

Trabalho preparado para a apresentação no VIII Congresso Latino-Americano de Ciência Política, organizado pela Associação Latino-Americana de Ciência Política (ALACIP), Pontifícia Universidade Católica do Perú, Lima, 22 a 24 de julho de 2015.

Panel: Estado y clases en el neodesarrollismo latinoamericano. Las trayectorias de Brasil, Argentina y Chile en la crisis global. Organizado por el Grupo de Trabajo de CLACSO “El Estado en América Latina: logros y fatigas de los procesos políticos del nuevo siglo”

Título do artigo: Bloco no poder, integração regional e o neodesenvolvimentismo: desafios para o Estado brasileiro⁴².

Tatiana Berringer⁴³

Resumo

Neste artigo pretendemos trazer algumas reflexões sobre os desafios da integração regional a partir de dois elementos: 1) a disputa geopolítica entre a China e os Estados Unidos; 2) as dificuldades econômicas no Brasil e na Argentina e os reflexos no Mercosul. A nossa hipótese é que desde 2008 a China tem desempenhado um papel importante na economia regional trazendo grandes reflexos para as economias nacionais e para os projetos de integração regional. O Brasil e a Argentina têm sofrido fortes pressões do capital financeiro nacional e internacional para continuarem com as políticas neodesenvolvimentistas. Nesse sentido, nos propomos a compreender as disputas no seio do bloco no poder no Brasil em relação à atual política externa: quais classes e frações de classe apoiam ou rejeitam a postura do Estado brasileiro em relação à integração regional?

⁴² Este artigo foi extraído da minha tese de doutorado que foi publicada em livro recentemente. Além de dar centralidade a um dos temas que tratei ao longo da tese, busquei atualizar a análise tendo em vista a política de integração regional dos governos Dilma.

⁴³ Professora de Relações Internacionais da UFABC. Contato: berringer.tatiana@ufabc.edu.br

Do ponto de vista histórico, a integração regional, em especial, a aproximação entre os Estados brasileiro e argentino, é recente. Apesar de muitas tentativas de criar uma aliança política como o Pacto ABC (1907, 1909, 1915 e 1953) ou de estabelecerem acordos comerciais como Área de Livre Comércio Latino-americana e Caribenha (ALALC, 1960) que depois se transformou em Associação Latino-americana de Integração (ALADI, 1980), o Tratado de Itaipu (1979) e os acordos de cooperação militar e nuclear entre o Estado brasileiro e o Estado argentino, marcam o início de uma nova era história da geopolítica da Bacia do Prata, que se aprofundou com a criação do Mercosul em 1991 e da Unasul em 2008.

A despeito disso, o processo de integração regional dos últimos 35 anos não foi linear e tampouco constituiu estruturas rígidas e profundas que permita afirmar que já há uma institucionalidade supranacional, capaz de suplantar os Estados-nacionais. Parece que o atual momento histórico apresenta muitas incertezas sobre o futuro da região e do Mercosul. Neste artigo pretendemos apresentar como se deu o envolvimento e a organização da grande burguesia interna brasileira⁴⁴ com os processos de integração regional na América do Sul nos anos 1990 e 2000, o que implica investigar quais são os interesses dessa fração de classe e como eles refletem na posição política-ideológica face à postura do Estado brasileiro na região e no mundo.

Dividimos o processo de integração regional em cinco fases: a primeira corresponde ao período de criação do Mercosul entre 1991 e 1994, a segunda ao período de implantação do bloco entre 1994 e 1998, a terceira à crise interna e à participação nas negociações econômicas internacionais (ALCA, Mercosul-União Europeia e OMC) entre 1999 e 2002, a quarta ao relançamento do bloco e a criação da Unasul entre 2003 e 2008, e por fim, o último momento pós 2008 que teve início com a eclosão da crise financeira internacional.

Na atual fase acreditamos que o Mercosul vive um processo de crise interna e a Unasul tem avançado, especialmente nos projetos comuns na área de defesa. Interessa-nos entender como a grande burguesia interna brasileira, a principal beneficiária do Mercosul no que tange ao acesso a mercados tem se comportado diante dos desafios e dilemas que o bloco enfrenta. Faz-se necessário entender como isso se relaciona com a dinâmica da economia internacional e nacional e com as demais iniciativas da política externa brasileira, em especial a relação com os Estados Unidos e com o BRICS.

Vejamos como essas questões se inter-relacionaram nos últimos vinte e quatro anos, entre o Tratado de Assunção (1991) e o momento em que escrevemos esse texto (junho de 2015).

No período de criação do Mercosul, entre 1991 e 1994, os Estados brasileiro e argentino adotaram e implementaram, cada um ao seu ritmo, as políticas neoliberais (privatizações, abertura comercial e desregulamentação financeira e trabalhista). Por isso, há uma divergência entre as análises de política externa brasileira acerca do papel do bloco na estratégia de inserção internacional do Estado brasileiro, que podem ser resumidas em três vertentes: (I) o processo reforçava o alinhamento aos Estados

⁴⁴ Burguesia interna é um conceito elaborado por Nicos Poulantzas (1978) para pensar a relação entre frações de classe e a economia mundial a partir da internacionalização da produção. Essa fração, cuja produção é prioritariamente voltada ao mercado interno, é dependente do capital externo financeiro e tecnologicamente, por isso, sua posição política-ideológica frente ao imperialismo não é anti-imperialista como a burguesia nacional. Apesar disso, ela requer a proteção do Estado para garantir a sua sobrevivência ou a sua concorrência diante dos produtos estrangeiros.

