

PERCEPÇÕES E REAÇÕES BRASILEIRAS FRENTE À ALIANÇA DO PACÍFICO: CONTRAPESO OU CONVERGÊNCIA?¹

Área Temática: Relaciones Internacionales

Bruno Theodoro Luciano

Konrad Adenauer Fellow em Estudos Europeus
Centro de Relações Internacionais da Fundação Getúlio Vargas – FGV.
Mestre e Bacharel em Relações Internacionais -Universidade de Brasília – IRI UnB.
brutheodoro@hotmail.com

Regiane Nitsch Bressan

Professora Adjunta do Curso de Relações Internacionais da Escola Paulista de Política, Economia e Negócios – EPPEN, Universidade Federal de São Paulo – UNIFESP.
Doutora e Mestre pelo Programa de Pós-Graduação em Integração da América Latina da Universidade de São Paulo -PROLAM-USP. regiane.bressan@unifesp.br

Resumo

Em 2012, inaugurou-se uma iniciativa de integração a qual retoma no preâmbulo de seu acordo marco os princípios do regionalismo aberto. A Aliança do Pacífico, composta por Colômbia, Peru, Chile e México, aglomera países com padrões de inserção internacional muito próximos, pautados pela liberalização comercial e a assinatura de tratados de livre comércio com países desenvolvidos e em desenvolvimento. O presente artigo pretende analisar quais foram as percepções e reações da política externa brasileira frente à instalação da Aliança do Pacífico. Discute-se em que medida essa iniciativa foi vista pela diplomacia brasileira como um instrumento de oposição destes países ao engajamento regional brasileiro e de retomada da presença estadunidense na região ou se tem sido compreendida como um novo modelo de articulação regional com potencial de interação e convergência com os esquemas de integração anteriores (Mercosul, UNASUL).

Palavras-Chaves: *Aliança do Pacífico; Integração Regional; América do Sul; Regionalismo Aberto; Relações Internacionais Contemporâneas.*

¹Trabajo preparado para su presentación en el VIII Congreso Latinoamericano de Ciencia Política, organizado por la Asociación Latinoamericana de Ciencia Política (ALACIP). Pontificia Universidad Católica del Perú, Lima, 22 al 24 de julio de 2015.

Introdução

Em junho de 2012, inaugurou-se uma iniciativa de integração a qual retoma no preâmbulo de seu acordo marco os princípios do regionalismo aberto: a Aliança do Pacífico (AP). Vislumbrada em abril de 2011 no Peru e instituída no Observatório Paranal em Antofagasta, durante a 4ª Cúpula dos países da organização, o bloco congrega Colômbia, Peru, Chile e México, cujos padrões de inserção econômica internacional são bastante semelhantes. A integração comercial desta aliança constitui o pilar principal para o desenvolvimento econômico e social dos países envolvidos, consistindo também em espaço de harmonização e convergência para inseri-los de forma eficiente no comércio global, pretendendo também proporcionar estreitamento com demais projetos regionais (Álvarez, 2014). Pautada pela liberalização comercial ampla de seus países, a Aliança do Pacífico almeja maior abertura comercial com países mundo afora, como já vem realizando seus países individualmente por Tratados de Livre Comércio (TLCs).

A AP é resultado dos desdobramentos de uma série de fóruns do Arco do Pacífico, grupo informal surgido em 2007, composto por onze países latino-americanos, todos banhados pelo Oceano Pacífico. A proposta partiu do presidente peruano da época, Alan García Pérez, como resposta ao novo cenário comercial mundial em torno da crescente importância dos países asiáticos e do Pacífico, sobretudo da China, como sócios comerciais em potencial aos países da região (Oliveira, 2014).

Desde o Arco do Pacífico, a orientação principal era a abertura comercial para aprofundar e fomentar a articulação econômica com os países da Ásia-Pacífico. O fórum almejava a promoção de uma série de vínculos comerciais e de cooperação entre todos os envolvidos. Com o avanço das negociações e materialização das metas estipuladas no marco dos fóruns, houve o interesse em maior institucionalização desta relação.

Entre os principais objetivos desta aliança estão construção de maneira participativa e consensual de uma área de integração econômica profunda para avançar progressivamente rumo à livre circulação de bens, serviços, capitais e pessoas, características de um Mercado Comum, sem incluir a harmonização de políticas macroeconômicas, *a priori*. Os Estados também estão empenhados em aumentar a competitividade econômica do bloco como um todo, como um instrumento essencial para superação da desigualdade socio-econômica, promovendo a inclusão social de suas

populações. Por fim, consolidar a AP em uma proposta de articulação efetiva política e de projeção ao mundo, focada mormente na região Ásia-Pacífico. Por fim, converter-se em uma plataforma de articulação política, integração econômica e comercial, projeção ao mundo, com ênfase à região Ásia-Pacífico (Declaração Presidencial da Aliança do Pacífico, 2011). Os mecanismos de cooperação também acontecem em outras áreas: Meio Ambiente e Mudanças Climáticas, Ciência e Tecnologia, Desenvolvimento Social, Intercâmbio Estudantil e Acadêmico, Turismo.

A estrutura institucional segue o padrão de outros blocos regionais de caráter intergovernamental, as reuniões presidenciais se constituem como o órgão máximo de tomada de decisão. O Conselho de Ministros, composto pelos Ministros de Comércio Exterior e das Relações Exteriores têm, entre suas atribuições, desenvolver os objetivos e ações específicas previstas no Acordo-Marco firmado em 2012, bem como cumprir as declarações presidenciais. O Grupo de Alto Nível (GAN), composto pelos Vice-Ministros de Comércio Exterior e das Relações Exteriores é responsável por monitorar o progresso dos grupos técnicos, avaliar as áreas em que se pode avançar e preparar uma proposta de projeção e abordagem externa com outras organizações ou grupos regionais, particularmente na região da Ásia-Pacífico. Os grupos e subgrupos técnicos, compostos por funcionários públicos dos quatro países membros, têm como função negociar as disciplinas relacionadas aos temas propostos por esta Aliança.

Além dos quatro países signatários, países como Costa Rica e Panamá acompanham o projeto como observadores, estando em processo de negociação para se integrarem à AP, o qual depende da implantação de Tratados de Livre Comércio com todos os países membros, sendo este o principal requisito para adesão ao bloco.

