dezembro de 1998, os países membros firmaram Protocolo de Emenda ao Tratado de Cooperação Amazônica, que criou a OTCA e, em dezembro de 2002, foi assinado, no Palácio do Planalto, o Acordo de Sede entre o Governo brasileiro e a OTCA, que estabeleceu a Secretaria Permanente em Brasília. Vale notar que, até hoje, a OTCA é a única Organização Internacional sediada em Brasília.

Em artigo intitulado "Organização do Tratado de Cooperação Amazônica: Integrar é preciso!" de Ângelo Okamura, Reinaldo Lima e Fabiano Araújo, os autores fazem referência a três fases distintas da evolução da OTCA:

- de 1978 a 1989: fase defensivo-protecionista, marcada principalmente pela ausência de atividades significativas, pois os países membros encontravam-se mais preocupados com questões internas, como a transição democrática e reformas políticas;

- de 1989 a 1994: fase de incentivo e fortalecimento político, marcada pela renovação do compromisso político assumido pelos países membros, quando da assinatura do TCA. Nesse período, foi realizada, em Manaus, a I Reunião de Presidentes dos países do TCA;

- de 1994 a 2002: fase de amadurecimento institucional, que coincide com a iniciativa de criação da Secretaria Permanente do TCA e sua transição para a OTCA, instrumento de maior representação institucional, para melhor cumprir os objetivos do TCA.

Seria possível acrescentar mais duas fases:

- de 2002 a 2009: intensificação dos contatos entre os países amazônicos especialmente em áreas como saúde, educação, infraestrutura, meioambiente e assuntos indígenas, o que tem facilitado a convergência de esforços para desenvolver uma "identidade amazônica".

Em setembro de 2004, foi aprovado o Plano Estratégico 2004-2012, que orientou o trabalho da Secretaria Permanente da OTCA nos últimos anos e estruturado a partir de quatro eixos estratégicos: conservação e uso sustentável dos recursos naturais renováveis; gestão do conhecimento e intercambio tecnológico; integração e competitividade regional e fortalecimento institucional.

Como consequência da implementação do Plano Estratégico foram alcançados os seguintes resultados: participação efetiva dos países amazônicos no Fórum das Nações Unidas sobre Florestas, que possibilitou posição consolidada e consensual dos países amazônicos naquela instância; foi retomado o exame de um futuro Regulamento de Navegação Fluvial em rios amazônicos, importante instrumento para o processo de desenvolvimento econômico e social da região; aumento de recursos para o desenvolvimento sustentável; possibilidade de estender aos demais países amazônicos benefícios para a segurança e defesa de seus territórios, por intermédio de cooperação com o Sistema de Proteção Amazônica e o Sistema de Vigilância da Amazônia (Sivam); promoção dos direitos das comunidades indígenas; cooperação em relação à gestão dos recursos hídricos; e realização de reuniões ministeriais temáticas, como de propriedade industrial e intelectual e de ciência e tecnologia.

- de 2009 a 2014: fase de "revitalização da OTCA", iniciada com o lançamento da Agenda Estratégica 2010-2020, na última reunião de Presidentes da OTCA, em Manaus, em 2009.

Passados oito anos da constituição da Secretaria da OTCA, atualmente a Organização experimenta processo de relançamento e de fortalecimento que foi impulsionado em novembro de 2009, por ocasião da Cúpula dos Presidentes Amazônicos, da qual emanou a Declaração de Manaus. Na oportunidade, os Chefes de Estados decidiram "dar à OTCA um papel renovado e moderno como fórum de cooperação", "reconhecendo ser o desenvolvimento sustentável da Amazônia uma

prioridade, por meio de uma administração integral, participativa, compartilhada e equitativa, como forma de dar uma resposta autônoma e soberana aos desafios ambientais atuais".

Com vistas a fortalecer o processo de cooperação e a unidade sul-americana, os Presidentes encarregaram os Ministros das Relações Exteriores de preparar nova Agenda Estratégica da OTCA, fortalecendo-a institucionalmente. A Agenda Estratégica de Cooperação Amazônica foi aprovada na X Reunião de Ministros de Relações Exteriores do TCA, realizada em Lima, em novembro de 2010. A Agenda Estratégica inclui visão, missão e objetivos estratégicos da OTCA a partir de dois eixos de abordagem transversal: i) conservação e uso sustentável dos recursos naturais renováveis; ii) desenvolvimento sustentável. Estabelece, ademais, o papel e as diretrizes de atuação da Secretaria Permanente, o ciclo de projetos da OTCA, a estrutura institucional para a gestão da agenda e as distintas modalidades de financiamento consideradas.

Além disso, a Agenda Estratégica apresenta uma abordagem temática que integra os diversos âmbitos do TCA, tais como: florestas; recursos hídricos; gestão, monitoramento e controle de espécies de fauna e flora silvestre ameaçadas; áreas protegidas; uso sustentável da biodiversidade e promoção do biocomércio; assuntos indígenas; gestão do conhecimento e intercâmbio de informações; gestão regional de saúde; infraestrutura e transporte; navegação comercial; turismo; e temas como desenvolvimento regional, mudança climática e energia.

Hoje, estão em execução relevantes programas como o Sistema de Vigilância Ambiental da Amazônia e o Programa OTCA Biodiversidade, ambos com apoio do BID; e o Programa Regional Amazônia, com financiamento das Agências de Fomento de Alemanha e Holanda. Outros projetos prioritários estão sendo elaborados, como o de Gestão de Recursos Hídricos, com financiamento do Fundo Mundial para o Meio Ambiente – GEF (Global Environmental Facility), e o de Monitoramento da Cobertura Florestal, que conta com apoio da Organização Internacional de Madeiras Tropicais (OIMT), e consiste na capacitação de técnicos de todos os países para a implementação dos sistemas do Instituto Nacional de Pesquisas Espaciais - INPE de monitoramento de desmatamento, incluindo a transferência da tecnologia brasileira, como o sistema de informática denominado *TerraAmazon*.

O engajamento no aperfeiçoamento dos processos de tomada de decisões no âmbito da OTCA é de grande importância para que se possa transformar a cooperação multilateral em instrumento de concretização e de otimização das estratégias estatais para o território amazônico,

segundo a lógica de afirmação dos interesses dos países envolvidos e a busca pelo desenvolvimento sustentável. Por meio de uma OTCA atuante e moderna, será possível que os estados amazônicos logrem, de maneira soberana e integrada, promover o desenvolvimento da região em benefício das sociedades locais. Assim, em conjunto com os programas nacionais, o Brasil deve trabalhar no sentido de harmonizar políticas com seus vizinhos amazônicos, para superar os desafios da região que são, em grande medida, comuns e não se limitam por fronteiras. O Brasil está plenamente engajado no fortalecimento da cooperação no âmbito da OTCA e deverá incrementar suas contribuições em 2012 para ampliar a capacidade da Secretaria Permanente de dar o apoio necessário aos Estados membros.

Embora a cooperação amazônica envolva esforços em variadas e complexas áreas, conforme se depreende a simples leitura das áreas cobertas pela Agenda Estratégica, é possível identificar um tripé fundamental do desenvolvimento sustentável na Amazônia. Esse tripé é formado por três pilares sem os quais será muito difícil avançar em outras áreas: a) o fortalecimento institucional aliado à mobilização de recursos financeiros adequados para os projetos prioritários; b) as ações de inclusão social e combate à pobreza extrema e à miséria; c) o fomento da ciência, tecnologia e inovação.

No âmbito da Agenda Estratégica, será necessário, além de continuar formulando projetos tecnicamente consistentes e viáveis com o apoio da Secretaria Permanente da OTCA, identificar fontes de financiamento nacionais, regional e internacionais. Algumas iniciativas nacionais nesse campo certamente poderão ser colocadas à disposição dos países amazônicos com a ajuda da OTCA. É o caso, por exemplo, do Fundo Amazônia, gerido pelo Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES) e composto por contribuições voluntárias internacionais. O objetivo é fornecer apoio financeiro não reembolsável para projetos de prevenção e o combate ao desmatamento e também para a conservação e o uso sustentável das florestas no bioma amazônico no Brasil. Até 20% dos recursos do Fundo, contudo, podem ser investidos em outros países tropicais para projetos relacionados ao monitoramento e controle do desmatamento. O fundo brasileiro, ao ser utilizado em projetos concretos na região, deve servir de estímulo para pensarmos em instrumento semelhante adaptado às necessidades de todos os países amazônicos. Devemos discutir a criação de um fundo para captar recursos para investimentos em projetos nos estados membros com escopo mais amplo, voltados não apenas para o controle e monitoramento, mas

também para outros projetos e áreas mencionados na Agenda Estratégica. O *know-how* do BNDES na administração do Fundo Amazônia poderá ser colocado à disposição da OTCA e dos estados membros.

Outra iniciativa brasileira que tem vocação para tornar-se ferramenta útil em toda a região é o Programa Bolsa Verde, cuja lei foi sancionada pela Presidenta Dilma Rousseff no dia 17/10/11. O Bolsa Verde vai pagar R$ 300 por trimestre a famílias em situação de extrema pobreza que vivam em unidades de conservação e desenvolvam ações para preservá-las. Até o final de 2011, 18 mil famílias pobres de todo o país vão receber o benefício, mas a meta do governo federal é chegar até 2014 com 73 mil famílias inscritas. Com a iniciativa, busca-se aliar a preservação ambiental à melhoria das condições de vida e à elevação da renda. De acordo com os critérios adotados pelo programa, terá direito ao benefício a família em situação de pobreza extrema, ou seja, com renda per capita de até R$ 70. A contrapartida consiste no envolvimento da família em atividades de conservação nas áreas previstas. Por que não pensarmos em um Programa Bolsa Verde para todos os países amazônicos? A OTCA poderia ajudar a viabilizar a ideia por meio da cooperação intra-amazônica e internacional.

Também será fundamental que os países amazônicos tenham um foco preciso e priorizem setores estratégicos para o desenvolvimento sustentável, em particular no tocante à ciência, tecnologia e inovação. Conforme notam alguns analistas, a floresta e toda a sua riqueza só deixarão de ser destruídos se tiverem valor econômico para competir com atividades como a exploração da madeira, a pecuária e a soja em algumas áreas. Ou seja, "está na hora de implementar uma revolução científico--tecnológica na Amazônia que estabeleça cadeias tecno-produtivas com base na biodiversidade, desde as comunidades da floresta até os centros de tecnologia avançada. Esse é um desafio fundamental hoje, que será ainda maior com a integração da Amazônia sul-americana"[7]. Como já foi dito aqui, a verdadeira riqueza representada pela biodiversidade e pelos recursos hídricos representa ativo estratégico para o desenvolvimento dos países amazônicos. Essa riqueza somente será plenamente colocada a serviço dos países da região se soubermos utilizá-la como alavanca para conectar-nos à economia do conhecimento, o que passa necessariamente pelo desenvolvimento científico, tecnológico e pela inovação. A proteção dos conhecimentos tradicionais dos povos amazônicos, o estímulo à pesquisa local e à inovação, a geração de uma massa crítica de centros de

[7] BECKER, Bertha. "Geopolítica da Amazônia". *Estudos Avançados*. *19* (53): 71-85. p. 85.

investigação sobre a biodiversidade e seus usos em processos produtivos em diversas indústrias, um melhor sistema de incentivo ao registro de patentes amazônicas e de gestão e proteção do conhecimento gerado localmente deveriam ser foco de atenção prioritária da cooperação no âmbito da OTCA.

2.4 À guisa de conclusão: integração pragmática e solidária

A cooperação entre os países amazônicos tem o potencial de tornar-se exemplar pela contribuição à tradução prática do conceito de desenvolvimento sustentável. Trata-se de uma contribuição tanto mais genuína por responder aos valores e interesses da própria região, em um contexto internacional caracterizado por profundas transformações políticas e distribuição desigual dos custos do desenvolvimento e dos ajustes diante de eventuais crises econômicas. Nesse contexto complexo, de caráter cambiante, nossa região tem condições de afirmar-se como exemplo pelo compromisso real com o desenvolvimento sustentável que gere condições melhores de vida para a população e contribua para ampliar nossa capacidade de inserção internacional soberana. Na nossa região, com o exemplo prático que queremos dar ao mundo, não há incompatibilidade entre interesses materiais e valores universais. Ao contrário, a cooperação entre os países amazônicos demonstra que entre nós há um terreno propício para dar aos valores ditos universais, tais como a preocupação com o meio ambiente e o futuro da vida na terra, uma resposta adequada às necessidades da população. O que parecia irreconciliável no embate entre mitos opostos, aparece cada vez mais como uma simplificação que vamos desconstruindo com nosso exemplo.

Os desafios, porém, são muitos e continuam sendo formidáveis. O tripé fundamental do desenvolvimento sustentável a que aludi acima é uma pequena amostra das tarefas que temos diante de nós. A chave para o êxito nessa empreitada continua sendo uma mescla de pragmatismo e solidariedade, dois conceitos que integram a visão da diplomacia brasileira para definir as relações com os países vizinhos. A política externa brasileira, o processo de integração sul-americana e a experiência no âmbito da OTCA demonstram que não existe incompatibilidade essencial entre interesses e valores, entre a busca de objetivos nacionais em um contexto de cooperação e a solidariedade internacional. Mais do que isso, comprova que a busca pragmática do interesse pode ser mais bem servida em uma moldura de cooperação e equidade nas relações com

os demais Estados da região e do mundo. Em nenhum outro lugar essa convergência entre solidariedade e pragmatismo em nossa política externa é mais evidente do que na América do Sul. Aqui, como também em outros quadrantes, a dimensão da solidariedade remete aos valores defendidos pelo Brasil na busca de uma ordem internacional que não seja imposta pelos mais fortes, mas ofereça espaço para que todos possam auferir os benefícios do desenvolvimento e participar das decisões que afetam seu destino. O pragmatismo remete à dimensão dos interesses, mas não os de curto prazo e sim os que se vinculam a uma visão estratégica sobre o desenvolvimento do Brasil e da região e de sua inserção no mundo, o que requer repartição equitativa dos benefícios do desenvolvimento.

Se temos por objetivos inserir-nos nas correntes mais dinâmicas do comércio internacional, ampliar nossa participação nos fluxos de investimentos, fomentar a exportação de bens e serviços que incorporam tecnologia de ponta, não resta dúvida que a região é a plataforma natural para ganhar escala e fomentar nossa competitividade. O crescimento e o desenvolvimento de nossa região, portanto, é parte de nosso próprio projeto nacional de desenvolvimento, de nosso projeto de inserção na economia mundial e de busca de mecanismos de governança globais mais representativos e equilibrados. O desenvolvimento sustentável do Brasil e da Amazônia brasileira não será possível sem o progresso e o desenvolvimento sustentável de toda a Amazônia, em um esquema cooperativo que reforça em conjunto o controle sobre nossos recursos, afasta as tentativas unilaterais de imposição de interesses alheios e garante que nossos legítimos valores encontrarão um ambiente internacional mais propício para frutificar, em benefício da própria região e do mundo.

Somos solidários porque essa atitude responde aos valores que estão na base de nossa identidade nacional e regional. Mas essa solidariedade reforça as condições para a defesa de nossos interesses de longo prazo, ou seja, fornece a moldura em que se insere a busca pragmática de objetivos de desenvolvimento e de progresso material com justiça social. Essa moldura de solidariedade é o que garante a legitimidade de nosso projeto para a região, incluindo os esforços no âmbito da OTCA. O pragmatismo puro, destituído da solidariedade, seria na melhor das hipóteses inócuo, quando não francamente contraproducente. A solidariedade destituída do pragmatismo, por seu turno, perderia seu sentido prático, confundir-se-ia com mera generosidade, dissipando-se nas boas ações que criam dependência sem gerar capacidade de andar com as próprias pernas. Nossa política para a região, em suma, não endossa a busca míope de interesses de curto prazo, rege-se antes pela evidência de que o desenvolvimento, a estabilidade e a prosperidade de

nossos vizinhos favorecem o nosso próprio desenvolvimento e vice-versa. É um jogo de soma positiva que queremos jogar, para que os benefícios auferidos, por serem compartilhados, sejam também sustentados.

Estamos livres dos mitos e simplificações do passado, que marcaram profundamente a visão que temos de nós mesmos e a que os outros têm de nós? Provavelmente não. A Amazônia continuará sendo objeto de atenção e de interesses internacionais nem sempre confessáveis. O melhor antídoto contra a mistificação – tanto interesseira quanto a que deriva da vertigem que nos falava Euclides da Cunha – não reside na articulação de um discurso diplomático belicoso, mas no exemplo prático que já estamos dando na região, por meio de mecanismos como a OTCA, de que somos capazes de encontrar soluções para nossos problemas por meio da cooperação local, regional e internacional, em arranjos que sejam equitativos e equilibrados para refletir os anseios de todos e não apenas dos poderosos. É de nosso interesse que a Amazônia não seja apenas objeto de manipulação em nome do desenvolvimento sustentável, mas, ao contrário, que se torne ela própria um verdadeiro sinônimo de desenvolvimento sustentável, um exemplo a ser replicado em outros quadrantes, um exemplo de geração de bem-estar e justiça social. Com solidariedade e pragmatismo, seguramente daremos, os países amazônicos, essa importante contribuição ao mundo e a nós mesmos, às presentes e às futuras gerações.

3. Brasil e Uruguai sob o signo da solidariedade e do pragmatismo

"(...) a nova República Oriental do Uruguai não teve amigo mais dedicado, mais desinteressado, nem mais leal do que o Brasil."

Barão do Rio Branco, discurso proferido em 18/11/1907

3.1 Introdução

Para pensar o futuro das relações Brasil-Uruguai, numa perspectiva estratégica de longo prazo, *leitmotiv* deste ensaio e da reflexão proposta no seminário promovido pela Fundação Alexandre de Gusmão intitulado "Brasil-Uruguai: os próximos vinte anos" (Rio de Janeiro, 6 de junho de 2011), é preciso levar em conta os elementos estruturantes dessa relação. Condicionantes como a formação da identidade nacional, a geografia, as interações humanas, os intercâmbios culturais, as trocas econômicas e comerciais, a dinâmica política e diplomática são todos fatores que influem sobre as escolhas presentes e moldam o ambiente em que se constrói o futuro. Seria certamente uma tarefa hercúlea, para não dizer impossível, esgotar a análise dessas dimensões nos limites de um artigo cujo objetivo é muito mais apontar as tendências do que descrever as minúcias de uma realidade multifacetada. Como alcançar essa meta, ou seja, contribuir para a compreensão das grandes tendências, sem incidir no pecadilho da simplificação nem adentrar o terreno não menos pantanoso do determinismo que normalmente acompanha as análises estruturais?

No caso específico da relação Brasil-Uruguai, o que talvez não se repita em outras situações, é plenamente possível escapar às armadilhas epistemológicas de uma análise de grandes tendências se tomarmos como prisma da abordagem um evento histórico que, por sua importância, representou verdadeiro ponto de referência para investigar

as diversas dimensões ou fatores condicionantes da relação bilateral. Na história do Século XX, alguns eventos traumáticos, tais como guerras ou grandes cataclismos sociais, tiveram impacto de tal monta que se tornou impossível analisar a política exterior, a sociedade e até a economia de determinados países sem fazer referência a tais eventos. A experiência da Segunda Guerra Mundial é o exemplo mais óbvio no caso dos países da Europa, tanto por seu papel na consolidação de uma memória coletiva e na constituição do sistema político, quanto no que diz respeito a seu impacto nas relações exteriores e no processo de integração europeu.

Mas não apenas eventos traumáticos e negativos têm esse poder de representar uma chave que, ao ajudar na compreensão do passado e do presente, oferece ensinamentos para plasmar o futuro. De fato, Brasil e Uruguai possuem em sua trajetória histórica um ponto de inflexão, um verdadeiro divisor de águas, que representa a inauguração, tanto no plano simbólico quanto no terreno concreto, de uma relação baseada na amizade, na justiça, na solidariedade e na equidade. Esse evento-chave representa uma lente através da qual se torna mais fácil entender a evolução recente da relação bilateral, uma vez que condensa em si uma nova maneira de encarar o outro nas diversas dimensões do relacionamento. É claro que nem sempre as coisas se dão de maneira linear, há idas e vindas, mas ao longo do tempo esse evento definidor não deixou jamais de representar ponto de referência obrigatório, exercendo influência sobre as gerações subsequentes e fornecendo inspiração para novas iniciativas. Esse evento foi a assinatura, em 1909, do "Tratado entre o Brasil e o Uruguai modificando as suas fronteiras na Lagoa Mirim e Rio Jaguarão e estabelecendo princípios gerais para o comércio e navegação nessas paragens".

O Tratado, negociado e defendido pelo Barão do Rio Branco, patrono da diplomacia brasileira, não só atendeu a antiga reivindicação uruguaia de permissão para navegação na Lagoa Mirim e de comunicação com o oceano por águas interiores brasileiras, como também ofereceu ao país vizinho o condomínio da Lagoa Mirim e do Rio Jaguarão, modificando os limites entre os dois países de maneira favorável ao Uruguai, embora as questões de limites entre os dois países estivessem definitivamente resolvidas desde 1851. O Brasil, portanto, não apenas atendia a um pleito antigo, o de livre navegação nos dois corpos d'água, como oferecia muito mais do que o Uruguai demandava, ao ceder o condomínio das águas. O gesto foi reconhecido pelas autoridades uruguaias na Exposição de Motivos, assinada pelo Chanceler e pelo Presidente, que enviou o Tratado ao Congresso uruguaio:

> El Exmo. Señor Barón de Río Branco ha encarado y resuelto nuestras aspiraciones de todos los tiempos con un criterio que supera, por su amplitud y elevación, a esos legítimos anhelos (...) la Cancillería Brasileña (...) ha concedido al Uruguay mucho más de lo que nuestra diplomacia demandó en todas las épocas (...)[8]

Hoje podemos perguntar: por que o Barão do Rio Branco fez o gesto? Não foi algo impensado, feito de afogadilho. Ao contrário, há indicações de que o Chanceler tinha a intenção de corrigir uma situação que considerava assimétrica desde sua assunção ao cargo, em 1902. Para conseguir levar a cabo a mudança que propunha, o Barão empreendeu longo esforço de convencimento, teve de superar resistências burocráticas no Itamaraty, persuadir altos funcionários e seduzir políticos que consideravam a iniciativa uma afronta à soberania nacional. Mesmo que o Uruguai não demandasse o condomínio, Rio Branco argumentou que a situação era de brutal iniquidade, ao manter uma virtual fronteira seca para o Uruguai, que detinha jurisdição sobre uma das margens da Lagoa e do Rio Jaguarão, mas não sobre as águas. A revisão do Tratado de 1851, nesse particular, era necessária, segundo Rio Branco, não porque fossem frágeis os títulos em favor da soberania brasileira sobre a Lagoa e o Rio, mas porque aquele instrumento representava tratamento desigual do Brasil a um de seus vizinhos.

