

GEOPOLÍTICA E POLÍTICA EXTERIOR

ESTADOS UNIDOS, BRASIL

E

AMÉRICA DO SUL

MINISTÉRIO DAS RELAÇÕES EXTERIORES



*Ministro de Estado*      Embaixador Celso Amorim  
*Secretário-Geral*      Embaixador Samuel Pinheiro Guimarães

FUNDAÇÃO ALEXANDRE DE GUSMÃO



*Presidente*      Embaixador Jeronimo Moscardo

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

Ministério das Relações Exteriores  
Esplanada dos Ministérios, Bloco H  
Anexo II, Térreo, Sala 1  
70170-900 Brasília, DF  
Telefones: (61) 3411-6033/6034  
Fax: (61) 3411-9125  
Site: [www.funag.gov.br](http://www.funag.gov.br)

LUIZ ALBERTO MONIZ BANDEIRA

Geopolítica e Política Exterior  
Estados Unidos, Brasil  
e  
América do Sul



Brasília, 2009

Copyright ©, Fundação Alexandre de Gusmão

Fundação Alexandre de Gusmão  
Ministério das Relações Exteriores  
Esplanada dos Ministérios, Bloco H  
Anexo II, Térreo  
70170-900 Brasília – DF  
Telefones: (61) 3411 6033/6034/6847/6028  
Fax: (61) 3411 9125  
Site: [www.funag.gov.br](http://www.funag.gov.br)  
E-mail: [funag@mre.gov.br](mailto:funag@mre.gov.br)

**Capa:**

Wega Nery, Composição nº 4,  
1953, OST, 60x73cm

**Equipe Técnica:**

Eliane Miranda Paiva  
Maria Marta Cezar Lopes  
Cíntia Rejane Sousa Araújo Gonçalves  
Erika Silva Nascimento  
Juliana Corrêa de Freitas

**Programação Visual e Diagramação:**

Juliana Orem e Maria Loureiro

---

Impresso no Brasil 2009

---

Bandeira, Luiz Alberto Moniz.

Geopolítica e política exterior : Estados Unidos,  
Brasil e América do Sul / Luiz Alberto Moniz Bandeira.  
— Brasília : Fundação Alexandre de Gusmão, 2009.  
128p.

ISBN: 978-85-7631-170-6

1. Geopolítica. 2. Política externa. I. Título.

CDU 911.3:32(73:8)

CDU 327(73:8)

CDU 327(81)

---

Depósito Legal na Fundação Biblioteca Nacional conforme  
Lei nº 10.994, de 14/12/2004.

# Sumário

Prefácio – Darc Costa, 7

Dimensão estratégica e política externa dos Estados Unidos, 9

A importância geopolítica da América do Sul na estratégia dos Estados Unidos, 43

O Brasil como potência regional e a importância estratégica da América do Sul na sua política exterior, 77

A integração da América do Sul como espaço geopolítico, 103



## Prefácio

*Darc Costa*

Duas são as dialéticas que comandam os estudos estratégicos: a dialética, meios e fins, e a dialética, espaço e tempo. Neste conjunto de quatro artigos do professor Luiz Alberto Moniz Bandeira que compõem este livro, a que me foi dado à honra de prefaciar, a dualidade mais presente é a do espaço, que interessa a geopolítica, e a do tempo, que diz respeito à história. Implicitamente encontra-se, nos textos, a dialética dos meios e dos fins do jogo de poder que está se desenrolando no Hemisfério Ocidental.

No primeiro destes artigos “Dimensão Estratégica e Política Externa dos Estados Unidos” são apresentadas, com a riqueza de detalhes que caracteriza o autor, as ações recentes da política externa dos Estados Unidos da América, suas razões impregnadas da necessidade de energia, em especial do petróleo. Este artigo expõe claramente a progressiva deterioração da capacidade deste país, em anos próximos, de conseguir impor seus desígnios, apesar da progressiva militarização de sua ação diplomática.

Também de forma minuciosa, o autor, no artigo que se segue: “A Importância Geopolítica da América do Sul na Estratégia dos Estados Unidos”, discorre sobre a influência no pensamento geopolítico estadunidense do domínio sobre as Américas, em especial sobre a América do Sul. Demonstra também a presença militar crescente dos Estados Unidos no subcontinente, na qual a IV Frota é só um grande complemento. O professor Moniz utilizou este texto em conferência que proferiu, sobre o mesmo tema, na Escola Superior de Guerra.

## PREFÁCIO

No terceiro artigo: “O Brasil como Potência Regional e a Importância Estratégica da América do Sul” o autor ressalta o potencial do Brasil, o porquê da relevância que adquiriu na política exterior de nosso país a América do Sul e o embate que a nossa diplomacia vem travando no sentido de buscar aumentar sua influência no subcontinente, ao mesmo tempo em que busca criar contingências a presença hegemônica na região.

Finalmente, no último artigo: “A Integração da América do Sul como Espaço Geopolítico” o autor demonstra o esforço que está sendo feito econômica e diplomaticamente no sentido de dar consistência a algo que a geografia exige e que a história tem de forjar: a constituição de uma única grande pátria abaixo do Equador, um Megaestado, capaz de se impor ao centro e de materializar na América o que não foi possível na Europa, um único povo, fruto da Ibéria.

Este conjunto de artigos é imperdível para todos os que se preocupam com o destino do Brasil e continua toda a obra magnífica do professor Moniz Bandeira, ao apresentar de forma objetiva todos os desafios que enfrentaremos.

Rio de Janeiro, agosto de 2009.



## Dimensão estratégica e política externa dos Estados Unidos\*

*“...America is too democratic at home to be autocratic abroad. This limits the use of America’s power, especially its capacity for military intimidation”.*

*Zbigniew Brzezinski<sup>1</sup>*

*“No matter how selfless America perceives its aims, an explicit insistence on predominance would gradually unite the world against the United States and force into impositions that would eventually leave it isolated and drained”.*

*Henry Kissinger<sup>2</sup>*

A Eurásia é a massa de terra que se estende da Europa à Ásia, separada pela cordilheira dos Montes Urais, tendo a Rússia e a Turquia parte de seus territórios nos dois continentes. Seu *heartland*, situado, fundamentalmente, entre a Ásia Central e o Mar Cáspio, abrange o Cazaquistão, Armênia, Azerbaijão, Quirguistão, Tadjiquistão, Turcomenistão, Usbequistão, Sibéria Ocidental e parte setentrional do Paquistão, e é circundado pelo Afeganistão, Rússia, China, Índia e Irã.<sup>3</sup> Sir Halford John Mackinder, no início do século XX, em conferência, na London’s Royal Geographical Society, sob o título “The Geographical Pivot of History”<sup>4</sup>,

---

\* Texto escrito para a III Conferência Nacional de Política Externa e Política Internacional- III, promovida pelo Instituto de Pesquisa de Relações Internacionais (IPRI) e Fundação Alexandre de Gusmão, do Ministério de Relações Exteriores, realizada no Rio de Janeiro, em 29 de setembro de 2008. Este texto foi atualizado com outros dados em agosto de 2009.

<sup>1</sup> BRZEZINSKI, Zbigniew. **The Grand Chessboard. American Primacy and its Geostrategic Imperatives**. Nova York: Basic Books, 1997, p. 35.

<sup>2</sup> KISSINGER, Henry. **Does America Need a Foreign Policy? Toward a Diplomacy for the 21st Century**. Nova York: Simon & Schuster, 2001, p. 468.

<sup>3</sup> “The heartland for the purpose of strategic thinking, includes the Baltic Sea, Asia Minor, Armenia, Persia, Tibet, and Mongolia. Within it, therefore, were Brandenburg-Prussia and Austria-Hungary, as well as Russia – a vast triple base of man-power, which was lacking to the horse-riders of history”. MACKINDER, Sir Halford John. **Democratic Ideals and Reality**. Westport Connecticut: Greenwood Press, Publisher, 1981, p. 110.

<sup>4</sup> MACKINDER, Sir Halford John. “The Geographical Pivot of History”, **Geographical Journal**, Royal Geographical Society London, April 1904, vol. XXIII pp. 421-444.

sustentou que este “*closed heartland of Euro-Asia*” era o “*pivot*” do equilíbrio global e o Estado que o controlasse teria condições de projetar o poder de um lado para o outro lado da região. Ali o poder terrestre teria maior vantagem, devido ao fato de que seus rios fluíam para mares mediterrâneos, o que a tornava inacessível a uma força naval, através do Oceano Ártico, e poderia não apenas explorar os recursos naturais lá existentes como usar os meios terrestres comunicação, mais rápidos que os marítimos. O Estado que dominasse *heartland*, “*the greatest natural fortress on earth*”, teria, portanto, a possibilidade de comandar toda a Eurásia, chamada por Mackinder de *World Island*<sup>5</sup>.



### Ásia Central - *Heartland*

Durante o governo presidente James Earl Carter (1977-1981), Zbigniew Brzezinski, seu assessor de Segurança Nacional, tratou de orientar a política

---

<sup>5</sup> “The over setting oft he balance of power in favor of the pivot states, resulting in ist expansion on the marginal lands of Euro-Asia, would permit the use of vast continental resources for fleet-building, and the empire of the world would the be in sight”. Id., *ibid.*, p. 436.

externa, dentro dos mesmos parâmetros de Mackinder. Ele considerava que, naquele contexto da Guerra Fria, a forma como os Estados manejavam a Eurásia era crítica e enfatizou a doutrina segundo a qual o Estado que dominasse este vasto continente, que constituía um eixo geopolítico, controlaria duas das três mais regiões econômicas mais produtivas e avançadas do mundo, subordinaria África e tornaria o hemisfério ocidental e a Oceania geopoliticamente periféricos. Ali, na Eurásia, viviam 75% da população mundial e estavam depositadas 3/4 das fontes de energia conhecidas em todo o mundo.<sup>6</sup> Com esta percepção, Brzezinski induziu o presidente Carter a abrir um terceiro *front*, na Guerra Fria, instigando contra Moscou os povos islâmicos da Ásia Central, no *heartland* de Eurásia e integrantes da União Soviética, com o objetivo de formar um *green belt*<sup>7</sup> e conter o avanço dos comunistas na direção das águas quentes do Golfo Pérsico e dos campos de petróleo do Oriente Médio.<sup>8</sup>

Brzezinski, em seu livro **Game Plan – How to Conduct the U.S. – Soviet Contest**, reconheceu que a contenda entre os Estados Unidos e a União Soviética não era entre duas nações. Era “*between two empires*”, i. e., entre duas nações que haviam adquirido “*imperial attributes even before their post-World War II colision*”.<sup>9</sup> A União Soviética esbarrondou-se, entre 1989 e 1991, quando perdeu o domínio não apenas sobre os Estados do Leste-Europeu como, também, sobre outras repúblicas que a integravam, inclusive as do Báltico e da Ásia Central, abrindo um *vacuum* político, que os Estados Unidos aproveitaram para ocupar. E uma consequência geopolítica, produzida pelo fim da Guerra Fria, foi acirrar a disputa em torno das imensas fontes de energia – gás e petróleo – existentes naquela parte do *heartland* euro-asiático. Com independência das cinco repúblicas soviética da Ásia Central e a fraqueza dos novos Estados emergentes dos escombros da União Soviética, os Estados Unidos aproveitaram o *vacuum* e avançaram sobre a região. Expandiram a OTAN às fronteiras da Rússia, incorporando

<sup>6</sup> BRZEZINSKI, Zbigniew K. **The Grand Chessboard: American Primacy and Its Geostrategic Imperatives**. Nova York: Basic Books, 1997, p. 31.

<sup>7</sup> A cor verde é símbolo da bandeira do Islã.

<sup>8</sup> BRZEZINSKI, Zbigniew. **Power and Principle - Memoirs oft he National Security Adviser (1977-1981)**. Nova York: Farrar-Straus-Girox, 1983, p. 226. Mais detalhes vide MONIZ BANDEIRA, Luiz Alberto. **Formação do Império Americano (Da guerra contra a Espanha à guerra no Iraque)**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2ª edição, 1986, pp. 377-402.

<sup>9</sup> BRZEZINSKI, Zbigniew K. **Game Plan – How to Conduct U.S-Soviet Contest**. Nova York: The Atlantic Monthly Press, 1986, p. 16.

alguns Estados que antes pertenceram ao Bloco Socialista, impuseram sua preeminência nos Bálcãs, com o desmembramento da antiga Iugoslávia, e empreenderam guerras para a ocupação do Afeganistão e Iraque. A Rússia não podia tolerar que a OTAN, uma aliança militar, se transformasse em uma espécie de ONU, árbitro político com autoridade para intervir contra qualquer regime, como fez com respeito à Sérvia, na questão do Kosovo, e continuasse a incorporar as repúblicas orientais, como a Geórgia e a Ucrânia, que antes integraram a extinta União Soviética.<sup>10</sup>

No governo do presidente George H. W. Bush (1989–1993), período em que ocorreu o desmoronamento da União Soviética e de todo o Bloco Socialista, o general Colin Powell, como chefe do Estado-Maior Conjunto das Forças Armadas, recomendou que governo preservasse a “*credible capability to forestall any potential adversary from competing militarily*” com os Estados Unidos<sup>11</sup>, impedisse a União Europeia de tornar-se uma potência militar, fora da OTAN, a remilitarização do Japão e da Rússia, e desencorajasse qualquer desafio à sua preponderância ou tentativa de reverter a ordem econômica e política internacionalmente estabelecida. E assinalou para as Forças Armadas dos países latino-americanos as suas novas missões, que consistiam em

*“to maintain only such military capabilities as are necessary for self-defense and alliance commitments counter-narcotrafic efforts, disaster relief, international peacekeeping forces and consistent with their laws and constitutions and other missions, with the principles of the Organization of American States and United Nations Charters”*.<sup>12</sup>

Na mesma época, 1992, Dick Cheney, como secretário de Defesa do governo de George H. W. Bush, divulgou um documento, no qual

---

<sup>10</sup> George Friedman. “**Georgia and Kosovo: A Single Intertwined Crisis**”. Stratfor, August 25, 2008.

<sup>11</sup> POWELL, Colin L. - The Military Strategy of the United States – 1991-1992, US Government, Printing Office, ISBN 0-16-036125-7, 1992, p 7. Draft Resolution - 12 “Cooperation for Security in the Hemisphere, Regional Contribution to Global Security - The General Assembly, recalling: Resolutions AG/RES. 1121 (XXX-091 and AG/RES. 1123 (XXI-091) for strengthening of peace and security in the hemisphere, and AG/RES. 1062 (XX090) against clandestine arms traffic.

<sup>12</sup> Id. Ibid., p. 7.

confirmou que a primeira missão política e militar dos Estados Unidos pós-Guerra Fria consistia em impedir o surgimento de algum poder rival na Europa, na Ásia e na extinta União Soviética.

Mas, desde a administração do presidente Ronald Reagan (1981-1989), o Pentágono, estava a gestar novas ameaças, como justificativa para os vultosos recursos orçamentários com os quais financiava o complexo industrial-militar e toda a sua cadeia produtiva, bem como a cadeia de bases militares e tropas nas mais diversas regiões do mundo. O “perigo verde”, identificado com o fundamentalismo islâmico, começou a substituir o “perigo vermelho”, representado pela União Soviética, e o “terrorismo internacional” passou a ocupar relevante espaço na agenda internacional dos Estados Unidos. Em 1984, porém, Reagan tomou como principal alvo, não mais as organizações responsáveis pelos atentados, mas alguns Estados, no Terceiro Mundo, os quais classificou como “*rogue states*” (estados irresponsáveis, indisciplinados) e acusou de patrocinar o terrorismo (*state-sponsored terrorism*). E após o esbarrondamento da União Soviética e de todo o Bloco Socialista, o terrorismo e o narcotráfico configuraram os novos inimigos a combater<sup>13</sup>, porquanto não mais havia outro Estado ou bloco de Estados com capacidade de desafiar e por em risco sistema econômico, social e político dos Estados Unidos, cuja força militar se tornara, desde o fim da Segunda Guerra Mundial, a única no mundo a ter como principal missão, não a defensiva, mas a ofensiva, não a de guardar as fronteiras nacionais, mas a de projetar seu poder sobre todos os continentes, nos quais instalou comandos militares, que caracterizam o domínio imperial.<sup>14</sup>

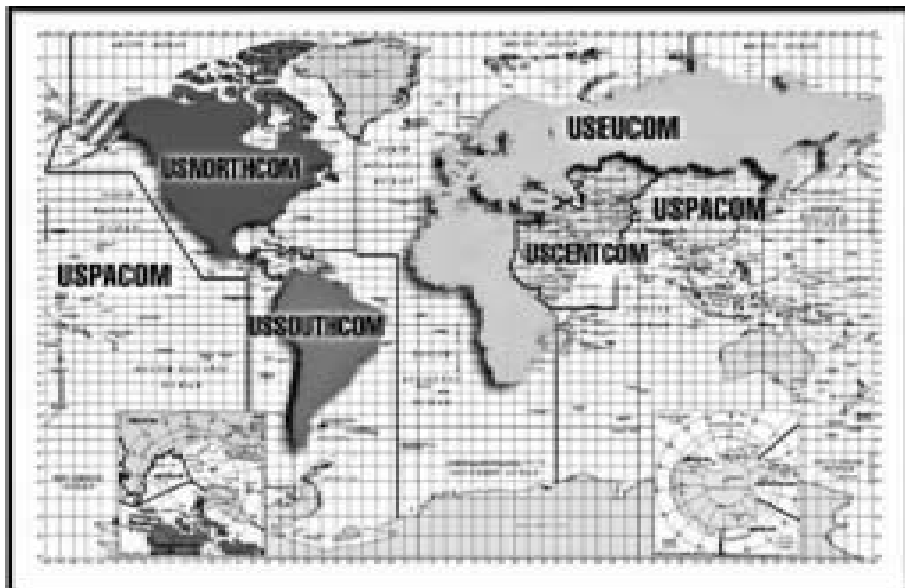
<sup>13</sup> GUIMARÃES, Samuel Pinheiro – “Esperanças e Ameaças: notas preliminares”. 23.10.1995. Original. Rio de Janeiro.

<sup>14</sup> Os comandos militares, instituídos pelos Estados Unidos, com jurisdição sobre continentes e determinadas áreas são Comandos com responsabilidade geográfica:

- Northern Command (USNORTHCOM)
- Pacific Command (USPACOM)
- Central Command (USCENTCOM)
- European Command (USEUCOM)
- Southern Command (USSOUTHCOM)

Comandos com responsabilidade funcional:

- Special Operations Command (USSOCOM)
- Transportation Command (USTRANSCOM)
- Strategic Command (USSTRATCOM)
- Joint Forces Command (USJFCOM)



Fonte : <http://www.defenselink.mil/specials/unifiedcommand/>

Embora buscasse maior comprometimento multilateral, o presidente William “Bill” Clinton (1993-2001), do Partido Democrata, manteve substancialmente a agenda política externa dos seus antecessores do Partido Republicano, Ronald Reagan e George H. H. Bush. O “*counter-terrorism*” foi a “*a top priority for the Clinton Administration*”, conforme a Casa Branca anunciou em 1995.<sup>15</sup> E Madaleine Albright, secretária de Estado na sua administração, enfatizou que o terrorismo constituía a mais importante ameaça que os Estados Unidos e o mundo enfrentariam no início do século XXI e altos funcionários norte-americanos reconheceram que os terroristas, mais do que nunca, estavam em condições de obter e usar armas nucleares, químicas e biológicas.

O que predominou em Washington, nos anos 1990, foi a doutrina, segundo a qual os Estados Unidos deveriam exercer seu “*unrivaled power*”, como um império, a fim de trazer estabilidade internacional, resolver os problemas do terrorismo, das “*rogue nations*”, das armas de destruição em

---

<sup>15</sup> The White House - Office of the Press Secretary - Fact Sheet - Counter-Terrorism - The White House's Position on Terrorism - State Fair Arena, Oklahoma City, Oklahoma April 23, 1995.

massa etc... As propostas para tornar os Estados Unidos um império não eram intelectualmente sérias, na opinião do jornalista William Pfaff, do *International Herald Tribune*, mas eram significativas, porque a classe política e a burocracia estavam apaixonadas pelo poder internacional e “*they want more*”<sup>16</sup>. A enorme cadeia de bases militares, que os Estados Unidos mantêm em todos os continentes, exceto Antártica, configura, de fato, uma forma de império.<sup>17</sup> De acordo, com as estatísticas do Departamento de Defesa, havia cerca de 725 bases militares dos Estados Unidos, em 38 países, por volta de 2003, e em torno de 100.000 soldados em toda a Europa<sup>18</sup>. Só na Alemanha, mesmo terminada a Guerra Fria e a retirada das tropas pela extinta União Soviética, os Estados Unidos possuíam cerca de 20 bases militares e quartéis (*facilities*), devido à vantagem de estarem mais próximas do Oriente Médio e da Ásia Central, em um país com uma democracia estável e condições de vida, que propiciavam melhor conforto e comodidade às suas tropas, cujo total era de aproximadamente 75.000 soldados, em 2004, somente na Alemanha.

Os Estados Unidos, por meio do poder militar, com o suporte da mídia, como as redes de televisão CNN e Fox, passaram a dominar o mundo e conformaram um império informal, a partir da derrota da Alemanha e do Japão, em 1945. Segundo o jornalista William Pfaff ressaltou, “*Washington ignores whenever convenient*”<sup>19</sup> os princípios da soberania nacional e da igualdade das nações, que desde o século XVII, quando foi celebrado, em 30 de janeiro de 1648, o Tratado de Westphalia, em Münster (Alemanha), pondo fim à Guerra dos 30 Anos, constituíram os fundamentos do Direito Internacional. Foi com base em tais princípios que o grande jurista brasileiro Rui Barbosa, como chefe da Delegação do Brasil, na Segunda Conferência de Paz, em Haia (1907), proclamou que “*la souveraineté est la grande muraille de la patrie*” e defendeu a “*l’égalité des Etats souverains*”, contra a posição dos Estados Unidos e outras grandes potências, que pretendiam

---

<sup>16</sup> PFAFF, William – “*Empire isn’t the American way –Addiction in Washington*”, *International Herald Tribune* 09.04.2002.

<sup>17</sup> JOHNSON, Chalmers. *The Sorrows of Empire*. Militarism, Secrecy, and the End of the Republic. Nova York: Metropolitan Books – Henry Holt and Company, 2004, pp. 151-161.

<sup>18</sup> Id. Ibid. p. 154. Department of Defense <http://www.defenselink.mil/news/Jun2003/basestructure2003.pdf>

<http://www.globalpolicy.org/empire/tables/2005/1231militarypersonnel.pdf>

<sup>19</sup>PFAFF, William – “*Empire isn’t the American way –Addiction in Washington*”, *International Herald Tribune* 09.04.2002.

criar um Supremo Tribunal Arbitral, discriminando os demais países na sua composição.<sup>20</sup>

### **Militarização da política externa**

Com a ascensão de George W. Bush à presidência, os neo-conservadores, conhecidos como *neocons*, a “*hard right*” do Partido Conservador, trataram de orientar a política internacional dos Estados Unidos, conforme o *Project for the New American Century* (PNAC), que consistia em aumentar os gastos com defesa, fortalecer os vínculos democráticos e desafiar os “regimes hostis aos interesses e valores” americanos, promover a “liberdade política” em todo o mundo, e aceitar para os Estados Unidos o papel exclusivo de “preservar e estender uma ordem internacional amigável (*friendly*) à nossa segurança, nossa prosperidade e nossos princípios”. Contudo, a primeira prioridade do presidente George W. Bush, quando inaugurou o governo no início de 2001, não foi combater o terrorismo ou a proliferação de armas de destruição em massa, porém aumentar o fluxo de petróleo do exterior, devido à redução dos estoques de petróleo e de gás natural, nos Estados Unidos, evidenciada pelos *blackouts* ocorridos na Califórnia, enquanto as importações de petróleo estavam a ultrapassar 50% do consumo interno. E os atentados de 11 de setembro de 2001 contra as torres-gêmeas do World Trade Center, em Nova York, permitiram que o governo de Washington, sob a consigna da “*war on terrorism*”, intensificasse a militarização da política externa e empreendesse a campanha para assegurar as fontes de energia – gás e petróleo – e as rotas de abastecimento, uma “*vital sphere*” de interesses dos Estados Unidos, da cordilheira de Hindu Kush, no Afeganistão e nordeste do Paquistão, envolvendo o Irã e o Oriente Médio, até o Bosphorus.<sup>21</sup> Assim, a guerra contra o terrorismo constituiu mera figura de retórica, um eufemismo, para disfarçar os reais objetivos do presidente George W. Bush, que consistiam em vencer a resistência e/ou a insurgência

---

<sup>20</sup> BARBOSA, Rui – **Obras Completas**. Vol. XXXIV, 1907 - Tomo II - A Segunda Conferência de Haia. Rio de Janeiro:Ministério da Educação e Cultura, 1966, pp. 251-268. Vide também CARDIM, Carlos Henrique. **A raiz das coisas. Rui Barbosa: O Brasil no mundo**. Rio de Janeiro, pp. 115-149; Editora Civilização Brasileira, 2007, pp. 124-135.

<sup>21</sup> BRZEZINSKI, Zbigniew. **Power and Principle** - Memoirs of the National Security Adviser (1977-1981). Nova York: Farrar-Straus-Giroux, 1983, pp. 443-446.



islâmica, e controlar a Ásia Central e o Oriente Médio, com suas enormes jazidas de gás e petróleo. A convergência das necessidades da economia mundial capitalista e os interesses das grandes corporações pautou a sua política internacional.

A mudança na estratégia de segurança nacional dos Estados Unidos, substituindo a doutrina de *containment and deterrence* (contenção e dissuasão) pela de *preemptive attacks*, i. e., de ataques preventivos, contra grupos terroristas ou países percebidos como ameaça, foi oficializada em setembro de 2002, com a emissão do documento “The National Security Strategy of the United States of America”.<sup>22</sup> Esta mudança era necessária, como fundamento para as intervenções militares, que o presidente George W. Bush e os *neocons* pretendiam promover, visando a assegurar a superioridade militar, política e estratégica dos Estados Unidos, mediante o controle, sobretudo, das fontes de energia existentes na Ásia Central e no Oriente Médio. A perspectiva era, então, a de que a sociedade americana estaria a enfrentar a maior crise de suprimentos de energia, nas duas próximas décadas. Prevvia-se que, nos próximos 20 anos, i. e., até 2020, o consumo de petróleo pelos Estados Unidos aumentaria para cerca de 6 milhões de barris por dia, enquanto a sua produção declinaria cerca 1,5 milhão de barris por dia e atenderia a menos de 20% do consumo. Ao mesmo tempo, o consumo de gás natural cresceria cerca de 50%, mas a produção aumentaria apenas 14%.<sup>23</sup> Diante de tais perspectivas, logo nos primeiros meses da administração de George W. Bush, em 19 de março de 2001, o secretário de Energia, Spencer Abraham, admitiu em conferência na National Energy Summit que a “*America faces a major energy supply crisis over the next two decades,*” *told The failure to meet this challenge will threaten our nation’s economic prosperity, compromise our national security, and literally alter the way we lead our lives.*”<sup>24</sup> Em tais circunstâncias, quando a crise de energia na Califórnia, àquela época, começou a fugir do controle,

---

<sup>22</sup> The National Security Strategy of the United States of America” - White House – President George W. Bush - <http://www.whitehouse.gov/nsc/nss.html>

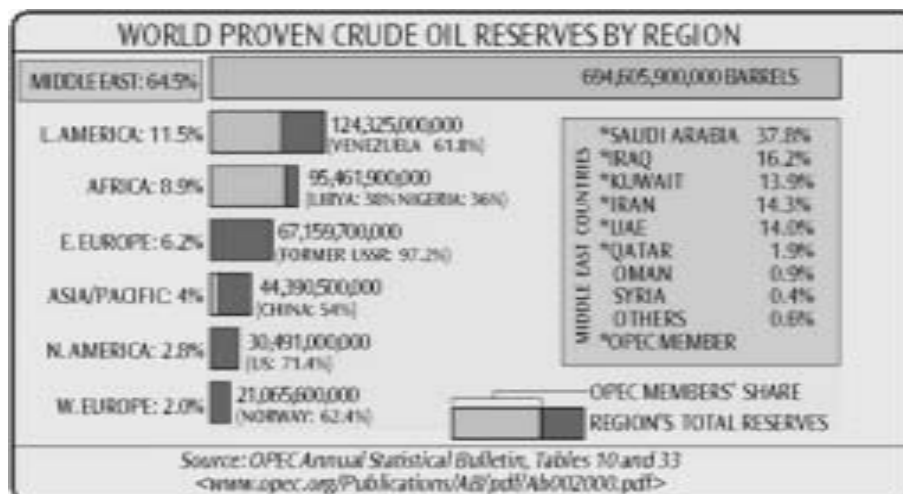
<sup>23</sup> “Overview Reliable, Affordable, and Environmentally Sound Energy for America’s Future” - Sandia National Laboratories & U.S. Department of Energy, Energy Information. <http://www.whitehouse.gov/energy/Overview.pdf>

<sup>24</sup> Simon Davis & Ben Fenton - “New York is next for blackouts, warns Bush in Los Angeles” 29 Jun 2001 – **Telegraph.co.uk** -<http://www.telegraph.co.uk/news/worldnews/northamerica/usa/1327358/New-York-is-next-for-blackouts,-warns-Bush.html> - Michael Klare. “US: Procuring the world’s oil” - **Asia Times** - Global Economy. Apr 27, 2004.