A AP despertou um grande interesse midiático a partir de dois fatores relevantes: primeiro, a proposta de integração econômica “profunda” a partir dos discursos presidenciais e de alguns ministros de relações exteriores dos respectivos países, segundo, a aposta dos países em um modelo bastante pragmático dentro da ideologia liberal com respeito às leis de mercado e funcionamento da economia global (Chaves, 2014).

Ainda que a AP, na prática, seja composta por apenas três países sul-americanos, a visibilidade atraída à sua criação, os acordos de livre comércio assinados com países desenvolvidos e a contraposição que representa aos demais blocos regionais de caráter protecionista, como a ALBA, parecem implicar em desconforto e questionamento do

que a nova Aliança pode representar à estratégia e intentos brasileiros à região, e à própria integração da América do Sul contemporânea.

Nos anos 2000, a relevância do papel brasileiro em torno da integração sul-americana é indiscutível. Quando o Presidente Lula assumiu a Presidência do Brasil, sua intenção foi, desde o princípio, fortalecer a integração, sobretudo da América do Sul, cuja proximidade geográfica fomentaria possibilidades em infraestrutura, no trânsito de pessoas, facilidades para investimento e comércio. Tal proposta foi iniciada ainda no governo de Fernando Henrique Cardoso, mas instaurada realmente no marco do governo Lula. Além de expandir a agenda temática do Mercosul, o líder brasileiro teve papel fundamental ao propor maior integração de toda a América do Sul, ainda nos primeiros três anos de governo. A princípio, houve o esforço de firmar um acordo entre Mercosul e Comunidade Andina, consolidando praticamente um único espaço comercial na América do Sul (Amorim, 2010).

Em um cenário de esmorecimento da integração latino-americana no início dos anos 2000, as chancelarias sul-americanas apresentam um novo fôlego aos intentos de integração de maior amplitude regional, com a proposta do projeto denominado Comunidade Sul-Americana das Nações, criado primeiramente como um bloco sub-regional para enfrentar os efeitos da globalização e os desafios advindos da economia internacional.

Além disso, a política externa brasileira, com apoio de suas elites (Bressan, 2012) reforçou uma estratégia brasileira voltada para as parcerias regionais e do eixo Sul-Sul. O fato pode ser identificado como um novo meio de inserção e projeção internacional adotado por potências emergentes perante a reconfiguração da ordem internacional contemporânea e a própria crise econômica de 2008. Em certa medida, os países menores ficam menos vulneráveis aos ensejos das economias dos países centrais.

No governo Lula houve um claro reforço das posições doutrinárias terceiro-mundistas na política externa, como a prioridade atribuída ao fortalecimento do Mercosul e à integração econômica do Brasil com os países da América do Sul através da recém criada Unasul, bem como o esforço diplomático para tornar o Brasil o líder da região (Bandeira, 2005). Dos dezoito grandes temas de política externa apontados pelos integrantes da comunidade brasileira de relações exteriores, oito foram considerados de extrema importância, sendo que quatro desses temas estão relacionados à atuação brasileira na América do Sul: garantir a democracia na América do Sul, integrar a infra-

estrutura regional, fortalecer a liderança regional do Brasil e fortalecer o Mercosul (Souza, 2010).

Nesse contexto regional, o presente trabalho realiza um estudo analítico das percepções e entendimento do que a AP pode representar tanto à agenda brasileira para a integração da América do Sul no contexto atual, quanto aos esforços do Brasil na construção da integração sul-americana pelo Mercosul, com seus intentos de expansão, como pela Unasul em seus propósitos mais amplos.

1. A construção da Aliança do Pacífico e o paradigma regional

Um dos pontos que problematiza a criação da AP consiste na contraposição do novo paradigma regional: o regionalismo “pós-hegemônico”. A AP retoma os preceitos do regionalismo aberto dos anos 1990, fundamentando-se em uma via rápida para ampliação das relações comerciais entre seus membros. Ademais, o desenho deste bloco, em consolidação, parece reforçar a fragmentação regional, ao invés de colaborar com a unificação sul-americana com a UNASUL, pois a ênfase dos acordos da Aliança com os Estados Unidos, China e União Europeia denota um contra-ponto aos processos de integração em curso na região (Menezes, 2014).

Diferente do regionalismo aberto, o regionalismo “pós-hegemônico” ou “pós-liberal”, instaurado nos anos 2000, tem como proposta a ampliação temática da agenda de integração, abarcando temas econômicos não-comerciais, bem como matérias diversas, associadas à necessidade pelo desenvolvimento e pela busca da equidade social, superação da pobreza e desigualdade, além da incorporação de grupos sociais que foram excluídos dos modelos liberais de integração (Bressan, 2012).

Este novo conceito expressa uma nova ordem de prioridades regionais, e uma agenda deslocada à esquerda do eixo do poder político. A principal característica é a crítica ao paradigma liberal, em que se basearam tanto as iniciativas de integração latino-americana nos anos 1990, quanto às políticas econômicas domésticas dos países da região. Segundo seus percussores, no regionalismo aberto, os processos de integração ignoraram temas relacionados às assimetrias estruturais entre os países-membros, bem como desprezaram preocupações com as dimensões produtivas e de desenvolvimento. Portanto, esse fenômeno decorreu do ressurgimento do nacionalismo econômico e politização das agendas econômicas externas de vários países da região.

Tal fenômeno se insere em um marco internacional amplo, que favorece o protecionismo e o nacionalismo econômico, inclusive nos países desenvolvidos.

O regionalismo pós-liberal é composto tanto por uma agenda integrativa de cunho desenvolvimentista, resistente à abertura comercial, quanto por uma agenda antiliberal, que propicia a formação de coalizões entre países afins ideologicamente. A hipótese primordial é que a liberalização dos fluxos de comércio e os investimentos nos acordos comerciais não são capazes de promover o desenvolvimento no interior do processo, reduzem o espaço para implantação de políticas nacionais desenvolvimentistas e dificultam a adoção de uma agenda de integração voltada aos temas de desenvolvimento e equidade social (Veiga; Rios, 2011). Neste contexto, foram propostos outros projetos de integração que alavancavam estas novas temáticas no seio de seus objetivos e intentos, como a UNASUL, a ALBA e CELAC.