O gesto patrocinado pelo Barão foi a melhor síntese de dois princípios que até hoje presidem as relações bilaterais: solidariedade e pragmatismo. A solidariedade expressava-se na intenção de corrigir um desequilíbrio flagrante, de modo a superar a antiga lógica da rivalidade, herdada do passado colonial, para inaugurar uma nova era de cooperação. Uma solidariedade que tinha também o objetivo de demonstrar que o Brasil republicano queria demarcar sua distância de políticas expansionistas ou "imperiais" em sua relação com o vizinho, que o Brasil queria caminhar em outra direção, no sentido de uma diplomacia que não mimetizasse as antigas metrópoles, mas fosse expressão da amizade e da justiça numa relação entre iguais. O pragmatismo, por seu turno, tinha a ver com o argumento, esgrimido pelo Barão para convencer seus detratores no Brasil, de que o gesto também seria claramente benéfico aos interesses nacionais, ao consolidar a imagem do país como fator de equilíbrio e pacificação. Para o Barão, o ajuste da fronteira com o Uruguai tinha o condão de transformar uma causa de antigos ciúmes em uma nova fonte de prosperidade.

[8] *Apud*: RICUPERO, Rubens. *Barón de Rio Branco*. Buenos Aires: Editorial Nueva Mayoría, 2000. p.90.

Esse evento foi definidor e estruturante porque gerou as condições de possibilidade de uma nova dinâmica nas diversas dimensões da relação bilateral. De certa forma, sem determinar os rumos que tomaria a cooperação entre os dois países, gerou um sentimento de confiança mútua que passou a presidir o relacionamento não apenas entre os governos nacionais, mas também entre a população e lideranças locais. Na próxima seção, buscarei apontar alguns exemplos concretos de iniciativas que tomaram o Tratado de 1909, se não como ponto de referência explícito, ao menos como fonte de inspiração ou se beneficiaram do clima que aquele tratado engendrou. Além de recordar as iniciativas mais importantes no século XX, buscarei mostrar como esse legado foi atualizado nos últimos anos. Na seção seguinte, tentarei apontar algumas idéias para que Brasil e Uruguai possam continuar fazendo justiça ao espírito do Tratado de 1909 na construção de um futuro de integração crescente no século XXI. Ao final, oferecerei alguns elementos de reflexão sobre o significado da relação Brasil-Uruguai para a inserção internacional de ambos na região e no mundo.

3.2 Brasil e Uruguai: da promessa de cooperação à realidade da integração

Sem o clima favorável que se instalou a partir da assinatura do Tratado de 1909, uma série de iniciativas de integração física dificilmente teriam sido levadas adiante ou, no mínimo, teriam encontrado barreiras muito mais poderosas. Com a nota de prudência já lembrada acima quanto ao caráter não linear ou cumulativo da história, o fato é que sem o gesto de ruptura em relação à lógica da rivalidade consubstanciado naquele instrumento, muito provavelmente não teríamos observado nas décadas seguintes iniciativas que pressupunham justamente a possibilidade de enxergar no vizinho um parceiro na perseguição de objetivos comuns, na incessante busca pelo desenvolvimento, em particular na região de fronteira. Em suma, a ruptura de 1909 significou, sobretudo, alteração profunda do esquema mental utilizado pelas elites e pela população para consolidar a imagem do outro, do vizinho e, ao fazê-lo, para redefinir a imagem de si mesmos. E essa imagem por assim dizer recíproca passou a ser, cada vez mais, a de dois povos e nações que têm muito mais convergências e interesses comuns do que razões para erigir barreiras ou para isolar-se.

Em 1913, foi feita a interconexão ferroviária entre Rivera e Santa do Livramento e, em 1915, inaugurou-se ponte internacional sobre o Rio Quarai, entre Bella Unión, no Uruguai, e Barra do Quaraí, no Brasil. A

ponte internacional Barão de Mauá sobre o Rio Jaguarão, inaugurada em 1930, também integra esse conjunto de obras viárias e de integração física. Essas obras contribuíram para o aumento do comércio, dos negócios e das interações humanas. Outras iniciativas e acordos também podem ser creditados ao clima instalado pelo evento definidor de 1909, entre os quais sobressaem os diversos acordos firmados entre as décadas de 60 e 70 para a criação de comissões mistas que se dedicam ao desenvolvimento das bacias do Rio Quarai, no Rio Jaguarão e da Lagoa Mirim. Na mesma esteira inserem-se os esforços por articular as comunidades da região fronteiriça por meio de comitês de fronteira.

Mesmo durante o regime militar nos dois países houve algumas iniciativas na área da integração bilateral, mas é claro que a situação política não permitia avançar de maneira resoluta na integração, que tem como um de seus requisitos a participação das sociedades que apenas a democracia garante. A volta da democracia em meados da década de 80 em ambos os países produziu condições propícias para resgatar o espírito de 1909 de modo a transcender inclusive o domínio bilateral, com a disposição do Uruguai de também participar da iniciativa entre o Brasil e a Argentina de integração regional. O Tratado de Assunção de 1991 do Mercosul, que acaba de completar 20 anos, não deixa de se nutrir também dos mesmos ideais de cooperação que presidiram historicamente, em particular depois de 1909, as relações entre Brasil e Uruguai. E essa relação bilateral não apenas fortaleceu a integração regional como dela também saiu fortalecida. É essa consciência que hoje cimenta a coordenação brasileiro-uruguaia não apenas no Mercosul, mas também em outros foros regionais, como a União de Nações Sul-Americanas (UNASUL), e no plano global, como atesta a colaboração entre os dois países na Missão da ONU de Estabilização do Haiti (Minustah).

Voltarei ao tema da projeção de ambos os países no cenário regional e mundial na seção final deste artigo. Por enquanto, basta assinalar quando se solidifica a mentalidade de cooperação entre dois países vizinhos, esse clima positivo transborda para outras instâncias. Trata-se de uma espécie de efeito contágio positivo, ou o que alguns teóricos de integração regional chamam, em outro contexto, de *mutatis mutandis*, de *spill-over effect*. O Mercosul não seria possível sem o patrimônio acumulado de cooperação bilateral entre seus Estados membros entre si, sem que as rivalidades brasileiro-argentinas motivadas pela geopolítica míope das décadas de 60 e 70 não tivessem dado lugar à aproximação política, sem que Brasil e Uruguai, já reconciliados internamente com a democracia, não tivessem reativados seus mecanismos e comissões bilaterais que tratam de temas de

interesse comum, inclusive os relacionados ao desenvolvimento integrado de seus mais de um mil km de fronteira.

Seria contraproducente reproduzir aqui uma lista exaustiva de iniciativas e ações bilaterais que ajudaram a atualizar o espírito de 1909 no contexto pós-ditadura militar. Para os objetivos aqui propostos, será mais útil ater-se a dois exemplos emblemáticos. Um que demonstrou a intenção de renovar a agenda da integração fronteiriça, com resultados palpáveis para a população que vive nessa região. Outro que diz respeito a uma agenda de desenvolvimento com impacto também na região da fronteira, porém como potencial de gerar desenvolvimento muito além dela. Por trás de ambas figura a convicção compartilhada de que a integração e a cooperação que decorre do espírito de 1909 devem ser permanentemente aperfeiçoadas em função dos novos desafios impostos pela própria dinâmica da economia, da política e das relações humanas.

O primeiro exemplo emblemático, na verdade, compõe-se de dois elementos: a assinatura do Acordo para a Permissão de Residência, Estudo e Trabalho a Nacionais Fronteiriços Brasileiros e Uruguaios e a criação da Nova Agenda Cooperação e Desenvolvimento Fronteiriço Brasil-Uruguai, ambos em 2002. O chamado acordo fronteiriço foi negociado e assinado antes mesmo que o Mercosul começasse a discutir seriamente o tema da livre circulação de pessoas. Foi um acordo inovador por garantir aos moradores brasileiros e uruguaios das localidades fronteiriças identificadas no acordo o direito de residir, estudar e trabalhar em ambos os lados da fronteira, criando um embrião de estatuto da fronteira. Dessa forma, a fronteira brasileiro-uruguaia colocou-se claramente na vanguarda dos esforços de integração. O acordo, na verdade, buscou reconhecer a evolução da realidade no terreno, em que as interações humanas e a vida cotidiana nessas localidades desconhecem, para efeitos práticos, as fronteiras nacionais. O acordo foi inovador porque reconheceu essa realidade *sui generis* da fronteira entre os dois países, em que a população compartilha não apenas o mesmo espaço urbano e as aspirações, mas também os mesmos desafios em áreas como trabalho, saúde, educação, desenvolvimento econômico e social, entre outras.

Foi com o propósito de responder melhor às aspirações da fronteira que se criou a Nova Agenda, que constitui uma reunião de coordenação no nível de Vice-Ministros de Relações Exteriores para a qual convergem e/ou prestam contas todas as instâncias relacionadas à integração fronteiriça: Comitê Binacional de Intendentes e Prefeitos, Grupo Permanente de Coordenação Consular, os seis Comitês de Fronteira (Chuy-Chuí; Rio Branco-Jaguarão; Rivera-Santana do Livramento; Artigas-Quaraí;

Aceguá-Aceguá; e Bella Unión - Barra do Quarai), Comissão para o Desenvolvimento da Bacia da Lagoa Mirim (CLM) e a Comissão para o Desenvolvimento da Bacia do Rio Quaraí (CRQ). A reunião da Nova Agenda se organiza em Plenário, para discussão de temas transversais (tais como áreas de controle integrado e operação de passos fronteiriços no que diz respeito a controles) e grupos de trabalho temáticos (Grupo de Trabalho sobre Saúde/ Comissão Binacional Assessora de Saúde; Grupo de Trabalho sobre Cooperação Policial e Judicial; Grupo de Trabalho sobre Meio Ambiente e Saneamento; Grupo de Trabalho de Educação).

Um dos resultados concretos que podem ser creditados na conta da Nova Agenda foi a assinatura, em 2008, do "Ajuste Complementar ao Acordo para a Permissão de Residência, Estudo e Trabalho a Nacionais a Nacionais Fronteiriços Brasileiros e Uruguaios, para a Prestação de Serviços de Saúde". O texto do Ajuste Complementar foi negociado no âmbito de uma das instâncias subsidiárias da Nova Agenda, a Comissão Binacional Assessora de Saúde na Fronteira Brasil-Uruguai, com a ativa participação dos Ministérios da Saúde e das Chancelarias de ambos os países. O instrumento permitirá o acesso recíproco de nacionais brasileiros e uruguaios a serviços de saúde nos dois lados da fronteira, evitando situações de deslocamento por centenas de quilômetros para receber tratamentos que estão disponíveis em uma mesma área urbana, mas cujo acesso não é possível pela falta um acordo entre os dois países. O acordo permitirá contratar não apenas atendimento médico-hospitalar, mas também serviços como hemodiálise e exames laboratoriais, o que contribuirá para evitar duplicação de esforços e para uso mais racional da infraestrutura dos dois lados da fronteira com vistas a garantir o melhor atendimento possível às necessidades dos cidadãos, independentemente de viverem do lado uruguaio ou do brasileiro. Em muitas localidades de fronteira, diante de situações de emergência médica, já há uma colaboração ativa na prestação de serviços de saúde aos cidadãos. No entanto, a falta de um instrumento jurídico que disciplinasse a questão gerava insegurança jurídica e afetava o bem-estar da população fronteiriça.

O segundo exemplo emblemático que merece ser ressaltado foi a criação pelos Presidentes Luiz Inácio Lula da Silva e José Mujica, em março de 2010, da Comissão Bilateral de Planejamento Estratégico e Integração Produtiva (CBPE). Na declaração conjunta que criou a Comissão, os dois mandatários concordaram que o contínuo fortalecimento da associação estratégica entre o Brasil e o Uruguai demanda a multiplicação de projetos de complementação industrial e produtiva, integração e cooperação em matéria de energia e maior integração da infraestrutura física, em particular

no que diz respeito a investimentos em portos, pontes e ferrovias. Criada para garantir coerência nas ações públicas e privadas nesses campos, a CBPE é coordenada pelas respectivas Chancelarias, no nível de Vice-Ministros, e integrada pelos Ministérios e órgãos públicos encarregados dos temas de indústria, energia, comércio exterior, agricultura e pecuária, ciência e tecnologia, obras públicas e transportes.

Com pouco tempo de funcionamento, a CBPE logrou dar novo impulso a projetos que estavam em andamento e colocar em marcha novas iniciativas. A carteira de projetos e iniciativas que recebem a atenção e o monitoramento regular da CBPE inclui a implementação da Hidrovia Uruguai-Brasil, utilizando a Lagoa Mirim como porta de entrada, com o objetivo de criar um sistema multimodal de transportes que reduza custos para o comércio; a reativação da interconexão ferroviárias por Rivera e Santana do Livramento, que deve ocorrer em 2011; a elaboração do projeto executivo para a construção de uma segunda ponte sobre o Rio Jaguarão (entre as cidades de Río Branco, no Uruguai, e Jaguarão, no Brasil) e a reforma da ponte internacional Barão de Mauá; a cooperação na área da TV Digital, que deve ser objeto de cooperação técnica prestada pelo Brasil ao Uruguai e gerar novos investimentos tanto para a produção de *hardware* quanto em conteúdos; a construção da linha de transmissão elétrica de 500 km entre San Carlos (Uruguai) e Candiota (Brasil), que deverá estar concluída em 2013; a consolidação de um calendário de encontros empresariais com ênfase na complementação industrial e na integração produtiva em setores prioritários; os estudos para verificar a viabilidade de um porto de águas profundas na costa atlântica uruguaia.

Em todos esses projetos, a CBPE não atua como instância técnica negociadora, mas como instrumento de monitoramento, de modo a garantir impulso político adequado para projetos estratégicos da agenda bilateral. De certa forma, os dois exemplos emblemáticos, a integração fronteiriça e a atuação da CBPE, são duas faces da mesma moeda. A integração fronteiriça está preocupada com o dia-a-dia, como o nível "micro", mas nem por isso menos importante, da integração bilateral. Os projetos da CBPE pretendem gerar desenvolvimento econômico e novas oportunidades de crescimento e bem estar no nível "macro" dos grandes investimentos em infraestrutura, integração produtiva e ciência e tecnologia. Na verdade, ambas as vertentes se reforçam mutuamente na consolidação de uma agenda bilateral vigorosa e que honra o legado de 1909 atualizando-o para os dias de hoje.

3.3 Os desafios do Século XXI

Brasil e Uruguai entram no Século XXI com uma diversificada agenda bilateral que constitui base sólida para enfrentar novos desafios do desenvolvimento e da integração econômica e comercial. Os dois países se caracterizam por políticas econômicas responsáveis e políticas sociais ousadas, mostrando que um esforço de distribuição de renda e aumento do poder aquisitivo dos mais pobres não é incompatível com o crescimento, ao contrário, é condição para que o crescimento seja sustentável no longo prazo. No plano bilateral, temos ampliado o comércio e os investimentos, abrindo novas avenidas de cooperação em distintos setores. Em 2010, o intercâmbio bilateral somou US$ 3,1 bilhões (+19,4% em relação a 2009), dos quais US$ 1,53 bilhão (+12,6%) corresponderam a exportações brasileiras e US$ 1,57 bilhão (+26%) a exportações do Uruguai. Além do crescimento nesse total, destaca-se o aumento da qualidade do comércio entre os dois países, com significativo incremento da presença de produtos manufaturados na pauta exportadora uruguaia. A expectativa para 2011 é de manutenção do crescimento no comércio bilateral, acompanhando as boas previsões econômicas para ambos os países. Os dados abaixo ilustram a tendência de crescimento do intercâmbio comercial nos últimos anos.

Intercâmbio comercial (US$ milhões, FOB)

Brasil → Uruguai	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Intercâmbio	**897,38**	**943,66**	**1.193,43**	**1.346,79**	**1.630,82**	**2.074,82**	**2.662,32**	**2.600,424 (-2,3%)**	**3.105 (+19,4%)**
Exportações	412,54	405,79	670,58	853,13	1.012,59	1.288,44	1.644,12	1.360,078 (-17,3%)	1.531 (+12,6 %)
Importações	484,84	537,86	522,85	493,65	618,22	786,38	1.018,19	1.240,346 (+21,8%)	1.574 (+26,9%)
Saldo	-72,30	-132,07	147,72	359,48	394,37	502,05	625,92	119,732 (-81%)	-43 (-35,19%)

Fonte: MDIC/SECEX

O bom momento econômico, o incremento do comércio e dos investimentos, e o patrimônio comum do relacionamento bilateral conformam importante ponto de partida para qualquer reflexão acerca do futuro dessa relação. Imaginar o que será a relação Brasil-Uruguai daqui a

20 anos requer um balanço do quanto avançamos nos últimos anos e quais os ensinamentos que podemos retirar desse percurso histórico para enfrentar os novos desafios. Requer também, obviamente, consenso quanto à natureza e amplitude de tais desafios, uma convergência no diagnóstico que permita escolher as melhores estratégias para as batalhas do novo século, para que possamos realizar as aspirações de pleno desenvolvimento econômico e social e de inserção soberana no cenário internacional. O balanço é claramente positivo e aponta na direção de uma integração crescente, como os números acima mencionados indicam e os exemplos emblemáticos retirados da agenda de cooperação bilateral confirmam. O balanço indica também um salto de qualidade nada desprezível, em que o comércio se diversifica, os negócios se multiplicam e a agenda bilateral reflete essa evolução, aprofundando a integração fronteiriça e ampliando o escopo das ações públicas e privadas para alcançar projetos de grande envergadura e de importância central para o desenvolvimento.

Se o balanço dos últimos anos representa avanço indiscutível, o que dizer dos desafios comuns? Haveria uma concordância sobre quais as batalhas teremos de enfrentar nos próximos anos? Como podemos antecipar o futuro dessa relação bilateral diante de tais desafios? De certa forma, já estamos respondendo aos tais desafios ao atualizar constantemente a agenda bilateral, ao criar novos mecanismos e instrumentos para assegurar impulso à integração fronteiriça, ao desenvolvimento e à integração no sentido mais amplo, tanto no plano bilateral quanto regional. No entanto, vale a pena estender a reflexão para explicitar em que consiste o consenso básico entre nossos países em torno dos principais desafios e das estratégias para enfrentá-los. São muitos os desafios concretos nas áreas econômica, social e ambiental, para mencionar apenas esses campos.

Não obstante, se fosse necessário apontar um desafio ou uma ordem fundamental de desafios, que sintetize ou condense o principal conjunto de batalhas que teremos de travar neste século, a resposta seria a da busca de um desenvolvimento sem subordinação, capaz de ser socialmente e ambientalmente sustentável e, ao mesmo tempo, responder às nossas necessidades e aspirações. Em suma, o desafio principal consiste em completar a ruptura com um modelo de desenvolvimento imposto de fora, o que requer muito mais do que a simples rejeição de fórmulas que não nos convêm, exigindo antes a construção de projeto de desenvolvimento próprio, que seja aberto ao mundo sem confundir abertura com subordinação, que seja racional do ponto de vista econômico, sem deixar de ser solidário e justo do ponto de vista social.

Esse macrodesafio se traduz, nas diferentes áreas, em outros desafios específicos: fortalecer o mercado interno, melhorar a formação de recursos humanos, aumentar a competitividade com investimentos em agregação de valor e sofisticação dos processos produtivos, encontrar alternativas sustentáveis para a demanda por energia, ampliar a nossa participação na produção de ciência e tecnologia, conectar o setor privado aos centros de pesquisa para estimular a inovação local, superar as deficiências de infraestrutura, melhorar o gasto social e superar a pobreza, entre muitos outros que poderiam ser lembrados. O que une todos esses desafios específicos ao desafio-síntese deste século é a necessidade de encontrar soluções que sejam adequadas à realidade de nossos países e de nossa região, uma vez que a importação de modelos de fora tendem a reproduzir uma relação de subordinação ou de centro-periferia que queremos deixar para trás.

Não parece haver dificuldade em reconhecer que há consenso de que esse é o desafio principal. O trauma da década perdida e das experiências neoliberais – em que as receitas dos organismos financeiros internacionais foram aplicadas com graus variados de entusiasmo em nossa região – tiveram o efeito de nos vacinar contra a patologia que o escritor Nelson Rodrigues denominava complexo de vira-lata. Para ficar em um exemplo muito específico, durante o auge da crise da dívida, as visitas ao Brasil de uma funcionária do terceiro escalão do FMI eram eventos de grande importância, que mobilizavam ministros, altos funcionários e diferentes atores do mundo privado e da imprensa, que a recebiam com o mesmo temor reverencial que antigamente os colegiais se portavam diante de um mestre mais exigente. Isso seria impossível hoje não apenas porque aquelas receitas falharam rotundamente, mas também porque nossos países mudaram muito desde então e recuperaram, por méritos próprios, sua autoestima. Hoje são os antigos mestres que procuram em nossas experiências os ensinamentos que lhes permitam lidar melhor com seus próprios problemas, como o episódio da crise global, engendrada pela desregulamentação e alavancagem exagerada de instituições que operavam no mercado de hipotecas *subprime* nos EUA, demonstrou em 2008/2009.

A dúvida adicional que surge, porém, é a de saber se esse diagnóstico mais ou menos compartilhado reflete-se automaticamente em estratégias comuns para enfrentar o macrodesafio apontado e suas múltiplas batalhas específicas. Afinal, nem sempre o consenso em torno dos problemas ou a "desconstrução" da ordem principal de desafios implica na convergência no tocante às estratégias para enfrentá-los. Podemos concordar que

é necessário romper com a subordinação, mas acabar aceitando-a na prática com atitudes que, consciente ou inconscientemente, reproduzem a relação centro-periferia do passado. Pode-se afirmar que nos últimos anos, esse não tem sido o caso. Nossos países têm perseguido, de maneira consistente, a busca de um padrão de desenvolvimento não subordinado e o têm feito por meio do instrumento da integração bilateral e regional. Essa convergência, contudo, não é imutável, pois existem diferentes interpretações e visões de mundo no interior de nossas sociedades que, no diálogo democrático e plural, defendem outras alternativas, que vão desde níveis menos ambiciosos de integração ao extremo de voos solitários em relação à região em busca de uma melhor vinculação com os supostos centros mais dinâmicos da economia global (isso contra todas as evidências de que o centro dinâmico tem-se deslocado cada vez mais para o sul!).