Dick Cheney, vice-presidente dos Estados Unidos e ex-chefe executivo da Haliburton, reuniu-se, secretamente, com diretores das maiores companhias de petróleo e gás, a fim de debater a questão energética. E uma Task Force, nomeada pelo presidente George W. Bush e dirigida por Dick Cheney, formulou a National Energy Policy, como um problema de segurança nacional.

### Geopolítica do petróleo

A segurança nacional dos Estados Unidos, portanto, implicava, necessariamente, o domínio das fontes de energia, no Oriente Médio, onde estavam depositadas cerca de 64,5% das reservas conhecidas de petróleo, bem como na Ásia Central. Qualquer outra potência, que dominasse aquelas regiões, teria poderosa arma para ameaçar a sociedade americana, cuja segurança energética se tornara bastante vulnerável, uma vez que mais de 50% do consumo de petróleo nos Estados Unidos dependia das importações. Daí o ataque ao Afeganistão, por onde deveria passar um oleoduto, ligando o Turcomenistão ao Paquistão, e a invasão e ocupação do Iraque, onde estavam, após as da Arábia Saudita, as maiores reservas provadas de petróleo, algumas com baixo custo de extração. E, com o objetivo estratégico de estabelecer plataformas aéreas para eventuais guerras preventivas ou outras missões militares, os Estados Unidos expandiram seu aparato militar, mediante a construção de novo arco de bases e instalações nas antigas repúblicas soviéticas – Quirguistão, Tadjiquistão e Usbequistão – no *heartland* da Eurásia, assim como no Paquistão, Qatar e Djibouti.



Documentos datados de março de 2001, que o Departamento de Comércio dos Estados Unidos teve de desclassificar, em meados de 2003, como resultado de processo movido pelas organizações Sierra Club (ambientalista) e pela Judicial Watch, revelaram que a Task Force, dirigida pelo vice-presidente Dick Cheney, havia elaborado dois mapas dos campos de petróleo, oleodutos, refinarias e terminais, bem como dois mapas detalhando os projetos e as companhias que pretendiam executá-los.<sup>25</sup> Depois da invasão pelos Estados Unidos, em 2003, os geólogos das companhias multinacionais realizaram pesquisas e estimaram que nos territórios relativamente inexplorados, os desertos do oeste e sudeste do país, podiam conter reservas adicionais de 45 a 100 bilhões de barris (bbls) de petróleo recuperável.<sup>26</sup> E, em 19 de junho de 2008, **The New York Times** publicou um artigo intitulado “*Deals With Iraq Are Set to Bring Oil Giants Back*”, comprovando que a ocupação do Iraque visou realmente a capturar os campos de petróleo. Com base em informações de funcionários do ministério responsável pelo petróleo no Iraque e de um diplomata americano, mantido no anonimato, o jornalista Andrew Kramer, no artigo, escreveu que a “*Exxon Mobil, Shell, Total and BP ... along with Chevron and a number of smaller oil companies, are in talks with Iraq’s Oil Ministry for no-bid contracts to service Iraq’s largest fields.*”<sup>27</sup> De acordo com o **Oil and Gas Journal**, as reservas de petróleo provadas existentes no Iraque eram de 115 bilhões barris, em 2001, mas possivelmente o volume seriam ainda muito maior.

O controle dessas e outras reservas de petróleo tornou-se cada vez mais fundamental para os Estados Unidos, porquanto suas importações totalizaram US\$ 327 bilhões em 2007 e, de acordo com as estimativas, alcançariam US\$ 400 bilhões, em 2008, o que representava um incremento de 300%, com relação a 2002. A conta do petróleo respondeu por 35% a 40% de todo o déficit comercial dos Estados, em 2006, um percentual muito maior do que em 2002, que foi de apenas 25%.<sup>28</sup> Em 2007, o total

---

<sup>25</sup> H. Josef Hebert – “Group: Cheney Task Force Eyed on Iraq Oil”. Associated Press July 18, 2003.

<sup>26</sup> Energy Information Administration – Official Energy Statistics from the U.S. Government. – Iraq - <http://www.eia.doe.gov/emeu/cabs/Iraq/Oil.html>

<sup>27</sup> Andrew E. Kramer. “Deals With Iraq Are Set to Bring Oil Giants Back”. **The New York Times**, June 19, 2008.

<sup>28</sup> “The Global Energy Market: Comprehensive Strategies to Meet Geopolitical and Financial Risks – The G8, Energy Security, and Global Climate Issues” Baker Institute Policy Report (Published by the James A. Baker Institute for Public Policy of Rice University. Number 37 – July 2008.

do déficit comercial dos Estados Unidos foi de US\$ 708,5 bilhões<sup>29</sup>. Embora fosse cerca de US\$ 50 bilhões menor do que no ano anterior, 2006, graças à desvalorização do dólar e, conseqüentemente, ao aumento das exportações, a tendência, no entanto, era aumentar cada vez mais. Não sem razão, o presidente George W. Bush, na State of Union de 2006, advertiu que os Estados Unidos, para manter sua produção competitiva, requeria recursos energéticos baratos e aí estava o grave problema: “*America is addicted to oil, which is often imported from unstable parts of the world*”.<sup>30</sup>

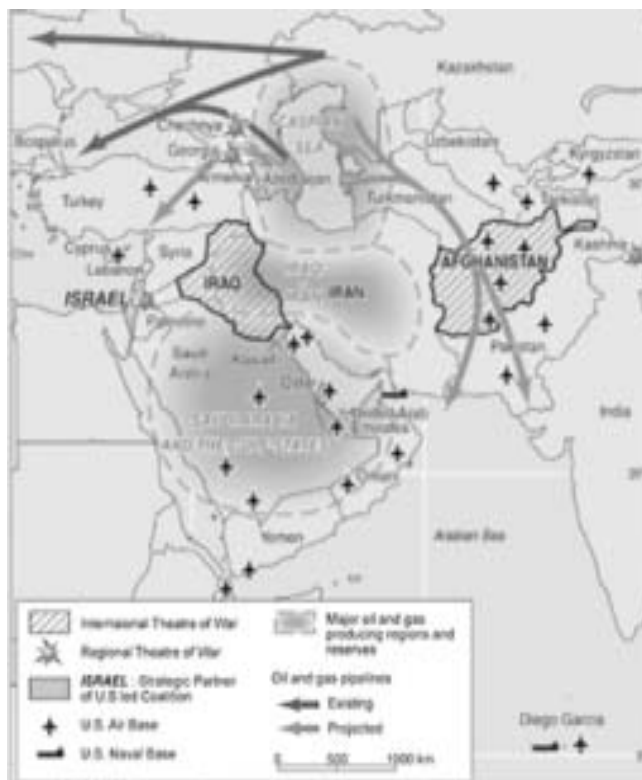
Os Estados Unidos, a fim de manter a posição de potência mundial, que há mais de um século alcançaram, dependem mais e mais de fontes de energia confiáveis, especialmente petróleo, cujas importações, sobretudo da região do Golfo Pérsico, tendem a crescer, significativamente, nas próximas décadas. A expectativa era a de que a demanda mundial de petróleo saltaria de 82 milhões de bpd, em 2004, para 111 milhões bpd em 2025, o que representaria um aumento de 35%. E a Energy Information Administration (EIA), de acordo com o Annual Energy Outlook, previa um incremento ainda maior da demanda de suprimentos de petróleo pelos Estados Unidos e pelos países emergentes da Ásia – notavelmente a China – e, conseqüentemente, o aumento do preço, por volta de/até 2030. Destarte, a segurança nacional dos Estados Unidos passou a significar, também, segurança energética, elemento central da sua política externa, e o *Great Game*<sup>31</sup>, o jogo de poder, intensificou-se no *heartland* da Eurásia, devido à emergência da China e à recuperação econômica da Rússia, envolvendo

<sup>29</sup> U.S. Bureau of Economic Analysis, “U.S. International Trade in Goods and Services, Exhibit 1”, March 11, 2008. News Release: U.S. International Transactions. Bureau of Economic Analysis – International Economic Accounts – U.S. International Transactions: First Quarter 2008 Current Account U.S. Department of Commerce <http://www.bea.gov/newsreleases/international/transactions/transnewsrelease.htm>

<sup>30</sup> President Bush Delivers State of the Union Address United States Capitol Washington, D.C. Office of the Press Secretary - January 31, 2006.

<sup>31</sup> A expressão Great Game foi usada, no século XIX, com referência aos esforços da Grã-Bretanha, na Ásia Central e na Índia, para impedir a predominância da Rússia, que firmou com a Pérsia, em 1813, um tratado de paz (Tratado de Gulistan), mediante o qual anexou o Azerbaijão, Daguestão e a Geórgia oriental. Tudo indica que o primeiro a usar essa expressão “Great Game” foi Arthur Conolly, oficial do serviço de inteligência da Sixth Bengal Light Cavalry. E celebrizada pelo escritor inglês Rudyard Kipling na obra *Kim*, publicada em 1901.

os países islâmicos, com reflexos diretos sobre o teatro de guerra no Oriente Médio. Abre-se assim novo capítulo nas relações internacionais.



O teatro de Guerra no Oriente Médio

Fonte: Centre for Research on Globalisation

### *Great Game*

Os Estados Unidos, desde o fim da Guerra Fria, haviam avançado decididamente sobre o Usbekistão, Turcomenistão, Tadjiquistão e Kazaquistão, países à margem oriental da baía do Mar Cáspio. Eram as repúblicas mais pobres da extinta União Soviética, mas possuíam vastas reservas de petróleo, iguais ou maiores do que as da Arábia Saudita, e as mais ricas reservas de gás natural do mundo, comprovadamente mais de

236 trilhões de metros cúbicos, praticamente fechadas. O total das reservas de petróleo de toda a região poderia ultrapassar a casa de 60 bilhões de barris, chegando a atingir 200 bilhões, conforme revelou John J. Maresca, vice-presidente de relações internacionais da *Unocal Corporation*, em depoimento prestado ao *Subcommittee on Asia and Pacific* e ao *Committee on International Relations da House of Representatives*, em 12 de fevereiro de 1998. E as companhias ocidentais tinham condições de aumentar em mais de 500% a produção, da ordem de apenas 870.000 barris em 1995, até 4,5 milhões, em 2010, o equivalente a 5% da produção mundial de petróleo.<sup>32</sup>

A estimativa da administração do presidente Bill Clinton, de acordo com a *National Security Strategy*, era a de que havia reservas de 160 bilhões de barris na bacia do Mar Cáspio, reservas que desempenhariam importante papel na crescente demanda mundial de energia.<sup>33</sup> Para manter o controle e a segurança dessas fontes de energia e dos dutos que transportam gás e petróleo, os Estados Unidos começaram então a implementar a militarização do corredor da Eurásia, desde o leste do Mediterrâneo, à margem da fronteira ocidental da China, para vencer o “*Great Game*” no *heartland* da Eurásia. Daí que o documento *A National Security Strategy for a New Century* previa que, “*to deter aggression and secure our own interests, we maintain about 100,000 military personnel in the region*”.<sup>34</sup> E mais adiante:

*“A stable and prosperous Caucasus and Central Asia will facilitate rapid development and transport to international markets of large Caspian oil and gas resources with substantial US commercial participations. Resolution of regional conflicts such as Nagorno-Karabakh and Abkhazia is important for creating the stability necessary for development and transport of Caspian resources”.*<sup>35</sup>

---

<sup>32</sup> MONIZ BANDEIRA, Luiz Alberto. **Formação do Império Americano (Da guerra contra a Espanha à guerra no Iraque)**, Rio de Janeiro: Editora Civilização Brasileira, 2ª. ed., p. 585-586.

<sup>33</sup> *A National Security Strategy for a New Century* - The White House - December 1999. <http://clinton4.nara.gov/media/pdf/nssr-1299.pdf>

<sup>34</sup> *Ibid.*

<sup>35</sup> *Ibid.*

Em 1999, o Congresso dos Estados Unidos aprovou a Silk Road Strategy (SRS), renovando o Foreign Assistance Act of 1961, com o objetivo de dar maior assistência e apoio econômico e independência política aos países do sul do Cáucaso e da Ásia Central, avançar seus interesses geoestratégicos na região e opor-se à crescente influência política de potências regionais como a China, Rússia e Irã.<sup>36</sup> Conforme explicitado na Silk Road Strategy, esta região ao sul do Cáucaso e Ásia Central podia produzir petróleo e gás em suficientes quantidades para reduzir a dependência dos Estados Unidos em relação às voláteis fontes de energia do Golfo Pérsico.<sup>37</sup> Alguns cálculos indicavam que, por volta de 2050, a “*landlocked*” Ásia Central proveria mais do que 80% do petróleo importado pelos Estados Unidos e daí a premente necessidade de controlar as reservas de petróleo da região e os oleodutos através do Afeganistão e da Turquia, principal objetivo da invasão do Afeganistão em 2001.

<sup>37</sup> Ibid.

Os Estados Unidos, contudo, não mais são o *lonely power*, que predominou, como um *global cop*, ao longo dos anos 1990, após o colapso da União Soviética e o fim da Guerra Fria. A China emergiu como potência econômica, política e militar cada vez mais poderosa. E a Rússia, como sucessora jurídica, herdou todo o poderio bélico da extinta União Soviética, que não fora, militarmente, derrotada na Guerra Fria, recuperou-se, beneficiada, em larga medida, pela alta dos preços de energia e matérias primas, e tornou-se a décima economia mundial, com um PIB da ordem de US\$ 2 trilhões (est. 2007), segundo método da *purchasing power parity*.<sup>38</sup> E não está disposta a permitir que os Estados Unidos ampliem sua presença na Ásia Central e no Cáucaso, ameaçando sua segurança.

No início de 2007, o então presidente da Rússia, Vladimir Putin, advertiu que “os Estados Unidos haviam ultrapassado suas fronteiras nacionais em todos os setores”, o que era “muito perigoso”, e mostrou-se contrário à expansão da OTAN, “uma organização político-militar que reforça sua presença em nossas fronteiras”. E acrescentou: “Um erro”.<sup>39</sup> O presidente Vladimir Putin sempre deixou clara a decisão de não tolerar que a OTAN estendesse sua máquina de guerra às fronteiras da Rússia, ameaçando sua posição estratégica, nem o estacionamento do escudo antimísseis, nos territórios da Polônia e da República Tcheca, conforme pretendido pelo presidente George W. Bush, bem como não aceitava a independência de Kosovo, conforme o plano do ex-presidente da Finlândia e mediador da ONU, Martti Ahtisaari, que previa o reconhecimento de uma soberania parcial da região, sob vigilância internacional. A Rússia, ao perceber a ameaça implícita nas iniciativas militares dos Estados Unidos, deu uma demonstração de força. Restaurou outra vez sua frota no Atlântico e no Mediterrâneo, bem como tratou de transformar o porto de Tartus, na Síria, em base naval para a sua frota no Mar Negro, juntamente com a instalação de um sistema de defesa antiaérea, com mísseis balísticos S-300PMU-2 Favorit, capazes de alcançar 200 km. Ao mesmo tempo, reativou os vãos de patrulha por bombardeiros atômicos, suspensos desde 1992.

---

<sup>38</sup>CIA – Fact Book - <https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/geos/br.html>

<sup>39</sup> **La Nación**, Buenos Aires, 11/02/2007.



## O Ocidente em xeque

Os objetivos estratégicos dos Estados Unidos e da União Europeia, na Ásia Central, colidem com os interesses geopolíticos da Rússia, que se sente gravemente afetada com o avanço da OTAN. E o duro ataque militar desfechado em agosto de 2008 contra as forças da Geórgia, que invadiram a região separatista da Ossétia do Sul, constituiu séria advertência de que aquela região, no Cáucaso, à margem do Mar Negro, está na sua esfera de influência e não permitirá maior penetração dos Estados Unidos e das potências industriais do Ocidente. E ao intervir na Geórgia para defender a autonomia da Ossétia do Sul, a Rússia retaliou o apoio que os Estados Unidos e a União Europeia deram à independência do Kosovo, instrumentalizando a OTAN (*Operation Allied Force*) para bombardear a Iugoslávia em 1999. E demonstrou, como exemplo, o que poderá ocorrer se a Polônia e a República Tcheca permitirem a instalação, no seu território, das bases antimísseis pretendida pelo presidente George W. Bush. A Rússia pôs os Estados Unidos e as potências ocidentais em xeque.

Vários e complexos fatores naturalmente concorreram para a eclosão deste conflito armado. A Geórgia, das antigas repúblicas que antes integraram a União Soviética, foi a que mais estreitamente se aliou os Estados Unidos, depois da chamada Revolução Rosa, o *regime change* manipulado pela CIA e pelo embaixador Richard Miles<sup>40</sup>, em novembro de 2003. Com a ascensão ao poder do advogado Mikhail Saakashvili, que cursara a Columbia Law School e a George Washington University Law School, nos anos 1990, o governo do presidente George W. Bush, executou o Georgia Train and Equip Program (GTEP), entre 2002 e 2004, e a partir de 2005, o Georgia Security and Stability Operations Program (Georgia SSOP), enviando ao Cáucaso assessores da U.S. Special Operation Forces (*Green Berets*), U.S. Marine Corps e outros para o treinamento de contingentes militares da Geórgia. Estes contingentes participaram das operações em Kosovo e, depois, das guerras no Afeganistão e no Iraque. Posteriormente, em meio às tensões com a Abecásia e a Ossétia do Sul, regiões separatistas e que aspiram à integração com a Rússia, o presidente Mikhail Saakashvili, encorajado pelos Estados

---

<sup>40</sup> O embaixador Richard Miles havia desempenhado importante papel na derrubada do presidente da Sérvia Slobodan Milošević, quando chefiara a Missão Diplomática dos Estados Unidos, em Belgrado, entre 1996 e 1999.

Unidos, solicitou a adesão da Georgia à OTAN. O mesmo fez o presidente da Ucrânia Viktor A. Yushchenko, que em novembro de 2004 assumira o poder, mediante outra operação de *regime change*, a Revolução Laranja, fomentada igualmente pela CIA, tendo como vice-presidente, a bilionária Yulia Timoshenko, conhecida como a “princesa do gás”.<sup>41</sup>

A invasão da Ossetia do Sul foi planejada pelo governo de Mikhail Saakashvili e recebeu a luz verde do presidente George W. Bush, conforme testemunhou perante o Parlamento da Georgia o ex-embaixador em Moscou, Erosi Kitssmarishvili.<sup>42</sup> Com efeito, os acontecimentos na Georgia e na Ucrânia resultaram da política externa do presidente George W. Bush, orientada no sentido de promover “*freedom and democracy*” na Ásia Central, no Oriente Médio e em outras regiões do mundo, o que significava, de acordo com as diretrizes do *Project for New American Century* (PNAC), “desafiar os regimes hostis aos valores” americanos, e “preservar e estender a uma ordem internacional (*friendly*) à nossa segurança, nossa prosperidade e nossos princípios”.<sup>43</sup> Em maio de 2005, o presidente George W. Bush visitou Tblisi, capital da Georgia, que pretendia transformar em *beacon of democracy*, dado que o controle do sul do Cáucaso e da Ásia Central era percebido como indispensável ao êxito da guerra no Afeganistão. Os Estados Unidos já haviam assegurado o estabelecimento de bases aéreas no Usbequistão e no Quirguistão, assentando seu poder militar no *heartland* da Ásia Central, e no sul do Cáucaso, principalmente na Georgia e no Azerbaijão, cujo espaço aéreo se tornou essencial para o transporte de material bélico pesado e tropas da OTAN, com destino ao Afeganistão, primeiro campo de batalha que o presidente George W. Bush denominou de guerra contra o terrorismo. Dentro desse esquema logístico, as bases na Georgia deviam servir como *backup* das bases na Turquia, enquanto o Azerbaijão funcionaria como área de sustentação para eventuais operações militares dos Estados Unidos contra o Irã. O ataque para derrubar o regime de Saddam Hussein mostrou a importância do estabelecimento de tais bases nas vizinhanças do Oriente Médio,

<sup>41</sup> Ian Travnor. “US campaign behind the turmoil in Kiev”, *The Guardian*, November 26 2004. F. William Engdahl. “Revolution, geopolitics and pipelines” – *Asia Times*, June 30, 2005.

<sup>42</sup> Olesya Vartanyan & Ellen Barry – “Former Georgian envoy to Moscow puts blame for war on his own country”. *International Herald Tribune*, 26.11.2008.

<sup>43</sup> Detalhes vide MONIZ BANDEIRA, Luiz Alberto. **Formação do Império Americano (Da guerra contra a Espanha à guerra no Iraque)**. Rio de Janeiro: Editora Civilização Brasileira, 2ª. ed., 2006, p. 571.

quando o Parlamento da Turquia proibiu que as tropas dos Estados Unidos abrissem uma segunda frente no nordeste do Iraque, a partir do seu território.

Contudo, apesar do empenho dos Estados Unidos, a Alemanha e demais Estados europeus entenderam que ainda não era o momento para admitir tanto a Geórgia quanto a Ucrânia na OTAN, sob o argumento de que a situação dos dois países era ainda instável. Em verdade, a Alemanha e alguns Estados europeus não quiseram provocar a Rússia e criar uma grave crise, com fortes reflexos econômicos, se a Gazprom<sup>44</sup>, como represália, cortasse fornecimento de gás do qual enormemente dependiam e dependem<sup>45</sup>. Entretanto, as potências ocidentais deixaram as portas abertas à Geórgia e à Ucrânia para uma eventual admissão, futuramente, como membros da OTAN. E, se isto realmente se consumasse, os Estados Unidos e as potências ocidentais conquistariam enorme vantagem geoestratégica, cercando a Rússia com poderosa estrutura militar, ao armar os exércitos da Ucrânia e da Geórgia e instalar bases da OTAN nas suas fronteiras.

Esta possibilidade, ameaçando diretamente os interesses vitais da Rússia, tornou previsível a intervenção na Geórgia, em defesa da Ossétia do Sul. O Kremlin sinalizou que iria reagir, quando aviões de sua Força Aérea Russa entraram no espaço aéreo da Geórgia e sobrevoaram território da Ossétia do Sul, poucas horas antes da vista da secretária de Estado Condoleezza Rice a Tbilisi (Tiflis) e do início (15 de julho) do exercício militar *Immediate Response 2008*, em que 1.000 soldados dos Estados Unidos treinarão as forças da Geórgia, Azerbaijão, Armênia e da Ucrânia, nas imediações da base militar de Vaziani. O ministro das Relações Exteriores da Rússia, Sergei Lavrov, declarou então que as iniciativas de Tbilisi representavam “real ameaça à paz e segurança”, o que poderia chegar “à beira de um novo conflito armado, de consequências imprevisíveis”.<sup>46</sup> O presidente Mikhail Saakashvili sabia e declarou que a Geórgia não tinha condições de enfrentar a Rússia, porém podia usar os instrumentos políticos e diplomáticos para impedir sua intervenção. E empreendeu a aventura, com o propósito de retomar o controle

---

<sup>44</sup> A Gazprom é a maior empresa de energia da Rússia, controlada pelo Estado, e conta com a participação acionária das empresas alemãs E.On e BASF-Wintershall.

<sup>45</sup> A Gazprom fornece 60% do gás natural consumido na Áustria, 35% da Alemanha e 20% da França. Também fornece gás a outros países, como a Ucrânia, Estônia, Lituânia e Finlândia. Em 2006, a Gazprom cortou o fornecimento à Ucrânia por causa de uma divergência em torno do aumento de preços, o que afetou países da União Européia.

<sup>46</sup> BBC News - Page last updated at 15:52 GMT, Wednesday, 9 July 2008 16:52 UK.

da Ossétia do Sul, decerto imaginando que a Rússia não reagiria, militarmente, e esperando eventual assistência dos Estados Unidos e demais membros da OTAN, com a qual firmara o Partnership Action Plan (IPAP), para receber sua assistência, com vista a futura admissão como membro .

### **O corredor do petróleo**

Os vínculos militares estabelecidos pelos Estados Unidos com a Georgia, inclusive incentivando sua aspiração de ingressar na OTAN, envolvem igualmente importante interesse econômico e geoestratégico, que é garantir a segurança dos dutos de petróleo e gás, entre os quais o oleoduto Baku-Tbilisi-Ceyhan (BTC). Este oleoduto, que passa pelo território da Turquia, permite às companhias ocidentais desviar da Rússia e do Irã o fluxo de petróleo procedente do Azerbaijão e de outras repúblicas da Ásia Central, e destarte reduzir a dependência do Golfo Pérsico. Sua construção pelas companhias BOTAS Petroleum Pipeline Corporation e Bechtel Corporation (Bechtel Group), esta última intimamente vinculada ao presidente dos Estados Unidos, começou em 2002 e terminou em 2006, ao mesmo tempo em que os Estados Unidos tratavam de estreitar as relações militares com a Georgia, mediante o envio de assessores com a missão de treinar seu exército.



Rota do oleoduto Baku-Tbilisi-Ceyhan

Fonte: BBC

1



11

29

Eilat.<sup>47</sup> Conforme explicou Michel Chossudovsky, professor de economia na Universidade de Ottawa e diretor do Centre for Research on Globalization, Israel tornou parte do eixo militar anglo-americano, que “*which serves the interests of the Western oil giants in the Middle East and Central Asia*”.<sup>48</sup> O que se projeta é ligar o BTC ao oleoduto Trans-Israel (Tipline), construído em 1968 para transportar do petróleo desde o porto de Ashkelon, no Mediterrâneo, para Eilat, no sul de Israel, no Mar Vermelho.



Oleoduto Trans-Israel Eilat-Ashkelon

Fonte: Chossudovsky 2008.

Entretanto, a intervenção da Rússia na Geórgia, em 8 de agosto de 2008, para defender a autonomia da Ossétia do Sul, bem como a autonomia da Abecásia, outra região separatista, mostrou que o transporte de petróleo e gás através dos dutos que atravessam a Geórgia é tão vulnerável quanto através do Golfo Pérsico. Suas tropas conquistaram a cidade de Gori, onde nasceu Stalin, e a garganta de Kodori, ocupada pela Geórgia desde 2006, e destruíram depósitos de armamentos e bases militares. Os oleodutos não foram atacados, embora fechados pelas próprias companhias, por motivos de segurança ou precaução. Mas os projetos

<sup>47</sup> Michel Chossudovsky. “The Eurasian Corridor: Pipeline Geopolitics and the New Cold War” **Global Research**, August 22. 2008. In: <http://www.globalresearch.ca/index.php?context=va&aid=9907>

<sup>48</sup> Ibid.

de construção de novos dutos ou expansão do BTC ficaram aparentemente inviabilizados, em virtude da instabilidade apresentada pela região, alarmando as companhias que lá pretendiam investir. E a Rússia, por fim, reconheceram a independências das duas regiões separatistas Abecásia e Ossétia do Sul, nas vizinhanças do oleoduto Baku-Tbilisi-Ceyhan (BTC), que tem capacidade de transportar 1,2 milhão barris por dia para o Ocidente.

### Os limites do poderio militar

O poder que os Estados Unidos possuem, tanto econômico quanto político, tecnológico-militar e cultural, é ainda enorme. Detêm cerca de 25% (2009) do PIB mundial e exercem o poder econômico, inclusive através do FMI, Banco Mundial, OMC etc.; aplicam, internacionalmente, o *soft power*, i. e., a dominação ideológica e cultural, por meio das redes de televisão, da CNN, da internet, das agências de notícias, do cinema etc.; têm capacidade de interferir nas questões internas de qualquer país, com a colaboração das elites locais, que cooptam, intimidam ou estão associadas aos seus interesses,<sup>49</sup> e podem modelar a vontade das outras potências industriais e conduzir a política internacional, de acordo com seus interesses, exportando suas próprias ameaças para os aliados e levando-os a movimentar-se e agir em função do que pensam ser seus autênticos interesses geoestratégicos, quando, na realidade, são interesses dos Estados Unidos.<sup>50</sup>

Os Estados Unidos dispõem de meios para intervir imediata e efetivamente, em qualquer região do mundo. Seu poderio militar é incomparável, seu poder de destruição não tem paralelo na história. Desde as bombas atômicas lançadas contra Hiroshima e Nagasaki, matando um total de cerca de 199.000 pessoas<sup>51</sup>, em 1945, os Estados Unidos produziram cerca de 70.000 armas nucleares de 72 tipos. Ao fim de Guerra Fria, em 1991, tinham um arsenal ativo da ordem 23.000 artefatos nucleares dos 26 principais tipos. E nunca cessaram completamente de produzi-los.<sup>52</sup> Um

---

<sup>49</sup> Samuel Pinheiro Guimarães. “O mundo em que vivemos”. **Teoria e Debate** nº 51, revista da Fundação Perseu Abramo.

<sup>50</sup> Guilherme Sandoval Góes. “O Geodireito e os Centros Mundiais de Poder”, estudo apresentado no VII Encontro Nacional de Estudos Estratégicos. 6 a 8 de novembro de 2007. Brasília, F.F. Gabinete de Segurança Institucional da Presidência da República.