As alterações políticas e econômicas na América do Sul no final dos anos 1990 foram responsáveis por este novo paradigma de integração. As dificuldades econômicas enfrentadas pelos Estados latino-americanos, somadas ao desagrado social em relação à aplicação de medidas neoliberais dos anos 1990, contribuíram por alterações domésticas e redefinição da estratégia de inserção internacional destes países. A convergência de abertura comercial regional esmaeceu em detrimento de estratégias diversas adotadas por esses países de inserção internacional. Enquanto um grupo de países buscou ampliar sua inserção na economia internacional, pelas políticas de abertura comercial para bens e serviços, e manutenção aos investimentos estrangeiros, como Peru e Colômbia, outros firmaram e reforçaram os acordos comerciais com os Estados Unidos, como Chile (Tussie, 2010).

Nos anos 2000, o cenário internacional intensificou a crítica ao projeto liberal de abertura dos mercados e desregulamentação econômica, consolidando os novos rumos das políticas da região. A crise econômica de 2008 agravou a sensação dos riscos da interdependência e provocou novas tensões e conflitos econômicos, dificultando a cooperação internacional. Assim, nos países em desenvolvimento, revigorou o ideal do Estado forte na economia, com instrumentos de provisão da segurança e coesão social, ameaçadas pelas incertezas e instabilidade econômicas internacionais (Vigevani; Ramanzini Júnior, 2010; Veiga; Rios, 2011).

Neste contexto, alguns países mostraram resistência à abertura comercial, assumindo, em contrapartida, compromissos de outras naturezas no âmbito dos processos de integração regional, como Argentina, Bolívia, Equador e Venezuela

(Veiga; Rios, 2011). Inclusive, alguns deles provocaram fortes alterações em suas políticas econômicas ao enrijecer o protecionismo comercial e expropriarem ativos estrangeiros, como aconteceu na Venezuela e Bolívia, além do posicionamento intensificado, após a crise econômica mundial de 2008.

Apesar de todas estas alterações no marco deste novo paradigma da integração latino-americana, as lideranças que compõem a Aliança do Pacífico demonstraram insatisfação com os novos preceitos, tencionando pela retomada a liberalização comercial e econômica instaurada nos anos 1990. Inclusive, estes mesmos países atuaram com resistência e desconfiança ao longo da implantação dos projetos no marco do regionalismo “pós-liberal” (Tussie, 2010).

Os presidentes dos quatro países da Aliança Pacífico enfatizaram a importância da Integração regional para internacionalização de suas empresas, bem como discordância com o ressurgimento do protecionismo dos anos 2000 (Valor Econômico, 2012). O projeto comercial de integração da Aliança do Pacífico visa justamente à intensificação do trânsito livre de bens, para aumentar a cooperação entre eles, fomentando tanto o crescimento e prosperidade interna ao bloco, como ampliando os mercados com terceiros países e outros blocos regionais. A União Europeia assinou acordos de livre comércio com os quatro países da Aliança, a partir do princípio de que o comércio é fator essencial para crescimento e modernização das regiões (Valor Econômico, 2012).

Além disso, a Aliança do Pacífico parece buscar contrabalançar o núcleo duro da integração do Mercosul. Os países membros da Aliança pretendem estabelecer uma plataforma ampla para a inserção de produtos nos mercados asiáticos, sem sofrer oposição dos demais países da região, inaugurando um padrão de integração na região assentado na existência de tratados bilaterais prévios.

Frente aos êxitos que esta Aliança tem logrado, existe o argumento de que ela representa determinados desafios e dificuldades para a consecução da integração sul-americana no marco da Unasul, bem como limita as opções estratégicas do Brasil para a região (Menezes, 2014). A Aliança do Pacífico tem sido interpretada majoritariamente como oposta à concepção da integração defendida pelo Brasil para a América do Sul.

Em síntese, são três pontos que colocam a realidade da AP em desafio ao Brasil: primeiro, porque impugna o redesenho geopolítico sul-americano projeto pelos diplomatas do Itamaraty e consolidado pelo governo brasileiro, inserindo novamente o México em relação estreita com os países da região. Segundo, porque ao resgatar o

regionalismo aberto, colide com os postulados do regionalismo “pós-hegemônico” suplantados na região também pelo Brasil, embora em uma vertente menos “radical” do que a perspectiva bolivariana. Terceiro, porque enfatiza a possibilidade de fortalecer vínculos econômicos entre os países do Pacífico, para o qual o Brasil não possui saída. A partir destes argumentos, acredita-se que a AP coloca em questão o desenho geopolítico da América do Sul ao debilitar as organizações regionais impulsionadas pelo Brasil, como o Mercosul e Unasul (Alegría, 2014).

A partir cenário de múltiplas proposições, o estudo analítico da percepção brasileira a seguir pretende revelar se atualmente a Aliança é entendido somente um contrapeso aos intentos brasileiros na região ou pode significar também convergência aos logros da Política Externa Brasileira (PEB).

2. Percepções e Reações da Política Externa Brasileira

A criação da AP propiciou uma série de dúvidas sobre as implicações deste novo esquema para a região, inclusive ao futuro papel do Brasil na América Latina. Ainda que este bloco não signifique a dissolução dos projetos em vigência, os efeitos na agenda comercial sul-americana e fragmentação da integração da América do Sul são esperados.

Quatro argumentos discutem as razões de sua criação e implicações ao contexto regional. O primeiro é que a AP representa a retomada vigorosa ao modelo de regionalismo aberto e liberalização comercial defendido pelos Estados deste acordo. Uma segunda visão complementar entende que a AP se apresenta como um mecanismo eficiente de negociação comercial e expansão das relações econômicas em direção aos países do Pacífico. Já a terceira percepção entende a AP como uma reação e equilíbrio ao crescente protagonismo de Hugo Chávez, ex-presidente da Venezuela, na região através de iniciativas como a ALBA. Um último argumento, a ser discutido nesta parte do estudo, defende que a AP pretende fazer frente à intenção de liderança regional brasileira, seja ela em termos bilaterais ou através dos processos de integração como o Mercosul e a UNASUL (Ruiz, 2012).