A alternativa que responde melhor à necessidade de lidar com os desafios do Século XXI é o aprofundamento da integração. Essa estratégia, que hoje é majoritária em nossas sociedades e vem sendo perseguida pelos nossos Governos expressa, com as devidas atualizações, aquele espírito de 1909 que tem sido evocado ao longo deste ensaio. Ela se nutre daquele espírito ao imbuir-se dos mesmos ideais de justiça e equidade e, sobretudo, ao aplicar os mesmos princípios de solidariedade e pragmatismo. Queremos obter o desenvolvimento e a inserção soberana no mundo por meio da integração porque essa é a garantia de que construiremos um desenvolvimento mais equilibrado, justo e solidário. A estratégia da integração, bilateral e regional, pauta-se, em primeiro lugar, pela solidariedade porque reconhece e busca corrigir assimetrias (é o caso, por exemplo, do Fundo de Convergência Estrutural do Mercosul, o Focem, que ajudará a financiar a linha de transmissão elétrica entre o Uruguai e o Brasil), o que nos fortalece nossa capacidade de ação conjunta para lutar por uma ordem global igualmente solidária e justa. Essa estratégia, contudo, não deixa de ser também pragmática, no sentido de não ignorar a racionalidade econômica, favorecendo os negócios e a competitividade das empresas, mas sua preocupação com a solidariedade empresta ao pragmatismo um caráter diferenciado, garantindo que a busca dos ganhos econômicos e comerciais deve gerar benefícios para toda a sociedade.

Tomada de uma perspectiva holística, a integração que perseguem hoje Brasil e Uruguai, uma integração solidária e pragmática, é instrumento primordial na busca do desenvolvimento econômico e social com soberania. Se olharmos para a relação Brasil-Uruguai e para o Mercosul, veremos que nosso esforço comum nas áreas de fronteira ou

nos temas da CBPE, para ficar nos dois exemplos emblemáticos da agenda bilateral, ou refletidos nos números do comércio e dos investimentos, para satisfazer os que exigem evidências empíricas e mensuráveis, são prova de que a estratégia tem funcionado. Estamos hoje mais unidos e, por isso, mais fortes para enfrentar os desafios do que no passado. Para que a estratégia continue funcionando no futuro, ou seja, para que o Brasil e Uruguai cheguem em 20 anos ainda melhor preparados e mais próximos de realizar suas aspirações de desenvolvimento e justiça social, não resta dúvida que o legado de 1909, com as constantes adaptações à realidade dinâmica que caracteriza os tempos hodiernos, permanecerá sendo uma útil bússola para todos nós.

No Século XXI, continuar fazendo justiça ao espírito de 1909 significa fortalecer o mecanismo da integração, ampliando ainda mais a ambição e o escopo de seus objetivos e aperfeiçoando os mecanismos de implementação e monitoramento de resultados. A solidariedade e o pragmatismo que devem presidir essa empreitada não se referem somente aos objetivos de fundo, mas também aos instrumentos e procedimentos para alcançá-los. Nesse particular, a solidariedade representa a necessidade de ouvir as demandas, assegurar ampla participação das sociedades, em particular dos mais necessitados. O pragmatismo significa assegurar-se que os instrumentos adotados terão capacidade de aferir resultados e terão capacidade de fazer as correções que garantirão mais eficiência na busca dos objetivos substantivos e metas acordadas.

3.4 À guisa de conclusão: Brasil e Uruguai no mundo

O que a relação Brasil-Uruguai oferece de ensinamento para pensar a inserção dos dois países na região e no mundo? O exercício de construção de uma relação bilateral forte entre países vizinhos – que se traduz em projetos concretos de integração, que forje parceiras entre Governos e setores privados em busca do desenvolvimento econômico e social – garante substância e "massa crítica" para outros vôos e projetos na região e no mundo. As lições e princípios aplicados no âmbito da relação bilateral podem muito bem ser transpostos para esforços mais amplos de integração, em um processo de reforço mútuo que converge para a busca de uma ordem política e econômica multipolar. Nesse sentido, o mesmo binômio de solidariedade e pragmatismo, que emana de 1909, de alguma maneira influencia, até pelo efeito de contágio positivo aludido anteriormente, nas formas de encarar as relações com outros vizinhos e

nos esforços de construção de uma região mais próspera e justa e de um mundo menos desigual.

O Brasil tem projetado seus valores e interesses no plano regional e global de uma maneira que espelha, com as devidas adaptações às distintas circunstâncias, os referidos princípios que têm presidido o relacionamento com o Uruguai. A nossa integração com a América do Sul, com a América Central e com o Caribe, por exemplo, se faz sem exclusivismos. No entanto, tampouco perdemos de vista que é na região que nossas empresas começam a se internacionalizar. Também é esta a região que responde pelo maior coeficiente de produtos manufaturas e de alto valor agregado de nossas exportações. Para o resto do mundo, predominam as exportações de *commodities*. Se queremos inserir-nos nas correntes mais dinâmicas do comércio internacional, ampliar nossa participação nos fluxos de investimentos, fomentar a exportação de bens e serviços que incorporam tecnologia de ponta, não resta dúvida que a região é a plataforma natural para adquirir a escala que nos permitirá aspirar a voos mais altos. Nesse sentido, o Mercosul, por ser uma união aduaneira, garante o ambiente e o tempo necessários para que possamos aumentar nossa produtividade.

Essa estratégia de progressiva construção da integração, por meio de instâncias que podem ser consideradas círculos concêntricos de distintas densidades e graus de ambição, tem sido bem-sucedida. A região como um todo tem hoje muito mais legitimidade para criar suas próprias instituições, até porque quando importou fórmulas no passado, diante de crises de balanços de pagamento e da dívida externa, apenas aprofundaram-se as dificuldades e o custo social do ajuste prescrito. Atualmente, a região tem muito a ensinar a seus antigos tutores: temos políticas macroeconômicas em geral mais consistentes, inclusive com grau de regulação do sistema financeiro infinitamente superior do que a maioria dos países desenvolvidos. A região pode dar exemplo e, apesar das dificuldades causadas pela crise proveniente do Norte, tem conseguido manter a trajetória de crescimento econômico e de fortalecendo das redes de proteção social.

É paradoxal que alguns setores no Brasil contemporâneo ainda precisem que outros de fora nos apontem nossos êxitos. Temos dificuldade de reconhecer o sucesso de nossas políticas e, não raras vezes, buscamos longe da região, até por certo reflexo condicionado, as respostas que estão aqui bem perto, no nosso próprio país ou no entorno. Um exemplo concreto disso foi uma edição de setembro de 2010 da revista "The Economist", conhecida porta-voz do pensamento liberal, que se rendeu

às evidências de que a América Latina e o Caribe passaram a ter um peso nas relações internacionais que não pode mais ser ignorado. Com o título sugestivo "Quintal de ninguém: a ascensão da América Latina", a revista retratou uma realidade irrefutável: a região teve crescimento médio de 5,5% entre 2003 e 2008 com inflação baixa; nesse mesmo período mais de 40 milhões de pessoas deixaram a pobreza; mais de 110 milhões de pessoas na região se beneficiam de programas de transferência de renda do tipo Bolsa Família; a região é comparativamente pacífica e mais democrática do que outras partes do mundo; constata-se aumento importante da classe média e diminuição relativa das desigualdades sociais; empresas latino-americanas são hoje multinacionais respeitadas no mundo inteiro; entre outros exemplos de sucesso.

Esses fatos não significam que a região superou o atraso e os graves problemas sociais, nem que eliminou os obstáculos para o seu pleno desenvolvimentos em áreas como infraestrutura, energia, financiamento e poupança interna, investimento em ciência, tecnologia e inovação. No entanto, demonstram que a região começou a caminhar com suas próprias pernas. O mais importante é não ser o "quintal de ninguém", mas uma região que demonstra capacidade de ter voz independente e contribui ativamente para uma ordem internacional mais democrática e justa. Devemos aproveitar esse bom momento da região para fortalecer os esquemas de integração e a cooperação regional, para que os êxitos sejam reproduzidos e, ao ganharem melhor tradução política e institucional, tornem-se perenes.

A política brasileira para a região visa a consolidar essa tendência positiva. A visão que nos anima é a de que esse objetivo não será um resultado automático do livre jogo das forças de mercado, requer um projeto político de integração. Essa visão decorre de nossa tradição diplomática, que inclui o patrimônio de relações bilaterais de que o exemplo da relação com o Uruguai é essencial, mas necessita ser explicitada porque seu pressuposto é uma concepção de Estado que se contrapõe à ideologia do neoliberalismo. Ela expressa um bom senso diplomático que não se deixa levar pela fantasia de que apenas a lógica de mercado pode gerar desenvolvimento e bem-estar. Recupera, portanto, o papel do Estado como instrumento de defesa do interesse coletivo, tanto do ponto de vista de cada Nação individualmente, quanto na busca da integração regional. Nesse sentido, a construção efetiva dessa integração, por meio de instituições e esquemas associativos, significará a maturidade política da região em seu intento de tornar-se um espaço de bem-estar e democracia, paz e prosperidade. Em outras palavras, para que a região – e o Brasil e o

Uruguai com ela – garanta o lugar que lhes cabe na ordem internacional multipolar que desponta no horizonte neste início de Século XXI.

Dito de outra forma, Brasil e Uruguai, ao promover uma integração bilateral fundada na solidariedade e no pragmatismo, projetam esses mesmos valores no cenário regional e global, ajudando a forjar um ambiente internacional que corresponda à sua aspiração comum por um desenvolvimento que seja sinônimo de prosperidade e justiça social. Nesse jogo de espelhos entre o interno e o internacional, entre os contextos bilateral, regional e global, o evento definidor de 1909, por seu efeito duradouro na construção de uma mentalidade alargada e por sua validade exemplar, permanecerá como elemento estruturador de nossa memória coletiva e, por consequência, da lógica que dita a construção de nosso futuro comum. Perón dizia que o século XXI encontraria a América Latina unida ou dominada. No que depender de Brasil e do Uruguai, faremos justiça ao espírito de 1909: o Século XXI nos encontrará cada vez mais unidos e integrados.

Bibliografia

CAETANO, Gerardo. "Uruguai, região e inserção internacional". *Diplomacia, Estratégia, Política*. Número 10, Outubro/Dezembro, 2009. pp. 220-271.

FREGA, Ana e outros. *Historia del Uruguay em el Siglo XX (1890-2005)*. Montevideo: Ediciones de la Banda Oriental, 2008.

GARRETÓN, Manuel Antonio e outros. *América Latina no Século XXI*. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2007.

HEINSFELD, Adelar. "Ao sul do Rio Grande do Sul: a retificação dos limites territoriais com o Uruguai, 1909". *Cadernos do CHDD*. Ano 6, Primeiro semestre de 2007. pp. 141-172.

RICUPERO, Rubens. *Barón de Rio Branco*. Buenos Aires: Editorial Nueva Mayoría, 2000.

SIMÕES, Antonio José Ferreira. *Integração: sonho e realidade na América do Sul*. Brasília: Fundação Alexandre de Gusmão, 2011.

4. A Integração Econômica na América do Sul[9]

Antes de falar da integração econômica da América do Sul, vamos começar com um panorama maior. É preciso ter uma visão do que está acontecendo no mundo, para ver como se situa o Brasil e a questão da integração.

Chama a atenção, no momento atual, o fato de que o modelo de crescimento da economia norte-americana está chegando a um limite, com o surgimento de algumas contradições. Os Estados Unidos são o maior país o mundo em Produto Interno Bruto, condição que ainda manterão durante alguns anos. Em termos militares, trata-se da maior potência mundial, com enorme diferença em relação ao segundo colocado. Mas o modelo econômico dos EUA começa a dar sinais de exaustão. A classificação de países por agências de risco, inventada nos próprios Estados Unidos, sempre deu a nota máxima aos norte-americanos, a chamada "triple-A", mas neste ano, pela primeira vez, uma agência de risco rebaixou a nota dos títulos do tesouro norte-americano, algo que seria inimaginável há pouco tempo atrás.

Para fazerem face à enorme crise imobiliária, os EUA emitiram moeda. Contribuíram, assim, para a desvalorização do dólar e para a valorização de outras moedas, sobretudo de países emergentes – inclusive o próprio real, que teve apreciação considerável. Os norte-americanos convivem hoje com situação de excessivo endividamento. Isso causa profunda preocupação, pois se a crise imobiliária, que era pequena

[9] Texto baseado em palestra proferida na LX edição do Curso de Aperfeiçoamento de Diplomatas (CAD) do Instituto Rio Branco, em 13/05/2011, em Brasília.

parte do PIB dos EUA, já teve tantas conseqüências que continuamos enfrentando até hoje, imagine-se o que seria o efeito de uma crise que atingisse, por exemplo, o setor de cartões de crédito. Setenta por cento do PIB norte-americano é consumo, então é possível imaginar o efeito devastador que algo como isso teria.

Quando se olha para a Europa, vê-se igualmente que o modelo europeu está em cheque. A sociedade europeia vivia em esquema basicamente rentista. Grosso modo, os europeus foram para as colônias, se apropriaram de riquezas e as usaram para construir uma sociedade – ao contrário das colônias – extremamente igualitária e justa, para os europeus. Até hoje essa sociedade vive do que foi recolhido, ou dos laços econômicos que foram desenvolvidos com as antigas colônias. Poderíamos citar a indústria militar europeia, que se justifica por esses laços, bem como a indústria alimentícia. Esse sistema de viver do que foi recolhido no passado está hoje em cheque.

Além disso, países como Irlanda, Islândia, Portugal – e até mesmo economias maiores como Espanha, Itália e o próprio Reino Unido – sofreram muito com a crise que teve origem nos EUA. O Reino Unido está fazendo corte fiscal extremamente profundo e necessário, pois tinha grau de exposição muito elevado à crise imobiliária norte-americana. Os EUA ainda têm uma posição de predominância, mas há um sinal de alerta. Na Europa, já não há preeminência, e o sinal de alerta é mais forte. Será preciso em algum momento repensar o modelo europeu, cuja sustentabilidade se esgotou. É interessante notar que muitos setores dinâmicos da economia européia sobrevivem hoje graças aos mercados de outros países. É o caso da empresa espanhola Telefónica na América Latina e no Brasil; da FIAT no Brasil, que é a segunda maior operação depois da Itália; enfim, há vários exemplos que demonstram isso.

Com relação à Ásia, o crescimento do continente costuma ser apresentado pela imprensa como uma grande novidade. Dizem que vai ser o século da Ásia, que a Ásia agora domina o mundo, mas as pessoas esquecem que a Ásia sempre foi o centro do mundo. A maior economia do mundo num dado momento era a China. A Índia era igualmente um país poderosíssimo no passado. Isso para não ir mais atrás ainda e falar de Gengis Khan e de épocas anteriores em que na Ásia havia estruturas extremamente poderosas e economias fortes. O que nós vivemos nos últimos 400 ou 500 anos foi um parêntese de predomínio ocidental. Esse parêntese, pelas razões apontadas anteriormente, está sendo questionado e, a meu ver, chegará ao fim. A questão é saber quando, em que medida, mas é algo que já se pode dar como certo.

O crescimento enorme que a Ásia experimenta hoje ocorre sobretudo pela inclusão na sociedade de segmentos enormes. Estamos tratando não de milhões, mas de bilhões de pessoas, e a inclusão desses bilhões de pessoas na economia produtiva está fazendo com que haja mudança significativa no mundo, porque essas pessoas precisam comer, precisam de bens, esses bens demandam matérias primas, e isso está gerando demanda duradoura por commodities. As commodities vivem de ciclos, há ciclos de alta e de baixa, a partir da demanda do mercado. O que está havendo no momento, e que deve continuar por um bom tempo, enquanto continuar elevada a demanda econômica da China e da Índia, é que estamos vivendo um ciclo muito extenso de alta das commodities. E esse ciclo está tendo uma consequência muito importante, mas pouco falada.

Fala-se muito no crescimento da Ásia, mas quase não se ouve que o crescimento da Ásia está ajudando muito a um continente que é extremamente forte na produção de commodities, que é a América do Sul. Se em anos passados, nos últimos 10 ou 20 anos, a América do Sul era retratada como uma área secundária, atrasada, sem grande perspectivas, hoje a América do Sul passa a ter papel econômico muito significativo com essa nova situação, não só na Ásia. A América do Sul passa a ser um fornecedor muito importante das commodities para a Ásia. Passa a ser igualmente um mercado fundamental para as empresas europeias e americanas. Tudo isso faz que o crescimento econômico da América do Sul passe a ter outra dimensão e densidade.

Outro fator que não se relaciona com o resto do mundo, mas com a situação interna do continente, é o fato de que há hoje na América do Sul um grau de estabilidade política e econômica maior, que contribui para o enorme crescimento que está havendo na região. Para completar, o maior país da América do Sul passou a desenvolver, no governo do ex-presidente Lula, um projeto crescimento com base no mercado interno. É frequente ouvir que o crescimento do PIB do Brasil hoje se deve basicamente à estabilização econômica realizada pelo ex-presidente Fernando Henrique Cardoso. É claro que sem a estabilidade da economia nada seria possível. Mas o que fez toda a diferença foi a criação de um modelo de crescimento baseado no mercado interno, o que nos deixou menos vulneráveis à instabilidade externa. Quando se compara, por exemplo, Brasil e México, percebe-se uma clara diferença. O México tem grau de exposição ao mercado exterior muito maior do que o Brasil, o comércio exterior do México é 50% maior que o comércio exterior do Brasil. Essa visão de crescer a partir do mercado interno é fundamental.

A realidade internacional hoje favorece, portanto, um crescimento maior da América do Sul. Em 2010, houve crescimento de 40% no fluxo de Investimento Estrangeiro Direto (IED) para a América Latina. Vieram para a América Latina US$ 112 bilhões em IED. Desses, o Brasil ficou com US$ 48 bilhões, quase a metade. México, em segundo lugar, recebeu US$ 18 bilhões. O terceiro colocado, que é o Chile, ficou com US$ 15 bilhões. Ainda que em termos de PIB a disparidade entre Brasil e México seja pequena em favor do Brasil, a disparidade na capacidade de atração de IED é muito maior. A principal razão é certamente o modelo de desenvolvimento baseado no mercado interno adotado pelo Brasil.

O Brasil hoje é muito diferente do Brasil de quando comecei minha carreira diplomática. O Brasil era um país fortemente endividado, que nos anos 80 havia quebrado pelo menos três vezes. O Ministro da Fazenda tremia quando vinha ao Brasil uma funcionária de terceiro escalão do FMI. Era um país que vinha de um regime militar que limitava muito as possibilidades da política externa. Um país que pouco depois de sair do regime militar chegou a uma situação crítica. Na cabeça dos editores dos jornais, que começaram a carreira junto comigo, esse ainda é o Brasil. Por isso há uma diferença muito grande entre o que se lê nos jornais brasileiros e o que se diz sobre o país em jornais estrangeiros. Os editores lá de fora estão vendo o que acontece hoje, não carregam essa questão emocional.

O Brasil hoje tem mais de US$ 350 bilhões de reservas internacionais. Tem uma reserva de petróleo estimada entre 60 e 80 bilhões de barris, o que equivale aproximadamente à sétima maior reserva de petróleo do mundo. O Brasil estará em breve entre os maiores exportadores mundiais de petróleo, algo impensável há pouco tempo. É um país hoje de classe média baixa – mais de 50% da população hoje está na classe média baixa. É uma classe média que mora longe, que compra carro em 60 parcelas, que compra computador a prestação, mas que está tendo acesso aos bens de consumo. Essa classe média é protestante, estuda à noite em universidades fracas, mas já consegue chegar à universidade. Esse país de classe média é o país que a Presidente Dilma quer transformar no Brasil sem pobreza. Essa é a idéia, eliminar a pobreza e consolidar o modelo de mercado interno. Em termos de comércio exterior, houve um crescimento extremamente significativo. O comercio exterior brasileiro mais do que dobrou nos últimos anos. Hoje, importação e exportação somadas chegam a quase US$ 400 bilhões. O México, como mencionado anteriormente, tem um fluxo de comércio de US$ 600 bilhões, mas funciona como plataforma de produção para os EUA, o que explica essa diferença em relação ao Brasil.

Um dos elementos mais significativos para entenderemos o Brasil de hoje é a moeda forte, outro aspecto profundamente diferente do passado. Entrei na carreira pensando que a melhor coisa do mundo era ganhar em dólar. Era uma vantagem espetacular. Quando entrei na carreira, no início do semestre meu salário no Brasil representava 200 dólares, graças ao reajuste que cobria a inflação daqueles seis meses. No final do semestre, meu salário era de 100 dólares. Quando fui removido pra Genebra, meu primeiro posto, passei a ganhar 3800 dólares por mês. Hoje a realidade é outra, porque o Brasil tem uma moeda forte, o que tem uma consequencia direta na economia. Ativos no exterior ficaram muito baratos para as empresas brasileiras. Antes era muito difícil comprar ativos no exterior. Hoje é fácil, porque é barato.

Isso levou a uma onda de internacionalização das empresas brasileiras. A primeira onda de internacionalização, nos anos 90, foi basicamente com a Petrobras. Hoje a lista é interminável – Petrobras, Vale, Braskem, Banco do Brasil, Itaú, Marcopolo, Weg, Embraer, entre muitas outras empresas. Há de fato um processo de internacionalização. E por onde começa esse processo? Pela América do Sul, que é o primeiro passo para as empresas brasileiras. Hoje, a terceira maior empresa da Argentina é a Petrobras, que é também a maior empresa da Bolívia, onde ela responde por 25% da arrecadação do Estado.

Com tudo isso, começa a haver nos países vizinhos uma preocupação com o Brasil. Uma notícia recente na imprensa dizia que, nas eleições realizadas no Peru no primeiro semestre de 2011, o grande assunto era a possibilidade de aumento da influência do Brasil. Havia grande preocupação com a ação do Brasil na exploração de gás e na construção de hidrelétricas. Isso era algo absolutamente impensável anos atrás, mas será o grande assunto da política externa quando os jovens diplomatas de hoje estiverem terminando a carreira – o efeito avassalador que tem a economia brasileira em relação à América do Sul. Em termos numéricos, nos anos 70, nossa economia representava 30% da América do Sul. Hoje, representa 54%. Em alguns anos provavelmente vai representar 60%.

Nesse contexto, torna-se fundamental trabalharmos nossa inserção na América do Sul. Não pode ser uma inserção comercialista. Tem que ser baseada em princípios que façam que os países vizinhos trabalhem em conjunto conosco e tenham interesse na integração com o Brasil. A inserção do Brasil tem dois pilares. Um é, obviamente, o pragmatismo; o outro é a solidariedade. Temos que trabalhar solidariamente com nossos vizinhos. A solidariedade implica que o parceiro maior tem uma responsabilidade maior, mas o menor também tem algo a contribuir. É um conceito diferente

da simples generosidade. É pragmatismo e solidariedade. Nós não temos a quarta frota norte-americana, nem nunca teremos. Nossa inserção nunca será pelo aspecto militar ou pela imposição, mas por outros elementos.