Unidos, em especial, a Iniciativa para as Américas lançada em 1990 que pressupunha a criação de uma zona de livre-comércio hemisférica e refletia a renovação da política de *Big Stick* dos EUA para a região (Pecequillo, 2012); (II) o Mercosul era uma expressão dos interesses do empresariado brasileiro, inscrito nos ideários neoliberais, que visavam a “integração competitiva” da economia brasileira através da abertura comercial e do aumento das exportações. Correspondia a um nacionalismo não defensivo (Sallum Jr, 2011); (III) a integração regional visava a busca por autonomia, sendo, portanto, um contraponto ao “americanismo” da política externa de Collor (Casarões, 2011).

A burguesia industrial brasileira demonstrou, desde o princípio, apoio ao bloco, pois notava as oportunidades de aumento das exportações de manufaturados. O Mercosul compensava parte das perdas internas que a abertura comercial trazia, e produziu fortes efeitos sobre a organização política dos empresários brasileiros, que passaram a estabelecer relações com as burguesias industriais dos Estados vizinhos, buscando estabelecer vínculos mais profundos na região. (Berringer, 2015).

Cabe ainda lembrar que o Estado brasileiro em 1993 lança a iniciativa de expansão do Mercosul através da tentativa de criação da Área de livre-comércio Sul-americana — ALCSA —, o que representa a busca por maiores mercados para as exportações brasileiras.

No segundo período, entre 1994 e 1998, o bloco passou a ganhar contornos políticos, sobretudo após a entrada em vigor da Tarifa Externa Comum (TEC) que acabou tornando-o um importante ator nas negociações econômicas internacionais (Mello, 2000). A partir de 1996, a burguesia industrial brasileira, na figura da Confederação Nacional da Indústria — CNI —, passou a integrar o Fórum Consultivo Econômico e Social (FCES), acompanhando as negociações econômicas internacionais e buscando soluções para os contenciosos comerciais intra-bloco, como o acordo automotivo entre o Estado brasileiro e o argentino⁴⁵. Além disso, o empresariado passou a estabelecer relações diretas com os empresariados dos países-membros a fim de garantir a expansão dos seus negócios (Berringer, 2015).

Nestes anos (1994-1998) as trocas intra-blocos cresceram exponencialmente, favorecendo não apenas as burguesias locais, como também as multinacionais instaladas nos territórios do Cone Sul (Sabbatini, 2003) Além disso, a adoção da Tarifa Externa Comum (TEC) contribuiu muito para a abertura comercial extra-bloco, produzindo efeitos negativos sobre as balanças comerciais da região com o resto do mundo. Neste ponto que se nota a materialização da estratégia de *regionalismo aberto* defendida pela Cepal (2000b). Isto é: integração que visasse articular a liberalização comercial e a integração regional, visando inserir as economias locais à economia mundial.

A vulnerabilidade econômica gerada pelo neoliberalismo fez com que entre 1999 e 2002 o Mercosul vivesse um período de crise, que corresponde a terceira fase do bloco. A crise cambial brasileira, decorrente da crise asiática e mexicana e da debilidade econômica acentuada pelas políticas neoliberais, repercutiu diretamente na relação entre as duas principais economias do bloco (Brasil e Argentina), abalando a integração existente até então. As trocas intra-bloco diminuíram e a imposição de salvaguardas e protecionismos aumentou de ambos os lados. Restou aos Estados-membros articular via Mercosul uma posição coordenada de resistência e negociação

⁴⁵ O referido acordo foi firmado em 1998.

não automática em relação à ALCA. Posição esta que em 2002 estava bastante consolidada, e que contou com ampla participação da burguesia interna brasileira através da Coalizão Empresarial Brasileira (CEB), entidade que foi criada para acompanhar as negociações da ALCA e articular o posicionamento dos empresários brasileiros perante o Estado no que tange aos acordos de liberalização comercial (BERRINGER, 2015).

A CEB cumpriu o papel de aglutinação dessa fração de classe que denominamos a grande burguesia interna brasileira, fração que ocupa uma posição intermediária entre a burguesia compradora, subordinadas aos interesses externos, e a burguesia nacional, capaz de em articulação com as classes populares assumir uma postura anti-imperialista. A burguesia interna, segundo Nicos Poulantzas, é uma fração de classe dependente do imperialismo tecnológica e financeiramente, mas, que cujo processo de acumulação se realiza em grande parte dentro de uma formação social periférica, por isso, ela reivindica uma maior proteção do Estado, podendo aceitar contradições pontuais com o imperialismo a fim de manter a sua sobrevivência e quiçá concorrer com os produtos externos.

Defendemos que nos anos 2000 essa fração se fortaleceu no Brasil, aglutinando diferentes setores, entre eles: a indústria de manufatura, a construção civil, as estatais, as mineradoras, o agronegócio e, periféricamente, algumas multinacionais instaladas no país.

A CEB foi criada em 1996 e ao longo dos anos logrou coordenar os diferentes posicionamentos no seio do empresariado brasileiro acerca da ALCA. Em resumo, é possível dizer que os setores exportadores (agronegócio, têxtil, etc) tinham uma postura mais favorável à aprovação do acordo, enquanto os setores ligados à indústria química, automobilística, e máquinas e equipamentos eram mais reticentes. Como então os diferentes setores que integravam a CEB acabaram confluindo para uma mesma posição de rejeição à ALCA?

Antes de respondermos à questão, cabe lembrarmos que a ALCA colocava em xeque a continuidade ou não do Mercosul e, pressupunha o aprofundamento do neoliberalismo ortodoxo, já que incluía a liberalização de serviços e a proteção aos investimentos externos. Além disso, o ponto nodal foi a percepção de que a liberalização seria unilateral, já que os Estados Unidos não apresentavam contrapartida esperada: a diminuição dos subsídios agrícolas. (Boito e Berringer, 2013; Berringer 2015). Por isso, estes diferentes setores econômicos, se juntaram e passaram a reclamar por mais financiamento para as exportações, por um reforço da política de integração regional e por uma negociação mais firme nas negociações econômicas internacionais, em especial na ALCA, Mercosul-União Europeia e OMC (Berringer, 2015).