O pensamento diversificado da sociedade e elites brasileiras denota diferentes entendimentos e percepções sobre este projeto. Existe uma corrente de liberais que defendem os tratados de livre comércio, demonstrando admiração e inspiração pelo modelo da AP. São empresários na sua maioria, associações empresariais, como a

Federação das Indústrias do Estado de São Paulo (FIESP) e Confederação Nacional da Indústria (CNI), e grande parte da mídia que desejam uma política comercial mais liberal, realizando inclusive críticas contundentes ao modelo do Mercosul (Bernal-Mesa, 2015). Em um dos jornais de maior circulação nacional, é visível a defesa da AP em detrimento da existência do próprio Mercosul (O Estado de São Paulo, 2014):

Considerando-se que essa aliança existe formalmente há menos de dois anos, os progressos são impressionantes – ainda mais se comparados à letargia do Mercosul, cujos projetos de integração se arrastam há mais de duas décadas [. . .] A diferença entre um e outro está na visão de mundo: enquanto os países do Pacífico apostam no livre mercado, os parceiros do Mercosul dão cada vez mais ênfase ao estatismo – uma doença que empobrece países importantes, como Argentina e Venezuela – e à ideologia, que em nome de um suposto resgate dos pobres e dos oprimidos, repele investidores, criminaliza o lucro e condena a região ao atraso crônico. [. . .] Para os signatários do acordo, trata-se de mais uma prova de que a Aliança está fundada em políticas que visam flexibilizar cada vez mais as relações comerciais, que preservam a previsibilidade da política econômica, que reduzem a burocracia e que, principalmente, respeitam os contratos em vigor. [. . .] O Mercosul, por sua vez, está cada vez mais atado ao bolivarianismo, que hostiliza os investimentos estrangeiros, ergue barreiras comerciais e reluta em relacionar-se com os europeus e, principalmente, com os americanos.

Destaca-se também o argumento de Armando Pinheiro, coordenador de Economia Aplicada da Fundação Getúlio Vargas (IBRE-FGV): *“para atrair investimentos, a Aliança é muito mais interessante que o Brasil, porque é do tamanho do país, mas cresce rápido e tem condições melhores em termos de qualidade de políticas, como inflação baixa e economias menos fechadas”* (Folha de São Paulo, 2013).

Por sua vez, a outra corrente de intelectuais nacionalistas e de parte do próprio governo, revela interesse em políticas liberais, mas com a manutenção de benefícios mais simétricos no comércio internacional. A proposta é defender a preservação de benefícios mais equitativos aos envolvidos, tornando o comércio instrumento útil e vantajoso a todos os países, desde os desenvolvidos, como os em desenvolvimento. Esta ideia advém da política de comércio exterior defendida desde o governo de FHC, mantida no pensamento global de Celso Amorim. Os tratados de livre comércio produzidos pela OMC devem garantir o princípio da reciprocidade de benefícios tanto às nações avançadas, como em desenvolvimento, distante dos tratados desiguais que preservam estruturas favoráveis aos países avançados, como parece acontecer na AP.

Com isso, existe também o desejo de atrair a própria AP ao comércio do Mercosul nesta lógica de ganhos recíprocos. Entretanto, esta visão não é compartilhada por todos os membros do Mercosul, como a Venezuela.

Desta forma, a relação da AP com o Brasil parece caracterizar-se mais como uma relação de competitividade e equilíbrio, e não de oposição como acontece em relação à política externa venezuelana. Segundo as próprias lideranças da própria AP, esta não deve ser considerada excludente ao Mercosul.

Marco Aurélio Garcia, Assessor da Presidência da República para Assuntos Internacionais, apresenta uma visão ainda mais cética à criação da AP. Mesmo que queiram designar um caráter político e opositor ao Mercosul, a AP não consiste em ameaça ao Brasil, por não apresentar a mesma importância econômica e competitividade ao Mercosul (Bernal-Mesa, 2015; Ruiz, 2015).

Para o Ministro de Relações Exteriores de 2011 a 2013 do Brasil Antonio de Aguiar Patriota, a AP representa um esforço relevante que reúne Estados com semelhantes interesses e características. Contudo, significaria apenas uma aliança, e não o estabelecimento de uma nova zona de livre comércio entre seus membros (já garantida pelos próprios acordos no marco da ALADI), tampouco uma união aduaneira ou um modelo de integração mais profundo, como o Mercosul. Portanto, não deveria haver preocupação por parte do Mercosul neste assunto, segundo o ex-ministro brasileiro.

A visão mais pragmática brasileira assume que os mesmos desafios do Mercosul podem ser aplicados à AP. Como qualquer processo de integração, esta Aliança está vulnerável ao sistema internacional, respondendo à ação dos atores políticos domésticos envolvidos. Nessa perspectiva, o contexto global e hemisférico não parece ser favorável à criação de um bloco regional de orientação ao mercado, tanto pela crise econômica global, quanto pelas dificuldades econômicas e políticas no interior da União Europeia, que colocou em dúvida a efetividade tanto da integração, como do modelo econômico vigente (Bernal-Mesa, 2015).

De forma diversa, existe o argumento de que a nova Aliança regional tem como uma de suas metas contra-balancear o peso brasileiro Brasil. A AP consistiria em uma reação instintiva dos países para formar um contraponto ao Brasil, sendo um movimento de defesa natural dos países integrantes. A soma do peso econômico dos países da AP é condizente com o peso econômico brasileiro e do próprio Mercosul. Portanto, o peso econômico desta nova Aliança advém de uma necessidade de para balancear o peso assimétrico do Brasil na região. Inclusive os Estados sul-americanos da AP, Colômbia,

Chile e Peru, foram aqueles que mostraram maior reticência e até resistência às iniciativas em marcha do Brasil na última década (Ruiz, 2015).

Por último, para nacionalistas brasileiros e de outros países da região, como Venezuela e Argentina, existe a suspeita da AP significar o retorno do projeto da ALCA travestida em um formato menos ameaçador. A configuração política da AP é favorável à política econômica dos Estados Unidos e de suas corporações, significando um obstáculo real à integração sul-americana em marcha (Ugarteche, 2011). Ademais, o projeto pretende ter grande envergadura regional e abocanhar novos membros (Carta Capital, 2012).