Assim, existe hoje, na Venezuela, um escritório da Embrapa, um escritório do IPEA, um escritório da Caixa Econômica Federal, um escritório da ABDI. Isso mostra que estamos levando algo a eles que eles não tinham. Estamos ensinando a plantar soja. Outros, no passado, preferiram se limitar a vender a soja para os venezuelanos. Mas não estamos ensinando a plantar soja porque somos bonzinhos. Vamos vender a semente, vamos vender a máquina agrícola. Por outro lado, é importante que eles tenham a possibilidade de cuidar da sua segurança alimentar, sem dependências.

A solidariedade é o elemento que diferencia a nossa inserção. Parte dessa solidariedade consiste em encontrar para os países vizinhos um nicho para que eles possam se beneficiar do processo de desenvolvimento do Brasil. O Brasil não quer crescer sozinho. Como dizia John Kennedy, é perigoso ser rico num mundo de pobres. Temos que encontrar um nicho para nossos vizinhos, assim como o Paraguai tem Itaipu; a Bolívia tem o gasoduto; o Peru vai ter as hidrelétricas. Temos que buscar elementos de inserção e de vinculação com os países da América do Sul, para que esses países possam crescer e prosperar.

Há outro elemento novo na região que merece consideração. Assim como um dia bolivianos, paraguaios e peruanos foram primeiro para Buenos Aires e depois para os Estados Unidos, agora eles vêm para o Brasil. Em São Paulo hoje em dia, se você quiser uma babá que durma no emprego, tem que ser peruana ou boliviana. Essa dificuldade de encontrar uma auxiliar doméstica é sinal de que as pessoas estão melhorando de vida e de que está havendo uma transformação profunda no Brasil. Mas essas mesmas mudanças farão que a questão da imigração seja central no futuro não muito distante.

Para lidar melhor com essas questões, é preciso criar na América do Sul um espaço de integração profunda. Temos que criar um espaço em que a inserção comercial do Brasil seja acompanhada da possibilidade de integrar os vizinhos no nosso processo de desenvolvimento. Temos hoje na região três visões sobre como lidar com a economia. Há o bloco dos neoliberais, que formou recentemente o Arco do Pacífico e que inclui Chile, Peru e Colômbia. Há o bloco da Alba, a Venezuela, o Equador e a Bolívia, países que buscam outra visão, com base na cooperação, uma visão muito mais idealista e menos comercial. Por fim, há o modelo brasileiro, de economia aberta, com inclusão social e com um componente estatal

bastante acentuado e que, a meu ver, tende a ser ainda mais acentuado como fator indutor do desenvolvimento. Tendo em vista a existência dessas três visões, qual seria a forma de encontrar uma base comum para a construção do espaço de integração profunda que necessitamos? Essa base comum é o interesse, que existe nos três blocos de países, de trabalhar para melhorar a vida das pessoas. Essa é uma preocupação geral, inclusive devido à democracia presente em todos os países da região. Segundo elemento comum é o sentimento que existe nos países da região da necessidade de se crescer para dentro. Há preocupação hoje de ocupar espaços vazios, fazer com que áreas pouco dinâmicas economicamente possam ressurgir. Esse elemento reforça a ideia de se criar um mercado comum.

Os mecanismos para promover essa integração econômica e esse mercado comum na região estão hoje próximos do esgotamento. Refiro-me aos mecanismos dos acordos da Aladi e do próprio Mercosul. É útil fazer um parêntese para examinar as origens das contradições e das limitações desses processos. É preciso voltar aos anos 50, quando havia dois processos separados de integração na região. Um era liderado pela Cepal, que naquela época era muito ativa. Foi criado um Grupo de Trabalho, que contava inclusive com a participação de um brasileiro, e esse Grupo de Trabalho basicamente deliberava que a América Latina só iria crescer se houvesse industrialização. Para que a América Latina, se industrializasse, no entanto, seria necessário eliminar o problema de haver tantos compartimentos estanques. Seria preciso ter um mercado único, que englobasse o todo. Esse modelo da Cepal era, portanto, um modelo de associação profunda e integração.

Do outro lado, havia o modelo do Brasil. O Brasil dos anos 1950 queria um modelo muito mais restrito. A nossa preocupação naquele momento era a adequação das tarifas, nós tínhamos acabado de entrar para o GATT e a nossa necessidade era transformar as tarifas específicas que aplicávamos em tarifas *ad valorem*. Era preciso fazer uma reforma tarifária no Brasil, e essa nova base tarifária deveria ser compatibilizada com os acordos que existiam com países como o Chile, a Argentina e o Uruguai. Para evitar que as preferências desses acordos desaparecessem, era preciso fazer uma renegociação dos seus termos com cada parceiro. Verifica-se que esse processo defendido pelo Brasil era muito mais restrito, basicamente comercialista. Num dado momento, a Cepal propôs a fusão dos dois processos e os países escreveram o Tratado de Montevidéu 1960, que gerou a Alalc. Mas a contradição que havia nos dois processos persistiu ao longo do tempo e não foi resolvida pelo Tratado. Essa contradição gerou, poucos anos depois, dentro da própria Alalc, a formação da Comunidade

Andina. A CAN aparece com a idéia de criar uma integração profunda, de acordo com a idéia original da Cepal. Esse "flashback" serve para mostrar que havia aquelas duas visões diferentes, e a contradição não foi resolvida. Houve, sim, uma acomodação, que levou a diferentes visões na região, as quais persistem até hoje.

Há, contudo, uma grande diferença daquele momento para este. Hoje, o Brasil tem uma visão integracionista profunda, que não havia naquele momento. Já me estendi demais, mas queria terminar dizendo que é muito importante termos consciência do que é o Brasil hoje e de que vai ser o papel dos diplomatas no futuro. Os jovens diplomatas de hoje serão embaixadores da quarta ou da quinta maior economia do mundo, um país que vai ter um papel muito mais significativo do que tem hoje e do que teve no passado. Quando eu estava no início da minha carreira, o Brasil estava falindo, no meio de um terremoto político e econômico. Naquele momento havia na nossa mente aquela déia de que nunca veríamos o Brasil ser o país do futuro. Esse momento felizmente foi superado e, pela realidade da economia internacional, tenho certeza que esse processo no Brasil não só vai se consolidar, mas vai se aprofundar. É importante termos consciência disso e nos prepararmos para isso. Porque os diplomatas desse país do futuro vão ter que ser muito melhores que os diplomatas deste país de hoje. Quando entrei na carreira havia aquela visão de que o diplomata tinha que ser muito bom porque o país não era tão bom. O diplomata tinha que superar o país, ter uma visão e empurrar o país. Muita gente tem pouca confiança no Brasil porque viveu num país no qual era difícil acreditar. É razoável entender porque não acreditavam. No caso dos jovens diplomatas de hoje, não haverá isso. Serão embaixadores de um país que terá um papel muito significativo. Mas é importante terem essa consciência e se prepararem para esse desafio.

5. O Mercosul e a Fiesp[10]

Falar sobre o Mercosul na Fiesp é especialmente oportuno porque, como procurarei demonstrar, São Paulo é o estado do Brasil que tem maior interesse no Mercosul. Neste ano, o Mercosul completa 20 anos. É interessante notar, inicialmente, quais eram as condições macroeconômicas quando o bloco começou e quais são essas condições hoje. O Brasil e o Mercosul estão inseridos em um contexto maior, que é preciso entender.

Em 1991, o volume de comércio entre os sócios do Mercosul era de US$ 4,5 bilhões. Hoje, esse volume chega a US$ 45 bilhões, mais ou menos o equivalente ao comércio do Brasil com os Estados Unidos. Naquele momento, com o fim da guerra fria, havia uma única super potência, e prevalecia a noção de que a história havia "acabado". Havia um grande dinamismo da economia dos países ricos, a começar pelos EUA. A Europa estava absorvendo a Europa do Leste, o muro de Berlim caíra há pouco, era um momento de grande crescimento dos países ricos e de formação de grandes blocos econômicos. Houve tentativas de alianças comerciais dos países ricos com os países pobres, embora posteriormente a construção da ALCA não tenha prosseguido e a construção do acordo entre Mercosul e União Europeia continue em andamento até hoje. Era esse o panorama naquele momento, havia alguma ideia de que o crescimento da China seria um fator importante, mas a China ainda não tinha um peso como tem hoje.

[10] Texto baseado em apresentação feita em reunião do Conselho Superior de Comércio Exterior (COSCEX) da Fiesp, realizada em 06/05/2011, em São Paulo.

Em 2011, a situação é outra. 50% do crescimento econômico nos próximos anos virá dos Brics, não mais dos "países ricos", Estados Unidos, União Europeia e Japão. A Europa atravessa uma crise econômica que poderá mudar modo de vida dos europeus. A Europa é uma sociedade que vive de rendas, têm muito lazer e vivem dos recursos acumulados e da situação econômica que herdaram da época da colonização, mas esse modelo não é mais sustentável. Verifica-se ainda perda relativa do poder econômico dos Estados Unidos. No que se refere ao poder militar, os EUA estão talvez ainda mais fortes do que no início da década de 90. Mas no campo econômico houve uma desindustrialização vigorosa, transferência de linhas de produção para a China, e perda de mercados na América Latina. Em 1991, se alguém dissesse que haveria uma mudança no padrão da televisão na América do Sul, não haveria dúvidas de que o padrão dominante seria o norte-americano. Vinte anos depois, os países da América do Sul optaram quase todos pelo padrão japonês e brasileiro, e há um país que optou pelo padrão europeu. Esse fato, inimaginável há duas décadas, é fruto da nova realidade.

Outra mudança foi o crescimento exponencial da China, que hoje é a segunda economia do mundo. A Ásia caminha para retomar o lugar que tinha no passado. Costuma-se ver o crescimento da Ásia como uma coisa nova, mas a maior economia do mundo já foi a China há muito tempo atrás, depois é que vieram os europeus e os americanos. Estamos voltando ao padrão anterior. Outro fator é o *boom* de *commodities* que já dura muitos anos, e é possível que dure mais vários anos.

No que se refere à América Latina, estudo recente do BID traça panorama muito interessante, que mostra que há dois grupos de países no continente: os amigos do México e os amigos do Brasil. Os amigos do Brasil são países com alto crescimento econômico, grande volume exportador, grande exportação de *commodities*, melhoria considerável do nível de vida das populações, crescimento do mercado interno, diminuição da dependência dos Estados Unidos, diminuição da dependência de remessas de dinheiro de gente que trabalha, seja nos Estados Unidos ou na União Europeia. Já os "amigos do México" têm taxas de crescimento muito inferiores, pois continuam dependendo, predominantemente, do mercado dos países ricos, particularmente dos Estados Unidos. Caracterizam-se pela dependência enorme das remessas de imigrantes que vivem nos Estados Unidos ou na União Europeia e por problemas crescentes com o narcotráfico, que ganha vigor na economia desses países.

Na América do Sul, temos, basicamente, três tipos de países, em termos de inserção externa. Primeiramente temos o Mercosul. Em

segundo lugar, o Chile, o Peru e a Colômbia, que negociaram acordos de livre comércio com os Estados Unidos e que buscam vincular suas economias, prioritariamente, aos EUA. Por fim, há três países – Venezuela, Bolívia e Equador - que estão numa situação mais ou menos indefinida – a Venezuela está em processo de adesão ao Mercosul, mas falta a aprovação por parte do Paraguai.

Qual é a situação do Brasil nesse contexto? Nossa economia está em franco crescimento, com estabilidade. A inflação que existe não é um fenômeno exclusivamente brasileiro, mas é parte de uma onda inflacionária no mundo todo, o que não quer dizer que por isso o assunto nos preocupe menos. Temos grande volume de reservas, que já passam de US$ 300 bilhões, apreciação da moeda, grande fluxo de recursos e de investimentos no país. Tem havido profunda melhoria nas condições de vida da população, a chamada classe C torna-se cada vez maior. Estamos vivendo o momento inicial das descobertas de petróleo e gás do pré-sal, que trarão dinamismo adicional à economia brasileira. Há riscos também de desindustrialização e, sobretudo, um fator que para a indústria preocupa muito, de "reprimarização" da pauta de exportações brasileiras. Nos anos 70, chegamos a vender 60% de manufaturados, mas agora estamos voltando ao padrão anterior – no ano passado, vendemos 39% de manufaturados, o que é um fator preocupante.

Nosso comércio com o Mercosul e a Venezuela gerou, no ano passado, saldo comercial de US$ 9 bilhões, o que é quase a metade do saldo de toda a balança comercial brasileira, que foi de US$ 20 bilhões. A América do Sul como um todo respondeu por 56% desse superávit. O maior superávit individual foi com a China, de US$ 5,2 bilhões, e o segundo com a Argentina, US$ 4 bihões. Mas o importante é que, no comércio com a América do Sul, 90% dos produtos vendidos pelo Brasil foram produtos industrializados. Isso faz toda a diferença. É certo que, no total do comércio exterior brasileiro, a participação do Mercosul decresceu recentemente, mas também é certo, e isso pouca gente diz, que aumentou a importância relativa do Mercosul para a indústria brasileira. A participação do bloco no comércio como um todo caiu devido ao peso das *commodities*. O preço das *commodities* aumentou muito, assim como a demanda da China, o que fez crescer o volume total do comércio exterior brasileiro. Entretanto, considerados os números que interessam para a indústria brasileira, o Mercosul é hoje mais importante que há dez anos. Isso pode ser visto claramente em números. Em quatro anos, entre 2006 e 2010, a exportação brasileira de produtos manufaturados para o Mercosul saltou de US$ 13 bilhões para US$ 21 bilhões, aumento de aproximadamente 70%. No mesmo período, nossas vendas de manufaturados para a União

Europeia passaram de US$ 13 bilhões para US$ 15,5 bilhões, aumento de somente 20%. No caso China, também houve um aumento, mas os números são muito menores em termos de manufaturados: exportávamos 900 milhões de dólares em 2006, hoje exportamos US$ 1,4 bilhão – aumento de 45%, numa base muito menor, mas ainda assim não chega nem perto dos US$ 21 bilhões que o Mercosul absorve em manufaturas. Para a indústria brasileira, e para São Paulo e para a Fiesp em particular, o Mercosul tem, portanto, um peso relativo muito grande e crescente.

O Mercosul é muito mais importante para a indústria paulista do que era há cinco anos atrás. O Mercosul, sozinho, respondeu por quase 40% do aumento das exportações brasileiras de manufaturados de 2009 para 2010, o que confirma novamente que a diminuição da participação do bloco no comércio total é relativa. Para o que realmente importa, que são os produtos de mais alto valor agregado, o Mercosul é fundamental. A Argentina é o maior parceiro comercial de São Paulo. O superávit de São Paulo com a Argentina no ano passado, de US$ 5,5 bilhões, foi maior que o superávit brasileiro, de US$ 4,1 bilhões.

O que é o Mercosul hoje? Em termos estritamente territoriais, nosso único rival é a Rússia. O Mercosul é maior que a China, maior que os Estados Unidos. O bloco tem 240 milhões de habitantes, o que nos coloca logo atrás dos Estados Unidos em termos populacionais. Com relação ao PIB, são quase US$ 3 trilhões. É uma área de alto crescimento econômico. Em 2010, o campeão foi o Paraguai, que cresceu 14,5%.

Outra mudança profunda dos últimos vinte anos tem sido a expansão da economia brasileira em direção à América do Sul. Os números de comércio são apenas uma parte da realidade da internacionalização da economia brasileira. Nossa competitividade é demonstrada pelo fato de que, com todas as restrições que enfrentamos no mercado argentino, teremos um superávit que deverá ser praticamente o dobro dos US$ 4,1 bilhões registrados em 2010. Além do comércio, a expansão da economia brasileira pode ser vista pela presença de nossas empresas. Na Argentina, a Loma Negra, a maior cimenteira do país, é da Camargo Corrêa, ela não está exportando cimento daqui, mas está vendendo no próprio mercado argentino. A Coteminas se instalou na Argentina, comprou a marca do maior fabricante de toalhas do país, começou exportando a partir do Brasil e hoje está fabricando no país vizinho com novos padrões de competitividade. Portanto, a participação brasileira no mercado argentino não é só o que é exportado daqui, mas isso não entra na contabilidade do comércio. Isso sem falar na cerveja Quilmes, na Petrobrás, na compra do banco Patagonia pelo Banco do Brasil, nos investimentos da Vale na

mineração de potássio. Nos anos 70, o Brasil representava 30% da economia da América do Sul. Hoje, somos 54%, e daqui a dez anos, provavelmente, seremos 60%. Nenhum país atingiu a predominância econômica sem ter um papel fundamental na sua própria região - isso aconteceu com o Japão, com a China, com os Estados Unidos, com a Europa, e aqui acontece da mesma maneira.

É verdade que o Mercosul precisa ainda resolver vários problemas. Para isso, foram aprovadas decisões importantes na Cúpula de Foz do Iguaçu, realizada em dezembro de 2010. O Programa de Consolidação da União Aduaneira é uma decisão que tem 25 partes e que prevê, em cada uma das áreas, uma série de tarefas, como a eliminação dos furos na aplicação da Tarifa Externa Comum (TEC); a efetivação de um acordo de serviços profundo no bloco; e a regulamentação da questão dos investimentos. Sobre esse último ponto, é interessante notar que sempre pensamos no Brasil como recipiendário de investimentos, mas, no Mercosul e na América do Sul, somos nós os grandes investidores, e os acordos firmados no âmbito do Mercosul precisam levar em conta esse fato. Outra área que demanda atenção especial é a parte de compras governamentais.

Ainda que não permaneçam questões a serem resolvidas no Mercosul, já se nota uma grande mudança em relação a 1991. Naquela época, era raro que alguém em São Paulo tivesse uma empregada boliviana ou peruana - hoje em dia isso é uma realidade. Quando se fala no Mercosul social, no Mercosul da cidadania, é preciso compreender que essa é cada vez mais uma dimensão fundamental, com efeitos inclusive na seara econômico-comercial. O Brasil será no futuro próximo a quarta economia do mundo, o que constitui um tremendo pólo de atração. Vamos receber imigrantes bolivianos, peruanos, equatorianos, haitianos, entre outros. Nesse cenário, será preciso não só estabelecer regras sobre quem poderá vir ao Brasil e de que forma, mas sobretudo será necessário criar nos países vizinhos uma área com um mínimo de dinamismo, para que vir para o Brasil não seja a única opção. Esse é um tema que não é discutido aqui no Brasil, só discutimos os brasileiros que vão para os Estados Unidos, para o Japão, para a Europa, mas isso é um assunto muito real.

É preciso, portanto, estimular a criação de pólos dinâmicos nos países vizinhos. Esse é o elemento de solidariedade da nossa política externa e dos investimentos brasileiros nesses países. Mas isso caminha lado a lado com o elemento pragmático, pois o maior dinamismo das economias dos nossos vizinhos vai apoiar o nosso próprio crescimento. No caso do Paraguai, estamos construindo uma linha de transmissão com recursos do

FOCEM, cuja carteira de projetos aprovados já chega a US$ 1 bilhão. Com essa linha de transmissão, estamos criando condições para que empresas brasileiras possam se instalar no Paraguai, para fazer parte da produção lá, assim como a Volkswagen instalou fábricas na Europa do Leste para fazer autopeças para mandar para a Alemanha. Esse tipo de coisa teria benefícios para nossas empresas, pois a energia no Paraguai é mais barata do que no Brasil. A carga tributária no Paraguai é de somente 10%, é um dos poucos países do mundo onde não há imposto de renda. Se nossas empresas não aproveitarem a oportunidade e investirem lá, os chineses vão ocupar o espaço e vão produzir lá para vender no mercado brasileiro.

Para concluir, é claro que poderíamos sempre estar numa situação melhor, mas já avançamos muito nos últimos 20 anos. Conseguimos criar um verdadeiro pólo de atração, conseguimos fazer com que o comércio crescesse muito e, sobretudo, conseguimos viabilizar um comércio com elevado índice de produtos manufaturados. Enquanto a média de manufaturados nas nossas exportações para a China é de aproximadamente 5%, no comércio com o Mercosul essa proporção é de 90%. Trata-se, portanto, de um comércio que interessa prioritariamente ao Brasil e, em particular, a São Paulo e à Fiesp. A partir dessa realidade concreta da importância do Mercosul, evidenciada nos números apresentados acima, temos que continuar buscando formas de aprofundar a integração. O Itamaraty está pronto para ouvir a opinião da classe empresarial brasileira sobre o andamento do bloco, para que possamos juntos fazer do Mercosul algo ainda melhor para o Brasil e para os seus sócios nos próximos 20 anos.

6. América Central e Caribe na Política Externa Brasileira

Em maio de 2008, o Brasil recebeu os Chefes de Estado e de Governo da América do Sul para adotar, em grande cerimônia, Brasília, o Tratado Constitutivo da União Sul-Americana de Nações (Unasul). Tratou-se da coroação de um projeto articulado desde 2003, baseado na ideia de que a América do Sul é prioridade para a política externa brasileira. Poucos meses depois, em dezembro de 2008, o Brasil organizou, na Costa do Sauípe, a I Cúpula da América Latina e do Caribe (CALC). Tratou-se, como ressaltado pelo anfitrião, o Presidente Lula, da primeira reunião da história de todos os 33 líderes da região para tratar de uma agenda regional própria.

Como interpretar essas iniciativas brasileiras? Qual a relação entre declarada prioridade atribuída pela política externa brasileira para a América do Sul e sua continuada atenção para a América Central e Caribe?

Há complementaridade e convergência entre a ênfase do Brasil junto à América do Sul e aquela colocada na relação com a América Central e o Caribe. A imagem adequada para compreender as duas grandes iniciativas regionais da diplomacia brasileira em 2008 é a dos círculos concêntricos. Da ótica da subregião em que está situado o Brasil, o primeiro círculo da integração corresponde à zona geográfica em que ela é mais densa. Trata-se dos países do Mercosul, âmbito de integração caracterizado por elevado grau de profundidade – como a existência de intenso comércio, alto grau de liberalização, tarifa externa comum, harmonização de normativas técnicas nos mais diversos

âmbitos. O segundo círculo concêntrico corresponde aos países da América do Sul, espaço de integração em processo de desenvolvimento, a partir da identificação, por meio da Unasul, de denominadores comuns aos 12 países da região (3 vezes mais do que o Mercosul). O terceiro círculo é a América Latina e o Caribe como um todo, espaço que abrange 33 Estados (quase o triplo de Estados da Unasul e 9 vezes os do Mercosul). Os diversos mecanismos regionais não são estanques, mas intercomunicam entre si e convergem na conformação progressiva de um espaço maior no âmbito pleno da América Latina e do Caribe, que é a verdadeira vocação da integração brasileira.