Além disso, nesse período (entre 1998 e 2002) houve três iniciativas importantes para que a integração regional assumisse contornos mais políticos. O primeiro foi a aprovação do Protocolo de Ushuaia em 1998, que estabeleceu o compromisso democrático entre os Estados membros do Mercosul. A segunda foi a criação do Tribunal Permanente de Revisão — Protocolo de Olivos em 2002—, a terceira foi a convocação da reunião com os doze presidentes sul-americanos em Brasília no ano 2000, que resultou na criação da Iniciativa para Integração em Infraestrutura Regional Sul-americana (IIRSA), inserindo novos elementos na relação entre esses Estados e, reunindo, pela primeira vez os 12 Estados do subcontinente.

Apesar dessas iniciativas, permanecia uma forte demanda para que o Mercosul ganhasse um novo impulso e pudesse superar a crise iniciada em 1999. Por isso, logo que foi eleito Lula, no final de 2002, declarou que a integração regional seria uma prioridade da atuação internacional do Estado brasileiro. Assim, coordenou junto com o Presidente Fernando Henrique Cardoso o Grupo de Amigos da Venezuela, que contribuiu para a chegada de alimentos e combustíveis naquele país, no momento de grave crise política.

No início de 2003, a primeira visita presidencial de Lula para outro Estado foi para a Argentina. Como Nestor Kirchner havia acabado de assumir a presidência daquele Estado, os dois reafirmaram suas agendas de campanha eleitoral, demonstrando disposição em relançar o Mercosul e avançar na integração política da região. Assim, em 2004, entrou em vigor a Solução de Controversas do Mercosul, foi instalado o Tribunal Permanente de Revisão, e, foi criado o Fundo para Convergência Estrutural do Mercosul (FOCEM)⁴⁶. No ano seguinte, foi assinado o Protocolo Constitutivo do Parlamento do Mercosul e deu-se seguimento às Cúpulas Sociais do bloco.

Além do fortalecimento do Mercosul, o Estado brasileiro também buscou avançar sobre o projeto de aproximação entre Mercosul e Comunidade Andina das Nações (CAN), o Equador e a Colômbia se tornaram membros associados ao bloco. Em 2006, aprovaram a entrada da Venezuela como Estado-membro do bloco. Além disso, o Estado brasileiro firmou acordos de complementação econômica (ACE) com o Peru (2005), Equador, Colômbia, Venezuela (2004) e Cuba (2006).

Ainda em 2004, na III Reunião de Presidentes da América do Sul, em Cuzco (Perú), foi criada a Comunidade Sul-americana das Nações (CASA). Essas iniciativas e a proximidade com os governos vizinhos, em especial com aqueles que se colocavam no campo político crítico ao neoliberalismo ortodoxo — Chávez na Venezuela, Kirchner na Argentina, Tabaré Vasquez no Uruguai e mais tarde Evo Morales na Bolívia, Fernando Lugo no Paraguai — contribuíram para que houvesse um posicionamento coordenado dos Estados sul-americanos nas negociações da Alca, levando ao arquivamento da proposta em 2005.

Segundo Honório (2013) a reunião de Cuzco foi um ponto de inflexão no regionalismo sul-americano, pois, introduziu novos eixos na integração regional. “[...] Temas como luta contra a pobreza, eliminação da fome, geração de emprego, acesso à saúde e a educação deram o tom desse novo momento do regionalismo na região (HONÓRIO, 2013, p.48-49)”. Três anos depois, em 2008, sob pressão de Hugo Chávez a Casa acabou dando origem à formação da União das Nações Sul-Americanas — UNASUL — (Ruiz, 2010). Por meio dessa iniciativa o Estado brasileiro logrou aprofundar a coordenação política entre os Estados sul-americanos e introduziu novos temas e prioridades no processo de integração sul-americana como os projetos de infraestrutura, desenvolvimento e segurança. A Unasul incorporou a IIRSA ao

⁴⁶ Cabe dizer que o Estado brasileiro se comprometeu a contribuir com 70% dos recursos do Focem, que na época foram estimados em 70 milhões de dólares⁴⁶. Esses recursos foram destinados a projetos sociais e de infraestrutura nos países vizinhos, sendo que o Uruguai e o Paraguai recebiam 80% dos recursos e o Brasil e Argentina 20%. Nota-se também a abertura de uma linha de crédito do BNDES para financiar a venda de máquinas, componentes e peças fabricadas no Mercosul para o Brasil. E a aprovação de crédito para projetos na área de infraestrutura dos países vizinhos, entre eles: a construção de uma linha de transmissão de energia entre a hidrelétrica Itaipu e Assunção (Paraguai) e a construção e a montagem de uma tubulação de gás natural na Argentina, entre outros projetos. O BNDES também abriu uma subsidiária em Montevidéu para facilitar os negócios na América do Sul.

Conselho Sul-americano de Infraestrutura e Planejamento (Cosiplan) e criou diversos outros Conselhos como o de saúde, o de desenvolvimento social, educação, cultura, ciência e tecnologia, economia e finanças, drogas e defesa. O mais importante foi este último: o Conselho de Defesa Sul-americano. Segundo Vigevani e Ramanzinio (2013, p.26)

A absorção da iniciativa IIRSA pela formação do Cosiplan, assim como a formação do Conselho de Defesa sul-americano e o apoio à formação do Banco do Sul representam novidades importantes na forma como o Brasil atua em temas que exige coordenação.

Destaca-se ainda a importante atuação da Unasul contra o acordo militar entre os Estados Unidos e a Colômbia e contra a tentativa de golpes de Estado na Bolívia e no Equador em 2008. A criação da Comunidade dos Estados latino-americanos e caribenhos (CELAC) em 2010, ao incorporar os mecanismos institucionais do Grupo do Rio, criado em 1986, reforçou e expandiu o diálogo político entre os 33 Estados-membros, que se comprometeram a cooperar em projetos de desenvolvimento da região.