De forma geral, enquanto o Brasil parece ter uma posição mais flexível e pragmática em relação à AP, assumindo em algumas vozes a concorrência deste novo bloco, existe uma visão muito mais rígida representada pelos países vizinhos, como Argentina e Venezuela. Ainda assim, o Brasil parece apresentar maior diversidade de percepções em relação aos demais projetos regionais, como a AP, haja vista a necessidade de conciliação de posições domésticas liberais e protecionistas bem como o próprio desafio de se apresentar como uma liderança regional. Para alguns mais moderados, a AP é vista como a "versão Pacífico do Mercosul", que agrega interesses e perfis bastante semelhantes de países, vislumbrando avanços em direção às relações com a Ásia, enquanto que o Mercosul é a versão "atlântica do regionalismo sul-americano", podendo consistir em projetos complementares regionalmente.

3. Desdobramentos da Aliança do Pacífico frente ao Mercosul e Brasil

A luz dos eventos recentes que envolvem tanto a materialização da agenda da Aliança do Pacífico quanto o relacionamento desse projeto com o Brasil e o Mercosul, é possível realizar uma discussão se a AP seria, de fato, uma iniciativa concorrente ou convergente aos interesses brasileiros na região.

A posição brasileira, reticente quanto ao impacto comercial regional do estabelecimento da AP foi reforçada pelo, na altura chanceler, Embaixador Antonio Patriota em audiência pública convocada pela Comissão de Relações Exteriores do Senado Federal. Segundo o embaixador, "*Os compromissos anunciados em Cali sobre a eliminação de tarifas, em verdade, representam pouco em relação ao que já fizeram os países da Aliança do Pacífico na qualidade de membros da ALADI*" (Patriota, 2013). A proposta de liberalização comercial entre os países da AP na prática já existiria, em

virtude dos ALC assinados essas nações no contexto da ALADI, antes mesmo da fundação da AP.

Com relação às possíveis mudanças no fluxo comercial da região, a diplomacia brasileira defendeu a ideia de que a criação da AP não promoveria isolamento nem desvio de comércio em relação aos produtos brasileiros. Ao longo dos últimos anos, o Brasil e o Mercosul, no âmbito da Associação Latino-americana de Desenvolvimento e Integração (ALADI), assinaram acordos de liberalização comercial com o Chile, Peru e Colômbia, sendo os dois últimos no marco do acordo de associação com a Comunidade Andina (CAN).

Com o Chile, o cronograma de desgravação tarifária está praticamente finalizado e deverá concluir-se em 2014, restando apenas a eliminação das tarifas para trigo e farinha de trigo. À Colômbia o Brasil já aplica tarifa zero a 83% do total dos 6521 produtos incluídos no acordo, e a Colômbia, que atualmente concede preferências tarifárias a 51% dos produtos provenientes do Brasil, comprometeu-se a reduzir as tarifas para os produtos restantes, de modo que todo o comércio bilateral abarcado pelo ACE esteja livre de impostos de importação até 2018. O Brasil já concede ao Peru 100% das preferências tarifárias para todos os produtos abarcados pelo ACE MERCOSUL-Peru e agora aguarda a desgravação a ser realizada pelo Governo peruano, que atualmente concede isenção de tributos para cerca de 10% do total de produtos importados do Brasil e deverá chegar à concessão de preferências em 100% dos produtos até 2019 (Diplomacia Pública).

Como forma de contraposição à visibilidade recebida pela AP nos anos seguintes à sua criação, foi proposta pelo Brasil, em reunião de Cúpula do Mercosul realizada em Caracas, a antecipação para 2014 do prazo para conclusão da liberalização dos acordos assinados entre o Mercosul e os três países sul-americanos da AP (Jardin, 2014). Além de ampliar a liberalização comercial na América do Sul, a abertura consistira também em uma resposta à visibilidade que a Aliança do Pacífico ganhou regionalmente.

Apesar de negar oficialmente que a Aliança represente um contrapeso ao Mercosul, há indícios que o Ministério das Relações Exteriores se incomode com a visibilidade adquirida pela Aliança do Pacífico, ainda que incipiente como modelo sem viés político. Segundo Pedro Barros, antigo titular da missão do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA) em Caracas, com a antecipação da aplicação da tarifa zero para os países sul-americanos da AP, o Brasil pretende reafirmar seu protagonismo, reforçando que a integração as prática deve nortear suas ações, muito mais do que a dicotomia ideológica entre bolivarianos presentes no Mercosul e os liberais da Aliança

do Pacífico. Além disso, argumenta que a ofensiva comercial brasileira busca completar a área de livre comércio em toda América do Sul (BBC, 2014).

Desde 2011, o comércio brasileiro com os países da Aliança do Pacífico cresceu significativamente: Colômbia em 300%, Peru em 389% e Chile em 200%, de acordo com dados oficiais (BBC, 2014). Este crescimento foi fundamental para o Brasil propor a liberalização total com a Aliança, ainda que na prática, as tarifas entre eles já se aproximem de zero. Além disso, o Ministério das Relações Exteriores (MRE) do Brasil quer ampliar o volume e perfil deste mercado para produtos manufaturados e não apenas *commodities* como acontece. Contudo, o temor do MRE reside na competição com os Tratados de Livre Comércio (TLC) bilaterais – principalmente tratados dos países desta Aliança com os Estados Unidos, que representam vantagem comercial em relação às normativas regionais. Uma solução apresentada seria as "vantagens comparativas" do Brasil em relação aos Estados Unidos, como proximidade e os aspectos culturais.

Importante ressaltar que o Mercosul não deixou de se envolver ou engajar com a AP após a criação da mesma, desconstruindo a imagem de concorrência entre as duas iniciativas regionais. Já em 2012, o Mercosul formalmente solicitou a participação como membro observador da AP, por meio da decisão do Conselho Mercado Comum (CMC) 64/12. Além disso, alguns membros do Mercosul, como Uruguai e Paraguai também se tornaram Estados Observadores da AP.

A partir desse momento buscou-se construir uma agenda coordenada entre os dois blocos, posição especialmente defendida pela diplomacia chilena, país da AP que desde 1996 é membro associado do Mercosul. Esse esforço toma materialidade a partir do encontro promovido entre AP e Mercosul em novembro de 2011. De acordo com o chanceler chileno,

[. . .] o encontro inteligente entre os países do Mercosul e da AP aponta para a derrubada do muro invisível que separa os países do Atlântico e do Pacífico. Não é um esforço inútil, como propagam alguns. O diálogo e a convergência inter-regional não é só uma opção, mas uma necessidade (Muñoz, 2015).