<sup>51</sup> Atomic Archive. The Atomic Bombings of Hiroshima and Nagasaki. [http://www.atomicarchive.com/Docs/MED/med\\_chp10.shtml](http://www.atomicarchive.com/Docs/MED/med_chp10.shtml)

<sup>52</sup> U.S. Nuclear Weapon Enduring Stockpile <http://nuclearweaponarchive.org/Usa/Weapons/Wpngall.html>

estudo realizado no Brookings Institute, de Washington, estimou que os custos com armamentos nucleares, desde a II Guerra Mundial até 2007, foram da ordem de US\$ 7,2 trilhões, e o total das despesas militares, no mesmo período de meio século, atingiram o montante de US\$ 22,8 trilhões.<sup>53</sup> De acordo com o Annual Report of Implementation of the Moscow Treaty, os Estados Unidos mantinham, em 31 de dezembro de 2007, cerca de 2.871 ogivas nucleares estratégicas em condições operacionais, i. e., prontas para lançamento, mais 2.500 como reserva (ativas e inativas), e outras 4.200 retiradas para desmantelamento. O total do estoque era de 9.400 armas nucleares, de todas as categorias.<sup>54</sup>

Os Estados Unidos, entretanto, nada puderam fazer, no conflito na Ossétia do Sul, senão protestar e enviar ajuda humanitária à Georgia, apesar de que o vice-presidente Dick Cheney proclamasse que a intervenção da Rússia “*must not go unanswered*”. O poderio militar, tecnológico, econômico e diplomático de que dispõem de nada valeu para defender seus interesses na Georgia. Os Estados Unidos estão econômica e financeiramente esgotados com duas guerras perdidas, no Afeganistão e no Iraque, cujos custos, incluindo o alto preço do petróleo, as despesas de tratamento dos veteranos feridos e o pagamento dos juros do dinheiro emprestado, totalizavam, em novembro de 2007, cerca US\$ 1,5 trilhão, acima de 10% do PIB (US\$ 13,8 trilhões, est. 2007<sup>55</sup>), de acordo com estudo feito pelos representantes do Partido Democrata, integrantes da Comissão Econômica Conjunta do Congresso americano.<sup>56</sup> E a estimativa era de que, somente no ano de 2008, os gastos com as duas guerras ultrapassariam US\$ 1,6 bilhão, o dobro de US\$ 804 bilhões, anunciado pelo presidente George W. Bush.

<sup>53</sup> Stephen I. Schwartz . “The Costs of U.S. Nuclear Weapons”. James Martin Center for Nonproliferation Studies - Monterey Institute for International Studies. [http://www.nti.org/e\\_research/e3\\_atomic\\_audit.html](http://www.nti.org/e_research/e3_atomic_audit.html)

<sup>54</sup> U.S. Department of State. 2008 Annual Report on Implementation of the Moscow Treaty - Bureau of Verification, Compliance, and Implementation (VCI) - Washington, DC - May 13, 2008.

FAS Strategic Security Blog. Comments and analyses of important national and international security issues <http://www.fas.org/blog/ssp/2009/02/sort.php>

McNamara, Robert. “Apocalypse Soon”. **Foreign Policy**, May/June 2005. <http://www.foreignpolicy.com>

<sup>55</sup> CIA – Fact Book - <https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/geos/us.html>

<sup>56</sup> Josh White “Hidden Costs’ Double Price Of Two Wars, Democrats Say”. **The Washington Post**, November 13, 2007, p. A14



O declínio do Império Americano já se evidencia, tanto ao nível econômico como político e militar. Diferentemente de outras potências industriais, os Estados Unidos deixaram de ser exportador líquido de capitais e não mais lideram as compras ou o estabelecimento de firmas em outros países. Com enormes déficits comercial e fiscal, bem como na conta corrente do balanço de pagamento, tornaram-se uma potência devedora e não têm como pagar sua dívida externa. Os bancos centrais de outros países detêm cerca de US\$ 4 trilhões como reservas. Somente a China possui reservas no valor de mais US\$ 2 trilhões. E o poderio militar dos Estados Unidos, baseado, sobretudo, nas armas nucleares e nos mísseis de longa distância, mais do que nas tropas terrestres, não mais pode garantir-lhe a hegemonia política. Econômica e financeiramente, será difícil sustentar, por muitas décadas, ao longo de todo o século XXI, um império com cerca de 190.000 efetivos militares e 115.000 empregados civis, amontoados em 909 bases instaladas em 46 países e territórios, segundo os dados oficiais (2009), que não incluem outras bases ostensivas e secretas,<sup>57</sup> ademais de duas guerras – Iraque e Afeganistão – cujos custos totais sobem de US\$ 2,7 trilhões, em termos estritamente orçamentários, para um montante US\$ 5 trilhões, em termos econômicos, segundo os cálculos de Joseph E. Stiglitz.<sup>58</sup>

Com tais gastos, a dívida pública dos Estados Unidos saltou de US\$ 5,6 trilhões, no ano 2000, para um total de aproximadamente US\$ 9.5 trilhões em abril de 2008<sup>59</sup>. E a dívida nacional (externa e interna) continua a crescer cerca de US\$ 1,82 bilhão por dia, desde 2007. Em dezembro de 2007, a China possuía reservas em dólar da ordem de US\$ 1,5 trilhão (10% do PIB americano), dos quais os títulos (*securities*) do Tesouro americano, em junho de 2007, totalizavam mais de US\$ 922 bilhões, superando em 61% o Japão como o maior credor dos Estados Unidos.<sup>60</sup> De acordo com o Fundo Monetário

---

<sup>57</sup> LUTZ, Catherine (ed). **The Bases of Empire**. The Global Struggle against U.S. Military Posts. Londres: Pluto Press, 2009, p. 1. Somente 865 bases militares constam da relação oficial do Pentágono, que não inclui outras menores e também as bases secretas, instaladas em Aruba, Austrália, Bulgária, Bahrain, Colômbia, Grécia, Djibouti, Egito, Kuwait, Qatar, Romênia, Singapura e Cuba (Guantánamo).

<sup>58</sup> STIGLITZ, Joseph E. & BILMES, Linda J. **The Three Trillion Dollar War**. The True Cost the Iraq Conflict.

<sup>59</sup> The Government Section of TreasuryDirect [http://www.treasurydirect.gov/govt/resources/faq/faq\\_publicdebt.htm](http://www.treasurydirect.gov/govt/resources/faq/faq_publicdebt.htm)

William F. Shughart II. "Spending Addicts". The Washington Times, 7/20/08)

U.S. National Debt Clock - The Outstanding Public Debt as of 18 Aug 2008 at 08:45. [http://www.brillig.com/debt\\_clock/](http://www.brillig.com/debt_clock/)

<sup>60</sup> Congressional Research Service Report for Congress. China's Holdings of U.S. securities – Implications for the U.S. Economy. Updated May 19, 2008.

Internacional, essas reservas representavam 23,9% das reservas em dólares mantidas por todos os países, cujo total era de US\$ 6,4 trilhões.<sup>61</sup> Porém, na primeira metade de 2009 as reservas em dólares que a China possuía já ultrapassavam o montante de US\$ 2 trilhões. Isto significa que o valor do dólar poderia cair dramaticamente se a própria China, que é o maior comprador de títulos dos Estados Unidos, inclusive da dívida pública, colocasse no mercado mundial grande parte das reservas que mantém.<sup>62</sup> E já ameaçou fazê-lo.

Os Estados Unidos estão a depender pesadamente do influxo de capitais de outros países, sobretudo da China, a fim de ajudar o desenvolvimento de sua economia e cobrir o déficit fiscal. São uma potência, virtualmente, falida. Ainda não ocorreu o default porque o dólar, no atual esquema de *fiat money*, é moeda fiduciária e o governo está livre para imprimir a quantidade que quiser. Isto não significa que o governo de Washington possa continuar emitindo dólares sem lastro, indefinidamente. Mais cedo ou mais tarde, essa bolha vai estourar, como ocorreu com os financiamentos *subprime*, a bolha imobiliária, levando à bancarrota os maiores bancos de investimentos, Lehman Brothers e Merrill Lynch, Mac, bem como as seguradoras American International Group (AIG), a maior dos Estados Unidos e do mundo, Fannie Mae e Freddie Mac, entre outras corporações. Até dezembro de 2008, o governo dos Estados Unidos teve de investir cerca de cerca de US\$ 5 trilhões a fim de evitar o colapso de todo o sistema financeiro.<sup>63</sup> E já no primeiro semestre de 2009, seu déficit orçamentário superou o montante de US\$ 1 trilhão. A previsão era de que alcançasse a cifra de US\$ 1,6 trilhão, até o final do ano, e o Congressional Budget Office estimou que, dentro de dez anos, o déficit orçamentário estará entre US\$ 9 trilhões e US\$ 10 trilhões.<sup>64</sup> A dívida federal, que corresponde a 33% do PIB dos Estados Unidos, em 2009, poderá saltar para 68%, por volta de 2019, o que representará cerca de 5,1% do PIB calculado para a década, um percentual extremamente alto.<sup>65</sup>

---

<sup>61</sup> IMF, International Financial Statistics, November 2007; IMF Currency Composition of Official Foreign Exchange Reserves.

<sup>62</sup> Federal Reserve Statistical – Money Stock Measures <http://www.federalreserve.gov/releases/h6/current/>

<sup>63</sup> Elizabeth Moyer. “Financial Crisis. Washington’s \$5 Trillion Tab”. **Forbes.com** [http://www.forbes.com/2008/11/12/paulson-bernanke-fed-biz-wall-cx\\_lm\\_1112bailout\\_print.html](http://www.forbes.com/2008/11/12/paulson-bernanke-fed-biz-wall-cx_lm_1112bailout_print.html)

<sup>64</sup> Jackie Calmes “Estimate for 10-Year Deficit Raised to \$9 Trillion”. **The New York Times**, August 26, 2009.

<sup>65</sup> Ibid.

Essa tendência não pode continuar indefinidamente. David M. Walker, controlador-geral e diretor Government Accountability Office (GAO), órgão do Congresso dos Estados Unidos, encarregado de auditoria, avaliação e investigação das contas públicas, desde 1998, renunciou ao cargo, em 2008, advertindo que o país estava sobre uma “*burning platform*” de políticas e práticas insustentáveis, com déficits fiscais, insuficiência de recursos para o serviço de saúde, imigração e compromissos militares no estrangeiro.<sup>66</sup> “Há similitudes assombrosas entre a situação atual dos Estados Unidos e da antiga Roma” – disse David M. Walker, explicando que a República romana caiu por muitas razões, entre as quais o declínio dos valores morais e do civismo político doméstico; o excesso de confiança e o emprego do Exército em terras estrangeiras; e irresponsabilidade fiscal. A bolha que a indústria bélica e sua cadeia reprodutiva, fomentando o militarismo, representam conjuga-se com a fragilidade do sistema financeiro, gerando enormes riscos não só para os Estados Unidos como também para todos os demais países. E o governo de Washington somente teria condições de evitar uma grande explosão, se cortasse os gastos militares e, por conseguinte, reduzisse seu aparato bélico e sua presença em todas as regiões, algo extremamente difícil, dados os interesses econômicos e financeiros implicados.

De qualquer forma, o fato é que os Estados Unidos passaram a depender da China, assim como a Grã-Bretanha, para vencer na Segunda Guerra Mundial, passou a depender financeiramente dos Estados Unidos, declinando, a ponto de tornar-se seu satélite, conforme concluiu Correlli Barnett.<sup>67</sup> Sem os investimentos de outros países, como o Japão e, sobretudo, a China, que compram títulos do Tesouro americano, os Estados Unidos não podem sustentar as guerras no Afeganistão e no Iraque. E, econômica e financeiramente constrangidos, sofreram forte revés político e estratégico com a intervenção da Rússia em defesa da Ossétia do Sul e da Abecásia. Não podiam correr o risco de mandar tropas para a Geórgia, a fim de assumir o controle dos portos e

---

<sup>66</sup> Discurso de David M. Walker em 7 de agosto de 2008, perante o Federal Midwest Human Resources Council o Chicago Federal Executive Board. “Is America on Course to Fall Like Rome”. [http://www.digitalnpq.org/articles/economic/198/08-23-2007/david\\_m.\\_walker](http://www.digitalnpq.org/articles/economic/198/08-23-2007/david_m._walker). David M. Walker. “¿Va Estados Unidos en camino de caer como Roma?” **El País** (Espanha) 05/09/2007. Jeremy Grant (Washington). “Learn from the fall of Rome, US warned”. **Financial Times**. 14/08/2007.

<sup>67</sup> BARNETT, Correlli. **The Collapse of British Power**. Gloucester (Inglaterra): Alan Sutton Publisher, 1987, pp. 585-593.

aeroportos do país, conforme anunciado pelo governo de Tblisi, e escalar o conflito, que poderia resultar em confrontação armada com a Rússia. A dificuldade de recrutar jovens – homens e mulheres – para servir como soldados nas Forças Armadas tornou-se cada vez maior, depois da invasão do Iraque.<sup>68</sup> A crescente oposição interna à Guerra no Iraque, assim como o medo da morte ou da invalidez causada pelos ferimentos, produziu efeitos sobre as Forças Armadas e a Guarda Nacional, uma vez que o Pentágono desde então não consegue atingir suas metas anuais de recrutamento<sup>69</sup>.

Em 2007, a exaustão e a fadiga estavam a abater as tropas dos Estados Unidos no Iraque e as deserções aumentavam.<sup>70</sup> Seria difícil para Washington deflagrar e sustentar outra guerra convencional. E o impasse existente entre os Estados Unidos e a extinta União Soviética, que culminou dramaticamente com a crise dos mísseis instalados em Cuba (1962), demonstrou que uma guerra nuclear, conforme o então secretário de Defesa, Robert McNamara, admitiu, era “*unthinkable*”<sup>71</sup>. Não haveria vencedor. Não haveria benefícios para nenhuma das potências. Somente custos imensos, incalculáveis, em vidas e propriedades. Com razão Zbigniew Brzezinski observou que as armas nucleares reduziram praticamente a utilidade da guerra como instrumento da política ou mesmo como ameaça<sup>72</sup>.

## A Segunda Guerra Fria

Diante de tal situação, o poderio militar dos Estados Unidos, por maior que seja, tem limites. Washington não atentou para o fato de que a Rússia permanecera como poderosa potência militar e que a paridade estratégica não havia acabado, não obstante a desagregação da União Soviética, em 1991 A Rússia atualmente conta com 1,2 milhão de efetivos nas suas Forças Armadas, um total 14.000 ogivas nucleares, das quais cerca de 5.192 em estado operacional, enquanto os Estados Unidos possuem 1,3 milhão de militares na ativa, 5.400 ogivas, das

---

<sup>68</sup> Robert Hoderne Concern over US army recruitment. **BBC News**- Last Updated: Wednesday, BBC Radio 4's Crossing Continents 23 August 2006, 22:48 GMT 23:48 UK .

<sup>69</sup> Ann Scott Tyson “Army Having Difficulty Meeting Goals In Recruiting Fewer Enlistees Are in Pipeline; Many Being Rushed Into Service”. **Washington Post**, February 21, 2005, p. A01

<sup>70</sup> Peter Beaumont. “Fatigue cripples US army in Iraq”. **The Observer**, August 12 2007.

<sup>71</sup> Apud KISSINGER, Henry. **Diplomacy**. Nova York Touchstone Book, 1994, p. 644.

<sup>72</sup> BRZEZINSKI, Zbigniew. **The Grand Chessboard. American Primacy ant its Geostrategic Imperatives**. Nova York: Basic Books, 1997, p. 36.

quais 4.075 ativas, ademais de 3.575 estratégicas e 500 não-estratégicas (est) e estoque um adicional de 1.260 inativas.<sup>73</sup> No total, a Rússia possui 62.500 armas nucleares e os Estados Unidos, 33.500.<sup>74</sup> Tanto os Estados Unidos quanto da Rússia pouco fizeram para reduzir o inventário de armamentos nucleares, remanescentes da Guerra Fria, e que permaneceu, desnecessariamente mais alto dos que as necessidades de segurança das duas potências.

Entretanto, o presidente George W. Bush, como antes o presidente Bill Clinton, continuou a provocá-la, humilhando-a. Logo após assumir o governo, em 2001, retirou os Estados Unidos do Tratado de Mísseis Antibalísticos (ABM), celebrado em 1972 com a União Soviética, a fim de implementar o projeto de construção do sistema de defesa antimísseis, e empenhou-se não somente em estabelecer bases antimísseis na Polônia e na República Tcheca como também levar a OTAN às fronteiras da Rússia, através da Ucrânia e da Geórgia. Ainda se recusou a ratificar o Tratado de Proibição Total de Testes, de 1996, e as mudanças no SALT 2, sobre a limitação e a redução dos armamentos estratégicos. E ordenou a invasão do Iraque, como iniciativa unilateral, desrespeitando o Conselho de Segurança da ONU. O presidente George W. Bush derrubou todos os fundamentos da ordem internacional e, conseqüentemente, da paz, que possibilitou o fim da Guerra Fria. Porém, não conseguiu desfazer o equilíbrio de poder global, objetivo do projeto de instalar as bases do sistema de defesa antimísseis na Polônia e na República Tcheca. Como o próprio Mackinder havia ressaltado, a Rússia é um *player state* e não um Estado periférico.<sup>75</sup> Está diretamente dentro da *pivot area* da

<sup>73</sup> Center for Strategic and International Studies (CSIS). Western Military Balance and Defense Efforts. A Comparative Summary of Military. Expenditures; Manpower; Land, Air, Naval, and Nuclear Forces - Anthony H. Cordesman & Arleigh A. Burke Chair in Strategy with the Assistance of Jennifer K. Moravitz - CSIS January, 2002.  
<http://www.csis.org/media/csis/pubs/westmb012302%5B1%5D.pdf>

NORRIS, Robert S., and M. KRISTENSEN, "Russian nuclear forces, 2008", Robert S. Norris & Hans M. Kristensen. "Russian nuclear forces, 2008". **Nuclear Notebook - Bulletin of the Atomic Scientists**. May / June 2008 Vol. 64, No. 2, p. 54-57, 62 DOI: 10.2968/064002013. Robert S. Norris & Hans M. Kristensen. "U.S. nuclear forces, 2008". **Nuclear Notebook - Bulletin of the Atomic Scientists**. May / June 2008 Vol. 64, No. 2, p. 54-57, 62 DOI: 10.2968/064002013

<http://thebulletin.metapress.com/content/pr53n270241156n6/fulltext.pdf>  
Department of Defense – Active Duty Military Personal by Rank Grade – August 2007.  
<http://siadapp.dmdc.osd.mil/personnel/MILITARY/rg0708.pdf>

<sup>74</sup> Ibid.

<sup>75</sup> MACKINDER, Sir Halford John. "The Geographical Pivot of History", **Geographical Journal**, Royal Geographical Society London, April 1904, vol. XXIII pp. 436.

Eurásia. Pode usar sua influência e dinheiro, dificultar ou mesmo suspender o fornecimento de energia (gás e petróleo), de que a União Europeia tanto necessita, bem como solapar os interesses dos Estados Unidos no Oriente Médio e em outras regiões, vendendo armamentos à Síria, Irã etc., além de exercer seu poder de veto no Conselho de Segurança da ONU. A Rússia tem mais condições de afetar o Ocidente, que precisa mais da Rússia, do que o Ocidente, de afetar a Rússia, que não precisa tanto do Ocidente. Assim, econômica e financeiramente recuperada, ela voltou a participar do *Great Game*, o jogo de poder na Ásia Central.

### **O colapso financeiro**

A Segunda Guerra Fria efetivamente começou, mas os Estados Unidos dificilmente terão condições de sustentá-la, em virtude do colapso do seu sistema financeiro. A erupção da crise, que abalou e continua a abalar a sua economia, já estava prevista havia muito tempo. A alta do preço do petróleo, e do ouro, bem como a valorização do euro eram sintomas da profunda crise que solapava a economia americana. Com efeito, em 28 de março de 2006, o Asian Development Bank advertira aos seus membros no sentido de que se preparassem para um possível colapso do dólar, que, embora fosse incerto, teria graves consequências para a economia mundial. O financista George Soros considerava que o estouro da bolha era inevitável e previu que ocorreria em 2007, como de fato ocorreu, quando, desde o 1º semestre de 2007, quando grandes corretoras, como Merrill Lynch e Lehman Brothers, suspenderam a venda de colaterais, e em julho do mesmo ano, bancos europeus registraram prejuízos com contratos baseados em hipotecas sub-prime. Foi a inadimplência de devedores hipotecários que detonou o colapso financeiro, atingindo empréstimos de empresas, cartões de crédito etc.

Ao longo de oito anos de governo, as políticas de George W. Bush somente beneficiaram os ricos. O problema fiscal nos Estados Unidos é extremamente grave. Os Estados Unidos emitem dólares, sem lastro, para pagar a energia, *commodities* e manufaturas que importam, e os países que lhes vendem, tais como a Arábia Saudita, China e outros, com os mesmos dólares sem lastro compram bônus do Tesouro Americano. Em outras palavras, são os bancos centrais de outros países que estavam a financiar o déficit na conta corrente do balanço de pagamentos dos Estados Unidos, que somava US\$ 731,2 bilhões, em 2007. A partir do primeiro mandato do presidente George W. Bush os Estados

Unidos tomaram empréstimos dos governos e bancos estrangeiros mais do que todas as administrações de 1776 a 2000. A dívida externa dos Estados Unidos, 30 de junho de 2008, era da ordem de US\$ 13,70,<sup>76</sup> do mesmo tamanho que o seu PIB, calculado em US\$ 13,78 trilhões.<sup>77</sup> A dívida pública dos Estados Unidos, em 2007, representou cerca de 60,8% do PIB. E, no fim de 2004, de acordo com as estatísticas do Departamento do Tesouro indicavam, os estrangeiros detinham 44% do débito federal possuído pelo público. Cerca de 64% dos 44% estavam na posse dos bancos centrais de outros países, a maior parte nos bancos centrais do Japão e da China. O que afastava e ainda afasta, por enquanto, um colapso ainda maior é o fato de que o dólar é a moeda internacional de reserva. E sua recente valorização, em meio à crise financeira, é em larga medida conjuntural, devido ao fato de que as empresas americanas ou de outras nacionalidades estão a vender suas posições nas bolsas dos mais diversos países, desfazendo-se de seus investimentos no exterior, de modo a remeter recursos para cobrir os fundos de suas matrizes nos Estados Unidos, na Europa ou na Ásia. Este fato e a perspectiva de inevitável recessão concorreram também para fazer a cotação do barril de petróleo despencar. Mas as piores consequências estão por acontecer. O presidente George W. Bush apresentou um pacote de US\$ 700 bilhões, um pacote multi-bilionário, para salvar as corporações em crise. De onde sairá tal volume de dinheiro, que tudo indica será ainda muito maior, quando o déficit fiscal dos Estados Unidos já é da ordem de US\$ 700 bilhões? O valor dos recursos públicos destinados a salvar empresas privadas, tais como a AIG e o Bear Stearns, em março, ou semi-privadas, como as instituições hipotecárias Fannie Mae e Freddie Mac, já haviam alcançado cerca de US\$ 1 trilhão e poderá chegar a US\$ 1,2 trilhão. O contribuinte americano é que pagar, subsidiando Wall Street.

Em agosto de 2007, David Walker, chefe da Agência de Controladoria dos Estados Unidos, advertiu que o país estava sobre uma “*burning platform*” de políticas e práticas insustentáveis, escassez crônica de recursos para a saúde, problemas de imigração e compromissos militares externos, que ameaçavam eclodir se medidas não fossem em breve adotadas.<sup>78</sup> Ele previu aumentos “dramáticos” nos impostos, redução nos serviços do governo

---

<sup>76</sup> U.S. Department Of Treasury - Treasury International Capital System - U.S. Gross External Debt - <http://www.treas.gov/tic/external-debt.html>

<sup>77</sup> CIA – World Factbook <https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/geos/us.html>

<sup>78</sup> Jeremy Grant “Learn from the fall of Rome, US warned”. **Financial Times**, Londres, 14.08.2007.

e a rejeição em larga escala dos bônus do Tesouro americano como instrumento de reservas pelos países estrangeiros. E apontou “notáveis semelhanças” entre os fatores que resultaram na queda do Império Romano e a situação dos Estados Unidos, devido ao declínio dos valores morais e da civilidade política, à confiança e à excessiva dispersão das Forças Armadas no exterior, bem como à irresponsabilidade fiscal do governo.<sup>79</sup> Mas, se o declínio do Império Romano durou muitos séculos, o declínio do Império Americano provavelmente levaria apenas algumas décadas e seria tão vertiginosa, dramática e violenta quanto sua ascensão.<sup>80</sup> Em 18 de março deste ano, 2008, Paul Craig Roberts, que foi secretário-assistente do Departamento do Tesouro, no governo de Ronald Reagan (1981-1989) e é co- editor do **Wall Street Journal**, publicou um artigo, intitulado “The Collapse of American Power”, demonstrou, claramente, que, de fato, os Estados Unidos estão em bancarrota, que nunca pagarão suas dívidas, que financeiramente não são independentes e que as guerras no Iraque e no Afeganistão estão financiadas por outros países, principalmente a China e o Japão, que compram os bônus do Tesouro americano. Dez dias depois, na edição de 27 de março, a revista **The Economist** publicou um artigo intitulado “Waiting for Armageddon”, no qual ressaltou que o recente aumento das corporações em bancarrota pode ser o sinal de que muito pior está para vir. O pior é *default* do próprio governo dos Estados Unidos, cujo sistema financeiro poderá, inclusive, cair em poder da China, que dispõe de suficientes reservas em dólares (mais de US\$ 2 trilhões) para comprá-lo.

Atualmente os Estados Unidos são uma superpotência devedora da China e não conseguem sequer financiar suas operações domésticas, muito menos as guerras no estrangeiro, que o presidente George W. Bush deflagrou. Suas contas estão em vermelho. Tudo indica que, em 2009, os custos totais da guerra no Iraque ultrapassarão o montante US\$ 800 bilhões, US\$ 100 bilhões a mais do que o custo do pacote para salvar o sistema financeiro. De acordo com os economistas Joseph Stiglitz e Linda Bilmes, as estimativas dos custos em longo prazo da guerra, incluindo benefícios aos veteranos que se

---

<sup>79</sup> Ibid.

<sup>80</sup> “Señales muy parecidas a las que marcaron la decadencia y la caída del Imperio Romano, descritas tan magistralmente por Edward Gibbon, ya se manifiestan y se acentúan en los Estados Unidos. Sin un estado de guerra permanente sua economía deja de funcionar”. MONIZ BANDEIRA, Luiz Alberto. **La Formación del Imperio Americano**. Buenos Aires: Editorial Norma, 2007, p. 17



estenderão ao futuro distante, dispararam para a estratosfera. Variam de entre US\$ 1 trilhão e US\$ 2 trilhões, nos cálculos do Serviço Orçamentário do Congresso, a até US\$ 4,5 trilhões.

Assim, a erupção da crise no sistema financeiro, abalando todo o sistema capitalista mundial, afetará, seguramente, estrutura econômica dos Estados Unidos, sustentada, sobretudo, pelo complexo industrial-militar, outra bolha que, mais dias menos dias, vai explodir. Qualquer que seja o governo, republicano ou democrata, não terá mais recursos para continuar subsidiando a indústria bélica e toda a sua cadeia produtiva, como até agora tem feito. A bancarrota dos Estados Unidos é inevitável se o governo não conseguir reduzir seus gastos militares. Esta redução, decerto, é difícil, ainda que o presidente eleito seja o democrata Barak Obama. O peso econômico e político do complexo industrial-industrial é imenso na correlação de poderes dentro dos Estados Unidos e influi não somente no Congresso, mas em toda a mídia, principalmente das redes de televisão, que funcionam como aparelho ideológico do Estado. De qualquer forma, porém, a situação torna-se mais e mais insustentável. O incomparável poderio militar dos Estados Unidos tem fortes limites políticos, mas também econômicos. O declínio do Império Britânico acentuou-se quando a Grã-Bretanha tornou-se devedora dos Estados Unidos a partir da Primeira Grande Guerra Mundial. E as guerras, tanto no Afeganistão quanto no Iraque, estão perdidas. Mais cedo ou mais tarde, o presidente Barak Obama terá de retirar as tropas dos dois países.

A eleição de Barack Obama, de uma forma ou de outra, acabou com o sonho de George W. Bush de manter os neo-conservadores do Partido Republicano com o domínio do governo nos Estados Unidos. Esta foi uma eleição realmente histórica. Mas Barak Obama terá muito pouco tempo para desfrutar de sua vitória, em meio à débâcle econômica e financeira que está apenas a começar e que decerto atingirá todo o sistema político internacional. As forças profundas, econômicas e políticas, e os complexos interesses geopolíticos dos Estados Unidos não lhe permitem mudar sensivelmente a política exterior dos Estados Unidos, ainda que o quisesse. Suas diretrizes são atualmente condicionadas, não mais propriamente pelo Departamento de Estado, mas, sobretudo, pelo Pentágono, cujos generais, nos comandos militares instalados em diversas regiões do planeta, desempenham um papel similar ao dos cônsules ao tempo do Império Romano. E os generais americanos, conforme o próprio presidente Lyndon Johnson (1963-1969) certa vez comentou, durante a guerra do Vietnã, somente conhecem duas

palavras: “*bomb and spend*”.<sup>81</sup> O presidente Barack Obama, mesmo que trate de reduzir o déficit fiscal dos Estados Unidos, não pode cortar substancialmente as encomendas com que o Pentágono subsidia as indústrias de material bélico. Se tentasse fazê-lo, diversas empresas logo quebrariam, aumentando o desemprego e arruinando os Estados onde estão instaladas. Entretanto, por outro lado, os Estados Unidos não mais poderão sustentar por muitas décadas o poderio militar que mantém com cerca de 1.000 bases espalhadas em diversas regiões do mundo. Seus déficits – fiscal e comercial – e sua dívida externa só tendem a crescer e provocar a explosão da bolha, representada pelo complexo industrial-militar e inflada com recursos públicos. Esta bolha mais dias menos dia vai estourar, como aconteceu com a bolha do sistema financeiro e a indústria automobilística.