Outra questão importante foi a iniciativa de integração na área energética. Nos anos 2000 foram realizadas diversas reuniões no âmbito do Mercosul e da Unasul que destacaram o consenso acerca da necessidade de projetos comuns nessa área (FUSER, 2010). Só no primeiro mandato de Lula, foram assinados 15 acordos entre a Petrobrás e a PDVSA — estatal venezuelana— que incluíam, entre outros projetos, a construção da Refinaria de Abreu e Lima no Brasil e a exploração de gás e petróleo pesado na região do Rio Orinoco pela Petrobras (BANDEIRA, 2006). Ou seja, passou-se a buscar a integração estratégica na área de energia, vital para o desenvolvimento regional.

A prioridade conferida à integração regional durante os governos Lula pode ser explicada por dois motivos: (I) por entender que a integração regional é o melhor instrumento para o fortalecimento da posição política e econômica da região e, em especial, para a posição do Estado brasileiro na estrutura de poder internacional; (II) em função das vantagens econômicas que a burguesia interna brasileira poderia obter com o aumento das exportações de produtos e capitais para essa região.

A burguesia interna foi enfática ao afirmar que o Mercosul é um importante espaço econômico para a indústria brasileira tanto para as exportações de manufaturados como para os investimentos externos direto e afirmou que o Estado brasileiro deve assumir a liderança do bloco, respeitando as regras e contribuindo para a coordenação das políticas nacionais de desenvolvimento (CNI, 2010).

No conjunto das ações entre 2003 e 2008 a política do Estado brasileiro de fortalecimento da integração regional obteve apoio da grande burguesia interna, exceto algumas ações como a renegociação da Petrobrás na Bolívia, a revisão do Tratado de Itaipu com o Uruguai, a entrada da Venezuela e assinatura do Mecanismo de Adaptação Competitiva (MAC) em 2006 (Berringer, 2015).

Em relação à Petrobrás na Bolívia e à renegociação do Tratado de Itaipu é importante dizer que se tratavam da realização de compromissos eleitorais dos presidentes Evo Morales e Fernando Lugo. O primeiro em função dos movimentos indígenas que lutavam desde 2003 pela nacionalização dos hidrocarburetos, a principal fonte de recursos da Bolívia. O segundo contava com a revisão do Tratado para aumentar a

arrecadação do Estado e poder investir em políticas sociais e desenvolvimentistas. Não por acaso, esses dois episódios não receberam o apoio da grande burguesia interna e foram muito utilizados pela oposição político-partidária e pela mídia que passaram a propagandear a suposta “ideologização” da política externa brasileira.

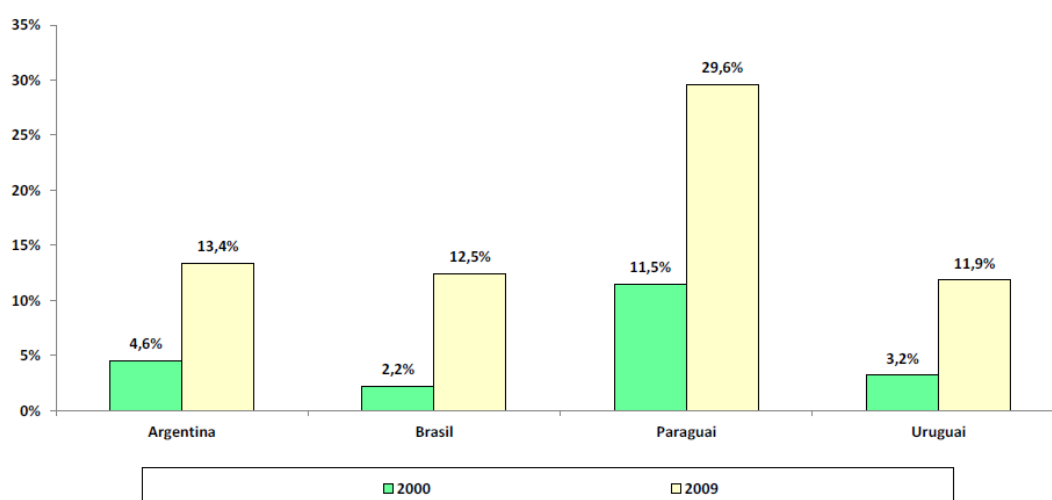
Sobre o MAC, a burguesia interna demonstrou postura crítica em relação ao Estado vizinho, quando o mecanismo foi assinado em 2006. O presidente da CNI, Armando Monteiro Neto, declarou que "o mecanismo contraria o espírito da integração do Mercosul e gera um clima de retrocesso no desenvolvimento do bloco (Folha de São Paulo, 2006)".

A questão se acirrou quando, em 2009, o Estado argentino, a fim de proteger a indústria local, exigiu certificados de importação, conhecidos como licenças não automáticas, para as importações de uma série de produtos brasileiros. Como essas medidas prejudicavam as exportações brasileiras, mesmo reconhecendo a superioridade da indústria brasileira *vis a vis* a da Argentina, a CNI foi bastante enfática na sua crítica e chegou a recomendar a abertura de um painel na OMC contra a Argentina (CNI, 2009c) e a adoção de medidas de retaliação. Para isso, editou notas técnicas e enviou cartas ao Ministro das Relações Exteriores Celso Amorim e ao Ministro do Desenvolvimento, Indústria e Comercio Exterior Miguel Jorge (CNI, 2009a)⁴⁷.

Nesse mesmo ano, o fluxo comercial da região com a China alcançou níveis elevados. Trazendo desafios inesperados para o Mercosul. Segundo o Ipea (2011), a participação das importações chinesas para os países do bloco teve um crescimento bastante expressivo entre 2000 e 2009. Como se pode ver no gráfico abaixo o Paraguai foi o principal destino, a participação chinesa nas importações alcançou 26,9%, seguida da Argentina com 13,4%, do Brasil com 12,5% e do Uruguai com 11,8%.