No entanto, o modelo de integração da AP não deixou de incentivar transformações no desenho e prioridades da integração do Mercosul, bem como na inserção internacional e regional do Brasil nos anos seguintes. A saber, a proposta da AP em criar um *Conselho Empresarial* para a integração, com o fito de aproximar e criar um ambiente de intercâmbio e coordenação de estratégias entre as empresas dos

Estados-membros perante o mercado internacional levou a que o Mercosul estabelecesse pela primeira vez o Fórum Empresarial do Mercosul em dezembro de 2012 (FIESP, 2012). O envolvimento mais próximo do empresariado na integração foi uma das prioridades do projeto da AP e uma política inovadora em relação aos demais projetos existentes na região. Seguindo o modelo da AP, o Mercosul buscou, destarte, a promover a dimensão empresarial da integração, reforçando o envolvimento dos atores econômicos privados na integração.

A constituição da AP tem sido usualmente vista como um sinal de retomada da agenda do liberalismo aberto na América Latina, embora seja importante ressaltar a conjuntura regional e internacional totalmente distinta em que os Estados estão envolvidos, especialmente quando comparado aos anos 1990 (Menezes, 2014). Nesse sentido, a estratégia dos países da AP em negociação de acordos comerciais bilaterais com diversas regiões do globo, desenvolvidas e em desenvolvimento, tem pressionado os países do Mercosul a seguirem o mesmo caminho. As negociações com a União Europeia (iniciadas em 1999, paralisadas em 2004 e retomadas em 2010), maior e mais complexo acordo em que o Mercosul atualmente se envolve, surgem como a oportunidade mais materialmente tangível e mais impactante no sentido de retomar a agenda de liberalização do bloco (Carvalho & Leite, 2013).

Influenciada pelas condições adversas oriundas da crise econômica internacional, a política externa da Presidente Dilma Rousseff, embora não tenha modificado radicalmente os princípios defendidos pela diplomacia do governo Lula, passou a priorizar a agenda comercial e do desenvolvimento, buscando, desse modo, retomar a posição estratégica das negociações comerciais na inserção internacional brasileira (Lazarou; Luciano, 2015). A defesa pela aceleração da troca de ofertas entre Mercosul e UE e a recente visita da Presidente ao México (único membro da AP com qual o Brasil não tem um acordo de livre-comércio), esta última seguida da assinatura de Acordo de Cooperação e Facilitação de Investimentos e da proposta de expansão do acordo comercial Brasil-México (ACE-53), exemplificam o esforço da diplomacia brasileira em retomar um ritmo de assinatura de acordos de liberalização comercial com atores econômicos dentro e fora da América Latina.

Ademais, a campanha eleitoral e o retorno de Tabaré Vasquez à Presidência do Uruguai foram capitaneados pela prioridade dada em avançar na agenda de negociações comerciais. Caso a agenda de acordos de comércio do Mercosul mantenha-se estagnada, a nova liderança uruguaia tem argumentado publicamente que estaria disposta a rever a

decisão nº 32/00 do CMC, que orienta que os países do Mercosul realizem acordos extra-regionais como um bloco, e não unilateralmente (Gosman, 2015).

Discussão e Considerações Finais

O estabelecimento da Aliança do Pacífico em meados de 2012 recebeu intensa atenção midiática dentro e fora da América Latina. No plano dos significados e valores, representou uma mudança com relação aos preceitos do paradigma do regionalismo “pós-liberal” ou “pós-hegemônico”, especialmente ao retomar princípios característicos do regionalismo aberto dos anos 1990. Todavia, esse projeto também levou em consideração o novo contexto do século XXI e a ascensão da Ásia-Pacífico como eixo e motor dinâmico da economia e comércio internacional.

Na análise da opinião de lideranças, elites e representantes da política externa brasileira, a iniciativa regional foi percebida de modo bastante diverso. Enquanto alguns setores midiáticos e empresariais demonstraram interesse e apoio às estratégias e valores defendidos pela AP, como a intensa liberalização comercial, os setores governamentais tanto assumiram posição mais cética em relação à potencialidade da AP e de suas ações, quanto uma postura pragmática no que diz respeito às possibilidades de complementaridade entre AP e Mercosul. Setores mais nacionalistas, contudo, viram na AP um instrumento de inserção da agenda liberalizante e “hegemônica”- tendo em vista os acordos de livre comércio que esses países assinaram com os EUA - no subcontinente, contrapondo-se a uma suposta liderança brasileira na região e aos projetos regionais “pós-hegemônicos” existentes.

A relação construída pelo Brasil e o Mercosul com a recém-criada AP foi, no entanto, mais direcionada à convergência do que a concorrência no âmbito da integração latino-americana. Embora a AP tenha sido vislumbrada como um pólo autônomo com relação à possível hegemonia brasileira na América do Sul, tanto os Tratados do Mercosul quanto da AP apresentam elementos comuns no que tange a liberalização do comércio regional.

Nos últimos anos, por proposição chilena, a AP buscou construir uma agenda de convergência com o Mercosul, no sentido de reduzir a imagem de blocos regionais antagônicos. Enquanto setores diplomáticos brasileiros acreditam que a AP não implica em prejuízo ao comércio exterior do Brasil com esses países, haja vista os acordos de livre comércio que o país tem com os membros sul-americanos da AP, alguns atores

percebem o fato de que os países da Aliança tenham acordos de livre comércio com os EUA como ameaça a autonomia e soberania regional.

Tanto a constituição da AP, quanto a mudança de posição regional e internacional de alguns países da América do Sul nos últimos anos, indicam possibilidades de mudança de rumos da inserção regional e internacional. Em um contexto internacional mais adverso, vem sendo retomado o interesse dos países da região na participação dos sistemas de acordos de livre comércio com atores extra-regionais, em oposição à postura regional “pós-hegemônica” observada na primeira década do século XXI. Nesse sentido, a permanência ou aprofundamento dessa tendência representaria não uma transformação, mas um ajuste nos preceitos do regionalismo latino-americano contemporâneo.

Referências Bibliográficas

Alegría, Rafael Fernando Castro. La Alianza del Pacífico y Brasil: ¿una estrategia de impugnación? (2014), p. 293-320. En: Buelvas, Eduardo Pastrana & Gehring, Hubert. *Alianza del Pacífico: mitos y realidades*. Cali: Editorial Universidad Santiago de Cali; Fundación Konrad Adenauer Stiftung; Pontificia Universidad Javeriana. 617 p.