De fato, nos últimos anos, um dos traços distintivos da política externa brasileira está na aproximação com os países da América Central e Caribe. O objetivo deste artigo é expor os principais processos e iniciativas das relações entre o Brasil e esses países.

6.1 O Brasil e a integração regional

A economia e a sociedade brasileiras têm observado transformações significativas, nos últimos anos, que condicionam e ampliam as possibilidades de integração regional. De modo geral, tais mudanças são marcadas pela confluência benigna entre dinamismo econômico e inclusão social, com expressão nas dimensões de solidariedade e pragmatismo observadas em nossas principais iniciativas para a América Latina e Caribe.

Importante condicionante de tais mudanças seria a renovação do dinamismo apresentado pela economia brasileira. Não somente o Brasil logrou relativo insulamento dos impactos mais significativos da crise financeira internacional de 2008-09, como alcançou taxa média de crescimento econômico significativamente superior àquela observada desde os anos 80. Após o elevado crescimento de 7,5%, em 2010, a economia brasileira continuará a crescer em 2011 e 2012, demonstrando capacidade de resistência frente ao recrudescimento da crise internacional.

O "reencontro" entre desempenho e potencial econômicos tem implicações sobre a importância relativa do Brasil no cenário internacional. Há alguns anos, eram observadas matérias ocasionais, na imprensa especializada internacional, expressando dúvidas sobre a pertinência da associação do Brasil aos denominados países Brics, em função do desempenho errático da economia brasileira.

A esse respeito, creio que chegamos a uma situação em que a realidade observada superou aquela imaginada. Atualmente, o Brasil apresenta PIB a preços correntes de aproximadamente US$ 2,5 trilhões, o que eleva o país à posição de 6ª maior economia mundial. De acordo com estimativas da *Economist Intelligence Unit*, o presente dinamismo da economia brasileira permite projetar cenário segundo o qual o Brasil se tornará, até 2027, a 4ª maior economia do mundo.

Tal desdobramento estaria em consonância com transformações mais profundas no sistema econômico internacional, marcadas pela crescente importância relativa dos países em desenvolvimento. Tal fenômeno se baseia, por um lado, em dinamismo econômico diferenciado. Sob o critério PPP, o PIB dos países em desenvolvimento (cerca de US$ 38,6 trilhões) já seria praticamente equivalente àquele dos países desenvolvidos (cerca de US$ 40,2 trilhões). Por outro lado, tal tendência também se expressa nas mudanças em curso nos sistemas de governança mundial, a exemplo das reformas que têm ensejado maior participação de países em desenvolvimento nas cotas e poder de voto no âmbito do Fundo Monetário Internacional (FMI) e do Banco Mundial.

No caso da economia brasileira, o estabelecimento de fundamentos para o crescimento ocorreu em paralelo à correção de desequilíbrios sistemáticos. A taxa de inflação se mantém, há mais de 15 anos, em níveis compatíveis com nosso compromisso de manutenção da estabilidade macroeconômica. O Brasil também continua a gerar sólidos superávits fiscais primários, o que contribui para que sua dívida pública líquida se limite a cerca de 36% do PIB, em contraste com a realidade fiscal que tem pontuado a conjuntura econômica dos países desenvolvidos. O dinamismo de nossa balança comercial e a forte atração de investimentos diretos estrangeiros sinalizam, ainda, os avanços logrados na correção e na reversão de desequilíbrios históricos no setor externo da economia brasileira. Neste contexto, é sintomático que o Brasil já conte com reservas internacionais que superam US$ 350 bilhões.

Tal realidade constitui o resultado tangível de processo cíclico e relativamente longo. Há tempo não muito distante, o Brasil apresentava realidade estrutural que contemplava diferentes elementos em comum com a presente conjuntura de países centro-americanos e caribenhos. Em particular, o modelo econômico brasileiro se baseava em matriz primário-exportadora, com dependência da produção de determinadas *commodities* e vulnerabilidade ao desempenho de nossos principais mercados externos. Taxas de inflação elevadas, contas públicas deficitárias e limitações no balanço de pagamentos compuseram resultados dos agregados macroeconômicos brasileiros durante muitos anos.

Em contraponto, o crescimento e a consolidação do mercado doméstico seriam os elementos que amparam o presente ciclo virtuoso da economia e da sociedade brasileiras. Por um lado, a solidez do mercado interno se beneficia do próprio crescimento observado nos últimos anos, viabilizando criação acelerada de empregos formais, forte expansão da classe média e redução sistemática da taxa de desemprego. Hoje, a taxa de desemprego limita-se a 6% da força de trabalho brasileira, em contraste tanto com a taxa de 11,7%, observada no Brasil há 10 anos atrás, como com a realidade do mercado de trabalho em países avançados.

Por outro lado, tais resultados também refletem políticas deliberadas de inclusão social, implementadas pelo Governo brasileiro. Tais políticas se expressam, de maneira emblemática, no Programa Bolsa Família. O Programa tem viabilizado transferências condicionadas de renda para universo aproximado de 13 milhões de famílias, contribuindo decisivamente para os resultados alcançados na redução dos contingentes populacionais abaixo das linhas de pobreza e de pobreza extrema no Brasil. Tal dinâmica também se beneficiará da implementação do recente Plano Brasil Sem Miséria, focalizado na realidade específica dos cerca de 16 milhões de cidadãos brasileiros que permanecem em pobreza extrema. Diferentes programas setoriais têm igualmente contribuído para resultados em matéria de inclusão social nas políticas públicas brasileiras, a exemplo do Programa Universidade para Todos (ProUni), do programa brasileiro de combate ao HIV/AIDS e das diferentes iniciativas implementadas em prol da promoção e proteção dos direitos de afrodescendentes.

Sob tal perspectiva, a dinâmica do mercado doméstico brasileiro seria importante fator explicativo da resistência demonstrada pelo Brasil frente aos impactos negativos da crise financeira internacional de 2008-09. Também seria o elemento que define e sustenta o novo modelo de desenvolvimento que vem sendo desenhado no país, o qual tem implicações para o modo como o Brasil se relaciona com a região e com os países em desenvolvimento, de modo geral.

O processo de integração regional tem viabilizado laços mais intensos entre os países latino-americanos. São evidentes os avanços logrados pelo Mercosul desde 1991, ano de assinatura do Tratado de Assunção. Avanços que comportam dimensões horizontal, com o crescimento do comércio intrarregional e do diálogo político entre os países membros, e vertical, com o aperfeiçoamento progressivo do bloco nos âmbitos normativo e institucional.

A entrada em vigor do Tratado Constitutivo da Unasul ressalta a amplitude potencial e concreta do arco de integração em nossa região. Além de facilitar maior proximidade entre as duas uniões aduaneiras na América do Sul – Mercosul e Comunidade Andina -, a Unasul também se traduz em instituições que conferem sentido prático à integração regional.

Frente a tal evolução, constitui desdobramento natural a aproximação observada entre o Brasil e a região da América Central e do Caribe. Tal processo alcançou novo patamar, nos planos qualitativo e quantitativo, a partir da realização da I Cúpula da América Latina e Caribe sobre Integração e Desenvolvimento – Calc (Salvador, 2008), com o objetivo de promover diálogo e cooperação mais estreitos sobre temas e prioridades identificados pela própria região. Tais esforços resultaram, posteriormente, na decisão de estabelecimento da Comunidade dos Estados da América Latina e Caribe (Celac), adotada na "Cúpula da Unidade" (Cancún, fevereiro de 2010). O reconhecimento de que os países da região são parte de uma mesma Comunidade norteia a constituição da CELAC e se reflete nos esforços do Brasil de maior integração junto aos países centro-americanos e caribenhos.

Esses esforços comportam dimensão pragmática, observada no forte crescimento do intercâmbio comercial e na presença mais significativa de empresas brasileiras na região, muitas das quais com participação em importantes obras de infraestrutura. Por outro lado, também comportam clara dimensão de solidariedade, refletida em diferentes iniciativas do Brasil em áreas como assistência humanitária, cooperação técnica, cooperação educacional e financiamentos.

Tal vertente de solidariedade tem expressão particular nas relações de cooperação do Brasil com a região, caracterizadas pela renúncia a condicionalidades e norteadas pela percepção de que cada nação do entorno regional se encontra em posição privilegiada para definir e incentivar os contornos fundamentais de seu modelo econômico. Também está em consonância com as tendências mais amplas da economia brasileira. Se é verdade que o maior dinamismo da economia amplifica a solidariedade da sociedade brasileira com o entorno regional, também se deve reconhecer que maior prosperidade da região aporta benefícios concretos ao Brasil. Por diferentes motivos, o Brasil deseja e busca contribuir para entorno regional mais próspero e dinâmico.

Com base nestas considerações, as próximas seções examinarão os aspectos fundamentais do relacionamento entre o Brasil e os países da América Central e do Caribe.

6.2 Brasil e América Central

Juntamente com o Caribe, a América Central converteu-se, na segunda metade do Século XX, em um dos principais palcos do confronto ideológico da Guerra Fria. Esse quadro se deu não apenas em razão de fatores geopolíticos, mas também como consequência da profunda e desestabilizadora situação de desigualdade social existente. El Salvador, Guatemala e Nicarágua foram assolados por longos conflitos civis de grande custo humano, econômico e institucional. Por sua vez, Honduras manteve-se comparativamente estável no plano interno, desempenhando, nos conflitos dos países vizinhos, o papel de base de apoio logístico e de treinamento. Na região, apenas a Costa Rica vivia fase de tranquilidade política e social.

A partir dos acordos de paz firmados na região e com a queda do Muro de Berlim, a América Central iniciou longo e difícil processo de consolidação político-institucional. Na economia, foi consolidada tendência liberalizante e, no plano comercial, foram envidados esforços em prol da integração regional. Em 1991, foi criado o Sistema da Integração Centro-americano (Sica), que criou arcabouço institucional para a natural tendência integradora presente entre os países do Istmo, em razão não apenas da proximidade geográfica e cultural, mas também da forte interdependência econômica e comercial.

Relativa coincidência ocorre também nos principais desafios enfrentados pela maioria dos Governos da região: reduzida carga tributária (tipicamente entre 10 e 15% do PIB); reduzidas taxas de crescimento econômico; baixa disponibilidade de recursos para investimentos em infraestrutura e em políticas públicas capazes de reverter o imenso passivo social; elevados níveis de violência, entre os mais elevados do mundo, que acarretam gastos da ordem de 5 a 10% do PIB; elevada suscetibilidade a desastres naturais de natureza climática ou geológica que periodicamente assolam o Istmo, implicando em perdas humanas e materiais de monta; forte dependência de cooperação internacional, sujeita muitas vezes a condicionalidades de natureza política e, com a crise econômica que se abateu sobre os principais países cooperantes, a contingenciamento de recursos; e elevada dependência com relação à economia norte-americana, não apenas no plano do comércio (os países da América Central e a República Dominicana assinaram, em 2004, Acordo de Livre Comércio com os EUA, o chamado CAFTA-DR) e dos investimentos, mas também com respeito às remessas de divisas por parte das numerosas diásporas centro-americanas. Por sinal, o tema das migrações é de vital importância

para toda a região, pois os grandes contingentes que buscam uma vida melhor na América do Norte enfrentam grandes riscos durante a viagem, na fronteira e, mais recentemente, sob a forma de legislações estaduais estadunidenses que criminalizam a imigração ilegal.

Um dos grandes desafios da América Central é, portanto, diversificar suas relações políticas, econômicas e de cooperação, mitigando o risco do atrelamento a número limitado de parcerias tradicionais. Nesse contexto, as grandes economias emergentes – e o Brasil em particular – encontram-se em situação privilegiada para contribuir para a realização do potencial de cada país da região.

Relações diplomáticas entre o Brasil e os países da América Central foram estabelecidas durante a primeira década do Século XX, como parte de movimento diplomático que se deveu, em grande parte, à importância estratégica adquirida pela América Central e pelo Caribe em razão da abertura do Canal do Panamá. Por muitas décadas, no entanto, nossas relações com os países da região mantiveram perfil predominantemente discreto, com escassos contatos bilaterais de alto nível.

Ainda que, no âmbito bilateral, adensamento mais significativo tivesse de aguardar a virada do século, a década de 1980 trouxe importante novidade no campo da atuação do Brasil na América Central. Como membro do Grupo de Apoio a Contadora, o Brasil contribuiu, juntamente com Argentina, Peru e Uruguai, para, em adição aos esforços do Grupo de Contadora (Colômbia, México, Panamá e Venezuela) estabelecer fórmula para abordagem dos conflitos regionais centro-americanos. A Declaração do Rio de Janeiro (1986) estabeleceu mecanismo de consulta e concertação política até então inédito, o Grupo do Rio, constituído exclusivamente por países latino-americanos e caribenhos e assentado sobre visões de mundo próprias da região.

A partir de 2003, as relações do Brasil com a América Central ganharam novo impulso, no contexto mais amplo da política de cooperação Sul-Sul. No caso específico da América Central e do Caribe, nova ênfase se deu a partir do processo de redefinição, por parte do Brasil, de seu próprio conceito de "vizinhança": de enfoque inicialmente concentrado no Cone Sul e ampliado para englobar toda a América do Sul como espaço político – ideia que deu origem à Unasul –, passou-se, mais recentemente, a vislumbrar toda a América Latina e o Caribe como possuidores de características e interesses comuns. Com base nesse conceito, a Celac passa a ser o foro privilegiado. Essa aproximação, rompendo as barreiras impostas por fatores como a distância geográfica e cultural, foi facilitada a partir de intenso trabalho de diplomacia presidencial, gerando empatia e

ensejando a descoberta de traços culturais e valores comuns, bem como o mapeamento de problemas e soluções compartilhados. Nessa discussão, a questão do combate à fome e à pobreza teve lugar de destaque.

O então Presidente Luiz Inácio Lula da Silva visitou, durante sua gestão, todos os países da América Central à exceção de Belize, e recebeu numerosas visitas de mandatários da região. Foi o primeiro Presidente brasileiro a comparecer a uma cerimônia de posse presidencial em país centro-americano, a de Álvaro Colom na Guatemala. Aprofundando o processo deaproximação, realizou-se, em 2008, em El Salvador, Cúpula Brasil-SICA, e no mesmo ano foi anunciada a adesão do Brasil ao Banco Centro-Americano de Integração Econômica (BCIE). Cabe destacar que o Brasil participa do SICA na condição de observador. Em 2006, foi aberta Embaixada do Brasil em Belize, único país da região até então desprovido de Missão Diplomática brasileira. Com toda a América Central, o Brasil intensificou drasticamente as atividades de cooperação técnica, humanitária e educacional.

A Agência Brasileira de Cooperação (ABC) desenvolve projetos em todos os países da região, com destaque para as áreas de agricultura (com atuação da Embrapa), saúde, energia (El Salvador, Guatemala e Honduras são beneficiários do Memorando de Entendimento Brasil – Estados Unidos para desenvolvimento de biocombustíveis em terceiros países), desenvolvimento social e segurança cidadã, entre vários outros ramos. Para a região como um todo, é interessante receber cooperação brasileira, pois adotamos como princípio norteador a cooperação sem exigência de contrapartidas de espécie alguma. Ademais, é importante ressaltar que, há pouco mais de meio século, o Brasil era nação predominantemente agrícola e que conseguiu promover importante conjunto de transformações econômicas e sociais. Essa capacidade de reinvenção da sociedade brasileira, a partir de um modelo econômico inclusivo, empresta grande credibilidade às atividades de cooperação técnica prestadas pelo Brasil em todo o mundo.

Cabe enfatizar a forma como o êxito do Brasil na área de programas sociais inspirou a criação de programas de natureza similar na região (*Hambre Cero* na Nicarágua, *Mi Familia Progresa*, na Guatemala, *Bono 10 mil*, em Honduras), que já apresentam resultados promissores no combate à fome e à pobreza. O Brasil também tem compartilhado com toda a região sua experiência em áreas como agricultura familiar e merenda escolar.

O Brasil tem contribuído com diferentes países da América Central na área de segurança cidadã, aportando experiências na área de policiamento comunitário: policiais costarriquenhos, hondurenhos, salvadorenhos e

guatemaltecos já participaram de programas de treinamento coordenados pela ABC e executados pela Polícia Militar do Estado de São Paulo. Cabe ressaltar que as recentes conquistas brasileiras na área de pacificação de comunidades, com a implantação de Unidades de Polícia Pacificadora (UPPs) poderão, a exemplo de outras políticas públicas, servir como base para sua introdução na América Central, fortemente afetada por onda de violência que se apresenta sob a forma dos mais elevados índices de homicídios do mundo. O enfoque comunitário, aliado a outras iniciativas de desenvolvimento, poderá tornar mais equilibrado o cenário de combate ao crime na região, hoje fortemente centrado na repressão.

A partir desse rol de iniciativas, poderia transparecer, à primeira vista, a visão de que na atuação brasileira na América Central predomina a vertente solidária de nossa Política Externa. No entanto, o exame de iniciativas apoiadas pelo Brasil na região revela que, embora sempre presente, a ação solidária frequentemente se combina, de maneira indissociável, a ações concretas com benefícios econômicos e sociais reais, que permitam a efetiva inserção da região na arena global. Passo fundamental desse processo é dotar a região de infraestrutura que permita o funcionamento saudável da economia, o bem-estar da população e o desenvolvimento de mercados internos sustentáveis. Nesse sentido, o Brasil tem contribuído decisivamente para desenvolver a América Central nas áreas de energia, transportes e logística. É nessas iniciativas que a vertente pragmática surge mais nitidamente, combinada, em maior ou menor medida, a projetos de viés social.

Na área de energia, a maioria dos países centro-americanos se ressente de possuir matriz energética predominantemente centrada em combustíveis fósseis que, além do impacto ambiental, acarretam elevado dispêndio de divisas, já que a produção petroleira local é inexpressiva e a capacidade de refino, insuficiente. Especificamente no campo da geração de eletricidade, ao problema do custo financeiro e ambiental se soma o processo de obsolescência de muitas centrais termelétricas. É nesse contexto que se inscrevem projetos como o da usina hidrelétrica de Tumarín (220 MW), a ser construída a 225 km de Manágua, no Rio Grande de Matagalpa, com o envolvimento de Eletrobrás e Queiroz Galvão e financiamento do BNDES. Quando concluída, responderá por 27% da demanda de energia elétrica da Nicarágua e trará ao país economia de US$ 150 milhões anuais em divisas. Além de contribuir para a integração da região atlântica nicaraguense, até hoje em relativo isolamento, permitirá que os excedentes produzidos sejam vendidos aos países vizinhos, convertendo-se em fonte adicional de recursos.

Em Honduras, o BNDES financia a construção, por parte da Construtora Norberto Odebrecht, das hidrelétricas de Jicatuyo e Los Llanitos, que produzirão 300 MW e aumentarão em 16% a capacidade instalada no país, contribuindo, assim como fará a usina de Tumarín, para tornar mais sustentável a matriz energética. Em El Salvador, empresas brasileiras participam da fase de estudos da represa de El Cimarrón, que, além de gerar aproximadamente 216 MW, será utilizada para projetos de irrigação e saneamento.

O Brasil, por meio do BNDES, também financia empreendimentos de mobilidade urbana em capitais da região: a Cidade do Panamá se tornará a primeira cidade centro-americana a implantar sistema de metrô, e a Cidade da Guatemala já opera o Transurbano, sistema que, quando concluído, contará com mais de 3 mil ônibus de fabricação brasileira. Importante destacar que o Transurbano tem inspirado outros possíveis projetos similares na região. Ainda para a Guatemala, foi aprovado em 2011 financiamento para duplicação e recuperação de rodovia pela qual trafega o equivalente 65% do PIB do país. Empreendimento semelhante encontra-se em apreciação para Honduras. Apesar do pragmatismo que preside a análise de cada projeto considerado pelo Banco, não deixa de estar presente a vertente solidária, na medida em que pelas estradas mencionadas não trafegarão veículos de carga brasileiros, ou seja, não está presente interesse direto do Brasil.

Ainda que os projetos sejam analisados estritamente sob a ótica comercial, o Brasil tem desempenhado papel crescente no Istmo, contribuindo para o desenvolvimento da região. Por exemplo, a Construtora Andrade Gutierrez atuou na reforma e atualmente participa da operação do aeroporto internacional de São José, Costa Rica, e empreendimentos portuários na Costa Rica, Nicarágua e Honduras encontram-se sob apreciação por parte de outras empresas brasileiras. A área de logística representa, a propósito, linha de trabalho promissora em toda a América Central que, histórica e geograficamente, apresenta-se não apenas em posição pivotal, mas como zona limítrofe entre dois grandes eixos de comércio, o Atlântico e o Pacífico, podendo desempenhar papel crucial no atual processo de migração do dinamismo econômico rumo à Ásia.

Nesse contexto, o Panamá foi pioneiro ao vislumbrar projeto centrado no aproveitamento do Canal para a conversão do país em pólo logístico e centro dinâmico de comércio e finanças. Após a retomada da soberania sobre a Zona do Canal, propiciada pelos Tratados Torrijos-Carter (1977), o país vinculou seu processo de desenvolvimento à excelência na administração do Canal e no aproveitamento das possibilidades

oferecidas pela localização geográfica do país. Outro exemplo marcante da contribuição panamenha para a integração regional é a atuação da empresa aérea Copa Airlines, que opera voos para cidades de todo o continente americano, incluindo mais de 50 frequências semanais para seis cidades brasileiras. No mesmo ramo, a salvadorenha Taca atua de maneira análoga como elo regional.

Valendo-se da localização favorável do Panamá, empresas brasileiras como Embrapa e Eletrobras instalaram no país escritórios voltados à atuação regional. Instalada na chamada "Cidade do Saber", polo de investigação localizado na antiga Zona do Canal, a Embrapa Américas cobre as regiões centro-americana, caribenha e andina, contribuindo para projetos de cooperação voltados ao desenvolvimento agrícola e à garantia da segurança alimentar. Já a Eletrobras, em seu processo de internacionalização, vislumbra perspectivas promissoras na região, sob a forma da participação na operação de projetos hidrelétricos.