Em virtude de suas tradições culturais e políticas e ao alto desenvolvimento das forças produtivas do capitalismo e de suas relações sociais, nunca houve abertamente golpes de Estado nos Estados Unidos, como acontecia nas repúblicas presidencialistas da América Latina. Contudo, lá ocorreram quatro assassinatos de presidentes e cinco tentativas, que constituíram atos de violência e aparentemente resultaram de conspirações. Abraham Lincoln (1865), James Garfield (1881), William McKinley (1901) e John F. Kennedy (1963) foram assassinados. E Andrew Jackson (1835), Franklin D. Roosevelt (1933) (como presidente eleito), Harry S. Truman (1950), Gerald Ford (1975) e Ronald Reagan (1981) sofreram tentativas. Tais atentado configuraram, de um modo ou de outro, um golpe político, e não há a menor dúvida de que George W. Bush foi instalado na presidência por meio de um golpe judicial. Não se pode descartar, portanto, que existe enorme risco de que Barak Obama possa a ser assassinado, forma que substitui no Estados Unidos os clássicos golpe de Estado para a mudança de presidentes.

St. Leon, 2008/2009

---

<sup>81</sup> SCHULZINGER, Robert D. **American diplomacy in the Twentieth Century**. Oxford: Oxford University Press, 1994, p. 276.

## A importância geopolítica da América do Sul na estratégia dos Estados Unidos\*

*“(...) A doutrina de Monroe no uso diplomático dos Estados Unidos, tivera, em todos os tempos, “um caráter exclusivamente norte-americano”, (...) e que, cerrando, por aquela fórmula memorável, o continente americano à cobiça Europeia não fizera mais do que o reservar aos empreendimentos futuros da sua.”<sup>1</sup>*

*Rui Barbosa*

*“Procuremos precisar quais os interesses em jogo na questão. Petróleo! Exclamam de todos os lados. O petróleo opera prodígios, tem ditado a política internacional das grandes potências, assentou e derrubou governos, abalou uma dinastia, criou fortunas fabulosas e conta entre os seus servidores estadistas dos mais notáveis”.*

*Embaixador José Joaquim Moniz de Aragão, secretário-geral do Itamaraty, durante a Guerra do Chaco, 1934<sup>2</sup>*

---

\*Texto para conferência no Curso de Política e Estratégia da Escola Superior de Guerra, Rio de Janeiro, 23 de setembro de 2008. Atualizado e ampliado em 1º de setembro de 2009.

<sup>1</sup> Rui Barbosa. “O continente enfermo”. **A Imprensa**, 3 de maio de 1899, in BARBOSA de Oliveira, Rui. **Obras Seletas** - Volume 8. Edição. ebooksBrasil. Fonte digital: Ministério da Cultura. Fundação Biblioteca Nacional - Departamento Nacional do Livro. [www.bn.br/bibvirtual/acervo/](http://www.bn.br/bibvirtual/acervo/)

<sup>2</sup> Circular nº 907. às Missões Diplomáticas Brasileiras. Confidencial. A Questão do Chaco – Os títulos dos contendores., Embaixador José Joaquim Moniz de Aragão, Secretário-Geral do Itamaraty. Rio de Janeiro, 28.8.1934. AHI – Guerra do Chaco - 9(31).(45)5. Arquivo do Embaixador Moniz de Aragão.

*“A América é a terra do futuro, na qual, em tempos vindouros, haverá algo como uma contenda entre a do Norte e a América do Sul , e onde a importância da História Universal deverá manifestar-se”.<sup>3</sup>*

*G. W. F. Hegel*

O conflito entre a Rússia e a Geórgia mostrou que o “*arc of crisis*”, que Zbigniew Brzezinski dizia estender-se do Paquistão até a Etiópia, circundando o Oriente Médio, é muito mais amplo e abrange toda a Ásia Central e o Cáucaso. Diante de tal situação, a importância geopolítica da América do Sul aumentou ainda mais, na estratégia de segurança dos Estados Unidos, que buscam fontes de fornecimento de gás e petróleo em regiões mais estáveis. O próprio Halford J. Mackinder, na sua conferência sobre o “The Geographical Pivot of History, em 1904, ressaltou que o desenvolvimento das vastas potencialidades da América do Sul podia ter “*decisive influence*” sobre o sistema internacional de poder e fortalecer os Estados Unidos ou, do outro lado, a Alemanha, se desafiasse, com sucesso, a Doutrina Monroe.<sup>4</sup>

Os Estados Unidos e a Alemanha, desde fim do século XIX, já se haviam tornado as duas maiores potências industriais do mundo e conseqüentemente rivais. Porém, ao contrário da Alemanha, que não possuía qualquer domínio importante, ao qual pudesse estender o círculo de consumo para o capital, os Estados Unidos dispunham de enorme espaço econômico. As Américas Central e do Sul, assim como o Caribe, configuravam uma espécie de colônia, a única região do mundo, em que não havia séria rivalidade entre as grandes potências. Lá os Estados Unidos eram, praticamente, “soberanos” e seu *fiat* tinha força de lei, conforme o secretário de Estado, Richard Olney, escreveu em 1895. E acrescentou que os “*infinite resources*” da América (Estados Unidos), combinados com sua posição isolada, tornavam-na “*master of the*

---

<sup>3</sup> “Amerika ist somit das Land der Zukunft, in welchem sich in vor uns liegenden Zeiten, etwa im Streite von Nord- und Südamerika, die weltgeschichtliche Wichtigkeit offenbaren soll.” HEGEL, G.W.F. Vorlesung über die Philosophie der Weltgeschichte. In: **Die Vernunft in der Geschichte**. Hamburg: F. Meiner Verlag, 1994. Band 1, p. 209.

<sup>4</sup> MACKINDER, Sir Halford John. “The Geographical Pivot of History”, **Geographical Journal**, Royal Geographical Society London, April 1904 , vol. XXIII pp. 436.

*situation and practically invulnerable as against any or all other powers*”.<sup>5</sup> Nem a Alemanha nem a Grã-Bretanha nem a França quiseram desafiar a Doutrina Monroe, expressão de uma política unilateral dos Estados Unidos, formulada em 2 de Dezembro de 1823, pelo presidente James Monroe (1817-1825).

O que disse Halford J. Mackinder a respeito do “*closed heartland of Euro-Asia*”, afirmando que o Estado que o controlasse teria condições de projetar o poder de um lado para o outro lado da região e era inacessível a uma força naval, aplica-se aos Estados Unidos, mas no sentido inverso. Com um território distendido ao longo da América do Norte, entre dois oceanos, o Atlântico e o Pacífico, os Estados Unidos não tinham vizinhos que pudessem ameaçar sua segurança. Seu extensivo litoral impedia que qualquer bloqueio fosse efetivamente mantido.<sup>6</sup> E, ao ascender ao primeiro lugar no ranking das maiores potências industriais, nos anos 1890, os Estados Unidos começaram a robustecer seu poder naval, até então menor que o do Brasil, Argentina ou Chile.<sup>7</sup> Assim puderam projetar sua influência, para um lado e para o outro, i. e., para o Ocidente e o Oriente, avançando sobre os mares, que a Grã-Bretanha ainda controlava, como o “*chief builder and shipowner*”, com “*vast imperial responsibilities*” na Ásia e na África.<sup>8</sup>

O comandante Alfred T. Mahan foi quem racionalizou a construção do poder naval dos Estados Unidos, argumentando que a grandeza de uma nação dependia do seu comércio no além-mar, o comércio dependia do poder naval e o poder naval, de colônias. Sem estabelecimentos no estrangeiro, colonial ou militar, os navios de guerra dos Estados Unidos seriam como pássaros sem terra, incapazes de voar muito além de suas próprias costas<sup>9</sup>. Tornava-se,

---

<sup>5</sup> “The United States is practically sovereign on this continent, and its fiat is law upon the subjects to which it confines its interposition”. Nota à Grã-Bretanha, 20/06/1895, apud KISSINGER, Henry. **Diplomacy**. Nova York: A touchstone Book/ Simon Schuster, 1994, p. 38. Vide também HICKS, John D. **A Short History of American Democracy**. Boston: Houghton Mifflin Company-Riverside Press, 1943, p. 602. PERKINS, Dexter. **A history of the Monroe doctrine**. Boston: Little, Brown, 1963, p. 175.

<sup>6</sup> MAHAN, Alfred T. **The Influence of Sea Power upon History – 1660-1783**. Nova York: Dover Publication, Inc., 1987, p. 87.

<sup>7</sup> KISSINGER, Henry. **Diplomacy**. Nova York: A Touchstone Book/Simon Scguster, 1994, pp. 37-38.

<sup>8</sup> MACKINDER, Sir. Halford J.. **Britain and the Britain Seas**. Oxford: At the Clarendon Press, 2nd edition, 1925, p. 334.

<sup>9</sup> id., ibidem.

portanto, necessário o estabelecimento de bases e depósitos de carvão, para o abastecimento dos navios, numa extensa cadeia de ilhas, que possibilitassem a sustentação do poder naval e permitissem a expansão marítima e comercial dos Estados Unidos. O domínio de Cuba, bem como de Porto Rico e das Ilhas Virgens, cuja cessão o presidente William McKinley (1897 – 1901) solicitara à Dinamarca, afigurava-se fundamental para a segurança das rotas no Golfo do México e a defesa do canal, que os Estados Unidos projetavam abrir no istmo do Panamá. E o presidente McKinley, em 1898, aproveitou a luta pela independência de Cuba para declarar guerra à Espanha, visando a conquistar o que ainda restava do seu vasto império colonial. No entanto, a campanha militar contra a Espanha, impulsionada por interesses econômicos e objetivos estratégicos, não se limitou às ilhas do Caribe. Estendeu-se ao arquipélago das Filipinas, cuja conquista possibilitaria sua penetração nos mercados da Ásia, particularmente da China. Esta guerra permitiu que os Estados Unidos, como salientou Sir Halford Mackinder, conquistassem importantes possessões em ambos oceanos – o Pacífico e o Atlântico – e assumissem a construção do Canal do Panamá, com objetivo de ganhar a vantagem da insularidade para a mobilização de suas frotas de guerra.<sup>10</sup>

Realmente, em termos estratégicos, a projeção geopolítica dos Estados Unidos, na direção da Ásia, e a vastidão do seu próprio território continental, que separava o litoral do Atlântico do litoral do Pacífico, constituíam um problema para a defesa, dado que era difícil separar e, quando necessário, reunir suas frotas, em caso de guerra. Esta foi uma das razões pelas quais o presidente Theodore Roosevelt (1901-1909) apressou a abertura de um canal inter-oceânico, no istmo do Panamá, território pertencente à Colômbia, a fim de consolidar os alicerces do império, cuja soberania se expandira de Cuba e Porto Rico, no Caribe, até Tutuila, no arquipélago de Samoa, e Guam, ao sul do Pacífico, quinze milhas a leste das Filipinas, possibilitando que suas frotas pudessem circular livremente e reunir-se, no momento e no local em que as circunstâncias táticas e estratégicas o exigissem. Motivos tanto militares quanto civis faziam “imperativo” o estabelecimento de “fácil e rápida” comunicação por mar, entre o Atlântico e o Pacífico<sup>11</sup>.

---

<sup>10</sup> MACKINDER, Sir Halford John. **Democratic Ideals and Reality**. Westport Connecticut: Greenwood Press, Publisher, 1981, pp. 59-60.

<sup>11</sup> ROOSEVELT, Theodore. *Theodore Roosevelt. An Autobiography*. Nova York: A Da Capo Paperback, 1985, p. 538.

## Doutrina Monroe

O presidente Theodore Roosevelt rejuvenesceu então a Doutrina Monroe com um Corolário, mediante o qual racionalizou o direito de intervir em outros Estados latino-americanos, sobretudo na América Central e no Caribe, em casos de “*wrong-doing or impotence*” dos seus governos. Esta doutrina, sintetizada no lema “a América para os americanos”, passara a funcionar, a partir do final do século XIX, como cobertura ideológica para objetivo estratégico dos Estados Unidos, que consistia em manter sua hegemonia sobre todo o Hemisfério Ocidental, conquistar e assegurar as fontes de matéria-prima e os mercados da América do Sul para as suas manufaturas, alijando do subcontinente a competição da Grã-Bretanha e de outras potências industriais da Europa. Daí a proposta para formar com os Estados latino-americanos uma comunidade comercial, uma espécie de união aduaneira, apresentada durante a 1ª Conferência Pan-Americana, instalada em Washington, em novembro de 1889. A idéia, entretanto, não fora aceita, devido à oposição da Argentina e do Chile, e o resultado da 1ª Conferência Pan-Americana consistiu somente na instalação do Bureau Internacional das Repúblicas Americanas. Mas em 1896 Charles Emory Smith, líder do Partido Republicano na Filadélfia e editor de jornal, declarou que “*our spirit, if not our flag will rules the hemisphere*”.<sup>12</sup>

Com razão o notável jurista brasileiro Rui Barbosa, que fora o primeiro ministro da Fazenda após a proclamação da república, denunciou, em artigo publicado em **A Imprensa**, em 10 de maio de 1899, que os princípios da Doutrina Monroe “nunca exprimiram senão um interesse dos Estados Unidos, nunca encerraram compromisso nenhum, por parte deles, a favor dos povos sul-americanos”.<sup>13</sup> Conforme ressaltou, “deixar aberto esse campo à dilatação vindoura do seu império era, como nos vai mostrar o exame ulterior do assunto, à luz da teoria e dos fatos, o intento substancial da fórmula de Monroe”.<sup>14</sup> Este, de fato, sempre foi o propósito dos Estados Unidos. Durante a Conferência de Versailles (1919), o presidente Woodrow Wilson (1913- 1921) empenhou-se para conservar a América Latina

---

<sup>12</sup> SCHIRMER, Daniel B. **Republic or empire American:** resistance to the Philippine war. Boston: Schenkman, p. 20.

<sup>13</sup> BARBOSA, Rui “ Vã Confiança - A Doutrina Monroe: sua origem” in BARBOSA, Rui. **Obras Seletas** - Volume 8. Fonte digital: Ministério da Cultura Fundação Biblioteca Nacional - Departamento Nacional do Livro - <http://www.bn.br/bibvirtual/acervo/>

<sup>14</sup> Ibid.

como área de influência exclusiva dos Estados Unidos, ao incluir no Pacto da Liga das Nações o Art. XXI, determinando que nada seria considerado que pudesse “afetar a validade de acordos internacionais tais como tratados de arbitramento ou entendimentos regionais, a exemplo da Doutrina Monroe”,<sup>15</sup> que viessem assegurar a manutenção da paz<sup>16</sup>. A Doutrina Monroe, em realidade, constituía apenas uma declaração política unilateral dos Estados Unidos, feita em 1823, e nunca fora um entendimento regional. Mas, identificando a Doutrina Monroe com o pan-americanismo, como um acordo regional, o presidente Woodrow Wilson conseguiu excluir a América Latina da jurisdição da Liga das Nações.

Na 17ª Conferência Internacional dos Estados Americanos, realizada em Montevideu, em dezembro de 1933, os Estados Unidos renunciaram à intervenção armada em outros países e não apenas anuíram com a abolição da *Platt Amendment*, que autorizava a intervenção em Cuba, como retiraram os fuzileiros navais da Nicarágua e do Haiti. Assim o presidente Franklin D. Roosevelt (1933-1945) começou a implementar a *Good Neighbor Policy*, mas não conseguiu que todos os países da região reduzissem suas tarifas alfandegárias e abrissem o mercado para as exportações dos Estados Unidos, através de um tratado multilateral, ou acordos bilaterais, desdobrando a Doutrina Monroe em sua dimensão econômica, com a implantação de uma área de livre comércio no hemisfério. Ao declarar a guerra contra o Eixo, a pretexto do ataque do Japão a Pearl Harbor, o presidente Franklin D. Roosevelt pressionou então os Estados latino-americanos para que rompessem as relações com a Alemanha, que mais e mais penetrava na região, sobretudo na América do Sul, a fim de eliminar o principal concorrente comercial dos Estados Unidos.

### **Importância geopolítica da América do Sul**

A Segunda Guerra Mundial evidenciou a importância geopolítica da América do Sul na estratégia dos Estados Unidos, que necessitavam não

---

<sup>15</sup> “The French and English texts, it was to turn out, though both of them official, were inconsistent with one another. One declared the Doctrine was not “to be considered as incompatible with any one of the provisions of the present pact”. The other declared the Doctrine to be “not affected by the engagement of the Covenant”. One subordinated the Doctrine to the Covenant; the other the Covenant to the Doctrine”. Perkins, 1963, p. 297.

<sup>16</sup> CARVALHO, Delgado de. **História diplomática do Brasil**. São Paulo: Ed. Nacional, 1959, p. 305. SMITH, Joseph. **The cold war: 1945-1992**. 2. ed. Oxford: Blackwell, 1998., pp. 30 e 31. PERKINS, Dexter. **A history of the Monroe doctrine**. Boston: Little, Brown, 1963, p.p. 296-297.



apenas assegurar as fontes de matéria-prima – ferro, manganês e outros minerais indispensáveis à sua indústria bélica – como também manter a segurança de sua retaguarda e do Atlântico Sul. O Brasil fornecia aos Estados Unidos produtos agrícolas, borracha, manganês, ferro e outros minerais estratégicos. Mas sua posição no subcontinente, a América do Sul, revestia-se de maior relevância geopolítica, devido ao imenso espaço territorial e aos recursos que possuía e ao fato de ter fronteiras com todos os países da região (exceto Chile e Equador), ocupar grande parte do litoral do Atlântico Sul, defrontado com a África Ocidental. E os Estados Unidos temiam que as forças da Alemanha, a partir da costa do Senegal, avançassem em direção das Américas, atravessando o estreito Natal-Dakar, ocupassem o arquipélago de Fernando de Noronha, e terminassem por conquistar o Saliente Nordestino, que abrangia o Rio Grande do Norte, Paraíba, Pernambuco e Alagoas. Daí a pressão para que o Brasil permitisse a implantação de bases navais e aéreas nas principais cidades litorâneas do Nordeste, de onde os aviões da IV Frota americana, fundeada em Recife, realizaram vôos diários, através do Cinturão do Atlântico Sul (Saliente Nordestino - ilha de Ascensão - África) com a missão de patrulhar o oceano, entre as bases de Natal e Ascensão, visando a detectar submarinos do Eixo e principalmente navios furadores de bloqueio, que transportavam da Ásia, principalmente, matérias-prima estratégicas para o esforço de guerra da Alemanha.

O Saliente Nordestino dista somente 3.000 quilômetros do ponto mais ocidental da África francesa, e por aí passam importantes rotas do tráfego marítimo, procedente do Golfo Pérsico e do Extremo-Oriente, com destino aos portos situados ao norte da América do Sul, no Caribe e na América do Norte. E a base aérea de Paranairim-Natal, cedida aos Estados Unidos juntamente com a base de Belém do Pará, possibilitou o estabelecimento de uma ponte aérea, estrategicamente fundamental para o abastecimento das tropas inglesas que combatiam no norte da África e no Oriente Médio, bem como, depois, para a invasão da Europa, através da Itália, e inclusive o apoio às operações militares no Extremo Oriente. O patrulhamento aéreo do Cinturão do Atlântico Sul, entre Recife e Ascensão, foi reforçado por quatro grupos-tarefas e aviões Liberators, e navios da IV Frota dos Estados Unidos, baseada em Recife, afundaram diversos submarinos de 1.200 t (U-848, U-849 e U-177) e os furadores de bloqueio - Essemberg, Karin, Wesserland, Rio Grande e o Burgenland - navios que traziam mercadorias do Oriente para a Alemanha.

A partir da vitória na Segunda Guerra Mundial, os Estados Unidos buscaram consolidar a supremacia econômica, política, militar e cultural, que conquistaram, derrotando a Alemanha e avassalando a Grã-Bretanha, a França e demais países da Europa Ocidental. E, embora verbalmente condenassem as políticas de esfera de influência e de equilíbrio de poder, apontando para uma era de paz apoiada na segurança coletiva da ONU, os Estados Unidos não renunciaram à hegemonia na América Latina. Assim como o fizeram em 1919, no Pacto da Liga das Nações, cuidaram de evitar que a ONU pudesse exercer diretamente qualquer influência nas questões do Hemisfério Ocidental. O Art. 52 da Carta de São Francisco legitimou outra vez a “existência de acordos ou organismos regionais capazes de tratar das questões relativas à manutenção da paz e da segurança internacionais”.

Destarte, por meio do Art. 52 da Carta de São Francisco, os Estados Unidos reafirmaram a Doutrina Monroe, reservando-se o direito de tratar unilateralmente as questões que eventualmente surgissem na América Latina, sem se submeterem a um possível veto no Conselho de Segurança da ONU. E, em 1947, celebraram com todos os países da região o Tratado Interamericano de Assistência Recíproca (TIAR), também conhecido como Tratado do Rio de Janeiro, considerando qualquer ataque ao território de um Estado americano como um ataque a todos os demais, ao mesmo tempo em que eles se comprometiam a resolver suas disputas entre si antes de recorrer à ONU. Estava demarcada, portanto, a zona de segurança do hemisfério entre o Pólo Norte até o extremo sul da Patagônia. E, no ano seguinte, 1948, a 9ª Conferência Interamericana, em Bogotá, criou a União Pan-Americana sob o nome de Organização dos Estados Americanos (OEA), uma vez mais tratando de excluir a América Latina da jurisdição imediata da ONU.

### **Zona estratégica**

A política exterior dos Estados Unidos visou tradicionalmente a promover interesses privados específicos<sup>17</sup>, interesses empresariais, com ênfase na promoção de mercados abertos, livre iniciativa e boas vindas aos investimentos estrangeiros – objetivos geralmente apresentados como do interesse da humanidade<sup>18</sup>. Também sua estratégia global sempre foi determinada pelos

---

<sup>17</sup> SCHOULTZ, Lars. *Beneath the United States. A History of U.S. Policy Toward Latin America*, 1998, p. 373.

<sup>18</sup> Id., *ibid.*, p. 10.

interesses e necessidades do seu processo produtivo e de sua sociedade, i. e., assegurar as fontes de materiais estratégicos, tais como os campos de petróleo na Venezuela, as minas de estanho na Bolívia, as minas de cobre no Chile etc., existentes na América do Sul, e manter abertas as linhas de acesso, as vias de comunicação e transporte, no Atlântico Sul e no Caribe.<sup>19</sup>

O embaixador Samuel Pinheiro Guimarães salientou, em sua importante obra **Quinhentos anos de periferia**, que a América Latina, ao contrário do que muitos imaginam, “é de fato a zona estratégica mais importante para os Estados Unidos”.<sup>20</sup> Porém, dentro da América Latina, configurada pelos países situados abaixo do Rio Grande ou Rio Bravo do Norte, a América do Sul é a região que apresenta maior significação geopolítica, na estratégia dos Estados Unidos, devido ao seu enorme potencial econômico e político. São doze países dentro de um espaço contíguo, da ordem de 17 milhões de quilômetros quadrados, o dobro do território dos Estados Unidos (9.631.418 km<sup>2</sup>). Sua população, em 2007, era de aproximadamente 400 milhões de habitantes, também maior que a dos Estados Unidos (303,8 milhões), representando cerca de 67% de toda a chamada América Latina e 6% da população mundial, com integração lingüística, porquanto a imensa maioria fala português ou espanhol, línguas que se comunicam. Ademais, a América do Sul possui grandes reservas de água doce e biodiversidade da terra, enormes riquezas em recursos minerais e energéticos - petróleo e gás - pesca, agricultura e pecuária. E a integração do Mercosul (Brasil, Argentina, Uruguai e Paraguai) com os países da Comunidade Andina (CAN), Chile e Venezuela, permite a formação de uma massa econômica que se pode calcular em mais de US\$ 3 trilhões, maior do que a da Alemanha, da ordem de US\$ 2,8 trilhões, em 2007, calculada com base na paridade do poder de compra.

A importância geopolítica da América do Sul na estratégia dos Estados Unidos, para manter a hegemonia global, está em larga medida e intrinsecamente vinculada à sua dimensão econômica e comercial. Daí porque o presidente George W. H. Bush anunciou em 27 de junho de 1990 *The Enterprise of the Americas Initiative* (EAI), com a intenção de instituir uma zona de livre-comércio, desde Anchorage, no Alaska, até a Terra do Fogo. O presidente

---

<sup>19</sup> BLACK, Jan K. **Sentinels of Empire – The United States and Latin American Militarism**. Nova York: Greenwoodpress, 1986, p. 10.

<sup>20</sup> PINHEIRO GUIMARÃES, Samuel. **Quinhentos anos de periferia**. Porto Alegre-Rio de Janeiro: Editora da Universidade/UFRGS – Editora Contraponto, 1999, p. 99.

William J. Clinton (1993-2001), que o sucedeu, reanimou a idéia e apresentou a proposta, unilateralmente, aos demais chefes de governo, na Cúpula das Américas, realizada em Miami, entre 9 e 11 de dezembro de **1994**, sob o nome de Área de Livre Comércio das Américas (ALCA). Esta proposta de integração econômica regional encapava, porém, objetivos geopolíticos, com respeito à segurança continental, mediante o fortalecimento das instituições democráticas e combate ao narcotráfico e ao terrorismo, ameaças que substituíram a subversão e o comunismo, na agenda militarista dos Estados Unidos, após a decomposição do Bloco Socialista e da União Soviética. O coronel (R) Joseph R. Núñez, do Exército dos Estados Unidos, ressaltou em estudo publicado pelo Strategic Studies Institute, do U.S. Army War College, que

*with current concerns about the Free Trade Area of the Americas and the strength of democratic regimes, along with the growing need for homeland—even hemispheric—security, it is most important that we seriously consider new ways to respond to our strategic situation.*<sup>21</sup>

O que os Estados Unidos pretendiam, com a formação da ALCA, bem como da APEC (*Asia-Pacific Economic Cooperation*) e a celebração de mais de 200 acordos comerciais, entre os quais os da Rodada Uruguai, era construir uma rede de compromissos internacionais, de modo a modelar o sistema econômico mundial e fazê-lo funcionar em benefício da América, i. e., dos Estados Unidos, como centro mais dinâmico da economia global, no século XXI. A própria Secretária de Estado, Madeleine K. Albright, na época, proclamou que “(...) *We must continue shaping a global economic system that works for America*”.<sup>22</sup> E a embaixadora Charlene Barshefsky, como chefe da United States Trade Representative (USTR), defendeu a aprovação da *fast track*, na House of Representatives, argumentando que o princípio subjacente da política comercial da administração do presidente Clinton era “*to support U.S. prosperity, U.S. jobs and the health of the U.S. companies*”.<sup>23</sup>

---

<sup>21</sup> Colonel Joseph R. Núñez. A 21st Century Security Architecture For The Americas: Multilateral Cooperation, Liberal Peace, And Soft Power. August 2002. <http://www.strategicstudiesinstitute.army.mil/pubs/display.cfm?pubID=15>

<sup>22</sup> Secretary of State-Designate Madeleine K. Albright. Prepared statement before the Senate Foreign Relations Committee, as released by the Office of the Spokesman, Department of State, Washington, D.D., January 8, 1997. <http://www.secretary.state.gov/statements/970108a.html>

<sup>23</sup> Barshefsky statement before House Trade Panel 3/18, U.S. Information and Texts, N° 011, March 20, 1997, p. 42.

Conforme o embaixador Samuel Pinheiro Guimarães sustentou, a ALCA representava parte da estratégia de manutenção da hegemonia econômica e política dos Estados sobre a América do Sul, porquanto, muito mais do que uma tradicional área de livre comércio, ela, se implantada, envolveria compromissos internacionais nas áreas do comércio de bens e serviços, de investimentos diretos, de compras governamentais, de patentes industriais, de normas técnicas e, muito provavelmente, de meio ambiente e padrões trabalhistas.<sup>24</sup> Seu propósito central consistia em criar um conjunto de regras, afim de incorporar os países da América do Sul, sobretudo o Brasil, ao espaço econômico (e ao sistema político) dos Estados Unidos, de forma assimétrica e subordinada, limitando sua capacidade de formular e executar política econômica própria, para atrair e disciplinar os investimentos estrangeiros, ampliar a capacidade industrial instalada, estimular a criação e integração das cadeias produtivas, promover a transferência efetiva de tecnologia e o fortalecimento do capital nacional.<sup>25</sup>

A proposta de formação da Área de Livre Comércio das Américas (ALCA), como a vertente econômica da estratégia global dos Estados Unidos para manter a hegemonia no hemisfério, conjugou-se com a aplicação das medidas neoliberais, estabelecidas pelo Consenso de Washington (consenso entre o Fundo Monetário Internacional, Banco Mundial e Departamento do Tesouro dos Estados Unidos), recomendando a privatização das empresas estatais, desregulamentação da economia e liberalização unilateral do comércio exterior. O Estado, portanto, devia retirar-se da economia, quer como empresário quer como regulador das transações domésticas e internacionais, submetendo-a às forças do mercado. A orientação do Consenso de Washington foi no sentido de reduzir o papel do Estado, torná-lo miniatura de Estado, o Estado-mínimo, o que significava, em meio à globalização da economia, o constrangimento da própria soberania nacional dos países da América do Sul (também de outros continentes), com a entrega de todo o poder econômico às corporações transnacionais, a maioria das quais americanas, que se assenhoreavam das empresas estatais, postas à venda pelos governos, sob o signo da privatização, que implicava, na maioria dos casos, sua estrangeirização.