Álvarez, Eric Tremolada. La integración de la Alianza del Pacífico (2014), p. 145-172. En: Buelvas, Eduardo Pastrana & Gehring, Hubert. *Alianza del Pacífico: mitos y realidades*. Cali: Editorial Universidad Santiago de Cali; Fundación Konrad Adenauer Stiftung; Pontificia Universidad Javeriana. 617 p.

Amorim, Celso. Sem medo de decidir (2010). En: *A nova política externa. 2003-2010: o Brasil em transformação*. Volume 4. São Paulo: Editora Perseu Abramo.

Bandeira, Luiz Alberto Moniz (2005). Política exterior do Brasil – de FHC a Lula *Plenarium*. Dossiê: Política Externa Brasília: Coordenação de Publicações do Centro de Documentação e Informação, Câmara dos Deputados, Ano II, n. 2, Nov.

Bernal-Meza, Raúl (2015). ALIANZA DEL PACÍFICO versus ALBA y MERCOSUR: Entre el desafío de la convergencia y el riesgo de la fragmentación de Sudamérica. En: *PESQUISA & DEBATE*, vol. 26, número 1 (47) p. 1-34, jan-mar.

Bressan, Regiane Nitsch (2012). *A integração sul-americana e a superação da pobreza. Uma abordagem pela percepção das elites*. 227 p. Tese (Doutorado) – Programa de Pós-Graduação em Integração da América Latina. Universidade de São Paulo, São Paulo. Recuperado de: http://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/84/84131/tde-18122012-104158/publico/2012_RegianeNitschBressan.pdf.

Bressan; Regiane Nitsch & Luciano; Bruno Theodoro (2014). A Comunidade Andina no século XXI: entre bolivarianos e a Aliança do Pacífico. En: *Anais do 38º Encontro Anual da Anpocs*. GT 24 – Mundo em Transição: novos vértices de poder, instituições e

cooperação. Caxambú: ANPOCS, 27 a 31 de outubro de 2014. Recuperado de: <http://portal.anpocs.org/portal/index.php?option=com_content&view=article&id=1272%3Aanais-do-encontro-gt-e-spg-&catid=1214%3A38-encontro-anual-da-anpocs&Itemid=456>.

Briceño, José Ruiz (2014). El ALBA: una discusión de su modelo, sus resultados y sus perspectivas. En: SERBÍN, Andrés, MARTÍNEZ, Laneydi & Ramanzini Júnior, Haroldo. *Anuario de la Integración Regional de América Latina y el Caribe*. Buenos Aires: Coordinadora Regional de Investigaciones Económicas y Sociales, CRIES, n. 10.

Buelvas, Eduardo Pastrana & Gehring, Hubert (2014). *Suramérica en el escenario global: gobernanza multinivel y birregionalismo*. Cali: Editora Pontificia Universidad Javeriana; Konrad Adenauer Stiftung; Universidad Santiago de Cali.

Carta Capital. *Criada à direita, Aliança do Pacífico rivaliza com o 'esquerdista' Mercosul*. Seção Internacional, 12 de julho de 2012. Recuperado de: <http://www.cartacapital.com.br/internacional/criada-a-direita-alianca-do-pacifico-rivaliza-com-o-esquerdista-mercosul>

Carvalho, Felipe Augusto & Leite, Alexandre (2013). Acordo de Associação Inter-regional MERCOSUL- União Europeia: entraves à aprovação e perspectivas futuras. En: *Século XXI*. Porto Alegre: v. 4, n. 2.

Chaves, Benjamín Herrera (2014). México en la Alianza de Pacífico: ¿desafío o complemento a los procesos de regionalización en Latinoamérica?, p. 207-222. En: Buelvas, Eduardo Pastrana & Gehring, Hubert. *Alianza del Pacífico: mitos y realidades*. Cali: Editorial Universidad Santiago de Cali; Fundación Konrad Adenauer Stiftung; Pontificia Universidad Javeriana. 617 p.

Declaração Presidencial da Aliança do Pacífico, (2011). Portal da Aliança do Pacífico. Recuperado de: <http://alianzapacifico.net/documentos/#tab-1429141912-1-89>.

Diplomacia Pública (2014). A verdadeira Integração. Ministério das Relações Exteriores, Brasil. Recuperado de: <http://diplomaciapublica.itamaraty.gov.br/mercosul/20-a-verdadeira-integracao>

Federação das Indústrias do Estado de São Paulo - FIESP (2012). *I Fórum Empresarial do Mercosul*, 2012. Recuperado de: <http://www.fiesp.com.br/agenda/i-forum-empresarial-do-mercosul/>

Folha de São Paulo. *Viés pró-mercado da Aliança do Pacífico desafia o Mercosul*. Seção Mundo, 27 de maio de 2013. Recuperado de: <http://www1.folha.uol.com.br/mundo/2013/05/1285415-vies-pro-mercado-da-alianca-do-pacifico-desafia-o-mercosul.shtml>

Gosman, Eleonora (2015). Dilma y Tabaré: la prioridad del Mercosur es negociar con la Unión Europea. En: *Clarín*, 21 de mayo de 2015. Recuperado de: http://www.clarin.com/mundo/Mercosur-Dilma-Tabare-Union-Europea_0_1361264284.html

Jardim, Claudia (2014). Com tarifa zero, Brasil quer anular Aliança do Pacífico. *BBC Brasil*. Caracas: 28 de julho de 2014. Recuperado de: http://www.bbc.co.uk/portuguese/noticias/2014/07/140728_cupula_mercosul_cj_lab.

Lazarou, Elena & Luciano, Bruno Theodoro (2015). Regionalism as an Instrument: Assessing Brazil's Relations with its Neighbourhood. En: *Global Society*, Volume 29, Issue 3.

Menezes, Roberto Goulart (2012). Integração, imaginação e política externa: as bases do paradigma sul-americano? En: *Brazilian Journal of International Relations*, vol. 1, p. 119-133.