Não apenas o Panamá possui a visão da vocação natural da região como elo continental e entre Atlântico e Pacífico. No Século XIX, as rotas pelo istmo panamenho e através da Nicarágua disputavam passageiros entre a Costa Leste dos Estados Unidos e a Califórnia, a partir da descoberta do ouro em 1848 e antes da construção da Ferrovia Transcontinental. Apesar da desativação da rota por seu território, a Nicarágua manteve, ao longo dos anos, seu projeto de converter-se em via interoceânica e atualmente discute projeto de "canal seco" ligando o futuro porto de Monkey Point, no Caribe, a sua costa oeste. Honduras, país também bioceânico, contempla projeto do mesmo naipe a partir de Puerto Cortés. Empresas brasileiras participam dos estudos relativos a esses futuros empreendimentos de natureza estratégica.

A Costa Rica, por sua vez, oferece oportunidades para cooperação na área científica e tecnológica e, sobretudo, nos segmentos ambiental e turístico, vocações que a nação tica tem explorado com êxito ao longo dos últimos anos.

Cabe também destacar iniciativas empreendedoras que trazem grande potencial para a aproximação entre Brasil e América Central. Por exemplo, a calçadista gaúcha Schmitt Irmãos instalou unidade fabril na Zona Franca de Saratoga, na Nicarágua, lá produzindo diariamente 12 mil pares de sapatos femininos exportados para os Estados Unidos, ao abrigo do Acordo CAFTA-DR, e para a União Europeia. Iniciativas desta natureza, que têm sido aventadas também em Honduras e El Salvador, representam oportunidade para gerar emprego e renda na região, inserir novos fornecedores na cadeia produtiva do crescente

número de multinacionais brasileiras, e tornar mais equilibrado nosso comércio com a região.

A atuação brasileira na América Central se dá, portanto, sob a forma de síntese das vertentes da solidariedade e do pragmatismo na Política Externa brasileira, demonstrando que o processo de inclusão social resultante do resgate do profundo passivo social existente nos países da América Latina - não importando suas dimensões territoriais ou econômicas - representa possivelmente uma das mais expressivas oportunidades econômicas já apresentadas à região.

6.3 Brasil e Caribe

Ao resultar na emergência de diferentes Estados nacionais na região, o processo de descolonização conferiu impulso à aproximação entre o Brasil e os países caribenhos. Entre 1965 e 1985, foram abertas representações diplomáticas do Brasil em diferentes países da região, como Trinidad e Tobago, Jamaica e Barbados.

As relações entre o Brasil e a região do Caribe alcançaram novo patamar nos últimos anos. Os resultados logrados refletem, por um lado, esforços deliberados de integração no âmbito da América Latina e Caribe. Por outro, também se beneficiam de características históricas, demográficas e culturais partilhadas entre o Brasil e o Caribe, as quais estabelecem plataforma comum para a implementação de diferentes iniciativas que buscam tornar realidade o desejo de maior proximidade.

O aprofundamento das relações entre o Brasil e o Caribe ocorre ao amparo do eixo da solidariedade, que tem norteado diferentes iniciativas da política externa brasileira. A presença de vulnerabilidades de distintas naturezas nos países da região - sociais, econômicas, naturais - ressalta a importância das iniciativas que vêm sendo implementadas em áreas como assistência humanitária, cooperação social e segurança. Também sublinha os esforços do Brasil em apoio ao desenvolvimento dos países caribenhos, com expressão particular em áreas como cooperação técnica, concessão de financiamentos e cooperação educacional.

As relações entre o Brasil e o Caribe também comportam, cada vez mais, elementos de pragmatismo, em benefício da sustentabilidade e do alcance dos esforços de integração. Sob tal perspectiva, tem destaque o forte incremento do comércio entre Brasil e Caribe, nos últimos anos, e a crescente presença de empresas brasileiras em diferentes países da região.

Em função de suas características singulares, o Haiti constitui exemplo diferenciado no universo das relações entre Brasil e Caribe. Efetivamente, o estabelecimento de relações diplomáticas com o Haiti, em 1928, constituiu marco inicial em nosso relacionamento com os paises caribenhos.

O perfil solidário das relações entre Brasil e Haiti relaciona-se com a extensão dos desafios vivenciados por aquele país, na forma de expressiva vulnerabilidade no plano social, amplificada pelos efeitos do terremoto de janeiro de 2010. Tal vulnerabilidade configura situação única no continente americano, na medida em que o Haiti é o único país das Américas que integra a relação de Países de Menor Desenvolvimento Relativo (PMDRs) das Nações Unidas. Diferentes indicadores secundários retratam a dimensão dos referidos desafios, a exemplo da elevada taxa de desemprego (acima de 40%) e das significativas proporções da população abaixo das linhas de pobreza (cerca de 80%) e de pobreza extrema no país. O terremoto de janeiro de 2010 implicou desafio adicional em tal contexto, em função de seus impactos expressivos nos planos demográfico – mais de 200 mil vítimas fatais e de 1 milhão de desabrigados –, econômico – perdas materiais equivalentes a 120% do PIB –, sociais e institucionais.

Em reação a tal cenário, a mobilização do Governo e da sociedade brasileiros ressaltou o significado da assistência humanitária no relacionamento bilateral. Durante os quatro primeiros meses subsequentes ao terremoto, foram realizados mais de 150 voos da Força Aérea Brasileira para o Haiti, viabilizando o transporte de toneladas de medicamentos, alimentos e material humanitário ao país. O dispêndio do Governo brasileiro com a assistência humanitária ao Haiti superou US$ 160 milhões.

O eixo da solidariedade também se refletiu no engajamento do Brasil no esforço de reconstrução do Haiti. Por ocasião da Conferência Internacional de Doadores para o Haiti (Nova York, março de 2010), o Brasil anunciou a quinta maior promessa de contribuição à reconstrução, no universo de países doadores, equivalente a cerca de US$ 170 milhões.

O Governo brasileiro tem buscado incentivar o cumprimento internacional das promessas apresentadas na ocasião. Alem de aportar contribuição pioneira ao Fundo de Reconstrução do Haiti, o país tem implementado programa de cooperação na área de saúde, em parceria com o Governo cubano, que tem resultado em diferentes iniciativas em apoio ao desenvolvimento social haitiano. Entre tais iniciativas, ressaltam-se formação de agentes comunitários de saúde e doação de medicamentos, bem como a construção de futuras unidades de pronto atendimento de saúde e de futuro Instituto Haitiano de Reabilitação.

Ainda que baseado em princípios de solidariedade, o relacionamento com o Haiti também apresenta matizes de pragmatismo, refletidos na atuação do Brasil em apoio à consolidação de fundamentos para o desenvolvimento de longo prazo. Neste contexto, tem destaque o programa de cooperação técnica bilateral, o qual atualmente comporta cerca de 40 projetos em implementação ou negociação, o que faz com que o Haiti seja um dos principais beneficiários da cooperação prestada pelo Brasil, ao amparo da Agência Brasileira de Cooperação (ABC).

Neste contexto, cabe salientar que, em resposta a solicitação do Governo haitiano, o Brasil financiou e elaborou projeto executivo para a construção da hidrelétrica de Artibonite 4C, na região de Mirebalais. Uma vez implementada, a hidrelétrica terá capacidade instalada de 32 MW, o que possibilitará a geração de energia elétrica para cerca de um milhão de cidadãos haitianos (aproximadamente 10% da população do país), além de aportar benefícios nos âmbitos econômico (maior irrigação de cultivos agrícolas), social (maior geração de empregos) e ambiental (menor dependência de fontes de energia não renováveis).

Elemento importante do apoio brasileiro ao desenvolvimento haitiano também consiste em nossa atuação no âmbito da Missão das Nações Unidas de Estabilização do Haiti (Minustah). O Brasil não somente exerce a chefia do componente militar da Missão, desde seu estabelecimento, como tem sido seu principal contribuinte de tropas. Os avanços logrados pela Missão no plano da estabilidade doméstica estabelecem condições para sua retirada futura e gradual do país, na medida em que progressivamente se consolidam as estruturas institucionais haitianas na área de segurança.

Cabe recordar que a própria decisão de participar da Minustah, a partir de amplas consultas com os países da Caricom, foi marco recente do propósito brasileiro de promover engajamento diferenciado e de longo prazo com os países caribenhos. Tal propósito tem-se refletido em diferentes iniciativas, com expressão inclusive em matéria de visitas de alto nível. Nos últimos anos, foram realizadas missões a diferentes países da Caricom (a exemplo de Jamaica, Trinidad e Tobago, Haiti, Barbados, Granada), alguns dos quais visitados pela primeira vez por Chefe de Governo ou Chanceler brasileiros. De maneira análoga, houve visitas de Chefes de Governo da Caricom ao Brasil no período, a exemplo de Jamaica, Trinidad e Tobago, São Vicente e Granadinas e Haiti, além daquelas visitas relacionadas à participação na I CALC e na I Cúpula Brasil – Caricom.

O exercício de aproximação política também se reflete no relacionamento entre o Brasil e os principais organismos de integração da região caribenha. O Brasil acreditou seus Embaixadores em Georgetown

e Castries, respectivamente, junto à Caricom e à Organização dos Estados do Caribe Oriental (Oeco), além de ser membro observador da Associação dos Estados do Caribe (AEC), com sede em Port-of-Spain.

A decisão de abrir representações diplomáticas residentes nos países da região constituiu etapa adicional em tal processo. Desde 2005, foram estabelecidas Embaixadas do Brasil em oito países membros da Caricom, e hoje temos representações diplomáticas em todos os 14 países da Comunidade.

Marco recente no relacionamento político foi a realização em Brasília, no dia 26 de abril de 2010, da I Cúpula Brasil–Caricom. Presidida pelo então Presidente Luiz Inácio Lula da Silva, a Cúpula reuniu dez dos 14 Chefes de Governo da Caricom (Antígua e Barbuda, Dominica, Granada, Guiana, Haiti, Jamaica, Santa Lúcia, São Vicente e Granadinas, São Cristóvão e Névis, Suriname), além do Secretário-Geral da Comunidade.

A Cúpula possibilitou avanços no diálogo político, refletidos na Declaração de Brasília. Entre tais avanços, ressaltam-se o compromisso de Brasil e Caricom com a integração latino-americana e caribenha, o objetivo de coordenação de posições em foros internacionais e o propósito de maior cooperação em uma série de áreas (mudança do clima, cooperação com o Haiti, educação, cultura, agricultura, saúde, energia, defesa civil, turismo e comércio).

O encontro também viabilizou a assinatura de 48 acordos e instrumentos entre Brasil, Caricom, OECO e diversos países membros da Comunidade, estabelecendo parâmetros e compromissos de cooperação em diferentes áreas (cooperação técnica, cooperação cultural, cooperação em educação e saúde, isenção de vistos em passaportes diplomáticos). Essa verdadeira plataforma de cooperação entre o Brasil e os países caribenhos deverá ser objeto de novo impulso em 2012, quando se deverá realizar a II Cúpula Brasil-Caricom.

A evolução das relações com o Caribe em planos como comércio e investimentos evidencia os contornos pragmáticos do processo de aproximação. Neste contexto, ressalta-se o crescimento observado na corrente de comércio do Brasil com os países da Caricom, que aumentou quase sete vezes entre 2002 e 2011, passando de US$ 657 milhões a US$ 4,5 bilhões. Após a retração observada em 2009, o intercâmbio comercial tem recuperado dinamismo, embora continuando a refletir, sobretudo, o desempenho das exportações brasileiras no mercado caribenho.

Os desafios (e também oportunidades) na área comercial contemplam objetivos de maior diversificação e de menor assimetria. A pauta de exportações do Brasil para os países da Caricom apresenta

concentração expressiva, na medida em que somente um item (óleos brutos de petróleo) tem participação superior a 75% no total de vendas, no período 2008-2010. Desafio semelhante é observado do lado caribenho, caracterizado não somente por concentração da pauta, mas também por limitações em matéria de oferta exportadora.

Também se observam oportunidades em matéria de investimentos, refletidas na crescente presença de empresas brasileiras em países caribenhos, em diferentes áreas de atividade. O setor de construção apresenta relevância particular, com destaque à presença de construtoras como OAS e Andrade Gutierrez em obras realizadas em países como Haiti, Trinidad e Tobago e Antígua e Barbuda.

Também se observam investimentos em setores como o financeiro, com destaque a países como a Comunidade das Bahamas. De acordo com o levantamento «Capitais Brasileiros no Exterior» do Banco Central, as Bahamas seriam o quinto principal destino do estoque de investimento direto brasileiro no exterior, no ano de 2010, com participação de US$ 12,4 bilhões (cerca de 7,3% do total). O país também tem importância como destino dos investimentos brasileiros em carteira, sobretudo no mercado acionário (participação de 8,6% no estoque registrado em 2010).

País que se encontra em processo de adesão à Caricom, a República Dominicana constitui exemplo de presença particularmente significativa de empresas brasileiras. Construtoras como Odebrecht, Andrade Gutierrez e Queiroz Galvão têm implementado importantes obras de infraestrutura no país, compreendendo a construção de hidrelétricas, estradas, aquedutos e vias urbanas. Cumpre salientar que tais empreendimentos se têm viabilizado a partir do apoio fundamental de financiamentos públicos do BNDES, denotando convergência particular entre os eixos da solidariedade e do pragmatismo da política externa brasileira.

Em matéria de financiamentos, tem importância particular o processo de adesão do Brasil ao Banco de Desenvolvimento do Caribe (BDC), impulsionado com a promulgação do Decreto Legislativo nº 801 (dezembro de 2010), por parte do Senado Federal. Com a autorização do Congresso Nacional, o Brasil concluiu o processo interno necessário para tornar-se membro da instituição financeira regional, devendo subscrever 3.118 ações do capital social, correspondentes a US$ 28,2 milhões. O ingresso do Brasil no BDC deverá viabilizar presença mais efetiva no Caribe, sobretudo no que tange à implementação de projetos que visem ao desenvolvimento regional.

A integração em matéria de transportes – e de serviços aéreos, em particular – é tema que deverá crescer em importância no relacionamento

entre Brasil e Caribe, sob duas perspectivas: i) o impacto potencial de linhas de transporte mais eficazes sobre o comércio bilateral; ii) o impacto potencial do estabelecimento de conexões aéreas diretas, principalmente sobre o fluxo de turistas brasileiros para a região. Neste contexto, tem destaque a inauguração de voo direto da empresa GOL entre Brasil e Barbados (junho de 2010), constituindo uma das poucas conexões regulares diretas entre a América do Sul e o Caribe. Outros países da região e empresas aéreas têm expressado interesse no estabelecimento de novas conexões diretas entre o Brasil e países caribenhos, o que projeta a possibilidade de integração adicional.

A cooperação técnica tem importância particular no relacionamento do Brasil com os países da Caricom, em função de dois elementos: i) a persistência de desafios expressivos na realidade econômica e social dos países caribenhos, sobretudo em áreas como agricultura, saúde e fortalecimento institucional; ii) a reduzida dimensão relativa dos países daquela região, o que contribui para ampliar os impactos de iniciativas de cooperação sobre a realidade local.

Com base em demandas por capacitação de recursos humanos apresentadas pelos países-membros da Caricom, a ABC tem realizado ações pontuais de cooperação (treinamentos, cursos de capacitação, missões de diagnóstico), em áreas como saúde, agricultura e segurança pública. No ano de 2011, o Governo brasileiro tem implementado atividades específicas de capacitação nas áreas de desenvolvimento agropecuário e de segurança alimentar, em benefício dos países da região.

Livre de condicionalidades e da exigência de contrapartida, a cooperação brasileira tem crescente reconhecimento dos países do Caribe. A principal área de intercâmbio abrange o setor agrícola, sobretudo por meio da Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária (Embrapa). Os conhecimentos transferidos pelo Brasil têm compreendido tanto a produção (melhoramento genético de espécies, aprimoramento de métodos de cultivo, irrigação e colheita, utilização de máquinas agrícolas, criação de animais) como a comercialização de alimentos.

Desde 2010, também se tem intensificado a cooperação humanitária do Governo brasileiro com os países caribenhos, por meio de iniciativas de resposta a desastres sócio-naturais, bem como direcionadas à promoção da segurança alimentar e nutricional. Naturalmente, os principais esforços na matéria foram direcionados ao Haiti, na sequência do terremoto de janeiro de 2010, bem como do surto de cólera observado a partir de outubro do mesmo ano.

Em 2010, o Governo brasileiro também realizou contribuição voluntária, no montante de US$ 562.600,00, ao fundo humanitário

mantido pela FAO («Iniciativa América Latina e Caribe sem Fome 2025»), de apoio a projetos da «Caribbean Disaster Emergency Management Agency» (CDEMA) para os países-membros da Caricom. Os projetos foram direcionados ao monitoramento de secas, ao fortalecimento técnico e científico da CDEMA, ao estabelecimento de mecanismo de seguro agrícola no Haiti, à elaboração de material didático para redução de risco de desastres em âmbito escolar e à recuperação de escolas atingidas ou vulneráveis a calamidades socioambientais.

O Governo brasileiro ainda realizou contribuição voluntária à Unesco para o fortalecimento do sistema de alerta Caricom Ews («Tsunami and Other Coastal Hazards Warning Systems for the Caribbean Sea and Adjacent Regions»), desenvolvido pela Comissão Oceanográfica Intergovernamental (COI). O sistema Caribe Ews é baseado em rede de sismômetros e estações de monitoramento do nível do mar, capazes de transmitir, em tempo real, informações para os centros regionais e nacionais de observação, de forma a permitir às autoridades tomar decisões, em tempo hábil, sobre eventual necessidade de acionar planos de evacuação.

Desde 2010, o Governo brasileiro ainda efetuou contribuições específicas no contexto de desastres naturais que vitimaram países como Barbados, Santa Lúcia e São Vicente e Granadinas, novamente em consonância com o perfil elevado do vetor «solidariedade» na definição dos padrões de relacionamento com os países caribenhos.

O caso de Cuba também constitui exemplo específico no repertório de relações do Brasil com a região do Caribe, inclusive em função do alcance do diálogo político entre nossos países. Entre outros elementos, Cuba e Brasil partilham a característica comum de intensa presença diplomática na região caribenha.

O relacionamento com Cuba tem expressão diferenciada no que tange ao significado da cooperação técnica. Por meio de atividades de cooperação na área agrícola, o Governo brasileiro logrou contribuir para elevação sistemática da produtividade de determinados cultivos em Cuba, como a soja, nos últimos anos. Ao mesmo tempo, a profícua cooperação bilateral em áreas como produção de medicamentos e ciência e tecnologia, de modo geral, obedece a padrão de "mão dupla", ao ensejar benefícios mútuos e tangíveis para os dois países.

A disposição de cooperação do Governo brasileiro tem realce na presente conjuntura de transformações econômicas em Cuba, com a abertura de possibilidades em áreas tão distintas como empreendedorismo e serviços postais. Tem expressão, sobretudo, no apoio do Governo

brasileiro à construção do Porto de Mariel, por meio de financiamentos do BNDES a mais de 80% do custo estimado das obras, sob execução da construtora Odebrecht. Uma vez concluído, Mariel não somente será o principal porto de Cuba, como também constituirá símbolo da convergência possível e desejável entre solidariedade e pragmatismo no relacionamento entre o Brasil e os países caribenhos.

***

Na introdução deste texto foram citadas as históricas reuniões realizadas no Brasil, em 2008, que deram origem à Unasul e à CALC. Em dezembro de 2011, a Presidenta da República Dilma Rousseff participava, em Caracas, da III Cúpula da América Latina e do Caribe (CALC). A Cúpula teve o principal objetivo de colocar formalmente em funcionamento a nova Comunidade dos Estados Latino-Americanos e Caribenhos (Celac). A Celac constitui a consolidação daquele círculo mais amplo das iniciativas de integração regional perseguidas pela diplomacia brasileira. Trata-se de nova instituição, de caráter permanente, cuja criação oferece ao Brasil instrumento adicional para desenvolver, no espaço da América Latina e do Caribe, uma política externa multilateral consistente, bem como aplicar sua visão de construção de um espaço comum de democracia, paz e desenvolvimento com justiça social.

É possível interpretar a criação da Celac como um passo adiante na implementação do mandato definido no Artigo 4º, parágrafo único, da Constituição brasileira de 1988: "a República Federativa do Brasil buscará a integração econômica, política, social e cultural dos povos da América Latina, visando à formação de uma comunidade latino-americana de nações". Note-se, no entanto, que, ao contrário das reuniões de 2008, a Cúpula que estabeleceu a Celac não foi realizada no território brasileiro, mas na Venezuela, o que representa o acolhimento favorável por nossos vizinhos dos processos de integração regional impulsionados inicialmente pelo Brasil.

O espaço multilateral da Celac é apenas um dos meios pelos quais a diplomacia brasileira tem buscado a integração latino-americana. Conforme vimos neste artigo, o Brasil tem desenvolvido uma estratégia multifacetada na sua política em relação à América Central e Caribe. Tanto as iniciativas de caráter bilateral quanto aquelas de caráter multilateral são marcadas pelos dois princípios básicos que norteiam nossa política externa para toda a América do Sul, Central e Caribe: o pragmatismo e

a solidariedade. Isso pode ser visto no intenso trabalho de diplomacia presidencial iniciado pelo Presidente Lula e que teve continuidade recentemente nas visitas realizadas pela Presidenta Dilma, em fevereiro de 2012, a Cuba e Haiti.

Está claro, assim, que prioridade atribuída pela política externa brasileira à integração regional não se limita ao espaço do Mercosul ou da Unasul, mas engloba todo o espaço latino-americano e caribenho. É compreensível que as relações do Brasil sejam mais profundas e intensas nas subregiões mais próximas do território brasileiro, mas não há dúvidas de que a vocação da integração do Brasil passa igualmente pelo conjunto da América Latina. Os variados projetos desenvolvidos pela Agência Brasileira de Cooperação na América Central e Caribe; as importantes obras de infraestrutura tocadas por empresas brasileiras em diversos países da região, inclusive com o apoio do BNDES; a intensificação do comércio e dos investimentos; a aproximação com a Caricom; a atuação humanitária no Haiti; e a abertura de representações diplomáticas brasileiras em todos os países da região são outras facetas que demonstram o renovado interesse brasileiro em intensificar o relacionamento Sul-Sul com nossos vizinhos centro-americanos e caribenhos e em estender a esse espaço ampliado a rede de vínculos e relações pragmáticas e solidárias que tem sido construída na América do Sul.

7. Brasil e Haiti: parceria em busca de um futuro melhor

Numa tarde ensolarada do verão haitiano, em 18 de agosto de 2004, um evento extraordinário iria alterar o duro cotidiano da capital do país caribenho: a seleção brasileira de futebol, tetracampeã mundial, chegava a Porto Príncipe para participar do histórico Jogo da Paz. Do aeroporto ao estádio, foram cinco quilômetros de festejos, acenos e foguetório, com uma multidão de haitianos acompanhando a pé os ídolos brasileiros. Durante a partida, 15 mil pessoas assistiram fascinadas à exibição de craques como Ronaldo Fenômeno e Ronaldinho Gaúcho. Pouco importou ter a seleção da casa perdido o jogo por 6 x 0. Naquele dia, haitianos e brasileiros alegraram-se por celebrar juntos a amizade que une os dois povos.