---

<sup>24</sup> Samuel Pinheiro Guimarães. “ALCA para principiantes”; “Como será a ALCA”. Manuscritos.

<sup>25</sup> Ibid.

O que se pretendeu foi abrir o mercado latino-americano, ou, mais especificamente, o mercado sul-americano à competição, dando às corporações transnacionais e aos investidores e banqueiros a liberdade de movimentar capitais, bens, plantas industriais, lucros e tecnologia, sem que os governos nacionais pudessem criar obstáculos. Dentro de tal moldura econômica, os países da América do Sul deviam abdicar de sua soberania, desarmando-se, militarmente, e aceitando retirar do poder judiciário nacional e transferir para uma comissão internacional de arbitragem a capacidade de julgar e decidir qualquer litígio entre o Estado nacional e as mega empresas multinacionais dos Estados Unidos. Com o estabelecimento da ALCA, estas empresas terminariam por adquirir um poder superior ao dos Estados nacionais, na linha do Acordo Multilateral de Investimentos (AMI), negociado, mas não concluído,<sup>26</sup> no âmbito da Organização para Cooperação e Desenvolvimento (OCDE), com o propósito de estabelecer normas multilaterais para regulamentar, liberalizar e proteger os investimentos estrangeiros, e impedir qualquer intervenção governamental sobre ativos financeiros de propriedade de pessoas físicas ou jurídicas estrangeiras, existentes em determinado país.

Contudo, ao fim dos anos 1990, após a aplicação das medidas neoliberais preconizadas pelo Consenso de Washington, o general Charles E. Wilhelm, comandante-em-chefe do Southern Command dos Estados Unidos (USSOUTHCOM), reconheceu que, na sua área de responsabilidade, a América do Sul, “*democracy and free market reforms are not delivering tangible results to the people*” e nações situadas na região estavam pior economicamente do que antes da restauração da democracia. “*Can democracy survive without an economic system that produces adequate subsistence and services for the majority of its citizens?*” – perguntou.<sup>27</sup> Também Henry Kissinger, em sua obra **Does America Need a Foreign Policy**, reconheceu que “*neither globalization nor democracy has brought stability to the Andes*”.<sup>28</sup> Também na Bolívia, durante os 15 anos em que a

---

<sup>26</sup> O projeto do Acordo Multilateral de Investimentos (AMI) começou a ser negociado pelos países membros da OCDE, secretamente, em 1995. Porém, quando o projeto se tornou público, as negociações foram suspensas, em fins de 1998, em virtude de problemas econômicos e da severa oposição que sofreu.

<sup>27</sup> Statement of General Charles E. Wilhelm, commander-in-chief, U.S. Southern Command, Before the Senate Caucus on International Narcotics Control, March 23, 2000.

<sup>28</sup> KISSINGER, Henry. **Does America Need a Foreign Policy. Toward a Diplomacy for 21st Century**. Nova York: Simon & Schuster, 2001, p. 136.

Bolívia se apresentou como modelo de livre mercado, i. e., de 1985 a 2000, a deterioração das condições de vida acelerou-se e atingiu principalmente os camponeses, reduzindo à miséria mais de 80% da população na área rural. E, na inauguração de um seminário, quando lançou a *Estrategia Boliviana de Reducción de Pobreza* (EBRP), o próprio presidente Hugo Banzer deplorou que a estabilidade econômica não houvesse contribuído para diminuir os índices de pobreza em que vivia, no ano 2000, mais da metade da população boliviana (63%), especialmente a de origem indígena. E a questão agrária, que a revolução de 1952 buscara equacionar, mediante a repartição dos latifúndios e distribuição de terras para o trabalhadores rurais, tornou-se outra vez grave fator de tensões sociais e irromperam os conflitos sociais.<sup>29</sup>

A débâcle econômica e financeira da Argentina, que não teve alternativa senão praticar o *default*, i. e., suspender o pagamento da dívida externa, em meio de aguda crise social e política, evidenciou o caráter perverso do modelo neoliberal. Com toda a razão o professor norte-americano Paul Krugman comentou, em artigo publicado pelo *New York Times*, que o “catastrófico fracasso” (*catastrophic failure*) das políticas econômicas lá aplicadas com o selo - “*made in Washington*” - representavam igualmente um desastre para a política exterior dos Estados Unidos, assim como o maior revés para a proposta da ALCA<sup>30</sup>. As negociações para a implantação da ALCA, cujo objetivo era aplicar efetivamente a Doutrina Monroe à economia e ao comércio da região, não alcançaram, de fato, nenhum resultado, devido à oposição do Mercosul. O Brasil e a Argentina, à frente, rechaçaram, *inter alia*, as pretensões dos Estados Unidos, com respeito aos investimentos e serviços e outras regras relativas a patentes, reforçando as já existentes na Organização Mundial do Comércio (OMC), bem como a abertura do mercado de compras governamentais, o que impediria o Estado, o maior consumidor de bens de capital, de orientá-las em benefício das empresas nacionais ou mesmo das empresas estrangeiras sediadas no país.<sup>31</sup>

---

<sup>29</sup> Vide MONIZ BANDEIRA, Luiz Alberto. **Brasil, Argentina e Estados Unidos - Conflito e integração na América do Sul (Da Tríplice Aliança ao Mercosul)**. Rio de Janeiro: Editora Revan, 2ª. ed., 2003, ppp. 554-555.

<sup>30</sup> Paul Krugman - “Crying with Argentina”. *The New York Times*, NY, 1.1.2002.

<sup>31</sup> PINHEIRO GUIMARÃES, Samuel. **Desafios brasileiros na Era dos Gigantes**. Rio de Janeiro: Contraponto Editora, 2006, p. 282.

## América do Sul e a formação de identidade própria

Conquanto a América Central e o Caribe sejam essenciais à defesa do seu território e das rotas marítimas entre a costa do Pacífico e a costa do Atlântico, a América do Sul reveste-se de fundamental importância geopolítica para os Estados Unidos, sobretudo *vis-à-vis* a formação da União Europeia e a emergência da China. Dado que celebrara com o México e o Canadá o North American Free Trade Agreement (NAFTA) e os países da América Central e do Caribe, com exceção de Cuba, tendiam a gravitar, inevitavelmente, na órbita dos Estados Unidos, afigurava-se necessário à elite política de Washington e à comunidade dos homens de negócios, das grandes empresas multinacionais, assegurar o completo domínio do mercado e das fontes de matérias-primas e energia da América do Sul. Não lhes convinha, portanto, que o Brasil e a Argentina, atraindo o Paraguai e o Uruguai, avançassem com o projeto de construção do Mercosul, constituindo uma união aduaneira, com a perspectiva de que evoluísse para um mercado comum, similar à União Europeia.

Henry Kissinger, em **Does America Need a Diplomacy?**, referiu-se à contradição entre o NAFTA e o Mercosul e assinalou o perigo que representava a tendência da América Latina para integrar-se de modo autônomo e, talvez, hostil a uma ampla estrutura hemisférica.<sup>32</sup> Isto seria não um simples “*setback*” para as perspectivas econômicas dos Estados Unidos de integrar um mercado de 400 milhões de pessoas, o qual representava 25% do seu comércio ultramarino, mas também para a sua esperança de uma nova ordem, “*based on growing community of democracies in the Americas and Europe*”.<sup>33</sup> A declaração do presidente Fernando Henrique Cardoso de que o “Mercosul é mais que um mercado, o Mercosul é, para o Brasil, um destino”, enquanto a ALCA era “uma opção”, repercutiu nos Estados Unidos, e Kissinger advertiu que o Mercosul estava propenso a apresentar as mesmas tendências manifestadas na União Europeia, que buscava definir uma identidade política europeia não apenas distinta dos Estados Unidos, mas em manifesta oposição aos Estados Unidos. Ele acentuou que a afirmação dessa “identidade própria, diferenciada da América

---

<sup>32</sup> KISSINGER, Henry. **Does America Need a Foreign Policy. Toward a Diplomacy for 21st Century**. Nova York: Simon & Schuster, 2001, po. 151-152.

<sup>33</sup> Id., *ibid.*, p. 152.



do Norte, estava a criar uma potencial contenda entre Brasil e Estados Unidos sobre o futuro do Cone Sul”.<sup>34</sup> Segundo afirmou, especialmente no Brasil, havia líderes atraídos pela perspectiva de uma América Latina politicamente unificada, em confronto com os Estados Unidos e o NAFTA.<sup>35</sup> E, como Samuel Pinheiro Guimarães acentuou, o Brasil realmente configura, na América do Sul, o “único rival possível à influência hegemônica dos Estados Unidos”, devido às suas dimensões geográficas, demográficas e econômicas e à sua posição geopolítica e estratégica<sup>36</sup>, ao longo de grande parte do Atlântico Sul, defrontando a África Ocidental. E foi o Brasil, com o apoio da Argentina, que obstou a implantação da ALCA, prevista para o ano 2005. Estes dois países, com uma população total de mais de 232 milhões de habitantes (2007, est.) e um PIB conjunto de US\$ 2,3 trilhões (2007), segundo a paridade do poder de compra, são os que realmente mais interessam aos Estados Unidos, não apenas pelo amplo mercado que representam, mas também pelo peso geopolítico e o valor estratégico que possuem.

Entretanto, não obstante o fracasso das negociações para formação da ALCA, os Estados Unidos, mudando de tática, trataram de compelir os países da América do Sul, América Central e Caribe a firmar acordos de livre comércio e abrir seus mercados, instrumentalizando tanto o Central America Free Trade Agreement (CAFTA), nos entendimentos com os países da América Central, como o Andean Trade Preference Act (ATPA), com que o Congresso expandiu, em 2008, o Andean Trade Promotion and Drug Eradication Act (ATPDEA), para as negociações com Peru, Colômbia, Bolívia e Equador. Esta lei, o ATPDEA, permitia aos Estados Unidos concederem, unilateralmente, preferências comerciais, sem reciprocidade, aos países com os quais firmassem tratados de livre comércio. A parceria entre desiguais evidentemente só favorecia os Estados Unidos, mas a possibilidade de receber preferências comerciais, sem reciprocidade, alimentou em determinados setores empresariais, dentro de todos os países, interesse em negociar acordos de livre-comércio, antes do encerramento do prazo de vigência do ATPDEA<sup>37</sup>. E os quatro países andinos, Peru, Colômbia, Bolívia

---

<sup>34</sup> Id., *ibid.*, pp. 152 - 163.

<sup>35</sup> Id., *ibid.*, p. 152.

<sup>36</sup> PINHEIRO GUIMARÃES, Samuel. **Quinhentos anos de periferia**. Porto Alegre-Rio de Janeiro: Editora da Universidade/UFRGS – Editora Contraponto, 1999, p. 121.

<sup>37</sup> Em fevereiro de 2008, o Congresso dos Estados Unidos aprovou o Andean Trade Preference Extension Act, expandindo o Andean Trade Promotion and Drug Eradication Act (ATPDEA).

e Equador, juntos, representavam, em 2006, um mercado de aproximadamente US\$ 11,6 bilhões para as exportações dos Estados Unidos, dando acesso a cerca de 5.600 produtos com isenção tarifária, e um mercado de US\$ 8,2 bilhões para seus investimentos diretos. Contudo, desde 2004, quando as negociações estavam em curso, a mudança do contexto político na América do Sul ainda mais se acentuou, com a eleição de Evo Morales (2005) e Rafael Correa (2007), ambos líderes de esquerda e nacionalistas, para a presidência da Bolívia e do Equador. Este fato complicou a equação estratégica dos Estados Unidos, evidenciando o crescente desvanecimento de sua influência na região, tanto que não conseguiram sequer derrocar o presidente Hugo Chávez do governo da Venezuela, apesar das diversas tentativas encorajadas pela CIA, como o frustrado golpe militar-empresarial, em abril de 2002, e as greves dos trabalhadores da PDVSA, paralisando a produção de petróleo.

### **Militarização da Colômbia**

O principal interesse de Washington, *inter alia*, nos Estados andinos são as fontes de energia que lá existem, e garantir os suprimentos de petróleo oriundos do Equador e da Colômbia, que é atualmente o terceiro maior exportador de petróleo para os Estados Unidos, entre os países da América Latina, abaixo apenas da Venezuela e do México. Cerca de onze das dezoito empresas, que extraem petróleo na Colômbia, são norte-americanas, cujos investimentos financiam a exploração de um terço do seu território, inclusive degradando o meio-ambiente. Novos investimentos são necessários para manter e aumentar as exportações de petróleo. E a descoberta de novas reservas torna-se essencial para as exportações, o que implica a pesquisa e lavra do petróleo em outro terço do país, controlado ainda pelas Forças Armadas Revolucionárias da Colômbia (FARC) e pelo Exército de Libertação Nacional (ELN). Não foi por outra razão que o presidente Bill Clinton, em 2000, lançou o Plano Colômbia, prevendo investimentos de cerca de US\$ 6 bilhões, dos quais os Estados Unidos participariam com US\$ 1,3 bilhão para a compra de helicópteros e outros armamentos.

Os cinco oleodutos existentes na Colômbia, sobretudo o que transporta mais de 100.000 bpd do campo de Caño Limón, em Arauca, para o porto Coveñas, no Caribe, sofrem mais de uma centena de ataques e atos de sabotagem, por ano, perpetrados pelas FARC e pelo ELN. Desde

1986, ocorreram mais de 900 incidentes causando perdas de mais de 2,5 milhões de barris de petróleo e, entre 1998 e 2008, as empresas estrangeiras e o governo da Colômbia tiveram prejuízos da ordem de US\$ 1 bilhão em consequência dos ataques efetuados pelos guerrilheiros das FARC e do ELN. Esta, a razão pela qual entre 10% e 15% das tropas do Exército colombiano e dos assessores militares dos Estados Unidos estão mobilizados, ao longo dos cinco oleodutos e outras instalações, para proteger a infraestrutura energética e as companhias estrangeiras de petróleo, entre as quais Occidental Petroleum Corp. (OXY), Royal Dutch/Shell e a BP-Amoco, que fazem doações ao Ministério das Finanças da Colômbia para a sua própria proteção.

O diário **Los Angeles Times** revelou que, em sete anos, desde o lançamento do Plano Colômbia, o Exército colombiano recebeu US\$ 4,35 bilhões, para combater as guerrilhas, e os soldados e policiais cometeram crescente número de assassinatos, abusos de direitos humanos e, durante o período de cinco anos, que terminou em junho de 2006, o número de execuções extrajudiciais aumentou em mais de 50%, com relação ao período anterior.<sup>38</sup> Em 2009, a ajuda militar concedida pelos Estados Unidos à Colômbia, desde 2004, alcançará o montante de US\$ 3,3 bilhões.<sup>39</sup> A aplicação de tais recursos, votados pelo Congresso americano, visou a proteger os interesses econômicos dos Estados Unidos, na região, especialmente o oleoduto de Caño Limón, operado pela Occidental Petroleum e pela Royal Dutch/Shell, em Arauca, onde se concentra a maior parte dos assessores militares dos Estados Unidos e ocorrem as maiores violações de direitos humanos.<sup>40</sup>

Embora a administração do presidente George W. Bush apresentasse o combate ao narcotráfico e ao terrorismo para justificar a concessão anual US\$ 700 milhões à Colômbia, a maior parte como assistência militar, o principal objetivo é proteger os oleodutos, sobretudo o de Caño Limón, já explodido

---

<sup>38</sup> “Colombian military gains come at a price” **Los Angeles Times**. January 18, 2008. **Amazon Watch**. <http://www.amazonwatch.org/amazon/CO/>

<sup>39</sup> U.S. Aid to Colombia, All Programs, 2004-2009 - **Just the Facts** - A civilian’s guide to U.S. defense and security assistance to Latin America and the Caribbean. <http://justf.org/Country?country=Colombia> - The Center for International Policy - Colombia Programa - U.S. Aid to Colombia Since 1997. <http://www.ciponline.org/colombia/aidtable.htm>

<sup>40</sup> Bill Weinberg. “Oil Makes U.S. Raise Military Stakes in Colombia”. November 26, 2004 - Long Island, **NY Newsday**. <http://www.commondreams.org/cgi-bin/print.cgi?file=/views04/1126-05.htm>

cerca de 79 vezes, a fim de assegurar os suprimentos futuros de petróleo aos Estados Unidos e inspirar confiança aos investidores estrangeiros. E com o fechamento da Forward Operating Location (FOL), depois denominada Cooperative Security Location (CSL), i. e., o fechamento da base militar instalada em Manta, no Equador, previsto para 2009, devido à denúncia do contrato pelo presidente Rafael Correa, o U.S. Southern Command (USSOUTHCOM) passou a excogitar na sua transferência para a base aérea de Palanquero, em Puerto Salgar, 120 milhas ao norte de Bogotá. As negociações secretas entre Washington e Bogotá culminaram, em 19 de agosto de 2009. O presidente Álvaro Uribe, que representa um papel similar ao de Herodes, na Palestina, durante o Império Romano, firmou *ad referendum* um acordo - Defense Cooperation Agreement (DCA) - permitindo às Forças Armadas dos Estados Unidos o acesso a utilização de três bases áreas no seu território, localizadas em Palanquero, Apiay, na Amazônia (região fronteira com o Brasil, conhecida como Cabeça de Cachorro), e Malambo; de duas bases do Exército, bem como de duas bases navais (Cartagena e Barranquilla), na costa do Caribe; e de uma, na baía de Málaga, na costa do Pacífico, perto de Buenaventura. Esse tipo de acordo, estabelecendo que as bases militares permanecem sob o controle e administração da Colômbia,<sup>41</sup> mas concedendo ao Pentágono o direito de usá-las, inclusive para executar “*non-drug missions*”, i. e., não restritas ao combate ao narcotráfico, evidencia nova dimensão da estratégia global dos Estados Unidos, visando a baratear os custos e evitar os problemas gerados por uma ocupação militar permanente.

A base aérea de Palanquero, além das operações contra o narcotráfico, poderá vir a ser “um local de segurança cooperativa”, a partir do qual “operações de deslocamento rápido poderiam ser executadas”, i. e., constituir potencialmente um ponto de partida para operações de forças expedicionárias, conforme consta de um documento do U.S. Air Mobility Command (Comando de Deslocamento Aéreo dos Estados Unidos), “Estratégia Global Itinerante” (“Global En Route Strategy”), apresentado no começo de Abril 2009, em um simpósio na Base Aérea Maxwell no Alabama. Ela tem capacidade para albergar mais de 2.000 homens, possui uma série de radares, além de cassinos, restaurantes, supermercados, hospital e teatro. E a pista do aeroporto, a mais longa da Colômbia, tem 3.500 metros de longitude, 600 metros maior

---

<sup>41</sup> U.S. Department of State - U.S. - Colombia Defense Cooperation Agreement. Bureau of Public Affairs, Office of the Spokesman. Washington DC, August 18, 2009. [www.state.gov/r/pa/prs/2009/aug/128021.htm](http://www.state.gov/r/pa/prs/2009/aug/128021.htm)-

que a de Manta, e permite a partida simultânea de até três aviões. Os Estados Unidos terão assim um ponto de partida, no centro da Colômbia, ainda melhor que o de Manta, como Forward Operating Location (FOL), colocando quase metade do continente (com exceção do Cabo Horn) dentro do raio de ação de um C-17 (avião militar de transporte) sem necessidade de reabastecimento de combustível. E o radar e a capacidade de interceptar comunicações dos aviões americanos podem estender-se além das fronteiras da Colômbia.

O orçamento proposto pelo presidente Barack Obama para o ano fiscal de 2010 inclui o montante de US\$ 46 milhões para construir uma “Cooperative Security Location”, na base aérea de Palanquero, e justifica que o Departamento de Defesa pretende “*develop an array of access arrangements for contingency operations, logistics, and training in Central/South America*”, já estando a discutir possíveis acordos para aumentar o acesso em diversos outros países da região.<sup>42</sup> Não há dúvida de que o propósito de ocupar militarmente a América do Sul, usando tanto quanto possível as forças militares dos próprios países hospedeiros, a fim de assegurar o controle sobre suas reservas de petróleo, água e biodiversidade. A Colômbia é um país bioceânico, voltado para o Pacífico e o Caribe, com um enclave terrestre na Amazônia (483.119 km<sup>2</sup>), o que lhe confere especial importância geopolítica e estratégica. A ampliação da presença militar dos Estados Unidos, no seu território, mediante a celebração do Defense Cooperation Agreement, que permite o uso de sete ou oito bases aéreas, terrestres e navais, encapa evidentemente objetivos políticos e estratégicos. Estes transcendem o combate ao narcotráfico e ao terrorismo, definido por Washington conforme suas conveniências, e consistem, sobretudo, em conter a projeção política do Brasil, cujos esforços para integrar a América do Sul, com a criação da União das Nações Sul-Americanas e do Conselho Sul-americano de Defesa afetam muitos os interesses econômicos, políticos e geopolíticos de Washington que a oratória radical do presidente Hugo Chávez, da Venezuela.

Na realidade, a Colômbia, principalmente sob o governo do presidente Álvaro Uribe, passou a desempenhar a função de aríete dos Estados Unidos, contra o flanco da América do Sul, particularmente do

---

<sup>42</sup> DoD FY 2010 Budget Request Summary Justification  
[http://www.defenselink.mil/comptroller/defbudget/fy2010/fy2010\\_SSI\\_Special\\_Topics.pdf](http://www.defenselink.mil/comptroller/defbudget/fy2010/fy2010_SSI_Special_Topics.pdf)

Brasil, a partir da Amazônia (483.119 km<sup>2</sup>)<sup>43</sup>, enquanto a IV Frota circunavega o litoral do Atlântico, chamada de “Amazônia Azul”, onde foram descobertas enormes reservas de petróleo, estimadas entre 70 bilhões e 100 bilhões de barris, na camada pré-sal, ao longo de 150.000 km<sup>2</sup>, entre o Espírito Santo e Santa Catarina. Conquanto pareçam remotas, as ameaças virtualmente existem. Porém, na atual conjuntura, o fito dos Estados Unidos é frustrar o processo de integração da América do Sul, que o Brasil impulsiona. Com a assistência do Pentágono, o Exército da Colômbia tornou-se o maior e o mais bem equipado, relativamente, da América do Sul. Com população de 44 milhões de habitantes, a Colômbia possui um contingente militar de cerca de 208.600 efetivos, enquanto o Brasil, com 8,5 milhões de quilômetros quadrados e mais de 190 milhões de habitantes, tem um contingente de somente 287.870, e a Argentina, com 40 milhões de habitantes e um território de 2,7 milhões de quilômetros quadrados, tem um efetivo de apenas 71.655. A Colômbia, com um PIB de \$320.4 bilhões (2007 est.), de acordo com a paridade do poder de compra, destina 3,8% aos gastos militares, enquanto o Brasil, cujo PIB é de \$1.838 trilhões (2007 est.), gasta apenas um 1,5%, a Argentina com um PIB de \$523.7 bilhões (2007 est.), gasta apenas 1,1%. Em 2005, o Congresso estipulou para a região uma ajuda econômica de US\$ 9,2 milhões e cerca de US\$ 859,6 milhões para assistência militar.<sup>44</sup>

O estacionamento de tropas e equipamentos bélicos na Colômbia e no Peru, assim como também no Suriname e na Guiana e, antes, no Equador e na Bolívia, dão aos EUA enorme vantagem estratégica para intervir militarmente em qualquer país da América do Sul, se necessário, a fim de defender seus interesses econômicos e ocupar as nascentes do rio Amazonas. Em realidade, a militarização da Colômbia, com a presença de mais de 1000 militares e mercenários (*contractors*) americanos, empregados pelas firmas empreiteiras do Pentágono na região, e em outros países vizinhos, constitui um desafio para a própria

---

<sup>43</sup> A Amazônia cobre cerca de 42% do território da Colômbia.

<sup>44</sup> **The Economist**, “What lies beneath -Is there really an ocean of oil off Brazil?” April 16, 2008, [http://www.economist.com/daily/news/displaystory.cfm?story\\_id=11043022&top\\_story=1](http://www.economist.com/daily/news/displaystory.cfm?story_id=11043022&top_story=1)

Matthew Flynn “United States Announces IV Fleet Resumes Operations Amid South American Suspicions” - Americas Policy Program Report - Americas Policy Program, Center for International Policy (CIP) July 11, 2008. <http://americas.irc-online.org/am/5362>

segurança nacional do Brasil, na medida em que ameaça a segurança da Amazônia.

Na realidade, é o Pentágono que determina e dirige a política exterior dos Estados Unidos com respeito à América Central e à América do Sul. A República da Guyana permitiu que a Beal Aerospace Technologies, companhia americana, construísse uma base para lançamento de foguetes e satélites, em Essequibo, território litigioso, disputado pela Venezuela, o que permitiria estabelecer a presença militar dos Estados Unidos, ao longo do seu flanco oriental. Mas não somente através da Guyana, em cuja costa a Exxon Mobil, com a filial Esso Exploration and Production Guyana Ltd., iniciou a exploração de petróleo em águas profundas, os Estados Unidos tratam de aumentar sua presença na Amazônia. O secretário de Defesa dos Estados Unidos, Robert Gates, propôs ao presidente do Suriname, em outubro de 2007, o estabelecimento de uma base no seu território para testar os novos veículos militares desenvolvidos, pela General Dynamics Combat Systems, destinados a operações nas selvas.<sup>45</sup>



Carro de assalto blindado para operações nas selvas

---

<sup>45</sup> Ivan Cairo. “On Venezuela’s Doorstep: US proposes military test site in Suriname”. **Caribbean Net News Suriname**. October 8, 2007. <http://www.globalresearch.ca/index.php?context=va&aid=7022>. Ivan Cairo. “Suriname government sanctions testing of US army vehicle”. **Caribbean Net News**. February 12, 2008. <http://www.caribbeanetnews.com/news-5981—36-36—.html>

Também no Peru, região de Ayacucho, epicentro da guerra contra o grupo Sendero Luminoso (1980-2000), o primeiro contingente de 70 soldados americanos da Task Force New Horizons começou a operar, em maio de 2008, sob o mesmo pretexto de realizar tarefas humanitárias. Este número deveria ser aumentado para um total de 350, entre 1º de junho e 31 de agosto. Em outubro de 2008, pilotos, tripulantes da U.S. Army CH-47D “Chinook”, e soldados da Task Force New Horizons, fortemente armados, estavam a dar apoio, com helicópteros pesados, a mais de 990 militares americanos, operando nessa região, 575 quilômetros ao sudeste de Lima, onde os Estados Unidos negociavam com as Forças Armadas do Peru a instalação de uma base militar, no contexto dos entendimentos para firmar o Tratado de Livre Comércio (TLC), celebrado em dezembro de 2007.<sup>46</sup> O interesse dos Estados Unidos em instalar uma base em Ayacucho, uma zona equidistante das áreas dominadas pelas FARC, na Colômbia, e dos conflitos sociais na Bolívia, é facilitar a mobilização de seus contingentes em toda região da América do Sul. Os Estados Unidos contam ainda com uma base naval em Iquitos, ao norte do Peru, em uma região estratégica da Amazônia, na qual dispõem de equipamento fluvial, como lanchas de combate, e outras bases em Santa Lucia e sobre o rio Nanaí.

O estacionamento permanente de tropas e equipamentos bélicos, no Suriname e na Guyana, bem como na Colômbia e também no Peru,<sup>47</sup> como antes no Equador e na Bolívia, dão aos Estados Unidos enorme vantagem estratégica, para intervir militarmente em qualquer país, se necessário, a fim de defender seus interesses econômicos e ocupar as nascentes do rio Amazonas. Em realidade, a militarização da Colômbia, com a presença de mais de 1.000 militares e mercenários americanos, empregados pelas *military firms* empreiteiras do Pentágono na região, e em outros países vizinhos, constitui um desafio para a própria segurança nacional do Brasil, na medida em que ameaça a segurança da Amazônia.

---

<sup>46</sup> Agencia EFE. “El primer contingente de soldados de EE.UU. se instala en Ayacucho”. **El Comercio**. Lima, 13 de setiembre del 2008. Carlos Noriega. “Admite Perú que EE.UU. pondría una base”. **Página/12**, Buenos Aires, 17 de junio de 2008.

<sup>47</sup> Airman 1st Class Tracie Forte. “U.S. Army aviators support humanitarian mission in Ayacucho, Peru”. Task Force New Horizons Public Affairs. **America’s Air Force** - [http://www.12af.acc.af.mil/news/story\\_print.asp?id=123106116](http://www.12af.acc.af.mil/news/story_print.asp?id=123106116)





Fonte: Graphic Maps – World Atlas.Com

De qualquer forma, o objetivo estratégico imediato dos Estados Unidos é armar e mover a Colômbia como importante peça no xadrez da América do Sul, é fazê-la um *pivot country*, um enclave, como Israel no Oriente Médio, contrapondo-a à política de integração regional, empreendida pelo Brasil. Ela pode servir como contrapeso da Venezuela, para qualquer eventual contingência, i. e., de intervenção militar, mas sem usar suas próprias tropas e sim contingentes de um país sul-americano, no caso, a Colômbia, caso o governo do presidente Hugo Chávez ameace ainda mais seus interesses econômicos, e.g. , suspendendo o fornecimento de petróleo aos Estados Unidos e desviando para a China toda a sua vasta produção.