⁴⁷ É importante notar que a posição mais crítica em relação ao bloco foi mais vociferada pela CNI do que pela Fiesp. Esta entidade parece ter uma visão mais estratégica em relação ao Mercosul. Em entrevista ao programa “RodaViva” da TV Cultura no dia 28 de maio de 2012, Paulo Skaf chegou a defender a necessidade de reverter o superávit econômico do Brasil no comércio bilateral, posto que uma crise profunda na Argentina poderia afetar a economia brasileira. Além disso, recomendou que o governo estendesse a política de compras governamentais aos produtos argentinos.

Participação da China nas importações totais dos países do Mercosul (em %)

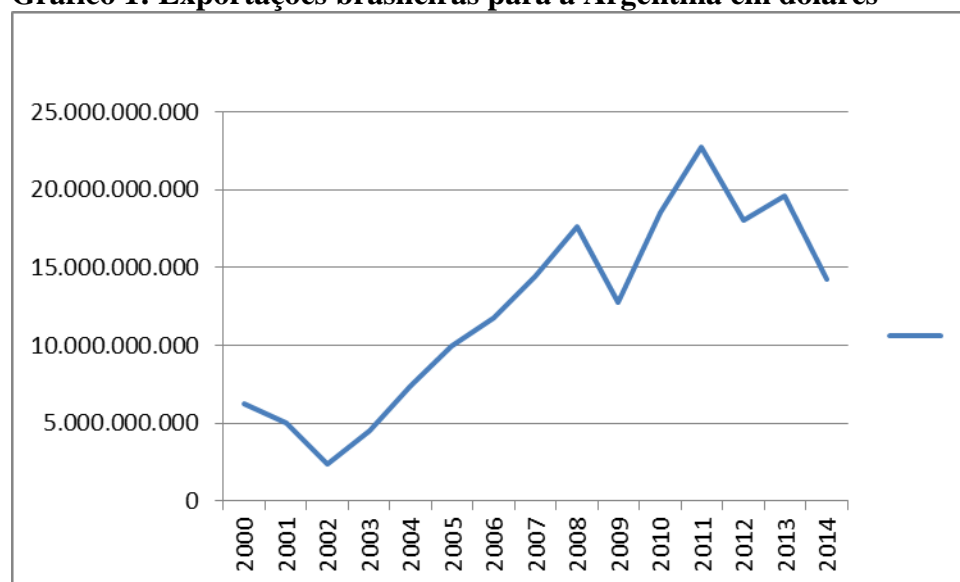


Fonte: UN/Comtrade (elaboração Ipea)

Cabe dizer que nesse montante mais de 60% são de bens e serviços de média e alta tecnologia, enquanto a pauta de exportações do Mercosul para a China é mais de 80% em produtos básicos e primários. Fora isso, a América Latina, entre 2005 e 2010, recebeu 19,5% do Investimento Externo Direto Chinês. Em 2010 e 2011, o Brasil recebeu 36,1% do IDE chinês e a Argentina 17,5% (IPEA, 2011).

Como podemos observar no gráfico abaixo, em 2009 houve uma queda expressiva nas exportações brasileiras para a Argentina, caiu de 17,7 milhões de dólares para 12,6 milhões de dólares. Mas em 2011 e 2013 alcançou novos recordes: 22,7 e 19,6 milhões de dólares, respectivamente, e em 2014 voltou a cair novamente para 14,2 milhões de dólares.

Gráfico 1: Exportações brasileiras para a Argentina em dólares



Fonte: Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior

É importante dizer que a pauta da exportação brasileira para a Argentina, e para os demais países do Mercosul, concentra-se predominantemente em produtos manufaturados e industrializados. Em 2014, 91,5% das exportações brasileiras para a Argentina foram produtos destes fatores agregados, segundo o Ministério da Indústria, Desenvolvimento e Comércio Exterior do Brasil.

Por isso, a queda das importações argentinas tem forte impacto sobre a burguesia interna brasileira. Essa queda está ligada a dois elementos que se inter-relacionam: a diminuição do consumo face à crise econômica e o aumento das exportações de produtos manufaturados e industrializados da China. Tendo em vista que o Estado argentino assinou 6 acordos com o Estado chinês no começo de 2015, a tendência é que esse quadro se agrave.

A relação entre o Estado brasileiro, o BRICS e o Mercosul é complexa. Do ponto de vista geopolítico, o BRICS aponta para um polo importante no equilíbrio internacional de poder que acaba favorecendo a autonomia regional da América do Sul frente aos Estados Unidos, mas do ponto de vista geoeconômico, a presença chinesa na região enfraquece as economias nacionais e o próprio Mercosul, do ponto de vista industrial (Pecequillo, 2013).

Cabe lembrar que desde 2012, quando após o golpe de Estado que depôs o presidente Fernando Lugo no Paraguai, os Estados-membros do Mercosul, colocando em prática a cláusula de defesa da democracia firmada no Tratado de Ushuaia, decidiram expulsar o Estado paraguaio do bloco, e em seguida, aprovaram a entrada do Estado venezuelano já que aguardavam desde 2009 a decisão do Estado paraguaio sobre a entrada deste novo Estado-membro. Depois disso, ainda foi aprovada a entrada do Estado boliviano como Estado-membro do bloco, aguardando a aprovação dos legislativos. Com isso, as posições críticas à política externa dos governos petistas ganharam força. Como se pôde notar na disputa eleitoral para presidentes em 2014 e nas manifestações da direita nos dias 15 de março e 12 de abril de 2015 nas principais capitais no país, as acusações da “ideologização” e “bolivarianismo” da atuação internacional do Estado brasileiro.