O relacionamento entre Brasil e Haiti apresenta dimensões e significados variados. Por um lado, evidencia o perfil de atuação diferenciado do Brasil em matéria de assistência ao desenvolvimento, em consonância com tendências mais gerais da presença brasileira no cenário internacional. Por outro, revela o profundo compromisso do Brasil com a integração regional, refletido em nossa disposição em contribuir para a superação dos diferentes desafios com que se defronta o Haiti.

A dimensão e a complexidade de tais desafios são conhecidas. Com população de 9,7 milhões de habitantes e PIB per capita de US$ 669 (cerca de 6% do PIB per capita brasileiro), o Haiti é o país mais pobre do continente americano. Ocupa a posição 145 no universo de 169 países avaliados com base no Índice de Desenvolvimento Humano, além de ser o único país das Américas que integra a relação de Países de Menor

Desenvolvimento Relativo (PMDRs) das Nações Unidas. Apresenta assimetrias sociais, linguísticas e culturais mesmo em face de seu entorno regional caribenho.

São palpáveis os avanços logrados pelo país nos últimos anos, em termos de segurança e estabilidade política. Mas tais avanços não ofuscam a extensão dos desafios que persistem. Desde 2004, encontra-se em atuação a Missão das Nações Unidas para Estabilização do Haiti (Minustah), elemento fundamental na preservação de ambiente de segurança propício à reconstrução do país. O sistema político haitiano continua, no entanto, a refletir a presença de grupos fortemente segmentados, ainda refratários a exercício de reconciliação nacional.

Aos desafios de ordem estrutural no Haiti vieram-se somar os catastróficos efeitos humanitários e materiais do terremoto de janeiro de 2010. A complexidade do atual cenário traz novos desafios ao relacionamento entre Brasil e Haiti, ancorado em elementos como a presença brasileira à frente da Minustah, os esforços do Brasil em prol da integração regional e a implementação de programas de cooperação bilateral.

As características do cenário haitiano levam à busca, por parte do Governo brasileiro, de estratégias diferenciadas de assistência e de resposta às dificuldades daquele país. Essas estratégias almejam encontrar ponto de equilíbrio entre, de um lado, o compromisso de longo prazo do Brasil com o desenvolvimento do Haiti e, de outro, a limitação de meios inerente aos desafios internos que persistem no Brasil. Relacionado à crescente afirmação do Brasil como país doador, tal equilíbrio implica a identificação de diretrizes e prioridades em nosso apoio ao desenvolvimento, sempre em sintonia com as percepções locais.

Nossa estratégia multifacetada de assistência ao desenvolvimento do Haiti conjuga elementos diferenciados: i) ampliação do volume total de cooperação técnica e financeira; ii) identificação de focos setoriais de atuação, inclusive com base no reconhecimento de vantagens comparativas no perfil de atuação internacional do Brasil; e iii) estabelecimento de parcerias com outros governos, organismos internacionais e organizações não governamentais. Amparado na diversidade, o Governo brasileiro busca superar a dicotomia entre os "planejadores" – adeptos de estratégias abrangentes e ambiciosas de transformação de realidades locais – e os "exploradores" – favoráveis a iniciativas pontuais e diretamente calcadas nas características do terreno –, que permeia a reflexão acadêmica sobre a eficácia da ajuda oficial ao desenvolvimento. [11]

[11] EASTERLY, William. *The White Man's Burden: Why the West's Efforts to Aid the Rest Have Done So Much Ill and So Little Good*. Penguin, 2007. 448p.

Tal opção representa a busca de resposta integrada aos diferentes desafios do cenário haitiano, nos planos social, econômico, político e institucional. Por sua vez, encontra expressão concreta nas iniciativas que o Brasil tem implementado em três eixos paralelos: i) participação no processo de reconstrução do Haiti; ii) cooperação bilateral com o Governo haitiano; e iii) atuação no âmbito da Minustah.

7.1 Participação brasileira no processo de reconstrução do Haiti

Vertente fundamental da atuação brasileira em apoio ao desenvolvimento do Haiti encontra expressão em nossa participação no processo de reconstrução.

A configuração do "processo de reconstrução" do Haiti tem relação direta com a tragédia que vitimou aquele país no dia 12 de janeiro de 2010, com ramificações nos âmbitos demográfico, econômico, social e institucional. De acordo com estimativas do Governo haitiano, o terremoto resultou em mais de 200 mil vítimas fatais e de 1,2 milhão de desabrigados. Acarretou impactos significativos nos planos da infra estrutura e das condições de segurança interna do país, com efeitos sobre os aparatos policial e legal. Os prejuízos materiais teriam alcançado volume correspondente a 120% do PIB haitiano.

A extensão da tragédia ensejou rápida mobilização da comunidade internacional em apoio ao Haiti. Já no dia 18 de janeiro, foi realizada conferência internacional em São Domingos, República Dominicana, com o objetivo de buscar coordenação da assistência ao Haiti, entre as instituições internacionais e países doadores. Tal ciclo teve continuidade na semana seguinte, com a realização da Conferência Ministerial de Montreal sobre o Haiti, na sede da Organização da Aviação Civil Internacional. Com a participação de diferentes países e organismos internacionais, deliberou sobre princípios do apoio à reconstrução e sobre a organização da Conferência Internacional de Doadores para o Haiti, que veio a realizar-se em Nova York no dia 31 de março.

Ao contar com a participação de mais de 150 países e organismos internacionais, a conferência de Nova York foi momento central no processo de reconstrução, com implicações conceituais e materiais. Consagrou percepções e princípios que norteariam os esforços subsequentes: i) o reconhecimento de que o engajamento da comunidade internacional, naquele momento, representava oportunidade para reconstrução efetiva do Haiti, por meio de respostas às dificuldades sociais, econômicas e

institucionais que limitavam as perspectivas de longo-prazo do país, mesmo antes do terremoto; ii) a necessidade de liderança das autoridades haitianas ao longo de todo o processo, por meio da definição de prioridades na reconstrução nacional.

Passo importante foi a elaboração e divulgação do Plano de Ação para a Reconstrução e o Desenvolvimento do Haiti (PARDH), por parte do Governo haitiano. O Plano representou contribuição importante à racionalidade e eficiência do processo, ao propor a concentração de esforços em determinados projetos prioritários, ao longo de quatro eixos temáticos: Reconstrução Territorial; Reconstrução Econômica; Reconstrução Social; Reconstrução Institucional.

A conferência de Nova York teve importância para a delimitação dos meios à disposição da reconstrução, na medida em que a comunidade internacional anunciou compromissos de contribuição equivalentes a US$ 5,7 bilhões, para o biênio 2010 e 2011. Nosso compromisso com o Haiti refletiu-se nos esforços que viabilizaram o anúncio, por parte do Governo brasileiro, de promessa de contribuição de US$ 172 milhões. Tal passo representou decisão de participação plena do Brasil no financiamento da reconstrução, em associação com os demais países que co-presidiram a Conferência de Nova York: Estados Unidos, Canadá, França e Espanha.

A conferência foi importante, ainda, para a definição de mecanismos financeiros em apoio à implementação do PARDH, com destaque à constituição do Fundo de Reconstrução do Haiti (FRH). Tendo o Banco Mundial (IDA) como agente fiduciário, o Fundo de Reconstrução reúne contribuições de diferentes doadores e busca elevar a eficiência do processo, por meio de diferentes estratégias: i) correção de "hiatos" no esforço de reconstrução, por meio do direcionamento de recursos para setores e regiões não beneficiados por outras fontes de financiamento; ii) aproveitamento das vantagens relativas de organizações internacionais (BID, Nações Unidas e Banco Mundial) e de parceiros com atuação local (Governo, agências das Nações Unidas, ONGs, empresas privadas) na implementação de projetos específicos.

Em maio de 2010, o Brasil tornou-se o primeiro país a efetuar contribuição financeira ao FRH, no montante de US$ 55 milhões. Tal decisão sinalizou a percepção brasileira sobre a importância de celeridade nos desembolsos para a reconstrução, bem como sobre a importância potencial do mecanismo criado. Do total aportado ao Fundo, US$ 15 milhões foram transferidos com o objetivo de propiciar ajuda direta ao orçamento do Governo haitiano, pressionado pelos desafios múltiplos após o terremoto.

Os demais US$ 40 milhões da contribuição ao Fundo compreenderam recursos no âmbito do Programa Brasil - Unasul, em linha com a Decisão de Solidariedade da Unasul com o Haiti, adotada em Quito em fevereiro de 2010. A importância da cooperação regional em benefício do Haiti tem-se refletido em iniciativas da Unasul, culminando no estabelecimento de Secretaria Técnica em Porto Príncipe, com o objetivo de coordenar a implementação do Plano de Ação da Unasul para o Haiti, por meio de projetos nas áreas de agricultura e segurança alimentar e capacitação, redução de riscos e proteção em face de inundações e furacões.

O Governo brasileiro integra o Comitê Diretor do FRH, que tem a atribuição de alocar os recursos disponíveis a projetos específicos, submetidos à sua consideração. O Comitê é presidido por representante do Governo do Haiti e integrado por doadores que tenham realizado contribuição mínima de US$ 30 milhões (EUA, Canadá, Noruega, Espanha e Japão, além do Brasil). Também é integrado – na qualidade de membros sem poder de decisão – por representantes do BID, das Nações Unidas e do Banco Mundial.

Até o momento, o Fundo recebeu contribuições aproximadas de US$ 330 milhões, havendo a expectativa de aportes adicionais a curto e médio prazos. O dinamismo e a importância do Fundo são retratados pelo fato de que, do total de recursos alocados para a reconstrução do Haiti em 2010, cerca de 23% dos desembolsos foram canalizados por seu intermédio.

O Governo brasileiro integra ainda a Comissão Interina para Reconstrução do Haiti (CIRH), foro com atribuições centrais no processo de reconstrução. Instituída por Decreto do Presidente do Haiti em 21 de abril de 2010, a CIRH tem o mandato de "conduzir o planejamento estratégico e a coordenação" da ajuda internacional ao país. A Comissão é co-presidida pelo Primeiro-Ministro do Haiti e pelo ex-presidente dos EUA, Bill Clinton – na condição de Enviado Especial do Secretário-Geral das Nações Unidas para o Haiti, desde maio de 2009. Com características institucionais diferenciadas, a CIRH constitui exemplo de parceria entre atores domésticos e internacionais, sendo integrada por representantes do Governo e da sociedade civil haitianos, bem como dos principais doadores internacionais para o Haiti (Brasil, União Europeia, Espanha, França, Canadá, Estados Unidos, Japão, Noruega, Venezuela, PNUD, Banco Mundial e BID).

Estabelecida por período de 18 meses, a CIRH terá importância em matéria de formulação de políticas públicas no Haiti, na medida em que está prevista sua conversão, ao final do período, em agência de desenvolvimento do Governo haitiano. Para tanto, será importante o

devido equacionamento de desafios nos planos organizacional e financeiro, de forma a assegurar a disponibilidade de recursos orçamentários e humanos em apoio às atividades da futura agência.

Em sintonia com a perspectiva de planejamento do desenvolvimento haitiano, a Secretaria-Executiva da Comissão apresentou Plano Estratégico, estabelecendo metas a serem cumpridas até o encerramento do mandato da CIRH, em outubro de 2011. O Plano estabelece objetivos tangíveis em oito setores prioritários: i) habitação (realocação de 400 mil pessoas dos acampamentos); ii) remoção de entulho (remoção de 40% do entulho remanescente); iii) educação (construção de 250 escolas temporárias e de 60 escolas fundamentais, assistência a 500 mil crianças e treinamento de 5 mil professores); iv) energia (aumento de 20% da oferta disponível, a 30 mil unidades familiares); v) saúde (construção e reforma de 40 hospitais e 75 clínicas e treinamento de quatro mil profissionais de saúde); vi) criação de empregos (construção de 2 ou 3 parques industriais e geração de empregos fora de Porto Príncipe); vii) água e saneamento básico (elevação das taxas de acesso a água potável – de 2% para 50% – e a latrinas – de 10% para 27%); e viii) capacidade institucional (assistência a órgãos governamentais).

Os principais desafios enfrentados pelo Brasil no apoio à reconstrução compreendem quatro elementos: i) definição dos mecanismos institucionais e orçamentários apropriados ao cumprimento fluido da promessa de contribuição brasileira à reconstrução; ii) busca de incentivos à participação mais acentuada do setor privado brasileiro nos esforços de reconstrução; iii) superação de dificuldades locais no contexto da implementação de projetos (a exemplo da provisão de títulos de propriedade, com vistas à construção de unidades de saúde); e iv) estabelecimento de parcerias para o financiamento de projetos mais ambiciosos.

Na avaliação do Brasil, a CIRH tem favorecido a identificação de soluções. Apresentando composição ao mesmo tempo abrangente e representativa, a Comissão contribui para a coesão em torno dos esforços de reconstrução, na medida em que mantém perfil elevado do tema na agenda internacional e nas agendas domésticas dos países doadores. Ao mesmo tempo, suas características institucionais – a existência de Conselho e de Secretariado e a realização de reuniões periódicas – contribuem para a consolidação de canais de diálogo entre o Governo haitiano, doadores bilaterais, organismos internacionais e organizações da sociedade civil. Resultados evidenciam-se no fato de que a Comissão logrou aprovar, até o momento, mais de 80 projetos em benefício do Haiti, com orçamento aproximado de US$ 3,2 bilhões.

Tanto no Conselho da Comissão Interina quanto no Comitê Diretor do Fundo de Reconstrução, o Governo brasileiro tem dado consideração prioritária à implementação de projetos que reúnam os seguintes objetivos e características: i) impacto social significativo, em vista das carências significativas do Haiti naquele plano, agravadas com a ocorrência do terremoto; ii) fortalecimento dos fundamentos políticos e econômicos do desenvolvimento de longo prazo, com o objetivo de reforçar a sustentabilidade da reconstrução; iii) contribuição à segurança e estabilidade internas, por meio de iniciativas em apoio à Polícia Nacional e ao sistema judicial haitianos, bem como à Minustah.

Exemplo de programa direcionado à melhoria das condições sociais seria a cooperação com o Haiti na área de saúde. Tal cooperação tem sido realizada nos âmbitos bilateral e, sobretudo, trilateral, ao amparo do Memorando de Entendimento Brasil - Cuba - Haiti para o Fortalecimento do Sistema de Saúde e de Vigilância Epidemiológica no Haiti, firmado pelos Ministros da Saúde dos três países em março de 2010.

A cooperação na área de saúde constitui a parcela principal da promessa de contribuição do Brasil, apresentada por ocasião da conferência de Nova York, na medida em que mobiliza recursos da ordem de R$ 135 milhões. A implementação do programa foi aprovada pela CIRH, por ocasião de sua segunda reunião, em agosto de 2010.

O programa baseia-se no princípio de fortalecimento da autoridade sanitária haitiana, buscando incentivar a transição ou a transferência de atividades para o Ministério da Saúde do Haiti. Seus principais projetos compreendem a construção e implementação de unidades de saúde (UPAs), a aquisição de medicamentos e material médico-hospitalar para compor o estoque das unidades de saúde, o estabelecimento de Instituto Haitiano de Reabilitação e a formação de agentes comunitários e técnicos de saúde, entre outras iniciativas. Além de beneficiar-se da parceria estabelecida com o Governo cubano - sobretudo no que tange à presença de profissionais da área médica -, a implementação do programa também tem contado com o apoio logístico do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD).

A relevância de tal cooperação tornou-se ainda mais evidente no segundo semestre de 2010, após a identificação dos primeiros casos de cólera no Haiti. Em tal contexto, a ajuda brasileira tem compreendido iniciativas como o envio de medicamentos e itens emergenciais, a oferta de recursos para a aquisição local de material de uso emergencial e o envio de equipes médicas. Também se destaca a decisão dos Governos brasileiro e cubano de estabelecerem, em parceria, Centro de Tratamento de Cólera no Haiti.

No âmbito da reconstrução, o Governo brasileiro tem apoiado a possibilidade de construção de represa e hidrelétrica na região de Artibonite 4C, no entendimento de que a iniciativa fortaleceria os fundamentos para o desenvolvimento de longo prazo do Haiti. Neste sentido, dispôs-se a financiar e elaborar o estudo técnico relativo ao projeto, acolhendo solicitação apresentada pelo Governo haitiano em maio de 2008.

Uma vez implementada, a hidrelétrica terá localização próxima à cidade de Mirebalais (60 km de Porto Príncipe) e potência instalada de 32 MW, o que possibilitará geração de energia anual de 158,4 GWh/ano. Deverá atender a cerca de 230 mil famílias e suprir energia a um milhão de cidadãos haitianos. Além de trazer benefícios de curto e longo prazos, no plano do desenvolvimento da infraestrutura, o projeto representará oportunidades de emprego para a comunidade local durante o período de construção (cerca de 40 meses), na medida em que abrirá cerca de 700 postos de trabalho.

O projeto de Artibonite foi igualmente aprovado por ocasião da II Reunião da CIRH, em agosto de 2010. Encontra-se, no momento, em etapa de apresentação para possíveis fontes internacionais de financiamento, constituindo oportunidade adicional para a formação de parcerias em prol do desenvolvimento haitiano.

A confirmação dos desembolsos prometidos pela comunidade internacional permanece variável fundamental para assegurar o desenrolar satisfatório do processo de reconstrução. De acordo com estimativas do Escritório do Enviado Especial para o Haiti, em 2010 foram realizados desembolsos efetivos no montante de US$ 1,3 bilhão, o que corresponderia a 64% do montante prometido para o ano. O Governo brasileiro tem buscado exercer influência positiva sobre tal dinâmica. As mesmas estimativas singularizaram a contribuição apresentada pelo Brasil, que teria sido o único país a realizar desembolso superior à sua promessa de contribuição para 2010, além de realizar o maior desembolso total (assistência humanitária e apoio à reconstrução) no universo de países doadores.

7.2 Relações bilaterais

As iniciativas implementadas no âmbito bilateral constituem parcela significativa do apoio brasileiro ao desenvolvimento do Haiti, compreendendo elementos como assistência humanitária, cooperação técnica e apoio ao processo político.

Tais iniciativas amparam-se na expressiva aproximação entre Brasil e Haiti observada nos últimos anos. A constituição da Minustah, em 2004, foi marco importante no relacionamento bilateral, que se beneficiou ainda de diferentes iniciativas que resultaram em integração mais ampla entre o Brasil e a região do Caribe: i) organização da I Cúpula da América Latina e do Caribe sobre Integração e Desenvolvimento (Calc), realizada em Salvador em dezembro de 2008, com o objetivo de estabelecer espaço de diálogo e cooperação, com base em temas e prioridades identificados pela própria região; ii) realização subsequente da II Calc (Cancun, fevereiro de 2010); iii) decisão relativa à criação da Comunidade dos Estados da América Latina e do Caribe (Celac), também tomada por ocasião da "Cúpula da Unidade" (Cancun, fevereiro de 2010); e iv) realização da I Cúpula Brasil – Comunidade do Caribe (Caricom), em abril de 2010.

Os impactos do terremoto de 2010 ressaltaram a importância da atuação do Brasil em matéria de assistência humanitária. O Governo brasileiro logrou reagir, de maneira abrangente e imediata, a pedido de assistência emergencial recebido do Governo haitiano, com base em mecanismos organizacionais, logísticos e financeiros específicos.

Em termos organizacionais, foi fundamental a constituição do Gabinete Interministerial de Crise em Apoio ao Haiti, que esteve em funcionamento no período de 13 de janeiro a 13 de maio. Tal iniciativa viabilizou a coordenação de esforços na prestação eficiente da ajuda humanitária do Brasil, a partir de "modus operandi" adotado pelo Gabinete de Crise. Constituído sob a coordenação do Gabinete de Segurança Institucional da Presidência da República (GSI), o Gabinete de Crise viabilizou a resposta do Brasil aos efeitos do terremoto no Haiti, nas formas de tempo de reação curto, metodologia de trabalho eficaz e processamento adequado de fluxos de pessoal e material, em vista dos meios de transporte disponíveis.

Do ponto de vista emergencial, o Brasil doou volume próximo a quatro mil toneladas em alimentos, água, medicamentos, artigos de vestuário, barracas e outros artigos humanitários às vítimas do terremoto. Para o transporte de tal material, foi fundamental o empenho logístico das Forças Armadas brasileiras na mobilização de três navios e sete aeronaves – as quais realizaram mais de 150 vôos para o Haiti.

Na implementação da assistência humanitária brasileira, tem sido importante o estabelecimento de parcerias com organismos internacionais. Parcela expressiva do desembolso brasileiro em assistência humanitária ao Haiti tem sido realizada por meio de transferência de recursos a diferentes organizações internacionais, tais como o Programa

Mundial de Alimentos (PMA), a Organização das Nações Unidas para Alimentação e Agricultura (FAO), o Escritório do Fundo de População das Nações Unidas no Haiti, o Fundo Central de Resposta de Emergência das Nações Unidas (CERF) e o Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados (ACNUR).

Importante vertente setorial da assistência brasileira consiste no apoio ao desenvolvimento agrícola e à segurança alimentar e nutricional do povo haitiano. Entre outras iniciativas, o Governo brasileiro tem compartilhado a experiência do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE), que concede acesso universal à alimentação para estudantes, quilombolas e assentados da reforma agrária, e do Programa de Aquisição de Alimentos (PAA), que estimula o desenvolvimento da agricultura familiar por meio de compras governamentais diretas.

São igualmente importantes parcerias estabelecidas com organizações da sociedade civil – a exemplo das organizações Viva Rio e Via Campesina –, em matéria de assistência humanitária, educação e segurança alimentar. Tais parcerias motivaram o estabelecimento, em 2010, de fórum da sociedade civil brasileira no Haiti, com o objetivo fundamental de promover coordenação entre o Governo haitiano e as organizações brasileiras que desempenham atividades de assistência humanitária e segurança alimentar naquele país.

Por sua vez, a cooperação técnica apresenta contribuição central às estratégias bilaterais em apoio ao desenvolvimento haitiano. Executada por meio da Agência Brasileira de Cooperação (ABC), a cooperação técnica entre Brasil e Haiti tem como marco a promulgação do Acordo Básico de Cooperação Técnica e Científica bilateral, em novembro de 2004. Do ponto de vista conceitual, as iniciativas de cooperação empreendidas pela ABC buscam soluções duradouras para dificuldades identificadas no Haiti, baseando-se na consideração integrada de impactos nos planos de segurança, desenvolvimento e consolidação institucional.