### Os recursos energéticos da América do Sul

A Venezuela, cujas reservas estão entre as maiores do mundo, é o quarto maior exportador de petróleo para os Estados Unidos. Responde por cerca de 15% do seu consumo diário. A proximidade geográfica entre os dois países torna barato o custo do transporte, através do Caribe. E as relações extremamente antagônicas entre o presidente Hugo Chávez (1999) e o governo do presidente George W. Bush não afetaram o comércio entre os dois países, inclusive porque os Estados Unidos, por outro lado, são o principal mercado para a produção de

energia da Venezuela. Mas constitui motivo de preocupação, em Washington, o fato de que a Venezuela haja começado a exportar petróleo para a China, que busca mais e mais fontes de energia, a fim de atender ao impetuoso crescimento econômico, e se tornou seu principal parceiro na América do Sul. O volume de petróleo, cada vez maior, importado da Venezuela pela China, cerca de 70.000 bpd, em 2006, subiu para 197.000 bpd, em 2007, ano em que o comércio entre os dois países alcançou o montante de US\$ 2,5 bilhões.<sup>48</sup>

A China está a ampliar seu intercâmbio, não apenas com a Venezuela, mas também com a Colômbia, Equador, Bolívia, Chile, Argentina e Brasil. Seu comércio com os países da América Latina, em geral, alcançou, em 2005, o montante de aproximadamente US\$ 50 bilhões, dos quais os negócios com os países do Mercosul – Brasil, Argentina, Uruguai e Paraguai – representaram 85% do total. Mas a China está interessada, sobretudo, em assegurar fontes de energia, como gás e petróleo. A China Petro-Chemical Corp (Sinopec), em 2004, firmou contrato com a Petrobrás para explorar a plataforma submarina, em diversas áreas, perto da África, Venezuela, Equador, Colômbia e Golfo do México.<sup>49</sup> E essa crescente expansão econômica e comercial da China na América do Sul alarmou os formuladores da política exterior dos Estados Unidos até então concentrados nos problemas do Oriente Médio.

Venezuela, Bolívia e Equador possuem importantes reservas de gás e petróleo. De acordo com a Energy Information Administration, dos Estados Unidos, a Venezuela, um dos dez maiores produtores de petróleo do mundo, possui reservas comprovadas de 80 bilhões de barris e produziu cerca de 2,8 milhões bpd, em 2006. A Bolívia possui a segunda maior reserva de gás natural, na América do Sul, depois da Venezuela. Os recursos naturais na região de Santa Cruz de la Sierra, são estimados em 2,8 trilhões de pés cúbicos de gás dos 26,7 trilhões de reservas provadas da Bolívia. Se somadas às prováveis, o volume sobe a 48,7 trilhões de pés cúbicos. As reservas de petróleo do Equador, o quinto maior produtor sul-americano, são estimadas em 4,5 bilhões e suas exportações somaram 376.000 bpd, em 2006. Brasil, Colômbia, Argentina e Peru também produzem gás e petróleo.

---

<sup>48</sup> R. Evan Ellis, “Chinese Interests in Latin America: Overview and Implications for Regional Security Issues,” Presentation for the Latin America Orientation Course (LAOC) Hulburt Field, FL: U.S. Air Force Special Operations School (USAFSOS), March 1, 2007. R. Evan Ellis. “U.S. National Security Implications of Chinese Involvement in Latin America”. June 2005 Strategic Studies Institute, U.S. Army War College ISBN 1-58487-198-http://www.carlisle.army.mil/ssi

<sup>49</sup> Cynthia Malta. “Estatual chinesa de petróleo quer investir em gasoduto Rio-Bahia”. **Valor Econômico**, 25/05/2004. “Sinopec, Brazil’s Petrobras to explore deep sea oil”. **China Daily (Xinhua)**. 18/8/2004.

No entanto, de todos esses países, apenas o Brasil, segundo a avaliação de Stephanie Hanson, editora do Council on Foreign Relations, *think-tank* sediado em Nova York desde 1921, tem o potencial de tornar-se significativo produtor mundial de petróleo, na próxima década, com a exploração das jazidas encontradas na região do pré-sal, descobertas em águas profundas, nas bacias do Sul e Sudeste do Brasil.<sup>50</sup> As reservas provadas atualmente existentes são da ordem de 11 bilhões de barris, mas a produção do Brasil poderá saltar para 2,2 milhões bpd, em 2006, para 3,5 milhões de bpd, em 2012, e permitir a exportação de maior excedente.

### O Brasil no mapa geopolítico do petróleo

A estimativa da Associação Brasileira de Geólogos de Petróleo (ABGP) é de que a Bacia de Santos, no litoral do Estado de S. Paulo, contém 33 bilhões de barris. Este volume quadruplica as reservas de petróleo do Brasil, que sobem de 13 bilhões de barris (provados) para cerca de 46 bilhões de barris. Os dados são ainda muito imprecisos. O certo é que, no campo de Tupi (litoral de Santos), há cerca de 5 a 8 bilhões de barris. Porém, a Petrobrás ainda tem mais oito campos promissores: Caramba, Bem-te-vi, Carioca, Guará, Júpiter, Iara e Parati. E aí é possível, segundo os cálculos da Petrobrás e a informação de Stephanie Hanson, do Council on Foreign Relations, que a quantidade de petróleo alcance 70 a 100 bilhões de barris, além de grande volume de gás.<sup>51</sup> Tudo indica, porém, que a camada de pré-sal se estenda por 800 quilômetros, com 200 quilômetros de largura, desde Espírito Santo, norte do Rio de Janeiro, a Santa Catarina,<sup>52</sup> e é mesmo possível que alcance toda a costa da Argentina.



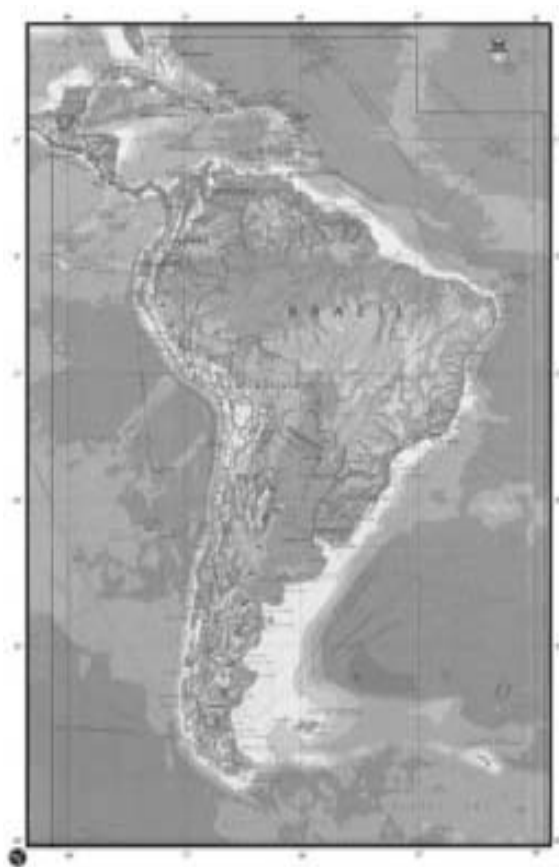
Fonte: Economist.com

<sup>50</sup> Stephanie Hanson, News Editor. "Energy Bottlenecks in South America". Council on Foreign Relations, April 21, 2008.

<sup>51</sup> Ibid.

<sup>52</sup> <http://www2.petrobras.com.br/Petrobras/>

As reservas descobertas na camada pré-sal ao longo da costa, entre o Espírito Santo e Santa Catarina, inseriram o Brasil no mapa geopolítico do petróleo. Este foi um dos fatores, *inter alia*, que provavelmente levaram o presidente George W. Bush a restaurar a IV Frota, para o Atlântico Sul, sob o pretexto de combater o tráfico de drogas, de armas e de pessoas, o terrorismo e a pirataria que ameaça o fluxo do livre comércio nos mares do Caribe e da América do Sul. Porém, o próprio almirante Gary Roughead, chefe de Operaciones Navais, anunciou em 24 de abril que se havia decidido restabelecer a IV Frota, em virtude da imensa importância da segurança marítima no sul do hemisfério.



Mapa da América Central e da América do Sul sob a jurisdição do South Command das Forças Armadas dos Estados Unidos para Hemisfério Ocidental.

Com as operações navais da IV Frota, os Estados Unidos complementam o anel de bases militares, que envolve Comapala, em El Salvador; Guantánamo, em Cuba; Comayuga, em Honduras; Aruba, em Curaçao; e Manta, no Equador, de onde deverá ser transferida para a Colômbia. Este anel seria ainda arrematado com a base aérea, construída em 1983 e posteriormente ampliada, em Mariscal Estigarribia, no Paraguai, distante apenas 200 quilômetros da fronteira com a Bolívia e a Argentina, e 320 quilômetros do Brasil, muito perto da Tríplice Fronteira. Esta base aérea, aonde as tropas da Special Operations Forces (SOF) começaram a chegar em 2005, com imunidades concedidas pelo governo paraguaio, possui uma pista de 3.500 metros de longitude e tem capacidade para aquartelar 16.000 soldados<sup>53</sup>.



Pista do aeroporto na base aérea em Mariscal Estigarribia , no Paraguai

---

<sup>53</sup> Desde o início dos anos 90, a fim de reduzir custos e pessoal militar, o Pentágono delineou nova estratégia para a instalação de bases militares no exterior. Buscou construir em outros países pistas de aviação, quartéis, estoques de combustível e equipamento etc., mas sem ocupar permanentemente essas bases com as Special Operations Forces (SOF). O que interessa ao Pentágono é que estejam em condições de uso instantâneo, no momento em que alguma intervenção militar direta se afigure necessária. Tais bases também são periodicamente usadas como

Mas o ex-bispo Fernando Lugo, eleito em 2008 para a presidência do Paraguai pela Alianza Patriótica para el Cambio, prometeu por fim à presença de tropas americanas, com imunidades, na região estratégica de Mariscal Estagarríbia, e aos exercícios militares conjuntos com forças paraguaias, percebidos como preparativos para uma guerra preventiva, visando ao controle dos recursos naturais da Bolívia, cujo governo do presidente Gonzalo Sánchez de Lozada (1993-1997), sob a pressão dos Estados Unidos e do Fundo Monetário Internacional, vendera em 1995 suas reservas de petróleo e gás à Enron e à Shell por US\$ 263,5 milhões, menos do que um por cento do valor dos depósitos.<sup>54</sup> Entretanto, a eleição do líder indígena Evo Morales, dirigente do Movimiento al Socialismo (MAS), para a presidência da Bolívia, ampliou a frente de resistência e oposição aos Estados Unidos na América do Sul, aliando-se ao presidente Hugo Chávez, da Venezuela. E ele representa a grande parte do povo boliviano que se opõe à exportação de gás para os Estados Unidos, cujas reservas, em 2003, representavam apenas 3% das existentes no mundo e o consumo esgotaria em cerca de oito anos, isto é, até 2011. Em face de tão dramática situação, os Estados Unidos intentam apoderar-se de qualquer reserva, em qualquer região, por menor que seja. Mesmo se novas descobertas de gás fossem feitas, elas não ultrapassariam 5% do gás mundial, volume igual ao existente, àquela época, na América do Sul, onde a Bolívia e a Argentina concentravam a maior parte.<sup>55</sup> E daí porque as companhias petrolíferas, em larga medida, e as agências dos Estados Unidos exploram as contradições internas e encorajam a secessão dos departamentos de Tarija, Chuquisaca, Santa Cruz, Beni e Pando, que conformam a “*media-luna*”, o que representaria duro golpe na liderança do Brasil na América do Sul e na sua cada vez maior influência internacional.

---

ponto de partida e apoio para exercícios (a) de treino de tropas americanas e (b) de treino de tropas dos países-clientes, bem como a fim de familiarizá-las com equipamentos militares americanos, criando condições para futuras vendas. Além de servir também para a coleta de inteligência, constitui assim um meio de promoção de venda de material bélico, um comércio dirigido pelo Pentágono. Bases desse tipo foram instaladas na Mauritânia, no Mali e provavelmente em outros países da África.

<sup>54</sup> Conn Hallinan. “Dark Armies, Secret Bases, and Rummy, Oh My!” **Foreign Policy in Focus** November 21, 2005 - Editor: John Gershman, IRC. <http://www.fpiif.org/fpiftxt/2939>

<sup>55</sup> Antônio Ermírio de Moraes. Uma lição a ser observada e aprendida. **Folha de S. Paulo** - 19/10/2003

## Objetivos da IV Frota

A restauração da IV Frota implica, decerto, diversos interesses estratégicos dos Estados Unidos. Mas o que torna evidente seu real objetivo é o fato de que o comando da IV Frota foi entregue ao contra-almirante Joseph Kernan, oficial da US Navy **SEALs** (United States Navy Sea, Air and Land Forces), constituída pelas Special Operations Forces, da Marinha de Guerra, e são empregadas em ações diretas e em missões de reconhecimento especial, capazes de empreender guerra não convencional, defesa interna no exterior e operações contra o terrorismo. Um dos integrantes da IV Frota é um navio de assalto anfíbio, o USS Kearsarge (LHD 3), cuja principal missão é embarcação, deslocamento, desembarque de forças em qualquer parte do mundo, servindo como *Expeditionary Strike Group*, conceito militar introduzido na Marinha de Guerra dos Estados Unidos, no início dos anos 1990, e que consiste de forças altamente móveis e auto-sustentáveis para executar missões em várias partes do globo. E sua “missão humanitária” começou em Santa Marta, na Colômbia, em coordenação com o Comando Geral das Forças Armadas e o Exército Nacional da Colômbia.

É evidente que os Estados Unidos, com o domínio dos mares, e do espaço, nunca deixaram de ter navios de guerra trafegando nas águas internacionais da América do Sul, embora a IV Frota, criada em 1943, durante a Segunda Guerra Mundial, houvesse sido extinta, oficialmente, em 1950. Sua restauração não significa maior mudança nas atividades militares dos Estados Unidos no Atlântico Sul, uma vez que 38% do seu comércio global se realiza com países do hemisfério, 34% do petróleo que importa provém da região e 2/3 dos navios que transitam pelo Canal do Panamá destinam-se aos portos americanos.<sup>56</sup> Apenas oficializou uma presença que de fato nunca deixou de existir, mas visando a demarcar e reafirmar o Atlântico Sul como área sob seu domínio, sobretudo em face da descoberta de grandes jazidas de petróleo, no campo Tupi, na camada pré-sal do litoral de S. Paulo. Aos Estados Unidos preocupa a crescente presença da China na América do Sul e pretendem controlar seus recursos minerais e energéticos, tais como as jazidas de ferro de Mutum e as reservas de gás natural existentes na Bolívia,

---

<sup>56</sup> Matthew Flynn “Estados Unidos anuncia que su IV Flota reanuda operaciones, en medio de sospechas sudamericanas Programa de las Américas Reporte 29 de julio de 2008”. <http://www.ircamericas.org/esp/5422>.

a Patagônia da Argentina e o Aquífero Guarani, o maior reservatório de água subterrânea do mundo, situado nos países que integram o Mercosul.<sup>57</sup>

A restauração da IV Frota ocorreu, contudo, dentro de um contexto que se afigura altamente desfavorável aos Estados Unidos. O fracasso da tentativa de golpe contra o presidente Hugo Chávez, em abril de 2002, complicou a equação estratégica regional da administração do presidente George W. Bush. Chávez consolidou-se no poder e protagonizou a oposição à política e aos interesses dos Estados Unidos. E esta foi reforçada, no âmbito sul-americano, com a eleição do presidente Luiz Inácio Lula Silva, no Brasil, Nestor Kirchner, na Argentina, Evo Morales, na Bolívia, Tabaré Vázquez, no Uruguai, e Rafael Correa, no Equador. Alguns mais radicais, outros mais moderados, exprimiram, de um modo ou de outro, a rejeição ao domínio dos Estados Unidos, pelo menos de significativa parte da população. A eleição desses líderes, apodados de populistas pelos ideólogos do conservadorismo, não significa que a América do Sul tendeu ainda mais para a esquerda. Ela reflete o enorme desgaste da influência dos Estados Unidos na região, o declínio cada vez maior do seu domínio, as tensões e incertezas relacionadas com o processo de globalização da economia, que os governos de Washington trataram de impulsionar, após o desmoronamento da União Soviética e do Bloco Socialista.

O declínio da influência dos Estados Unidos na América do Sul, revelado pela dificuldade de impedir a eleição ou depor governos de tendência mais à esquerda, como ocorreu nos anos 1960 e 1970, foi acelerado pelo fracasso das políticas neoliberais recomendadas pelo Consenso de Washington, que ainda mais incrementaram a desigualdade de renda, na maioria dos países, fomentaram o aumento do desemprego urbano e ampliaram a brecha social entre ricos e pobres, entre os trabalhadores mais capacitados e os demais, sem qualificação. A crise acentuou-se, particularmente, nos Estados andinos, como, e. g., Peru, Bolívia e Equador, onde 92% da população manifestaram desencanto com a economia de mercado, conforme estudo apresentado ao Strategic Studies Institute do Army War College dos Estados Unidos.<sup>58</sup> As pesquisas do Program on International Policy Attitudes (PIPA), realizadas conjuntamente pelo Center on Policy Attitudes (COPA) e o Centro for

---

<sup>57</sup> Bernardo Quagliotti De Bellis. "IV Flota impone su presencia en el Atlantico Sur". **La Onda Digital** - Uruguay.

<sup>58</sup> Steve C. Ropp. "The strategic implications of the rise of populism in Europe and South America"- June 2005 -Strategic Studies Institute (SSI) ISBN 1-58487-201-2  
<http://www.carlisle.army.mil/ssi/>



International and Securities Studies at Maryland, University of Maryland (CISSM), em fins de 2006 e início de 2007, mostraram também que a percepção dos Estados Unidos na América Latina permanecia negativa e que somente 1/3 dos habitantes do Brasil e do Chile criam que eles tinham influência positiva no mundo. Os resultados ainda foram mais baixos no México (12%) e Argentina (13%) e em todos os países a oposição à guerra no Iraque oscilava entre 65% no Chile e 95% na Argentina.<sup>59</sup> E outra pesquisa indicou que, globalmente, o conceito sobre os Estados Unidos estava a evoluir de ruim para pior.<sup>60</sup>

Como Kissinger observara, no início do século XXI, a América do Sul buscava definir uma identidade política própria, o que estava a gerar uma virtual contenda entre o Brasil e os Estados Unidos sobre o futuro do “Cone Sul”.<sup>61</sup> Esta previsão o filósofo alemão George W. Hegel fizera por volta de 1830, quando disse que a América era “a terra do futuro”, na qual, em tempos vindouros, haveria “algo como uma contenda entre a do Norte e a América do Sul, e onde a importância da História Universal deverá manifestar-se”.<sup>62</sup> A contenda é possível. A América do Sul, sob a liderança do Brasil juntamente com a Argentina e a Venezuela, está tratando realmente de definir sua própria identidade, diferenciada dos Estados Unidos e mesmo em oposição ao domínio dos Estados Unidos, o que se evidencia com a criação da União de Nações Sul-Americanas (UNASUL) e do Conselho Sul-Americano de Defesa. Tais iniciativas que implicam o desaparecimento do sistema interamericano, instituído por Washington e configurado pela Organização dos Estados Americanos (OEA), bem como o do Tratado do Rio de Janeiro, obsoleto e denunciado pelo México, e da Junta Interamericana de Defesa (JID).

Mas o acelerado desgaste da influência e do prestígio dos Estados Unidos na América do Sul e, em geral, na América Latina debilita inclusive sua estratégia

<sup>59</sup><http://www.pipa.org/?PDA=1%3Fcategory=films&profile=mobilefilmsuseraverage&subject=177636%20-%2026k> - USC Center on Public Diplomacy at the Annenberg School - <http://publicdiplomacy.wikia.com/wiki/Anti-Americanism>

<sup>60</sup> “World View of US Role Goes From Bad to Worse”. [http://www.worldpublicopinion.org/pipa/articles/home\\_page/306.php?nid=&id=&pnt=306&lb=hmpg1](http://www.worldpublicopinion.org/pipa/articles/home_page/306.php?nid=&id=&pnt=306&lb=hmpg1)

<sup>61</sup> KISSINGER, Henry. **Does America Need a Foreign Policy? Toward a Diplomacy for the 21st Century**. Nova York: Simon & Schuster, 2001, p. p. 152 - 163.

<sup>62</sup> “Amerika ist somit das Land der Zukunft, in welchem sich in vor uns liegenden Zeiten, etwa im Streite von Nord- und Südamerika, die weltgeschichtliche Wichtigkeit offenbaren soll.” HEGEL, G.W.F. Vorlesung über die Philosophie der Weltgeschichte. In: **Die Vernunft in der Geschichte**. Hamburg: F. Meiner Verlag, 1994. Band 1, p. 209.

global, que obedece às diretrizes traçadas desde o governo de George H. W. Bush (1989 -1993), no sentido de desencorajar qualquer desafio à sua preponderância ou tentativa de reverter a ordem econômica e política internacionalmente estabelecida.<sup>63</sup> No conflito com os Estados Unidos, gerado pela tentativa de incorporar a Geórgia e a Ucrânia à OTAN e instalar bases antimísseis na Polônia e na República Tcheca, o presidente Hugo Chávez, desafiando os Estados Unidos, respaldou a Rússia, que enviou a Caracas dois bombardeiros estratégicos TU-160, para a realização de exercícios conjuntos com aviões da Força Aérea Venezuelana, e sinalizou que mandará também navios de guerra ao Caribe, como resposta à presença de navios americanos no Mar Negro. E, em meio ao agravamento do conflito na Bolívia, no início de setembro de 2008, o governo de Evo Morales não apenas denunciou a Enron e a Shell, sócias majoritárias dos dutos Transredes, e a Ashmore Energy Internacional, de haver impulsado o plano conspirativo contra seu governo como considerou *persona no grata* o embaixador dos Estados Unidos, Philip Goldberg, acusando-o de apoiar a rebelião dos departamentos da “*media-luna*” contra La Paz e encorajar a secessão da Bolívia, acusação que, decerto, tinha fundamento.<sup>64</sup> Solidário com Evo Morales, o presidente Hugo Chávez expulsou o embaixador dos Estados Unidos em Caracas, Patrick Duddy e deu-lhe o prazo de apenas 72 horas para abandonar o país. E a Argentina e o Brasil, por sua vez, manifestaram solidariedade ao governo de Evo Morales, enfaticamente, condenaram o levante e os atos terroristas e sabotagens da oposição, no Oriente boliviano, como tentativa de desestabilizar a ordem constitucional do país, e deixaram claro, de modo inequívoco, que não aceitariam nem reconheceriam a secessão dos departamentos do Oriente boliviano.

## Conclusões

Não há dúvida de que as tensões e os conflitos na Bolívia e na Geórgia se entrelaçam, gerados e alimentados pela disputa das fontes de energia em

---

<sup>63</sup> POWELL, Colin L. - The Military Strategy of the United States – 1991-1992, US Government, Printing Office, ISBN 0-16-036125-7, 1992, p 7. Draft Resolution - 12 “ Cooperation for Security in the Hemisphere, Regional Contribution to Global Security - The General Assembly, recalling: Resolutions AG/RES. 1121 (XXX- 091 and AG/RES. 1123 (XXI-091) for strengthening of peace and security in the hemisphere, and AG/RES. 1062 (XX090) against clandestine arms traffic.

<sup>64</sup> Luiz Alberto Moniz Bandeira. “A balcanização da Bolívia”. **Folha de São Paulo**, São Paulo, 15 de julho de 2007.

que os Estados Unidos se empenharam, a fim de manter seu *way of life*, com alto nível de consumo e de desperdício. Como bem observou o cientista político José Luís Fiori está em curso uma nova “corrida imperialista”, entre as grandes potências, que lutam por sua segurança energética e alimentar. A China penetra cada vez mais na África, onde os países da União Europeia buscam conservar a preeminência sobre suas antigas colônias. E a competição, como prevê, José Luís Fiori, deverá atingir a América Latina, porém de forma ainda mais intensa, graças aos seus recursos de gás e petróleo, às suas grandes reservas minerais e recursos hídricos, e à sua imensa capacidade de produção alimentar, muito superior à da África.<sup>65</sup>

Este aspecto econômico-comercial certamente também pesou na decisão americana de reativar a IV Frota no Atlântico Sul, com a perspectiva de que a região se torne um dos grandes centros produtores de petróleo, em virtude das recentes descobertas de jazidas, na camada pré-sal no litoral de São Paulo e que provavelmente se estendem por todo o sul até o litoral da Argentina. E o envolvimento do Brasil, que mais e mais se projeta como potência econômica e política, será inevitável. É o maior exportador mundial de alimentos, brevemente tornar-se-á um dos maiores exportadores de petróleo, e possui grande parte do Aquífero Guarani, como das águas do Amazonas e da biodiversidade existente na região.<sup>66</sup> Em tais circunstâncias, o Brasil não pode deixar de reequipar e modernizar suas Forças Armadas, particularmente a Marinha de Guerra, com a construção do submarino nuclear, e adquirir mais e mais autonomia e auto-suficiência na produção de material bélico, condição essencial para alcançar o *status* de grande potência, integrando toda a América do Sul. Também não se pode descartar a hipótese de guerra com uma potência tecnologicamente superior ou de envolvimento do Brasil em conflito que atinja suas fronteiras e, por conseguinte, afete a sua segurança nacional, como na Bolívia, envolvendo a Venezuela. E um Estado, que necessita importar continuamente armamentos e munições, e navios para o transporte, não tem condições de enfrentar um eventual conflito armado com outro Estado. Uma Segunda Guerra Fria, em torno de energia e de recursos naturais, foi deflagrada e envolve a América do Sul, onde a penetração dos Estados Unidos sempre constituiu um fator de instabilidade e inquietação.

---

<sup>65</sup> José Luís Fiori. “Escopeta não é chocalho”. *Le Monde Diplomatique* (edição em português), 17/07/2008.

<sup>66</sup> Ibid.

A eleição para a presidência dos Estados Unidos de um homem de cor representa mais um sintoma do declínio político do Império Americano, até então governado por uma elite chamada de WASP (White, Anglo-saxon, Protestant), i.e., branca, anglo-saxônica e protestante, a elite “loira, de olhos azuis” que controla o sistema financeiro e à qual o presidente Lula se referiu como responsável pela débâcle da economia mundial. Essa elite fracassou. Mas não significa que perdeu o poder. Ainda que pretenda aliviar as tensões internacionais, o presidente Barack Obama não tem condições de reverter, fundamente, a política exterior dos Estados Unidos. A pressão dos *lobbies* e as resistências com que se defronta dentro do aparelho de governo e do Congresso, em suma, às relações reais de poder dentro da sociedade americana não permitem que ele altere substancialmente suas diretrizes. O golpe de Estado, que destituiu o presidente Manuel Zelaya (28.06.2009), em Honduras, evidenciou. Os militares hondurenhos não dariam um golpe de Estado se não contassem com respaldo de alguns setores, nos Estados Unidos, que se opõem à política exterior do presidente Barack Obama, sobretudo com respeito à Venezuela, Cuba e à América Latina, e queriam criar-lhe dificuldades. Por outro lado, o elevado grau de turbulência interna, resistência e oposição da maioria dos governos da América do Sul (e da América Latina, em geral) à política dos Estados Unidos, ainda mais evidenciada com o repúdio à ampliação das bases militares na Colômbia, denota claramente o desvanecimento de sua hegemonia, na região, e repercute, profundamente, sobre sua estratégia global, no sentido de impor a *Pax Americana*, i.e., “preservar e estender uma ordem internacional amigável (*friendly*) à nossa segurança, nossa prosperidade e nossos princípios”, conforme as diretrizes do *Project for the New American Century* (PNAC)<sup>67</sup>. E uma potência, que está a perder sua hegemonia e quer preservá-la, a qualquer custo, pode ser mais perigosa do que quando trata de expandir o seu império.

St. Leon (Baden-Württemberg), 2008/2009.

---

<sup>67</sup> Mais detalhes vide Moniz Bandeira, Luiz Alberto. **Formação do Império Americano (Da guerra contra a Espanha à guerra no Iraque)**. Rio de Janeiro: Editora Civilização Brasileira, 2ª ed., 2005, p. 571.

## O Brasil como potência regional e a importância estratégica da América do Sul na sua política exterior\*

Extensão territorial, poder econômico e poder militar são três fatores que devem ser considerados para qualificar um país como potência e compreender sua posição na hierarquia entre Estados. Estes são os fatores que permitem a um Estado atuar independentemente e influir sobre outros Estados e, portanto, determinar em que condições ele se expressa como potência regional internacional. Um Estado, que dispõe de potencial econômico, força militar e extensão territorial (assumindo, por suposto, que sua população seja correspondente ao espaço que ocupa), pode tornar-se hegemônico, o líder e o guia de um sistema de alianças e acordos de variado alcance.

Para contar com todos os fatores que garantem a segurança da vitória, tanto quanto seja possível prever-se, é necessário que o Estado tenha capacidade de exercer pressão diplomática, i. e., capacidade para obter parte do que poderia ser o resultado de uma guerra vitoriosa sem necessidade de combater realmente.<sup>1</sup> Mesmo assim, a paz interna, como reflexo do exercício eficiente dos grupos sociais e de sua função interna hegemônica, é

---

\* Texto para o seminário sobre “A política exterior do Brasil em sua própria visão e na dos parceiros”. Consulado-Geral do Brasil em Munique, 7 de novembro de 2008.