A pergunta é: essas manifestações e acusações são dirigidas pela burguesia interna ou pela burguesia compradora (capital financeiro)? Ou são manifestações da classe média alta?

Os documentos da Fiesp (2013, 2014) e da Fiesp e Ícone (junto com Fiesp 2012) dos últimos três anos (2012, 2013 e 2014) indicam descontentamento desses setores face à diminuição das vendas de manufaturados para a Argentina em função da aplicação de medidas restritivas às importações, e o receio de que diante dos acordos de investimentos e serviços como o Acordo sobre Comércio e Serviços (TISA) e Acordo Transpacífico (TPP) a economia brasileira fique isolada. Assim, reivindicam a negociação contra as barreiras de comércio intra-bloco, fazendo valer a zona de livre-comércio do Mercosul e, ao mesmo tempo reclamam pelo avanço de acordos com outros Estados ou blocos, em especial com a União Europeia⁴⁸.

Fica evidente que a burguesia interna busca investimentos externos e acesso à tecnologia, o que se traduz hoje na bandeira da inserção nas cadeias produtivas globais de valor. Ou seja, a burguesia interna assume o seu caráter dependente face ao capital externo e pede ao Estado brasileiro a assinatura de acordos nesse âmbito.

Cumprir dizer que fora da região, o Mercosul firmou acordos com Israel (2007), União Aduaneira da África Austral — SACU — (2008), Índia (2009), Egito (2010) e Autoridade Palestina (2011). As negociações entre o Mercosul e a União Europeia tiveram uma rodada em 2004 e ficaram paradas até 2010, quando a proposta voltou à mesa de discussões. E ainda, após a criação da Aliança para o Pacífico (2012), o

⁴⁸ Vale dizer que, segundo o relatório da Fiesp & Icone de 2012, o maior beneficiário do acordo entre Mercosul e a União Europeia seria o agronegócio. Dado que para grande parte dos setores manufatureiros está colocado uma concorrência desleal entre os produtos brasileiros e os europeus. Outro elemento que também explica essa mudança de posição foi a retirada do Brasil do Sistema Geral de Preferências da Europa em 2014.

Estado brasileiro, a fim de evitar o enfraquecimento do Mercosul buscou acelerar a implantação dos acordos de tarifa zero com os Estados peruano, chileno e colombiano. E esse ano (2015) fechou um acordo comercial com o México e assinou 35 acordos de investimento e cooperação com China.

Diante disso, defendemos que há duas fases do Mercosul nos anos 2000. A primeira de 2003 a 2008 e a segunda de 2009 até hoje (2015). Essas fases se inter-relacionam com o contexto internacional e com as demais alianças que o Estado brasileiro estabeleceu com outros Estados, que tem reflexo imediato na posição política da burguesia brasileira em relação à política externa dos governos PT, em especial, da gestão da presidenta Dilma. Entender os posicionamentos de classe por trás dessas questões permite-nos caracterizar política e ideologicamente a burguesia interna brasileira.

A entrada da Venezuela no Mercosul é um ponto que demonstra o caráter da grande burguesia interna. Ao procurar usar um tom técnico, a grande burguesia interna manifestou receio em relação a esse fato, em uma extensa nota, a CNI alertava para os procedimentos formais que deveriam ser cumpridos até que esse novo Estado fosse incorporado ao bloco. A entidade afirmava que a adesão à área de livre-comércio seria a questão mais difícil tendo em vista os compromissos assumidos e implementados pelo Acordo de Complementação Econômica 59. Mas, na verdade, o motivo real era a possibilidade de contaminação da ação externa do bloco em função da posição anti-imperialista do Presidente Hugo Chávez. Vejamos um trecho da nota da CNI (2006a, p.10):

A baixa participação do bloco em acordos mais relevantes do ponto de vista econômico significa dificuldades imediatas reduzidas nesta área. Contudo, os acordos em negociação e as iniciativas futuras estarão sujeitas à coordenação com o novo membro, o que deverá aumentar a dificuldade na definição de posições comuns do bloco nas negociações comerciais.

O eventual relançamento das negociações do Mercosul - UE poderá ser um teste importante. As dificuldades intra-Mercosul na oferta de produtos industriais (Ex: setor automotivo) e as negociações na área agrícola devem ganhar complexidade adicional com a entrada da Venezuela.

Em particular, os entendimentos do Mercosul com os EUA.

É importante dizer que desde 2000 o Brasil mantinha superávits comerciais com a Venezuela. Em nota, a CNI (2006a) reconheceu ainda que havia muitas oportunidades para as empresas brasileiras de construção civil e de energia. Ou seja, a burguesia brasileira parecia acreditar que, apesar de existirem ganhos econômicos, não valeria a pena enfrentar quaisquer custos políticos que pudessem alterar a imagem do bloco frente aos Estados imperialistas. Dito isso, cabe perguntar: será que isso não evidencia o caráter dependente e a fraqueza político-ideológica da burguesia interna?

Ou seja, a política do Estado venezuelano durante os governos Chávez e Maduro era anti-imperialista, enquanto a política do Estado brasileiro era a política da grande burguesia interna numa frente neodesenvolvimentista. Podemos dizer então que a grande burguesia interna rejeita a posição anti-imperialista do Estado venezuelano, pois, não deseja romper os laços com os Estados imperialistas.

Nesse ponto fica evidente a postura pragmática que essa fração tem diante da integração regional, a ela interessa a integração estritamente comercial. Sem contornos políticos e sem projetos mais profundos que não estejam ligados à esfera

econômica. A integração física e energética ganha apoio, mas a integração política não. Se olharmos retrospectivamente a história foi por esse motivo que o Pacto ABC proposto por Perón em 1953 foi tão rechaçado: além da terceira via defendida pelo Presidente Argentino durante a Guerra Fria, temiam o apoio entre governos “populistas” /trabalhistas. É isso que está em jogo, cooperação entre governos progressistas e os contornos autonomistas (ou anti-imperialistas) do processo de integração regional.