Até 2005, a cooperação técnica prestada ao Haiti privilegiou atividades pontuais, compreendendo visitas técnicas e intercâmbio de conhecimentos em áreas de interesse específico do Governo haitiano. A partir de 2006, tem início a implementação de projetos mais abrangentes, particularmente na área agrícola, com o objetivo de associar elementos como transferência de tecnologia e apoio material, em prol da sustentabilidade dos projetos executados. Cresce em importância o estabelecimento de parcerias com terceiros países e organismos internacionais, tanto na implementação de atividades técnicas como no financiamento de iniciativas em benefício do Haiti.

A cooperação técnica alcança novo patamar a partir de 2008, na medida em que é reconhecida a importância de programa de cooperação técnica de longo prazo, baseado em projetos de perfil "estruturante", contemplando a instalação de estruturas de capacitação técnica intensiva de mão de obra local. Tais projetos distribuem-se por áreas diferenciadas, como agricultura e segurança alimentar, formação profissional, educação, justiça, esporte, saúde, meio ambiente, tecnologia da informação, trabalho, desenvolvimento urbano e bioenergia.

Atualmente, o Brasil desenvolve mais de 30 projetos em benefício do Haiti, no âmbito bilateral ou em parceria com terceiros países e instituições internacionais. Movimentando recursos da ordem de US$ 22 milhões, tais iniciativas contribuem para que o Haiti seja um dos principais beneficiários internacionais da cooperação técnica oferecida pelo Governo brasileiro.

Entre os principais projetos executados pela ABC no Haiti, destaca-se o estabelecimento de unidade de validação de tecnologias em Fond-des-Nègres – com orçamento da ordem de US$ 5 milhões –, com vistas à transferência de novas tecnologias a agricultores e técnicos agrícolas locais, à pesquisa agrícola e à consolidação da assistência técnica em benefício do desenvolvimento rural sustentável no Departamento de Nippes. Outro importante projeto de cooperação prevê a construção de dois centros de treinamento profissional em Porto Príncipe, em parceria com o Senai e o Senac. Com orçamentos estimados em US$ 4 milhões e US$ 3 milhões, respectivamente, os centros destinam-se à formação de mão de obra haitiana para os setores da indústria, mecânica, eletricidade e construção civil, além de turismo e hospitalidade.

Em matéria de iniciativas implementadas a partir de parcerias externas, destacam-se os projetos financiados pelo Fundo Índia – Brasil – África do Sul (IBAS). A cooperação próxima com nossos parceiros permitiu a conclusão das fases I e II do projeto "Coleta de Resíduos Sólidos – Carrefour Feuilles", envolvendo iniciativas como a construção de infraestrutura de separação de resíduos para reciclagem e a utilização de resíduos sólidos para a confecção de "briquettes", que servem como combustível alternativo ao carvão vegetal, com benefícios ambientais. O êxito do projeto constituiu estímulo à decisão de replicá-lo para a comunidade de Martissant.

O Governo brasileiro tem buscado ainda contribuir para o fortalecimento institucional do Haiti, uma vez que a consolidação da democracia haitiana apresenta-se como um dos pilares do desenvolvimento sustentável do país. Tal disposição refletiu-se no apoio brasileiro ao processo eleitoral haitiano, que compreendeu a realização de eleições

presidenciais e legislativas nos meses de novembro de 2010 (primeiro turno) e março de 2011 (segundo turno).

O Governo brasileiro integrou "Força-Tarefa" internacional de apoio às eleições no Haiti - em associação com parceiros como ONU, OEA, Caricom, Estados Unidos, Canadá e União Europeia - e apoiou a realização de Missão de Observação Eleitoral Conjunta OEA/Caricom. A assistência do Governo brasileiro na matéria compreendeu tanto a realização de contribuições financeiras – à organização do processo eleitoral e à realização da Missão de Observação Eleitoral – quanto a disponibilidade de diplomata brasileiro ao Escritório de Representação da OEA em Porto Príncipe, durante o período preparatório das eleições.

7.3 Atuação do Brasil na Minustah

A participação do Brasil na Minustah constitui a terceira vertente da estratégia brasileira de apoio ao Haiti. Tal participação complementa e amplifica os impactos das demais vertentes da atuação brasileira. Efetivamente, a manutenção do cenário de segurança local constitui pilar fundamental de iniciativas bem-sucedidas no plano do desenvolvimento sócio-econômico.

O estabelecimento da Minustah tem como contexto o agravamento das tensões políticas no Haiti, em 2004 - visíveis desde as eleições ocorridas no ano 2000 -, com o avanço de forças rebeldes sobre Porto Príncipe e a subsequente saída do poder (e do país) do então Presidente Jean-Bertrand Aristide. O episódio levou o Haiti a estado de quase guerra civil, com colapso de instituições, domínio territorial de gangues, deterioração da situação de segurança nas favelas e violações de direitos humanos.

Diante da ausência de possíveis soluções internas, o Conselho de Segurança das Nações Unidas aprovou a Resolução nº 1.529, de 29 de fevereiro de 2004, criando a Força Multinacional Interina de Paz, enviada ao Haiti com autorização de permanência por 90 dias. Em 30 de abril do mesmo ano, o CSNU aprovou a Resolução nº 1.542, criando a Missão de Estabilização das Nações Unidas no Haiti (Minustah).

Os objetivos principais da Minustah, em matéria de segurança, consistiam em restaurar a Polícia Nacional do Haiti (PNH) - conforme parâmetros democráticos de segurança pública -, desarmar os grupos paramilitares e proteger civis contra a violência política. Em relação ao processo político, as metas compreendiam auxiliar o Governo transitório na busca de diálogo nacional e na realização de eleições livres e justas,

além de levar a autoridade estatal a todo o território haitiano, com vistas à restauração plena do Estado Democrático de Direito.

O Governo brasileiro decidiu unir-se aos esforços da Minustah após o Governo provisório do Haiti ter encaminhado à ONU solicitação para que o país participasse do contingente militar. A decisão foi precedida de ampla consulta junto aos parceiros regionais do Haiti, no âmbito da Caricom. A decisão brasileira amparou-se, ainda, na natureza multidimensional da Minustah, inscrita em mandato amplo que contempla a interdependência entre segurança e desenvolvimento social e institucional.

O Decreto Legislativo nº 207, de 19 de maio de 2004, autorizou o envio de 1.200 militares brasileiros para a Minustah. Desde o início da Missão, sob comando brasileiro, adotou-se estratégia diferenciada de ação, baseada em apoio da população local, ações sociais, patrulhas a pé, ações de inteligência e uso mínimo da força. A atuação eficaz do contingente contribuiu para que resultados positivos fossem rapidamente observados: queda sistemática e acelerada na criminalidade e controle dos territórios antes dominados por gangues.

A presença do Brasil à frente da Minustah desde 2004 reflete a percepção brasileira sobre a contribuição da Missão ao cenário de segurança no Haiti. Além de exercer o comando militar da Minustah, o Brasil é o maior contribuinte de tropas, na medida em que atualmente mantém cerca de 2.200 soldados no Haiti. A Missão conta hoje com cerca de 12.230 efetivos uniformizados, dos quais 8.930 integram as tropas e 3.300 atuam como policiais. O componente civil da Missão é integrado por 1.725 pessoas, além de 201 voluntários das Nações Unidas.

O terremoto de 2010 implicou novos desafios para a Minustah, ao afetar as condições de segurança interna do país. Em tal contexto, a atuação dos militares da Minustah - e em especial do Batalhão Brasileiro (BRABATT) - foi crucial para a prestação de assistência humanitária imediata e para a manutenção da ordem, evitando-se consequências ainda mais amplas no âmbito humanitário.

A Missão enfrentou o desafio duplo de recompor sua própria estrutura e de coordenar atividades de assistência humanitária, avaliação de danos, segurança, instalação de campos de desabrigados e apoio às autoridades locais. O componente militar da Missão intensificou ações preventivas de preparação para o período de chuvas e furacões, com a distribuição de tendas e barracas e o apoio à montagem de moradias temporárias mais resistentes.

A pronta atuação da Missão permitiu que a situação de segurança se mantivesse estável. Para prevenir a possibilidade de casos de violência,

decorrente do quadro humanitário, foram intensificadas as patrulhas, a pé e noturnas, bem como a presença da Minustah e da PNH nos campos de desabrigados.

Outra medida que contribuiu para a manutenção da estabilidade foi o desdobramento de segundo batalhão brasileiro (Brabatt 2), com 900 homens, de forma rápida e eficiente, com vistas a aumentar a segurança das operações de assistência humanitária e de iniciativas de reconstrução. A Minustah foi ainda reforçada com duas novas companhias de engenharia (Japão e Coreia do Sul), novos policiais militares (Guatemala) e tropas adicionais da Argentina e do Peru.

O presente cenário haitiano mantém desafios em matéria de segurança, como a persistente volatilidade no sistema político haitiano, com episódios ocasionais de violência, e a permanência de contingente populacional significativo em condições de vulnerabilidade social. Em tal contexto, a presença da Minustah continua a representar importante contribuição dissuasória para a manutenção da ordem e da estabilidade no Haiti, em benefício do próprio esforço de reconstrução.

Aprovada em outubro de 2010, a Resolução 1.944 do CSNU renovou por mais um ano o mandato da Minustah, que teve seu papel na reconstrução do Haiti reforçado, bem como no apoio à realização das eleições e ao Governo haitiano, por meio de assistência logística e da cessão de técnicos. A Resolução manteve o contingente de tropas e policiais - 8940 militares e 4391 policiais - autorizado pela resolução 1.927, de junho de 2010.

Desde seu estabelecimento, a Minustah tem prestado contribuição essencial em matéria de segurança, com a diminuição da criminalidade no Haiti e a pacificação de territórios. Após o terremoto de 2010, destacaram-se o apoio logístico prestado pela Missão e a execução de tarefas diferenciadas em apoio aos esforços de reconstrução. Mais recentemente, a Missão integrou os esforços de combate ao surto de cólera no Haiti e também de auxílio à organização do processo eleitoral.

A presença da Minustah tem sido relevante em diferentes fases da trajetória recente do Haiti, o que reflete sua capacidade de adaptação aos diferentes cenários e desdobramentos da realidade local. Pode-se concluir que o patrimônio de ordem e segurança que a Minustah vem construindo, com o apoio decidido do Governo brasileiro, é igualmente decisivo no processo de reconstrução do Haiti.

7.4 Considerações finais

Pouco mais de um ano desde a ocorrência do terremoto, a realidade haitiana continua marcada pela sobreposição de diferentes desafios: i) necessidade de esforços continuados em prol da reconstrução material do país; ii) persistência de vulnerabilidade significativa no plano social, manifesta em elementos como a incidência do surto de cólera, iniciado em outubro de 2010, e a permanência de contingente populacional significativo em acampamentos; e iii) necessidade de apoio nos planos institucional e de segurança, no contexto do início próximo de um novo governo haitiano, em sistema democrático ainda em consolidação.

O reconhecimento dos desafios não deve comprometer, no entanto, a percepção dos avanços logrados nos esforços de reconstrução. No âmbito financeiro, cabe ressaltar que a comunidade internacional tem cumprido promessas apresentadas na Conferência de Doadores de Nova York, ainda que a liberação de recursos seja mais lenta do que o desejável. Aumentam as contribuições ao Fundo de Reconstrução do Haiti, que se afirma como instrumento eficiente de resposta a necessidades setoriais.

Paralelamente, são observados desdobramentos favoráveis no âmbito da CIRH, em matéria de aprovação de projetos, de coordenação de esforços e de definição de metas de curto prazo, nos principais setores da reconstrução. Tais elementos reforçam a expectativa de que sua conversão próxima em agência de desenvolvimento do Governo haitiano representará efetivo fortalecimento institucional em matéria de desenho e implementação de políticas públicas.

O novo governo haitiano, constituído após as eleições presidenciais e legislativas iniciadas em novembro de 2010, assumirá suas funções contando com expressiva base institucional, jurídica e financeira, consolidada desde o ano passado. Tal realidade apresenta condições favoráveis à fluidez do processo de reconstrução e ao pleno aproveitamento de recursos que já se encontram disponíveis.

O reconhecimento paralelo dos avanços logrados e dos desafios remanescentes deve traduzir-se em apoio decidido e continuado da comunidade internacional ao processo de reconstrução. O cumprimento dos compromissos anunciados na conferência de Nova York, que implica a necessidade de ritmo mais intenso de desembolsos em 2011, é condição fundamental inclusive para a plena recuperação da economia haitiana. Igualmente, a preservação do patrimônio de ordem e segurança construído pela Minustah constitui fator decisivo no apoio à reconstrução.

A conjunção entre progressos no âmbito doméstico e apoio internacional favorece a afirmação de círculo virtuoso na realidade haitiana. Propicia a construção e a consolidação de instituições fortes e estáveis, capazes de conduzir o desenvolvimento haitiano ao longo de trajetória marcada por crescente sustentabilidade e menor dependência.

Tal empreitada continuará a contar com o firme apoio do Governo brasileiro, cujo compromisso com o Haiti reflete a conjunção de uma série de princípios inscritos em nossa política externa, a exemplo da solidariedade frente à conformação de tragédias humanitárias e da confiança no diálogo Sul - Sul como instrumento eficaz para maior cooperação internacional.

Assim como na partida de futebol realizada em 2004, o Brasil continua jogando com o Haiti um jogo em que não há vencidos, apenas vencedores. Como naquele evento esportivo, no jogo atual o que importa é a vitória contra a pobreza. Importa, sobretudo, a celebração da amizade e do profundo sentido de solidariedade que une as duas nações. Nossos povos compartilham não só traços de um passado colonial comum ou de uma raiz africana, mas também – e, sobretudo – o anseio de garantir um futuro de paz e prosperidade às gerações futuras.

8. Discurso proferido no Debate aberto do Conselho de Segurança das Nações Unidas sobre a situação no Haiti, em abril de 2011[12]

"Gostaria de começar parabenizando o Governo da Colômbia pela oportuna iniciativa de convocar o Conselho de Segurança para um debate aberto sobre a situação no Haiti. É uma honra participar desta sessão presidida por Sua Excelência, Presidente Juan Manuel Santos. É também um prazer ver representantes da América Latina e do Caribe, bem como representantes de diferentes cantos do mundo que têm realizado seus melhores esforços para apoiar a luta do Haiti por um futuro melhor.

Permitam-me agradecer especialmente a presença do Presidente René Préval, que está liderando seu país em tempos de grande importância histórica, com um compromisso firme com a democracia.

Seus dois mandatos como chefe do poder executivo no Haiti contribuíram para a criação de um centro de equilíbrio político no país, permitindo a despolarização do sistema. O Presidente Préval desativou os mecanismos da violência na política do Haiti e assegurou a liberdade de expressão e da imprensa.

Graças a seu papel, o Haiti conhecerá, pela primeira vez em sua história, a transferência pacífica do poder para um candidato da oposição. Isto é, esperamos, o início do fim da cultura do "vencedor leva tudo".

Estamos todos unidos pelo forte objetivo de contribuir para a estabilidade e desenvolvimento do Haiti.

[12] Discurso proferido por ocasião de reunião do Conselho de Segurança das Nações Unidas (CSNU), em Nova York, realizada no dia 6 de abril de 2011, para discutir a situação do Haiti. A reunião foi presidida pelo Presidente Juan Manuel Santos, da Colômbia, país que exercia na ocasião a presidência rotativa do CSNU.

Desde o início, o Brasil tem estado fortemente comprometido com o Haiti em três níveis diferentes: multilateral, bilateral e regional. Em nível multilateral, como principal contribuinte de tropas para a Minustah [Missão das Nações Unidas para a Estabilização no Haiti] e como país responsável por comandar seu componente militar, está orgulhoso da interação harmoniosa e construtiva que nossos homens e mulheres uniformizados têm conseguido desenvolver com a população local – algo que foi possível, em grande parte, pelo compartilhamento de raízes históricas e afinidades culturais, e pelas marcas que nossos membros das missões de paz procuram deixar no país.

Os haitianos frequentemente se referem às tropas brasileiras como "bon bagay" – expressão que em crioulo significa "boas pessoas". Esta relação de proximidade – na qual a implementação de projetos de rápido impacto é uma contribuição-chave – tem consequências importantes no tocante à implementação do mandato da Minustah e na manutenção da segurança e de um ambiente estável. Em nível bilateral, o Brasil tem oferecido de forma consistente ao Haiti diferentes modalidades de cooperação: agricultura, saúde, energia, criação de empregos, construção institucional, entre outras. Em fevereiro, o Embaixador Antonio de Aguiar Patriota, Ministro de Relações Exteriores do Brasil, teve a oportunidade de visitar o Haiti e transmitir pessoalmente às autoridades haitianas a disponibilidade do Governo da Presidente Dilma Rousseff, de renovar nosso engajamento em todas estas frentes. No âmbito regional, a União das Nações Sul-Americanas (UNASUR) tem implementado um programa de trabalho de cooperação com o Haiti, aprovado por nossos Chefes de Estado e Governo em 2010. Um compromisso financeiro de 100 milhões de dólares para apoiar sua implementação foi aprovado, bem como o recém-criado Escritório do UNASUR em Porto Príncipe. O Brasil está confiante que, de acordo com o compromisso expresso aqui hoje por Sua Excelência, Presidente Santos, a Secretária-Geral da UNASUR, Maria Ema Mejía, da Colômbia, nos ajudará a avançar na agenda de cooperação do Haiti.

O Brasil acredita que o engajamento ativo da América Latina e do Caribe para o Haiti não é apenas uma demonstração de solidariedade com uma nação irmã, mas é também uma poderosa mensagem sobre a vontade e a capacidade de nossas sociedades de fazer jus às suas responsabilidades internacionais. Neste contexto, permitam-me expressar o agradecimento do Brasil ao Representante Especial do Secretário-Geral no Haiti, Embaixador Edmond Mulet, da Guatemala. Seu notável conhecimento e entendimento das características e necessidades específicas do Haiti permitiram que ele desse uma

contribuição fundamental ao país. Devemos mencionar também, nesta conjuntura, que a Organização dos Estados Americanos (OEA) tem tido um papel decisivo e eficaz em apoiar o processo eleitoral que está prestes a ser concluído. Gostaríamos de elogiar o trabalho efetivo de Colin Granderson em apoiar as autoridades haitianas no processo eleitoral.

Este debate aberto é realizado após o anúncio dos resultados eleitorais provisórios no Haiti. Apesar das inúmeras dificuldades, a determinação democrática da população haitiana tem prevalecido. Ansiamos pela conclusão bem sucedida do processo eleitoral, liderando e fortalecendo as instituições e uma governança mais inclusiva. Com um novo governo no Haiti, será montado o palco para que os esforços de reconstrução possam avançar, de acordo com as necessidades urgentes dos haitianos.

Acreditamos que, com os resultados finais do processo eleitoral e com a transferência de poder para o novo governo, estaremos aptos a concentrar nossos esforços para as tarefas de reconstrução, que irão pavimentar o caminho para o desenvolvimento do Haiti em um ambiente de paz sustentável e de estabilidade política.

É verdade que muitos progressos têm sido feitos até agora. Estruturas-chave estão em vigor e assistência técnica está sendo fornecida. Mas os principais desafios permanecem inalcançados. Estes desafios não se limitam, mas incluem, a necessidade de mais ajuda financeira por parte da comunidade internacional. Os recursos desembolsados até agora representam apenas 30% dos pedidos feitos para o período de 2010 a 2011. O Brasil pede aos doadores que redobrem os esforços. Precisamos dos meios financeiros devidos para fazer o que for necessário para promover a reconstrução e o desenvolvimento haitiano. E nós somos a favor de que os recursos sejam essencialmente canalizados através do Governo do Haiti.

Esta é uma ocasião especialmente apropriada para o Conselho de Segurança reafirmar seus compromissos com o Haiti. Este compromisso, como enfatizado no debate que o Brasil teve o privilégio de presidir, em fevereiro, deve levar em conta a interdependência entre paz, segurança e desenvolvimento.

Por esta razão, o Brasil e outros Estados têm, desde o início, defendido uma abordagem verdadeiramente multidisciplinar para a Minustah, com ações paralelas com o objetivo de promover a segurança, a reconciliação e o desenvolvimento. A estabilidade e segurança são fundamentais para atrair investimentos e sustentar o crescimento. Em suma, a promoção do Estado de Direito, de progressos econômicos e sociais reforçam mutuamente partes de nossos trabalhos no Haiti.

Para que o Haiti atraia investimentos e gere os empregos necessários, o país deve estar apto a fornecer energia limpa, que apoie o desenvolvimento sustentável, como expresso pelo Enviado Especial, ex-presidente Bill Clinton. Neste contexto, o Brasil considera que a construção da usina hidrelétrica Artibonite 4C é um elemento fundamental para gerar um ciclo virtuoso de estabilidade e prosperidade no Haiti. O projeto básico elaborado pelo Exército Brasileiro, um trabalho de cinco milhões de dólares, está pronto. O projeto inteiro já está sendo aprovado pela Comissão Interina para a Reconstrução e recomendado a receber 40 milhões de dólares do Fundo de Reconstrução para o Haiti. Nós incentivamos a entrada de patrocinadores adicionais para nos ajudar neste esforço.

A promoção da abordagem multidisciplinar necessária depende de nossa capacidade de mostrar maior coordenação, em todos os níveis. Permitam-me ressaltar, a partir dessa perspectiva, os aspectos positivos decorrentes dos esforços mútuos da Minustah e da Comissão Interina para a Reconstrução do Haiti. Uma cooperação reforçada das duas partes pode e vai gerar mais benefícios para o país. Iremos continuar apoiando o trabalho da Comissão Interina para alcançar o objetivo de se converter em uma agência de desenvolvimento nacional.

Este é o momento para que a comunidade internacional transmita a mensagem de confiança para todos os haitianos. Este é o momento para que reiteremos nossa disponibilidade de levar nosso apoio contínuo para o Haiti – inclusive através da Minustah, e sempre de acordo com as prioridades estabelecidas pelo Governo eleito democraticamente.

Desejo, finalmente, expressar minha admiração pelo povo haitiano, por sua coragem e por sua dignidade em qualquer circunstância. A nação haitiana pode contar com a solidariedade do Brasil a todo momento. Estamos juntos nesta oportunidade histórica, neste verdadeiro processo de reconciliação nacional que vai criar condições estáveis para a reconstrução justa e sustentável do país. E viva o Haiti!

Muito obrigado, Senhor Presidente."

Formato	15,5 x 22,5 cm
Mancha gráfica	12 x 18,3cm
Papel	pólen soft 80g (miolo), cartão supremo 250g (capa)
Fontes	Verdana 13/17 (títulos), Book Antiqua 10,5/13 (textos)