<sup>1</sup> GRAMSCI, Antonio – Maquiavel, a Política e o Estado Moderno, 2a. ed., Rio de Janeiro, Civilização Brasileira, 1976, p. 191.

indispensável, se o Estado pretende ser uma potência internacional. Em outras palavras, como ponderou Karl W. Deutsch, o potencial do *status* de poder é uma simples estimativa dos recursos materiais e humanos que podem ser usados para prever quanto êxito poderá ter um país em uma disputa contra outro país, se usa seus recursos como vantagem.<sup>2</sup> De acordo com Deutsch, um país tanto mais terá condições de afirmar-se como potência quanto mais extenso for e quanto mais numerosa seja sua população e os recursos que pode mobilizar para a consecução de uma política (57). Poder, pura e simplesmente, é a habilidade de um ator de prevalecer em um conflito e superar os obstáculos, se usa com vantagem seus recursos.

Com mais de 196 milhões de habitantes (em 2007), a extensão territorial de Brasil é apenas pouco menor do que a dos Estados Unidos continental, incluindo o Alaska. Soma cerca de 8.514.215 milhões de quilômetros quadrados e seu litoral se estende por 7.367 quilômetros. Tem 15.735 quilômetros (cerca de 8.000 milhas) de fronteiras, sem litígio, com todos os países da América do Sul (exceto Equador e Chile). E dentro deste vasto território, seus recursos naturais são abundantes: terras férteis para a agricultura, reservas imensas, jazidas de ferro e outros minerais metálicos, urânio, biodiversidade, enormes reservas de água e recursos hidroelétricos. E, conforme a estimativa da Associação Brasileira de Geólogos de Petróleo (ABGP), os campos descobertos na Bacia de Santos, litoral do Estado de S. Paulo, contêm 33 bilhões de barris, o que quadruplica as reservas de petróleo do Brasil de 13 bilhões de barris (provados) para cerca de 46 bilhões de barris. Somente no campo de Tupi (litoral de Santos) há cerca de 5 a 8 bilhões de barris. Os dados são ainda muito imprecisos, mas de acordo com Stephanie Hanson, do Council on Foreign Relations, o volume de petróleo na camada pré-sal, que provavelmente se estende por 800 quilômetros, do Espírito Santo, norte do Rio de Janeiro, a Santa Catarina,<sup>3</sup> deve ser da ordem de 70 a 100 bilhões de barris, além de grande volume de gás.<sup>4</sup> O Produto Interno Bruto (PIB) do Brasil, conforme a paridade do poder de compra, utilizado pelo Banco Mundial, era em 2007 da ordem de US\$ 1,849 trilhão, mais de três vezes maior do que o da Argentina, estimado em US\$ 526 bilhões (2005), maior do que o do Canadá, calculado em US\$ 1,271 trilhão (est. 2007), do que o do México,

---

<sup>2</sup> DEUTSCH, Karl W. – “On the Concepts of Politics and Power”, in Farrel, John C. & Smith, Asa P. (editors) – *Theory and Reality in International Relations*, New York – London, Columbia University Press, 1967, p. 52-54.

<sup>3</sup> <http://www2.petrobras.com.br/Petrobras/>

<sup>4</sup> Ibid.

US\$ 1,353 trilhão (2007 est.), do que o da Espanha (US\$ 1,361 trilhão, est. 2007), igual ao da Itália (US\$ 1,8 trilhão, 2007 est.), um pouco menor do que o da França (US\$ 2,075 trilhões, 2007 est), que o da Rússia (US\$ 2,097 trilhões, 2007 est.) e do Reino Unido (US\$ 2,13 trilhão, 2007 est.).<sup>5</sup>

Não sem razão, já em 1976, ao ser interpelado, no House Foreign Affairs Committee, se os Estados Unidos haviam elevado o Brasil ao *status* de potência mundial, por terem os dois países assinado um acordo de consulta, Henry Kissinger, então secretário de Estado na administração do presidente Gerald Ford (1974-1977), replicou:

*“(...) This agreement does not make Brazil a world power. Brazil has a population of 100 million, vast economic resources, a very rapid rate of economic development. Brazil is becoming a world power, and it does not need our approval to become one, and it is our obligation in the conduct of foreign policy to deal with the realities that exist”.<sup>6</sup>*

A percepção de Kissinger quanto ao papel que o Brasil desempenhava ou pretendia desempenhar tinha fundamento histórico. Desde a segunda metade do século XIX, o Brasil configurou uma potência regional. Ao separar-se de Portugal manteve, sem ruptura da ordem política, um aparelho burocrático-militar capaz de defender a vasta extensão do seu território e impor, tanto interna quanto externamente, os interesses de sua elite dirigente, devido ao fato de que não era um simples sucessor do Estado português. Era o próprio Estado português, que se trasladara para a América do Sul, ajustara-se às condições econômicas e amoldara-se à estrutura social da colônia, mas conservara sua contextura institucional, assentada no dogma da soberania una e indivisível da Coroa, a hierarquia, as leis civis, os métodos administrativos, o estilo político, o instrumental bélico e diplomático, com experiência internacional, e o vazo de potência. Daí porque, em 1854, o diplomata Martin Maillefer, ministro plenipotenciário da França em Montevidéu, chamou o Brasil de “Rússia tropical”, que tinha “a vantagem da organização e perseverança em meio dos Estados turbulentos e mal constituídos da América do Sul”.<sup>7</sup>

<sup>5</sup> <https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/geos/uk.html>

<sup>6</sup> KISSINGER, Henry. Does America Need a Foreign Policy. Toward a Diplomacy for 21st Century. Nova York: Simon and Schuster, 2001, pp. 159-160.

<sup>7</sup> Despacho nº 17, M. Maillefer a Drouyn de Lhuys, Montevidéu, 05.03.1854, in Revista Histórica nº 51, 449.

Após a Guerra da Tríplice Aliança com o Paraguai, que comprometeu gravemente as finanças do Brasil, a Argentina consolidou-se como Estado nacional e, embora as economias dos dois países não competissem e até mesmo se complementassem, suas relações caracterizaram-se cada vez mais por forte rivalidade, gerando tensões e graves crises, entremeadas com esforços de entendimento e de cooperação, ao longo de toda a primeira metade do século XX. A partir do final da Segunda Guerra Mundial, com a implantação da indústria pesada, e particularmente com a implantação da siderúrgica, o desenvolvimento do Brasil avantajou-se, enquanto a economia da Argentina, assentada sobre a agropecuária, continuou a depender das exportações de carne e cereais e importações de bens de capital, cada vez mais caras, para sustentar uma indústria com características leves, de bens de consumo. Assim, expansão econômica do Brasil, a partir dos governos dos presidentes Getúlio Vargas (1951-1954) e Juscelino Kubitschek (1956-1961), tomou enorme impulso e, após a crise na primeira metade dos anos 1960, seu PIB desde 1968 passou a crescer a taxas de 9%, 10% e 11% a.a., contrastando com a relativa estagnação da Argentina, o que aumentou o desequilíbrio de poderes cada vez mais na América do Sul. Um século depois, pôde então o Brasil restabelecer a hegemonia que mantivera na Bacia do Prata, até 1876, quando retirou as tropas do Paraguai, derrotado na Guerra da Tríplice Aliança.

### **A América do Sul na política exterior do Brasil**

Como salientou o embaixador Samuel Pinheiro Guimarães, em sua obra **Quinhentos anos de periferia**, a América do Sul é a “circunstância inevitável, histórica e geográfica do Estado e da sociedade brasileira”.<sup>8</sup> E, com a intensificação do seu desenvolvimento industrial, nos anos 1950, o Brasil, cujos interesses até então se concentravam na Bacia do Prata, voltou-se mais e mais para os países da região amazônica, ou seja, para a Bolívia, Peru, Equador, Venezuela, Colômbia, Suriname e Guiana, cuja massa demográfica, no conjunto, representava por volta da primeira metade dos anos 80 do século XX um mercado da ordem de 87 milhões de habitantes, o

---

<sup>8</sup> PINHEIRO GUIMARÃES, Samuel. *Quinhentos anos de periferia*. Rio de Janeiro-Porto Alegre: Editora Contraponto – Editora da Universidade Federal do Rio Grande do Sul, 1ª. edição, 1999, p. 146.



equivalente a 61% da população brasileira, espalhando-se até o Oceano Pacífico e o Caribe. Era necessário abrir mercados para as suas manufaturas e o comércio da região amazônica com as repúblicas do Pacífico saltou de US\$ 173 milhões, em 1972, para US\$ 2,3 bilhões em 1982.<sup>9</sup> E seu fomento, visando a integração e unificação da América do Sul, requeria o desenvolvimento dessa imensa região, a Amazônia, que separava os mercados às margens do Pacífico e do Caribe dos centros industriais do Brasil, situados no litoral do Atlântico.

O desenvolvimento da Amazônia dependia, entretanto, da cooperação com os países vizinhos, porquanto sete das dez fronteiras internacionais do Brasil localizavam-se quase integralmente naquela região, somando 12.114 km, o que representava cerca de 80% do total de sua fronteira terrestre. Assim, com o propósito de incrementar o desenvolvimento trans-fronteiriço, o Itamaraty, durante o governo do general Ernesto Geisel (1974-1979) empreendeu as negociações, a cargo do embaixador Rubens Ricupero, para a celebração, em 3 de julho de 1978, do Tratado de Cooperação Amazônica. O que inspirou a negociação desse Tratado, com características similares ao Tratado da Bacia do Prata, foi possibilitar sua ocupação de forma racional e evitar que potências estranhas à região se introduzissem na Amazônia, sob qualquer pretexto. Essa preocupação levou o presidente João Batista Figueiredo a evitar que os Estados Unidos, em 1981, intervissem no Suriname, conforme o presidente Ronald Reagan pretendia, para depor o governo de Desiré Delano (Desi) Bouterse, sob a alegação de que ele estava a acercar-se politicamente de Cuba.<sup>10</sup> Assumiu a tarefa de resolver o problema. E conseguiu-o.

### **Mercosul *versus* ALCA**

A questão Mercosul/ALCA tornou-se destarte o principal ponto das divergências entre o Brasil e os Estados Unidos, por envolver profundas contradições, nas quais interesses econômicos, políticos e estratégicos se entrelaçavam. AALCA não convinha aos interesses do Brasil, que não se dispunha a permitir, como o fez a Argentina, que seu parque industrial se desmantelasse, se transformasse em sucata, sob nova e devastadora redução

---

<sup>9</sup> Ricupero, janeiro/março, 1984, Senado Federal, p. 63.

<sup>10</sup> Moniz Bandeira, 2003, 2ª. Edição, p. 458. Moniz Bandeira, 2004, pp. 164-165.

de tarifas, nem a suportar crescentes saldos negativos na balança comercial. O embaixador Samuel Pinheiro Guimarães, que fora um dos encarregados das negociações dos acordos de integração Brasil-Argentina, em 1986/1987, quando ainda era o conselheiro e chefe da Divisão Econômica do Itamaraty, denunciou a ALCA como parte da estratégia de manutenção da hegemonia política e econômica dos Estados Unidos, “que realizariam seu desígnio histórico de incorporação subordinada da América Latina a seu território econômico e a sua área de influência político-militar”<sup>11</sup>, e insistiu em que o governo brasileiro devia abandonar os acordos para sua implementação. “A ALCA levará ao desaparecimento do Mercosul” – advertiu<sup>12</sup>.

Grande parte do empresariado brasileiro também receava as consequências da ALCA, cuja implementação acarretaria sérios riscos para a indústria nacional. E o presidente Fernando Henrique Cardoso, em meio das crescentes dificuldades geradas, dentro do Mercosul, pela desvalorização, em 1999, da moeda brasileira, o real, reavivou o conceito de América do Sul, que o projeto da ALCSA consubstanciava e fora eclipsado durante seu primeiro mandato (1995-1999). A ampliação do comércio com os países da América do Sul implicava, porém, uma série de projetos e o presidente Fernando Henrique Cardoso convocou uma reunião de cúpula dos chefes de Estados da América do Sul, realizada em Brasília, durante os dias 31 de agosto e 1º de setembro de 2000, com o objetivo de discutir a integração regional, notadamente as interconexões energética e viária. O plano teria financiamento do BID e da CAF (Corporación Andina de Fomento) e México mostrou-se contrariado por não ter sido convidado, imaginando que se tratava de manobra com intenção de isolá-lo. Fernando Henrique Cardoso mandou fazer ver ao governo mexicano que o plano de interconexões não poderia chegar à América do Norte, não havia como, de modo que por esse motivo a presença do México não havia sido considerada. Para dirimir quaisquer dúvidas nesse sentido, convidou para a reunião o Ministro das Relações Exteriores do México, Jorge G. Castañeda, na qualidade de observador. Mas, evidentemente, a desculpa era apenas meia-verdade, pois não podia explicar os objetivos políticos implícitos na convocatória da cúpula Brasília.

Estes objetivos se evidenciaram em artigo publicado na imprensa, na qual Fernando Henrique Cardoso, antes da reunião, definiu o acontecimento

---

<sup>11</sup> Entrevista do Embaixador Samuel Pinheiro Guimarães a Valor Econômico, 2.2.2001.

<sup>12</sup> Ibid.

como de “reafirmação da identidade própria da América do Sul como região”, onde a democracia e a paz abriam a perspectiva da integração cada vez mais intensa entre países que mantinham uma relação de vizinhança”.<sup>13</sup> E ressaltou:

“A vocação da América do Sul é a de ser um espaço econômico integrado, um mercado ampliado pela redução ou eliminação das dificuldades e obstáculos ao comércio, e pelo aperfeiçoamento das conexões físicas em transportes e comunicações.”<sup>14</sup>

Não se tratava, portanto, de América Latina, mas da América do Sul, uma região geograficamente definida, reconhecida pelos presidentes, no Comunicado Conjunto, como uma região com características específicas que a distinguiam no cenário internacional e que as suas peculiaridades e a contigüidade geográficas criavam uma agenda comum de desafios e oportunidades. Sua coesão constituía, também, elemento essencial a uma inserção mais favorável na economia mundial, de forma que pudesse converter a globalização em meio eficaz para ampliar as oportunidades de crescimento e desenvolvimento da região e melhorar de forma sustentada e equitativa os seus padrões de bem-estar social, enfrentando os efeitos desiguais gerados para diferentes grupos de países, *vis-à-vis* sobretudo da América do Norte.

A Cúpula de Brasília teve um caráter estratégico e avançou a possibilidade de integração, não apenas física, econômica e comercial, mas igualmente política, como o presidente Fernando Henrique Cardoso insinuou, ao dizer que era “o momento de reafirmação da identidade própria da América do Sul como região onde a democracia e a paz abrem a perspectiva de uma integração cada vez mais intensa entre países que convivem em um mesmo espaço de vizinhança”. E a afirmação dessa “identidade própria”, diferenciada, por conseguinte, da América do Norte, era o que preocupava Washington, conforme Kissinger exprimiu em sua obra *Does America Need a Foreign Policy?*<sup>15</sup> Mas a integração política

---

<sup>13</sup> Cardoso, Fernando Henrique - “O Brasil e uma nova América do Sul”, Valor Econômico, 30 de agosto de 2000.

<sup>14</sup> Ibid.

<sup>15</sup> Kissinger, Henry. *Does America Needs a Foreign Policy?*. New York: Simon & Schuster, 2001, p. 152 - 163.

passava necessariamente pela perspectiva de integração do espaço econômico da América do Sul, mediante o entendimento entre “o Mercosul ampliado e a Comunidade Andina (CAN),<sup>16</sup> com a aproximação crescente da Guiana e do Suriname”, conforme o presidente Fernando Henrique Cardoso, apontou, salientando:

“Um acordo de livre comércio entre o Mercosul e a Comunidade Andina será a espinha dorsal da América do Sul como espaço econômico ampliado. Deve, portanto, ser visto como um objetivo político prioritário”.<sup>17</sup>

Por proposta do Brasil, reconheceu-se a necessidade de implementação da integração da América do Sul, a partir da formação de uma Área de Livre Comércio Sul-Americana (ALCSA), iniciada em 1993, ao tempo do governo do presidente Itamar Franco, que tinha como chanceler o embaixador Celso Amorim. E a proposta de integração regional não se limitou aos aspectos comerciais. Houve acordo sobre a necessidade de desenvolvimento de uma Iniciativa para a Integração da Infra-estrutura Regional da América do Sul (IIRSA), que modernizasse as relações e potencializasse a proximidade sul-americana, rompendo os obstáculos fronteiriços e formando um espaço ampliado através de obras e articulações nas áreas de transportes, energia e comunicações.

O objetivo político prioritário, na proposta de integração do espaço econômico da América do Sul, evidenciou-se ainda mais quando Fernando Henrique Cardoso declarou que o “Mercosul é mais que um mercado, o Mercosul é, para o Brasil, um destino” – disse o presidente Fernando Henrique Cardoso, em 2001, acrescentando que a ALCA era “uma opção”, à qual poderia aderir ou não.<sup>18</sup> E esta sua frase, exprimindo a continuidade essencial da política exterior do Brasil, repercutiu nos Estados

---

<sup>16</sup> Em abril de 1998, os quatro estados do Mercosul celebraram os estados da Comunidade Andina de Nações (CAN) um acordo-quadro que previa a criação de uma zona de livre comércio entre os dois blocos a partir de janeiro de 2000. O intercâmbio com o CAN, no ano 2000, alcançou um montante da ordem de US\$ 5,5 milhões, 29% maior do que em 1999, sendo os fluxos de comércio mais importantes os registrados entre Brasil e Venezuela e Brasil e Colômbia. Dados da Confederação Nacional da Indústria (CNI), Brasília.

<sup>17</sup> Cardoso, Fernando Henrique - “O Brasil e uma nova América do Sul”, Valor Econômico, 30 de agosto de 2000.

<sup>18</sup> Discurso do Presidente Fernando Henrique Cardoso, na Reunião de Cúpula do MERCOSUR, na ocasião do da Reunião do Conselho do Mercado Comum, Assunção, 22 de junho de 2001.

Unidos<sup>19</sup>, o que levou Henry Kissinger a constatar que o Mercosul tendia a apresentar as mesmas tendências manifestadas na União Europeia, que buscava definir uma identidade política europeia não apenas distinta dos Estados Unidos, mas em manifesta oposição aos Estados Unidos<sup>20</sup>. “Especialmente no Brasil, há líderes atraídos pela perspectiva de uma América Latina politicamente unificada confrontando os Estados Unidos e o NAFTA” - Kissinger ressaltou<sup>21</sup>. Segundo observou, enquanto a ALCA era concebida como simples área de livre comércio, o Mercosul era uma união aduaneira, trans-fronteiriça, que teria, por sua natureza, tarifas mais elevadas para o mundo (tarifa externa comum) que entre os estados associados, pretendendo evoluir para um mercado comum, e isto não convinha, porque, provavelmente, afirmaria a identidade latino-americana (sic) como separada e, se necessário, oposta aos Estados Unidos e à NAFTA. “(...) Tudo isso tem criado um potencial debate entre Brasil e os Estados Unidos sobre o futuro do Cone Sul” – Kissinger reconheceu<sup>22</sup>. Com efeito, a diplomacia brasileira tornou a integração da América do Sul, a afirmação de sua identidade própria, a condição prévia para qualquer esforço de integração hemisférica, tal como o que os Estados Unidos estavam a propor, com o projeto da ALCA.<sup>23</sup>

### Conflitos na América do Sul

O Brasil estava a exercer de fato a liderança da América do Sul, aceita consensualmente pelos demais governos da região, dado seu enorme peso econômico, político e estratégico, sem pretensões de hegemonia, respeitando as particularidades de cada povo. E a Segunda Reunião de Presidentes da América do Sul realizou-se em Guayaquil, Equador, entre 26 e 27 de julho de 2002, quando foi aprovado o “Consenso de Guayaquil sobre Integração, Segurança e Infra-Estrutura para o Desenvolvimento”, manifestando o

---

<sup>19</sup>Rohter, Larry – “South American Trade Bloc Called Mercosur Under Siege”, in *The New York Times*, New York, 24.3.2001.

<sup>20</sup> Kissinger, Henry. *Does America Needs a Foreign Policy?*. New York: Simon & Schuster, 2001, p. 152 - 163.

<sup>21</sup> Id., *ibid.*, p. 152.

<sup>22</sup> Id., *ibid.*, p. 163.

<sup>23</sup> Cervo, Amado Luiz & Bueno, Clodoaldo. *História da Política Exterior do Brasil*. Brasília: Instituto Brasileiro de Relações Internacionais-Editora da Universidade de Brasília, 2002, pp. 486-487.

propósito de construir “um futuro de convivência fecunda e pacífica, de permanente cooperação” e declarando “a América do Sul como Zona de Paz e Cooperação”. A turbulência social, política e militar nos países andinos dificultava, no entanto, a consecução de tal objetivo e preocupava o Brasil. Em 26 de janeiro de 1995, o conflito armado entre tropas do Equador e do Peru, na fronteira litigiosa em torno do rio Cenepa, perturbava a paz da região. O presidente Fernando Henrique Cardoso atuou no sentido de obter o cessar-fogo, levando os dois países, depois de esporádicos combates, a firmarem um acordo, em Brasília, sob os auspícios dos quatro Estados garantes do Protocolo do Rio de Janeiro, de 1942 - Argentina, Brasil, Chile e Estados Unidos. O Brasil exerceu a liderança no processo de Paz entre o Equador e o Peru e o Exército brasileiro, na Misssão de Observadores Militares Equador-Peru (MOMEPE), fiscalizou na região do rio Cenepa, fronteira entre os dois países, o cumprimento do acordo.

O Brasil também interveio, diplomaticamente, para evitar que a crise política, no Paraguai, em abril de 1996, resultasse em um golpe militar, depois que parlamentares, vinculados ao general Lino Oviedo, votaram contra o projeto de lei para construir uma segunda ponte entre o Paraguai e o Brasil, o que impediu as empresas do presidente Juan Carlos Wasmosy de obterem a concessão das obras. Wasmosy decidiu então passá-lo para a reserva e Oviedo<sup>24</sup>, rebelado, entrincheirou-se em sua unidade, ameaçando derramar sangue se a medida não fosse revogada. A crise somente não culminou com a quebra da legalidade constitucional, devido à interferência dos embaixadores do Mercosul (Argentina, Brasil e Uruguai), dos Estados Unidos e do próprio secretário executivo da OEA, César Gaviria, que negociaram um acordo, mediante ameaças de boicote e isolamento econômico e político do Paraguai, bem como do congelamento de sua participação no Mercosul e outras sanções punitivas: Oviedo não foi preso e apresentou voluntariamente o pedido de passar para a reserva.

De qualquer maneira, o Brasil não estava disposto a permitir um golpe de estado no Paraguai e contaria com o respaldo da Argentina e do Uruguai,

---

<sup>24</sup> O general Lino César Oviedo Silva fez rápida carreira no Exército, desde a queda de Stroessener em 1989. Naquela época, era simples coronel e foi ajudante do general Andrés Rodríguez, comandante do Primeiro Corpo do Exército. Em 1992, converteu-se em chefe da campanha da candidatura de Juan Carlos Wasmosy e influiu para que ele derrotasse Luiz Maria Argaña. Certa vez declarou: “*Fuerzas Armadas y Partido Colorado cogobernaremos siempre, chille quien chille, llore quien llore, moleste a quien moleste*”. E em 1993 começou sua carreira política.

dado que a ruptura da democracia política seria intolerável dentro do Mercosul, bem como em termos do Grupo do Rio e da nova concertação no hemisfério. O compromisso com a democracia, ou seja, a chamada “cláusula democrática” do Mercosul, estava implícito no Tratado de Assunção, tanto que Brasil e Argentina, desde a Declaração de Iguazu, em novembro de 1985, nunca cessaram de reiterar a adesão aos princípios democráticos, como fundamento da cooperação e da integração, não apenas em termos bilaterais, mas também com respeito aos demais países da América do Sul. O Foro de Consulta e Concertação Política do Mercosul (FCCP) deu grande ênfase à implementação da chamada “cláusula democrática”, o que levou à adoção do Protocolo de Ushuaia pelos países do Mercosul, Bolívia e Chile. A preservação da democracia no Paraguai continuou, porém, a constituir a grande preocupação do Brasil. Pouco depois de contornada a crise, Fernando Henrique Cardoso, em junho de 1996, visitou Assunção, com a intenção de reiterar o respaldo à ordem constitucional, e no mesmo ano os presidentes dos quatro países integrantes do Mercosul assinaram uma declaração, assumindo o compromisso de consultarem-se e aplicarem medidas punitivas, dentro do espaço normativo do bloco, em caso de ruptura ou ameaça de ruptura da ordem democrática em algum estado membro.

A débil democracia instalada no Paraguai, após a queda da ditadura do general Alfredo Stroessner, em 1989, continuou, porém, sob a ameaça de colapso, ao intensificar-se a luta pelo poder dentro do próprio Partido Colorado, que ainda controlava mais de 80% do aparelho do Estado. Condenado a 10 anos de prisão, por chefiar a rebelião militar de 1996, o general Lino Oviedo não pôde concorrer à sucessão do presidente Juan Carlos Wasmosy, mas Raúl Cubas, que o substituiu como candidato do Partido Colorado, venceu a eleição, com o slogan “Cubas no governo e Oviedo no poder”, e concedeu-lhe indulto, cinco dias depois de assumir o governo, em agosto de 1998. O assassinato de Luís Carlos Argaña, o principal adversário do presidente Raúl Cubas, que se opusera à libertação de Oviedo, desencadeou a grave crise política, em meio de choques de rua, e mais uma vez os chefes de governo do Brasil e da Argentina tiveram de intervir, ameaçando isolar o Paraguai econômica e politicamente e afastá-lo do Mercosul, de conformidade com a cláusula democrática do Tratado de Assunção caso um golpe de estado se consumasse. Essa advertência Raúl Cubas ouviu diretamente de Fernando Henrique Cardoso, que o aconselhou a renunciar à presidência, antes de que a crise se agravasse e produzisse a

ruptura da legalidade, e percebeu que não tinha condições de resistir, dado que o Brasil absorvia cerca de 30% das exportações dos produtos paraguaios, como algodão e soja, e essa dependência chegava a atingir 70%, considerando o total estimado de suas reexportações. Assim, em 28 de março de 1999, véspera da decisão do Senado sobre o *impeachment*, Cubas Grau renunciou à presidência do Paraguai e asilou-se no Brasil, após Oviedo partir para a Argentina, onde o presidente Carlos Ménem lhe deu refúgio. Entretanto, outro intento de golpe ocorreu, na madrugada de 18 para 19 de maio de 2000, quando integrantes do Primeiro Corpo do Exército, tendo como epicentro a Primeira Divisão de Cavalaria, e de Polícia Nacional, promoveram a *Operación Aratirí* (raio no idioma guarani), questionando a legitimidade do presidente Luís González Macchi e invocando o direito constitucional à rebelião. Os insurgentes, após ocupar as instalações de alguns meios de comunicação, pretenderam dirigir-se para o Congresso, porém a Marinha e a Força Aérea declararam-se leais ao governo e sufocaram o levante, sem encontrar resistência.

A guerra civil na Colômbia constituía outro foco de instabilidade, a preocupar o Brasil, devido, sobretudo, à possibilidade de uma intervenção militar, efetuada ou articulada pelos Estados Unidos. O Plano Colômbia, lançado pelo presidente Bill Clinton um dia antes da Reunião dos Presidentes da América do Sul, em Brasília, preocupou o governo brasileiro, uma vez que equacionava o conflito exclusivamente em sua dimensão armada, destinando mais de US\$ 1,2 bilhão – cerca de 80% dos US\$ 1,3 bilhão prometidos pelos EUA – à compra de material bélico, inclusive aviões, 30 helicópteros tipo Black Hawk e 33 tipo Huey<sup>25</sup>, pelo Exército colombiano, e apenas US\$ 238 milhões à promoção dos direitos humanos e ao reforço da democracia e do sistema judicial. Ele fora concebido como uma estratégia de guerra, e tudo indicava que os Estados Unidos repetiriam a tática usada em Kosovo, bombardeando intensamente as regiões dominadas pelas Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC) e o Ejército de Libertación Nacional (ELN), juntamente com a aspersão de agentes biológicos sobre os

---

<sup>25</sup> A United Technologies produzia o poderoso helicóptero UH-60L Black Hawk, o Falcão Negro, e a Bell Textron procurava vender helicóptero UH-1H Huey. Ambas corporações investiram nas campanhas eleitorais dos EUA. Constava que, nas campanhas de 1996 e 1998, a Bell Textron deu uma contribuição de US\$ 551,816 ao Partido Republicano e US\$ 364,420 ao Partido Democrata; a United Technologies contribuiu com US\$ 362,340 para o Partido Republicano e US\$ 347,200 dólares para o Partido Democrata.



cultivos de coca, dado que uma intervenção por terra nas províncias de Caquetá, Putumayo, na Amazônia colombiana, custaria muitas perdas de vida.

O Brasil temeu o impacto que a execução do Plano Colômbia produziria sobre seu território, levando guerrilheiros ou militares colombianos a invadi-lo, e receou que fungos (*Fusarium oryzae*) ou outras armas químicas e biológicas, eventualmente empregadas pelos Estados Unidos, para destruir as plantações de coca, contaminassem os rios da Amazônia. No seu entendimento, não se podia vincular a necessidade de combater o negócio das drogas com o problema da insurgência, que era da competência interna da Colômbia e devia ser politicamente resolvido, embora esta posição não significasse simpatia por qualquer solução tendente a ceder às FARC e ao ELN as zonas conquistadas, por implicar uma renúncia do estado colombiano à soberania sobre seu território. Entretanto, o governo brasileiro considerava que a via militar, como os Estados Unidos propunham, não resolveria a crise e recusou-se terminantemente a permitir a utilização de qualquer base ou outras instalações militares em seu território para operações na Colômbia.