Tendo isso em vista, cabe-nos fazer a seguinte reflexão: a grande burguesia interna está novamente se juntando à burguesia compradora e ao imperialista para derrotar um governo progressista? Será essa uma crise política da mesma natureza de classe das crises políticas de 1954 e 1964? Ou seja, as acusações de “ideologização” da política externa brasileira e as manifestações de rua que exprimem a posição contrária ao “bolivarianismo” no Mercosul e ao papel do Foro de São Paulo, podem ser interpretadas como uma reação política e ideológica da classe média alta e da burguesia brasileira que revelam a não aceitação de contornos anti-imperialistas do Mercosul e a oposição a articulação dos governos progressistas, que têm como foco o crescimento econômico e a distribuição de renda. Assim como a UDN temia a união entre Vargas e Perón uma vez que apontavam para o fortalecimento dos sindicatos e, conseqüentemente, das políticas de aumento do salário mínimo e distribuição de renda. Nesse sentido, cabe salientar que a burguesia interna brasileira, desde os anos 1950, dada a sua dependência, prefere se aliar ao imperialismo em detrimento a apostar em uma aliança com as classes populares e com os Estados vizinhos. Isso explica a defesa acerca da “flexibilização” do Mercosul encampada principalmente pelo agronegócio que vislumbra o acesso aos mercados europeus e dos Estados Unidos.

Outra possibilidade, bastante provável, é que tenha havido um reposicionamento do agronegócio no interior do bloco no poder, e ele se juntou à burguesia compradora, defendendo uma posição de maior proximidade com os Estados imperialistas. Nesse caso, a burguesia interna passaria a ocupar posição secundária e ser composta pelas indústrias manufatureiras e pelo setor de serviços, em especial, as grandes construtoras.

O desafio é saber qual a proposta que o Estado brasileiro poderia apresentar para que o bloco vivesse uma nova fase de bons resultados. Aparecem na cena política algumas vias, são elas: 1) a criação de instrumentos supranacionais, que caminhem na construção da “cidadania mercosulina”, em especial, o investimento nas áreas de educação e cultura, como projetos de intercâmbio estudantis, etc.; 2) o estímulo à integração produtiva, visando criar laços econômicos mais profundos, e, com isso, permitir a existência de uma integração econômica mais efetiva, pautada no desenvolvimento industrial. 3) o alargamento das políticas de conteúdo local e compras governamentais para os países-membros do bloco.

Essas alternativas, sobretudo a questão da supranacionalidade e a integração produtiva não são ideias novas, estão embutidas teórica e normativamente nos projetos de integração regional como o da União Europeia e do próprio Mercosul. A ideia de integração produtiva fazia parte do projeto da Área de Livre Comércio Latino-americana e Caribenha (ALALC) de 1959, como se pode verificar no documento da Cepal (2000a). Porque essas propostas não avançam com facilidade? Uma questão pouco refletida pelos latino-americanos, ao meu ver, é o desafio da integração regional de formações sociais periféricas. Como pensar em integração produtiva quando a dependência externa financeira e tecnológica não permite até mesmo o desenvolvimento das industriais nacionais? Ademais, como integrar

efetivamente formações sociais tão díspares como a paraguaia e a brasileira, por exemplo?

Ainda que alguns setores tenham tido êxito na formação de cadeias produtivas regionais, como é o caso do setor automobilístico e do setor de brinquedos, é importante lembrar que o primeiro tem, na ponta da cadeia produtiva, com as montadoras multinacionais. Nesse sentido, a defesa de integração produtiva traz consigo, para muitos, a ideia de inserção da regional nas chamadas “cadeias produtivas globais”. Ou seja, trata-se de atrair a instalação de plantas das grandes corporações multinacionais para a região que viriam em busca de acesso aos recursos naturais e matérias-primas da região e do baixo custo da mão de obra. Ademais, como a história já mostrou, não necessariamente investirão em inovação e tecnologia, pois enviarão os lucros para as suas matrizes no exterior. Os processos decisórios dessas empresas também não se realizarão aqui. Assim, a região permanecer-se-á na posição de dependência às economias e Estados imperialistas.

Dito de outra forma, se a integração regional é um instrumento de fortalecimento das políticas de desenvolvimento industrial e de enfrentamento à dependência externa, é importante ter clareza de que esse desenvolvimento deve ser endógeno e contar com a intervenção dos Estados-nacionais quer seja no planejamento, no financiamento e na cooperação com os demais Estados. Assim a criação de um banco regional como o Banco do Sul é fundamental.

Sem um projeto definido claramente, que apresente uma alternativa clara, fica difícil sustentar e aprofundar o processo de integração regional. Uma das coisas que a crise financeira internacional tem demonstrado é que o capital financeiro internacional segue hegemônico e que os Estados-nacionais seguem atuando para garantir os lucros dessa fração. Nesse sentido, se o Estado brasileiro decidiu aplicar o ajuste econômico para atender as pressões das forças neoliberais, é difícil imaginar que consiga recursos para investir na indústria nacional e na integração regional.

Se durante os últimos doze anos (2003-2014) a política externa, em especial, as políticas de fortalecimento da integração regional, foram um dos principais instrumentos para a plataforma neodesenvolvimentista dos governos PT (Berringer, 2015). Cabe-nos pensar se estamos ou não em um momento de crise do neodesenvolvimentismo e o quanto isso seguirá implicando em crise no interior Mercosul, sobretudo quando a Argentina passa também por uma crise econômica e financeira, no Paraguai, o governo Cartes que assumir após o golpe que destituiu o Presidente Fernando Lugo em 2012, não parece dar centralidade ao Mercosul, procurando estabelecer parcerias com a China e com outros Estados, no Uruguai, o retorno de Tabaré Vasquez aponta para uma menor preferência também em relação à região e, na Venezuela, o governo de Nicolás Maduro, enfrenta uma dura crise política.