Menezes, Roberto Goulart (2014). A Aliança do Pacífico e a estratégia de integração Sul-Americana do Brasil. En: *Anais Eletrônico do IX Encontro da Associação Brasileira de Ciência Política*. Brasília: ABCP, 4 a 7 de agosto de 2014, Seção de Política Internacional. Recuperado de: http://www.encontroabcp2014.cienciapolitica.org.br/resources/anais/14/1403747928_ARQUIVO_AestrategiadeintegracaoregionalbrasileiraAliancadoPacificoABCP2014.pdf

Ministério das Relações Exteriores do Brasil (2015). Acordo Comercial Expandido Brasil-México - Cidade do México, 26 de maio de 2015. Nota 191. Recuperado de: http://www.itamaraty.gov.br/index.php?option=com_content&view=article&id=9854:acordo-comercial-expandido-brasil-mexico-cidade-do-mexico-26-de-maio-de-2015&catid=42&Itemid=280&lang=pt-BR

Muñoz, Heraldo (2015). Aliança do Pacífico e Mercosul: convergência. En: *O Globo*, 23 de março de 2015. Recuperado de: <http://oglobo.globo.com/opiniao/alianca-do-pacifico-mercosul-convergencia-15660343>.

O Estado de São Paulo. *A Aliança do Pacífico avança*. 16 de fevereiro de 2014. Recuperado de: <http://opiniao.estadao.com.br/noticias/geral,a-alianca-do-pacifico-avanca-imp-,1130910>.

Oliveira, Alessandra Cavalcante de (2014). Alianza del Pacífico: de la fragmentación a la convergencia en América Latina. p. 351-382. En: Buelvas, Eduardo Pastrana & Gehring, Hubert. *Alianza del Pacífico: mitos y realidades*. Cali: Editorial Universidad Santiago de Cali; Fundación Konrad Adenauer Stiftung; Pontificia Universidad Javeriana. 617 p.

Oliveira, Marcelo Fernandes de; Mariano, Marcelo Passini & Barreto, Lis (2014); América do sul: regionalismo, democracia e desenvolvimento. En: *Anais do 38º Encontro Anual da Anpocs*. GT 24 – Mundo em Transição: novos vértices de poder, instituições e cooperação. Caxambú: ANPOCS, 27 a 31 de outubro de 2014. Recuperado de: http://portal.anpocs.org/portal/index.php?option=com_content&view=article&id=1272%3Aanais-do-encontro-gt-e-spg-&catid=1214%3A38-encontro-anual-da-anpocs&Itemid=456.

Patriota, Antonio (2013). O Mercosul e a integração regional. En: *Interesse Nacional*, año 6, n. 23.

Pedroso, Carolina Silva (2013). O Brasil de Lula da Silva: entre o regional e o global. O caso da Unasul. Em: *Monções: Revista de Relações Internacionais da UFG*. Dourados: v. 2. n. 3, jan. /jun. , 2013.

Pontes (2014). *A Aliança do Pacífico: tensões entre projetos de integração na América Latina*. 21 de agosto de 2012. Volume 8, número 5. Disponível em: <http://www.ictsd.org/bridges-news/pontes/news/a-alian%C3%A7a-do-pac%C3%ADfico-tens%C3%B5es-entre-projetos-de-integra%C3%A7%C3%25E2%80%A6>.

Ruiz, José Briceño (2012). La Alianza del Pacífico: la viabilidad de un naciente proceso regional. En: Ardila, Martha (Org.). *El Pacífico latinoamericano y su inserción internacional*. Bogotá: Universidad Javeriana, p. 135-156.

Sanahuja, José Antonio (2012). Regionalismo post-liberal y multilateralismo en Sudamérica: El caso de UNASUR. En: Serbín, Andrés (coord). *El regionalismo "post-liberal" en América Latina y el Caribe: nuevos actores, nuevos temas, nuevos desafíos*. Anuario de la Integración Regional de América Latina y el Gran Caribe. Buenos Aires: Coordinadora Regional de Investigaciones Económicas & Sociales, n. 9, 549 p.

Sarti, Ingrid; Perrotta, Daniela; Lessa, Mônica Leite & Carvalho, Glauber Cardoso (Orgs) (2013). *Por uma integração ampliada da América do Sul no século XXI*. Rio de Janeiro: Perse, E-book, vol. 1. Recuperado de: http://www.fomerco.com.br/download/download?ID_DOWNLOAD=24

Silva, Inês dos Santos & Gil, Aldo Duran (2013). A política externa do Governo Lula frente à União de Nações Sul-Americanas (Unasul). En: *Horizonte Científico*. Uberlândia: UFU, vol. 7, n. 1, setembro.

Souza, Amaury de (2010). *A Agenda internacional do Brasil*. A política externa brasileira de FHC a Lula. Rio de Janeiro: Elsevier; CEBRI.

Tussie, Diana & Trucco; Pablo (2010). *Nación y Región en América Del Sur: los actores nacionales y la economía de La integración sudamericana*. Buenos Aires: Teseo.

Ugarteche, Oscar (2011). El Bloque del Pacífico desde la integración estratégica. *América Latina en Movimiento*, 26 de abril de 2011. Recuperado de: <http://www.alainet.org/es/active/46100#sthash.WNZXOevz.dpuf>

Valor Econômico (2012). *Aliança do Pacífico deve afetar o Brasil*. 19 de novembro de 2012. IGEPRI NEWS. Disponível em: <http://igepri.org/news/2012/11/alianca-do-pacifico-deve-afetar-o-brasil/>.

Veiga, Pedro da Motta & Ríos, Sandra (2007). *O regionalismo pós-liberal na América do Sul: origens, iniciativas e dilemas*. Santiago: CEPAL, Série Comércio Internacional, n. 82, 48p. Recuperado de: <http://www.cepal.org/pt-br/publicaciones/4428-o-regionalismo-pos-liberal-na-america-do-sul-origens-iniciativas-e-dilemas>.

Vigevani, Tullo & Ramanzini Júnior, Haroldo (2009). Mudanças da inserção brasileira na América Latina. En: *Lua Nova*, Cedec. São Paulo: n. 78, p. 37-75.

Vigevani, Tullo & Ramanzini Júnior, Haroldo (2010). Autonomia e integração regional no contexto do Mercosul: Uma análise considerando a posição do Brasil. En: *Debates*, Clacso. Buenos Aires: n. 27, p. 46-65.

Vigevani, Tullo et al (2008). O papel da integração regional para o Brasil: universalismo, soberania e percepção das elites. En: *Revista Brasileira de Política*

Internacional. Brasília:v. 51, n. 1. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0034-73292008000100001&lng=en&nrm=isso>.