Parece que o Mercosul caminha para o abismo. Oxalá exista outra alternativa e outros passos sejam dados.

Referências

BANDEIRA, Luiz Alberto Moniz. O Brasil e a América do Sul. IN: *Relações Internacionais do Brasil: temas e agendas*. São Paulo: Saraiva, 2006.

BERRINGER, Tatiana. A burguesia brasileira e a política externa nos governos FHC e Lula. Curitiba: Ed. Appris, 2015.

BOITO, Armando & BERRINGER, Tatiana &. *Classes sociais, neodesenvolvimentismo e política externa*. Revista de Sociologia e Política, 2013.

CASARÕES, Guilherme Stolle Paixão. *As três camadas da política externa do governo Collor: poder, legitimidade e dissonância*. Dissertação (Mestrado em Relações Internacionais) Programa San Tiago Dantas, Unicamp, 2011.

CEPAL. O Mercado Comum latino-americano. BIELCHOWISKY, Ricardo (org.). Cinquenta anos de pensamento da CEPAL. Vol 1. Rio de Janeiro: Editora Record, 2000a. pp.349-371.

CEPAL. Regionalismo aberto na América Latina e no Caribe. IN: BIELCHOWISKY, Ricardo (org.). Cinquenta anos de pensamento da CEPAL. Vol 2. Rio de Janeiro: Editora Record, 2000b. Pp.937- 958.

CRUZ e SILVA, Érica. *A atuação do empresariado brasileiro no governo Lula: o posicionamento da CNI sobre questões internacionais*. Dissertação de mestrado apresentada ao Departamento de Ciência Política da USP, São Paulo, 2011.

FUSER, Igor. Integração energética na América do Sul: um debate político. IN: *Anuário da Integração de América Latina y el gran Caribe*, 2010.

HONÓRIO, Karen dos Santos. *O significado da Iniciativa para a Integração da Infraestrutura Regional Sul-americana (IIRSA) no regionalismo sul-americano (2000-2012): um estudo sobre a iniciativa e a participação do Brasil*. Dissertação (mestrado pelo Programa de Pós-graduação em Relações Internacionais) San Tiago Dantas, 2012.

IPEA. *Comunicados do IPEA nº121 - As relações do Mercosul com Estados Unidos e China ante o deslocamento do centro dinâmico mundial*, 2011.

MELLO, Flávia de Campos. *Regionalismo e inserção internacional: continuidade e transformação da política externa brasileira nos anos 90*. Tese (Doutorado em Ciência Política) USP, 2000.

PECEQUILLO, Cristina. *As relações Brasil-Estados Unidos*. Belo Horizonte: Fino Traço, 2012.

_____. A América do Sul como espaço geopolítico e geoeconômico: O Brasil, os Estados Unidos e a China. IN: *Carta Internacional*, vol. 8, nº2, 2013.

POULANTZAS, Nicos. *Crise das ditaduras – Portugal, Grécia, Espanha*. Rio de Janeiro: Editora Paz e Terra, 1976.

_____. *Classes sociais no capitalismo de hoje*. Rio de Janeiro: Zahar Editores, 1978.

SABBATINI, Rodrigo. Mercosul e a internacionalização comercial do Brasil IN: LAPLANE, Mariano; COUTINHO, Luciano & HIRATUKA, Célio (orgs).

Internacionalização e desenvolvimento da indústria no Brasil. São Paulo, Editora Unesp, 2003.

SALLUM, Jr, Brasília. Governo Collor: o reformismo neoliberal e a nova orientação da política externa brasileira. In: *Dados – Revista de Ciências Sociais*, Rio de Janeiro, nº2, 2011.

VIGEVANI, Tullo. & RAMANZINI, Haroldo. Autonomia, integração regional e a política externa brasileira: Mercosul e Unasul. IN: *A nova política externa brasileira: balanços e perspectivas*. São Paulo: Instituto de Estudos Contemporâneos e Cooperação Internacional. 2013.

Documentos

CNI. *A indústria e o Brasil: uma agenda para o crescimento*. Brasília, 2002.

CNI. *A indústria e o Brasil: uma agenda do Crescimento*. Brasília, 2002.

_____. *Mercosul: dificuldades de agenda interna e o avanço do comércio*. Agosto 2005.

_____. *Adesão Venezuela ao Mercosul: agenda e interesses econômicos do Brasil*, Janeiro, 2006a.

_____. *Crescimento: a visão da indústria*. Brasília, 2006b.

_____. *Comércio Exterior em Perspectiva*. Informativo da Confederação Nacional da Indústria. Ano 16, nº8.9, maio e junho de 2007a.

_____. *Os interesses empresariais brasileiros na América do Sul: investimentos diretos no exterior*. Brasília: 2007b.

_____. *Carta nº089/2009-PRES*. 16 de março de 2009a.

_____. *Carta nº090/2009-PRES*. 2009b.

_____. *Medidas unilaterais da Argentina: uma nova estratégia brasileira*, 2009c.

_____. *A indústria e o Brasil: uma agenda para crescer mais e melhor*, 2010.

FIESP. Propostas de integração externa da indústria – Documento de posição. 2014. Disponível em <www.fiesp.com.br>. Acesso em: 10 de junho de 2015.

FIESP & ICONE. Análise quantitativa das negociações internacionais – Relatório do Projeto. 2012. Disponível em <file:///C:/Users/berringer.tatiana/Downloads/AnaliseQuant_Relatorio.pdf>. Acesso: 15 de junho de 2015.

FIESP. Documento de posição – agenda de integração externa, 2013.

FIESP. Documento de posição. Proposta de integração externa da indústria, 2014.

FOLHA DE SÃO PAULO. *Para CNI, salvaguardas da Argentina geram retrocesso no Mercosul*. 02 de fevereiro de 2006.