A partir do final dos anos 90, as relações do Brasil com a Venezuela, onde Hugo Chávez ascendera ao governo, tenderam a estreitar-se cada vez mais. Na Cúpula das Américas, em Quebec entre 20 e 22 de abril, Hugo Chávez alinhou-se com Fernando Henrique Cardoso, nas críticas à ALCA, e compareceu à reunião da Cúpula do Mercosul, realizada em Assunção, em 21 e 22 de junho, quando formalizou o pedido para o ingresso da Venezuela no Mercosul e, referindo que Fernando Henrique Cardoso dissera que a “*ALCA es opción y nuestro destino es el Mercosur*”, endossou que “*este es nuestro destino, el sur, la Cruz del Sur*”<sup>26</sup>. Nos primeiros anos da década de 2000, a situação agravou-se, no entanto, em quase todos os países da América do Sul. O processo de paz fracassou na Colômbia, onde os Estados Unidos aprofundaram sua intervenção na luta contra as FARC, não propriamente para combater o narcotráfico, mas, sobretudo, a fim de garantir o fluxo do petróleo, que saía de lá e do Equador. E, em dezembro de 2001, a Argentina entrou em colapso financeiro, bancarota, em meio de dramática convulsão social e crise política tão profunda que levou Fernando Henrique Cardoso a advertir o presidente George W. Bush sobre o perigo de uma ruptura institucional, caso o governo de Eduardo Duhalde não recebesse

---

<sup>26</sup> *La Nación*, Buenos Aires, 22.6.2001.

ajuda internacional. Também no Equador a situação configurou-se instável e os indígenas, em fevereiro de 2002, anunciaram que realizariam novas manifestações de massa, em Quito, contra as privatizações promovidas pelo governo de Gustavo Noboa com o fito de protestar contra o não cumprimento do acordo que pôs fim ao levante, no início de 2001<sup>27</sup>.

A Venezuela, com a qual o Brasil tratava de estreitar seu relacionamento, começou a enfrentar crescentes dificuldades políticas, fomentadas pela CIA, DIA e outras agências dos Estados Unidos. De 11 para 12 de abril de 2002, na Venezuela, três generais prenderam o presidente Hugo Chávez, levaram-no para o Forte Tiuna, e o general Lucas Rincón Romero, chefe do Estado Maior do Exército da Venezuela, anunciou sua renúncia à presidência da República. Pedro Carmona Estanca, presidente da Fedecámaras, assumiu o governo da Venezuela, com o apoio dos meios de comunicação e o respaldo não tanto encoberto da administração do presidente americano George W. Bush<sup>28</sup>, que se dispunha a reconhecê-lo. E a fim de facilitar essa decisão, dado que a Carta Democrática Interamericana condenava qualquer ruptura da legalidade, Phillip Chicola, funcionário do Departamento de Estado, pediu, no dia 12, que a transição conservasse as formas constitucionais, ou seja, que a Assembléia Nacional e a Corte Suprema aprovassem a renúncia de Chávez<sup>29</sup> e novas eleições, com observadores da OEA, fossem convocadas para dentro de um prazo razoável. A manobra, no entanto, fracassou. Enquanto as camadas mais pobres da população, favoráveis a Chávez, ocupavam as ruas de Caracas,

---

<sup>27</sup> *El Universal*, Caracas, 08.0, 2002.

<sup>28</sup> Wayne Madsen, antigo agente do serviço de inteligência da marinha norte-americana, revelou ao jornal inglês *The Guardian* que, desde junho de 2001, os EUA estavam a considerar a possibilidade de derrubar Chávez, e seus navios, estacionados no Caribe, entre 11 e 12 de abril, não apenas entrevistaram nas comunicações das embaixadas de Cuba, Líbia, Irã e Iraque, como permaneceram em estado de alerta, com o objetivo de evacuar os cidadãos americanos, se necessário. Campbell, Duncan – “American navy ‘helped Venezuelan coup’”, *The Guardian*, Londres, 29.04.2002. O presidente Hugo Chávez revelou a uma comitiva de deputados brasileiros, chefiada pelo deputado Aldo Rebelo (PCdoB/SP), presidente da Comissão de Relações Exteriores da Câmara, que o governo venezuelano tem registros da presença de oficiais do exército americano no Forte Tiuna no dia do golpe. “Ele tem tudo anotado, a que horas os adidos militares americanos saíram dos quartéis e a que horas chegaram ao forte”, disse o deputado Aldo Rebelo. “Chávez volta a acusar EUA”, *Jornal do Brasil*, Rio de Janeiro, 01.05.2002.

<sup>29</sup> Na mesma sexta-feira, 12 de abril, os advogados do Departamento de Estado, estudando a constituição da Venezuela, notaram que a renúncia do presidente da República não era válida até que fosse aceita pela Assembléia Nacional, que tinha o poder de instalar um novo chefe de governo.

saqueando as lojas, espalhando-se a agitação pelas cidades de Guarenas, Los Teques, Coro e Maracay, a brigada de pára-quedistas, comandada pelo general Raúl Baudel, bem como outros regimentos sublevaram-se contra a presidência *de facto* de Pedro Carmona.

Se não tinha condições internas de sustentar-se, apenas respaldado pelas classes médias e altas, o governo da coalizão empresarial-militar, emanado do golpe de 11/12 de abril, defrontou-se outrossim com enormes dificuldades externas para o seu reconhecimento. O Grupo do Rio, que realizava em Costa Rica a XVI Cimeira presidencial, reprovou prontamente a ruptura da ordem constitucional na Venezuela e solicitou ao embaixador César Gaviria, secretário-geral da OEA a convocação urgente do Conselho Permanente, de acordo com o Art. 20 da Carta Democrática Interamericana<sup>30</sup>, aprovada na sessão plenária de 11 de setembro de 2001, incorporando a resolução AG/RES. 1080 (XXI-O/91)<sup>31</sup>. A questão fora levantada primeiramente pelo Brasil e os embaixadores na OEA aprovaram uma resolução, em que condenaram “a alteração da ordem constitucional na Venezuela”. Somente em face da atitude de todos os demais estados da região, inclusive México e Canadá, de repudiar o golpe contra o governo de Hugo Chávez, a delegação dos EUA resignou-se a subscrever a moção da OEA. Mas só o fez no sábado, 13 de abril, quando as manifestações de massa haviam compelido Carmona a renunciar e Chávez retornou ao poder<sup>32</sup>.

### **União de Nações Sul-Americanas**

A crise na Venezuela não cessou. E o Brasil teve uma atuação ainda mais decisiva, visando a assegurar a estabilidade na Venezuela, em dezembro de 2002, quando o governo de Fernando Henrique Cardoso, com o endosso

---

<sup>30</sup> O Art. 20 da Carta Democrática Interamericana dispõe que, “caso num Estado membro ocorra uma alteração da ordem constitucional que afete gravemente sua ordem democrática, qualquer Estado membro ou o Secretário-Geral poderá solicitar a convocação imediata do Conselho Permanente para realizar uma avaliação coletiva da situação e adotar as decisões que julgar conveniente”.

<sup>31</sup> Consejo Permanente de la Organización de los Estados Americanos, Acta de la Sesión Extraordinaria celebrada el 21 de Enero de 2000. A OEA, mediante a resolução AG/RES. 1080 (XXI-O/91), estabeleceu um mecanismo para ajudar a restabelecer a democracia representativa onde ela sofresse uma interrupção. Essa resolução foi aprovada na quinta sessão plenária da OEA, ocorrida em 5 de junho de 1991.

<sup>32</sup> Marquis, Christopher – “U.S. Cautioned Leader of Plot Against Chávez”, *The New York Times*, 17.04.2002

do presidente eleito Luiz Inácio Lula da Silva, decidiu vender ao governo do presidente Hugo Chávez um navio petroleiro com 82 milhões de litros de combustível para enfrentar o desabastecimento provocado pela greve dos trabalhadores da Petróleo de Venezuela SA (PdVSA) e evitar a sua desestabilização. Apesar das críticas, por parte da oposição na Venezuela, à qual a iniciativa do Brasil desagradara, o governo de Lula, logo que inaugurado, tentou intermediar uma solução pacífica para a crise e enviou a Caracas o professor Marco Aurélio Garcia, assessor de Assuntos Internacionais do Presidente. O Brasil tinha investimentos na Venezuela, interesses econômicos, políticos e estratégicos, e não podia permitir a desestabilização do governo de Chávez, que fora eleito duas vezes e obtivera 60% dos votos, conforme o presidente Lula salientou. E daí porque propôs a formação de um grupo dos amigos da Venezuela (não só de Chávez) com a participação dos Estados Unidos e da Espanha, coordenado pelo secretário-geral da OEA, César Gaviria, com a finalidade de intermediar uma solução pacífica, legal e constitucional para o impasse que perdurava havia vários meses.

O presidente Lula, desde o início do seu mandato, demonstrou que sua política exterior trataria de robustecer a parceria estratégica com a Venezuela e aprofundar os vínculos com a Argentina, seu principal sócio no Mercosul, e que a integração da América do Sul era sua prioridade número um. Ele compreendeu que a base econômica e não exclusivamente política deveria lastrear a liderança do Brasil na América do Sul e que ela exigia o aumento das trocas comerciais, no contexto de um comércio regional mais equilibrado. O Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES), sob a direção do professor Carlos Lessa, desempenhou importante papel no adensamento dessa política. Foi aberta uma linha de crédito para financiar a venda ao mercado brasileiro de máquinas, componentes e peças fabricadas no Mercosul, em especial na Argentina, ao mesmo tempo em que se previa dar tratamento semelhante aos do produto nacional nos financiamentos da Finame bens de capital fabricados na Argentina, Uruguai e Paraguai. O BNDES também aprovou um crédito de US\$ 200 milhões para a ampliação de um gasoduto na Argentina, com a construção e montagem da tubulação, em um trecho de 508,85 quilômetros, expandindo a capacidade de transporte de gás natural da Companhia de Investimentos de Energia (Ciesa), ligada à filial da Petrobrás (Petrobrás Energia S/A, ex-Perez Companc), através dos gasodutos General San Martín e Neuba II, e ampliando a oferta de gás natural e eletricidade na região da Grande Buenos Aires.

Igualmente com a Venezuela, considerada um dos pilares da integração da América do Sul, o Brasil tratou de aprofundar a parceria principalmente na área energética. A Petrobrás e a PdVSA assinaram 15 acordos que incluíam, entre outros projetos, a exploração de gás e extração de petróleo pesado, pela indústria brasileira, na região do rio Orinoco, e a construção de uma nova refinaria no Brasil, com investimento previsto de cerca de US\$ 2 bilhões, com capacidade para produção diária entre 150.000 e 220.000. A entrada da Petrobrás na exploração de gás na Venezuela rompeu o monopólio virtualmente exercido pelas empresas dos Estados Unidos e da Europa e a Companhia Vale do Rio Doce projetou constituir com a venezuelana Corpozulia uma empresa binacional, para a exploração das reservas de carvão natural de Socuy, na Venezuela. Durante sua visita a Caracas, Lula firmou com Chávez vinte acordos de cooperação e investimentos, que incluíam a venda de 20 aviões militares, modelo Tucano, e créditos para a construção do metrô da cidade, bem como na área de defesa e vigilância da Amazônia, onde se previu a possibilidade de realização de exercícios conjuntos dos exércitos do Brasil e da Venezuela. “A solução para a economia da Venezuela, do Brasil e de outros países da América do Sul não está no Norte, além do oceano, mas na nossa integração” – disse Lula. Esses entendimentos entre Brasília e Caracas causaram, decerto, a inquietação de Washington, que tentava abusivamente isolar o governo de Hugo Chávez, por não subordinar-se aos seus desígnios.

O presidente Lula deu continuidade ao projeto de integração física e energética, elaborado no governo de Fernando Henrique Cardoso, ampliando-o com a participação do BNDES. Porém, explicitou e enfatizou ainda mais o projeto de formação de uma Comunidade Sul-Americana de Nações, criada na Terceira Reunião dos Presidentes da América do Sul, em 8 de dezembro de 2004, na cidade de Cuzco (Peru), quando foi assinada a Declaração de Cuzco pelos presidentes e representantes<sup>33</sup> dos 12 países da região, i. e., os quatro países do Mercosul (Brasil, Argentina, Uruguai e Paraguai), os cinco da Comunidade Andina (Venezuela, Colômbia, Peru, Equador e Bolívia), bem como o Chile, Suriname e Guiana. Na ocasião o presidente Lula anunciou a construção da Rodovia Interoceânica, que o Brasil e o Peru estavam a

---

<sup>33</sup> Os presidentes, Néstor Kirchner, da Argentina; Lucio Gutiérrez Equador; Nicanor Duarte, Paraguai; e Jorge Batlle, do Uruguai, não participaram da reunião por diversos motivos, mas deixaram claro seu apoio à decisão.

implementar. Era muito mais do que um projeto bilateral. Interessa a todos os países da região. E, segundo Lula declarou, mostra que a Comunidade Sul-Americana de Nações, que estavam a inaugurar, não era mero exercício de retórica, pois exprimia o empenho dos países da região em superar as distâncias que ainda os separavam.

Essa obra, a Rodovia Interoceânica, com 1.100 quilômetros de extensão, ligando o estado do Acre aos portos peruanos de Matarani, Ilo e Maratani, na região de Madre de Díos, no sudeste peruano, visava a possibilitar que o Brasil alcançasse mais facilmente os mercados da Ásia, através do Pacífico, e levar mais de meio milhão de turistas ao sul do Peru, onde o império inca nasceu e estão as ruínas de Machu Picchu. Ela fora orçada US\$ 700 milhões, US\$ 417 milhões (60%), financiados pelo Brasil por meio do Proex (Programa de Financiamento às Exportações, administrado pelo Banco do Brasil), e pelo Peru (40%), com o apoio da Corporação Andina de Fomento (CAF). Além da construção da Rodovia Interoceânica foram assinados mais 31 projetos de infra-estrutura para a região, o que significava, em princípio, consolidar a agenda estratégica da integração física e energética que, desde havia alguns anos, estava sendo definida.

O chanceler Celso Amorim, em entrevista à imprensa, ressaltou que a Comunidade Sul-Americana de Nações, baseada inicialmente em uma área de livre comércio e em projetos de infra-estrutura, iria reforçar a capacidade de negociação dos países da região, aumentando seu poder de barganha vis-à-vis dos grandes blocos econômicos, e admitiu a possibilidade de que ela viesse a gerar um processo de integração semelhante ao da União Europeia, objetivo estratégico do Brasil. Este projeto, porém, defrontava-se com uma situação bastante complicada em alguns países, como Equador, Bolívia e Peru, onde a turbulência social e política não cessava, além das incertezas no relacionamento entre a Colômbia, instigada pelos Estados Unidos, e a Venezuela, e entre o Chile e a Bolívia, cujo plano de exportar gás por território chileno havia gerado a crise que terminou com a renúncia do presidente Gonzalo Sánchez de Lozada (17/10/2003) e em face da qual o Brasil decidiu não envolver-se, diretamente, como fizera no caso do golpe na Venezuela.

Essa conexão da Bolívia com o Chile não convinha virtualmente à Petrobrás, que não apenas era a sua maior compradora de gás,

incorporando-o à matriz energética do Brasil e aliviando o consumo de petróleo do parque industrial, como também se dedicava à exploração, distribuição e comercialização do petróleo, através de duas subsidiárias - Empresa Boliviana de Refinamiento e Empresa Boliviana de Distribución. Seus investimentos na Bolívia somavam cerca de US\$ 2 bilhões, entre 27 multinacionais que lá atuavam, com um peso equivalente a cerca de 10% do PIB boliviano. E o fracasso de Washington na tentativa de impedir a queda de Sánchez de Lozada, seu protegido, permitiu ao Brasil conquistar posição vital na região. Impedida a saída do combustível para o oeste e congelado o projeto de construção do gasoduto, que uniria Tarija ao Chile, as exportações da Bolívia deviam voltar-se para o leste, através de um gasoduto de 3.150 quilômetros, traçado pela Petrobrás desde Santa Cruz de la Sierra, com ramificações até Canoas, no Rio Grande do Sul, e capacidade para transportar 24 milhões de metros cúbicos diários, dos quais cerca de 4 milhões eram importados pela Argentina, onde a Petrobrás comprara a companhia petrolífera Pérez Companc. Quando, porém, a crise voltou a agravar-se, nos primeiros meses de 2005, o governo de Lula, temendo que o presidente Carlos Mesa fosse deposto e ocorresse uma quebra institucional, buscou intermediar o conflito entre o governo e Evo Morales, líder do Movimiento al Socialismo, ao mesmo tempo em que defendia os interesses da Petrobrás.

A vitória de Tabaré Vázquez, no Uruguai, em 2004 tendeu a fortalecer a iniciativa para a consolidação da Comunidade Sul-Americana de Nações. Os acordos no setor energético, que os governos sul-americanos estavam a celebrar, cumpriam uma função estratégica para o projeto de fortalecimento da integração econômica e política no continente. Era previsto um acordo energético com a Venezuela que permitirá ao Uruguai receber petróleo a um preço mais barato, em parte pago através de uma linha especial de crédito e o restante, com o fornecimento de carnes, lãs e laticínios. O acordo de cooperação energética, firmado a 2 de março de 2005, em Montevideu, onde a PdVSA programava a abertura de um escritório, tinha como objetivo fundamental fortalecer os mecanismos de solidariedade, complementaridade e cooperação para dar respostas aos problemas de ambas as nações, e se inseria no esforço de criação da Comunidade Sul-Americana de Nações. Além dos acordos com o Brasil e o Uruguai, a Venezuela já firmou convênios com empresas petrolíferas do Paraguai e da Argentina, dando seqüência ao projeto da Venezuela de

estabelecer acordos estratégicos com os países do Mercosul, e o presidente Chávez excogitava encorajar a formação de uma empresa petrolífera dos Estados sul-americanos, a Petrosur.

### **Era de incertezas e conflitos**

A Venezuela, a partir do final do governo de Fernando Henrique Cardoso, passou a ocupar relevante papel na política exterior do Brasil, não apenas servindo de contrapeso para a Argentina como também conformando com ela o triângulo estratégico, no processo de integração da América do Sul, o estabelecimento de uma unidade econômica e política entre os países da região, condição necessária e indispensável a uma inserção equilibrada no cenário internacional. Entretanto, assim como a Alemanha e a França constituíram a força propulsora da União Europeia, o Brasil e a Argentina, desde os primórdios, configuraram os pilares básicos do Mercosul, o núcleo da Comunidade Sul-Americana de Nações em construção. E a perspectiva era de que a Argentina executasse uma política externa coerente, constante, uma política externa de Estado, sem oscilar conforme os humores conjunturais, e funcionasse como fator de aglutinação dos países hispano-sulamericanos, o que ela teria condições de fazer, mas somente respaldada e coligada com o Brasil, o que significava unificar a América do Sul.

O Brasil estava a exercer a liderança em uma era de incertezas, em uma região marcada por crescente instabilidade econômica e política e tensões militares, devido em larga medida à presença dos Estados Unidos, particularmente na Colômbia, Equador e Bolívia. O Brasil não admitia que o Estado colombiano se desintegrasse, com as FARC a controlar 40% do seu território, mas se recusava a confundir o combate ao narcotráfico com a repressão da insurgência, e via com desconfiança a presença dos Estados Unidos nas repúblicas do Pacífico, na região da Amazônia. Daí porque procurou evitar que degenerasse em conflito militar o incidente diplomático entre a Colômbia e Venezuela, por causa da violação de sua soberania com a captura ilegal, possivelmente com o auxílio da CIA, de um dirigente das FARC em Caracas. A política do Brasil *vis-à-vis* da Colômbia manteve a mesma diretriz, desde o governo de Fernando Henrique Cardoso, consubstanciada no apoio ao processo de paz, que em verdade nunca avançou, desde a presidência de Andrés Pastrana (1998-2001), defesa da soberania nacional e repúdio à intervenção estrangeira nas questões internas do país.



Outrossim o Brasil continuou a condenar o embargo a que Cuba fora submetida pelos Estados Unidos, desde 1960, em meio de pressões e ameaças contra o regime de Fidel Castro. O presidente Lula, no entanto, visitou Havana, em 2003, onde assinou 12 acordos de cooperação, inclusive para a exploração de Petróleo pela Petrobrás, e rejeitou as pressões internacionais para que intercedesse pela liberdade de presos políticos em Cuba. “Não é boa política um chefe de Estado se meter em assuntos internos de outro país. Vou tratar dos interesses do Brasil. Não vou dar palpite em política interna de outro país”, afirmou Lula no México.<sup>34</sup> Posteriormente, ele apelou para que Castro entendesse que o “Brasil pode ajudar a construir o processo democrático em Cuba”, e reiterou a condenação do embargo imposto há mais de 40 anos pelos Estados Unidos, dizendo: “Temos muito a fazer pela democracia em Cuba. Temos que ajudar na luta contra o embargo (econômico imposto pelos norte-americanos há quatro décadas). O Brasil tem uma chance de ajudar a dar normalidade nas relações de Cuba.”<sup>35</sup> A questão do regime político em Cuba era o que mais dificultava sua aproximação, conforme desejada por Fidel Castro, devido à “cláusula democrática”.

Embora contrariasse a tradicional política exterior de não envolver-se militarmente em questões no Caribe e na América Central, tradição esta quebrada apenas quando o presidente, general Humberto Castelo Branco, também enviou tropa para Santo Domingo, em 1965, o governo de Lula decidiu despachar um contingente de 1.100 soldados para o Haiti, também como força internacional de paz (integrada por americanos, franceses, canadenses e dos países do Caribe), de acordo com resolução do Conselho de Segurança da ONU, com a missão de estabilizar o país após a deposição do presidente Jean-Bertrand Aristides, com o velado suporte dos Estados Unidos, segundo tudo indicou. Essa iniciativa controvertida provocou fortes reações internas, da esquerda do PT, da CUT e MST, por ferir o princípio de não-intervenção nos assuntos internos de outros países, consolidado pela Constituição brasileira. Segundo os críticos, o fato de o Haiti haver sofrido um golpe de Estado, apoiado pelos Estados Unidos, tornava qualquer tropa estrangeira no Haiti uma força de ocupação e não parte de uma missão de paz da ONU.

---

<sup>34</sup> Fraga, Plínio. “Não vou palpitar na política de Cuba, diz Lula. Folha de São Paulo, 26/09/2003.

<sup>35</sup> Gielow, Igor. Lula diz que ajudará Cuba a ter democracia. Folha de S. Paulo, 09/04/2005.

Indagado sobre a razão de tal iniciativa, o chanceler Celso Amorim explicou que o Haiti era um país latino, com as mesmas raízes culturais do Brasil e não lhe interessava vê-lo tornar-se um narco-Estado. O que o Brasil procurou, no entanto, foi dar uma demonstração de que se dispunha a exercer um proeminente papel internacional, pelo menos no âmbito do hemisfério, e a vigorar sua posição de candidato a uma vaga permanente no Conselho de Segurança da ONU. Esta questão, a pretendida vaga no Conselho de Segurança da ONU, era que alimentava um clima de desconfiança e fricções entre o Brasil e a Argentina, reacendendo uma rivalidade residual que não fazia qualquer sentido. Em primeiro lugar, não havia qualquer possibilidade imediata de uma reforma da ONU, apesar de que fosse necessária, pois os cinco membros permanentes, principalmente os Estados Unidos não se dispunham certamente a dar o mesmo poder de veto a outros países. Em segundo lugar, avaliando o peso específico, tanto econômico quanto político e estratégico, se a América Latina viesse a ter dois representantes no Conselho de Segurança da ONU, um seria, forçosamente, o Brasil, dado o seu status de potência regional que continuava a insistir na obtenção de uma vaga (prometida aliás pelo presidente Franklin D. Roosevelt ao presidente Getúlio Vargas, devido à sua participação na Segunda Guerra Mundial), com o objetivo de denunciar o congelamento do poder mundial, sua estratificação, favorecendo apenas cinco potências, que detinham capacidade nuclear.

A política exterior do México era conflitante com a do Brasil, país com o qual não mantinha um tratado de livre comércio. O México aceitara a subordinação aos Estados Unidos e estava a concorrer para a desarticulação política dos países do Terceiro Mundo nas negociações econômicas multilaterais e regionais, e, reforçando as pressões internas neoliberais, tratou de atraí-los para a órbita dos Estados Unidos, temendo o isolamento do resto da América Latina. As negociações sobre livre comércio ou acordos preferenciais bilaterais com alguns países latino-americanos – como Colômbia e Venezuela, para formar o então G-3 – e o amplo acordo México-Uruguai, sem resultados comerciais mas que criou sérias dificuldades para o Mercosul, foram parte de uma estratégia para preservar as preferências comerciais que o México usufruía na ALADI, e amortecer as reações à mudança radical na política externa mexicana e até para abrir caminho para as futuras negociações da ALCA.<sup>36</sup> O exemplo do México possibilitou que outros governos latino-

---

<sup>36</sup> Guimarães, Samuel Pinheiro. “O papel político internacional do Mercosul”. 12 de julho de 2004.

americanos aceitassem a proposta dos Estados Unidos para negociar a criação da ALCA. No entanto, como o embaixador Samuel Pinheiro Guimarães salientou, “a posição geográfica especial do México e o acesso (legal ou ilegal) de sua população ao mercado de trabalho dos Estados Unidos, com as conseqüentes remessas de dinheiro dos imigrantes, não são válidas para outros países latino-americanos”.<sup>37</sup> O mesmo se podia dizer com respeito aos demais países da América Central e do Caribe, todos dependentes dos Estados Unidos, particularmente das remessas de dólares, feitas pelos seus nacionais que para lá emigraram. Em tais circunstâncias, não fazia o menor sentido pensar na unidade de uma América Latina, separada não apenas pelo Canal do Panamá, mas dividida efetivamente por interesses e vínculos econômicos e fatores geopolíticos conflitantes.

O que ao Brasil convinha, assim como à Argentina, era conduzir, de maneira realista, a consolidação do Mercosul e a formação da Comunidade Sul-Americana de Nações como um sistema econômico e político unificado, dentro de um sistema mundial, fortemente competitivo e violento, em que os Estados Unidos tratavam de concentrar e congelar o poder mundial. O processo de globalização sempre significou o crescente domínio das megacorporações americanas, o esforço de modelar um novo tipo de Império, com a transformação dos exércitos dos países neo-colonizados em forças de polícia, para defender os interesses do capital financeiro e a dolarização de suas economias. Não obstante, o sistema mundial tendia a evoluir para a multipolaridade, apesar da preeminência conjuntural dos Estados Unidos. E nem o Brasil nem a Argentina deviam considerar essa preeminência como definitiva e aceitar o destino de províncias avançadas do grande Império. A previsão do banco Goldman Sachs era a de que, por volta do ano 2025, as economias do grupo conhecido como BRIC (Brasil, Rússia, Índia e China), juntas, representariam mais de metade da economia do G6, formado por Estados Unidos, Japão, Grã-Bretanha, França, Alemanha e Itália, tendendo a suplantá-la até o ano 2050.<sup>38</sup>

O Brasil, ao encorajar, na reunião de Cuzco, o lançamento da União Sul-Americana de Nações, depois denominada União de Nações Sul-americanas (UNASUL), teve um objetivo estratégico, visando a tornar não

---

<sup>37</sup> Ibid.

<sup>38</sup> The Goldman Sachs Group, Inc - Global Economics Paper No. 99: Dreaming with BRICs: The Path to 2050.

propriamente a si próprio, mas o conjunto dos países do sub-continente, uma potência mundial, não só econômica, como também política. Sua dimensão ultrapassava, de longe, o caráter meramente comercial. O Brasil não abdicara do projeto de tornar-se potência mundial, porém, compreendera que a consecução de tal objetivo passava pela sua integração com a Argentina e, em uma segunda etapa, com todos os demais países da América do Sul. A união da Argentina e do Brasil não significava uma soma de dois países, mas uma multiplicação de fatores, como certa vez o presidente Arturo Frondizi (1958-1962) ressaltou.<sup>39</sup> E a união dos demais países da América do Sul com o Brasil e a Argentina, em uma comunidade econômica e política, conformaria uma grande potência, como enorme peso no cenário mundial.

Tornava-se necessário, portanto, criar um quadro institucional, um organismo mais amplo, para abarcar e agregar todas as nações da América do Sul que não participam plenamente del Mercosul, com o objetivo de promover a realização de vários projetos de integração, não só econômica e comercial, mas também de comunicação, infra-estrutura, transporte, energética, educacional, cultural, científica e tecnológica. A celebração do Tratado Constitutivo da União de Nações Sul-americanas (UNASUL) foi um fato de grande significação histórica. A UNASUL passou a ter uma personalidade jurídica, com a forma de uma organização internacional, com um Conselho de Chefes de Estado e de Governo, um Conselho de Ministros de Relações Exteriores e um Conselho de Delegados. Constitui um avanço no sentido da coordenação de políticas. E dentro desse marco institucional deve concretizar-se o projeto do Banco do Sul e do gasoduto desde Venezuela, passando pelo Brasil, até a Argentina. Dificuldades, divergências, contradições há e sempre haverá, em virtude da enorme assimetria que existe entre os países da América do Sul, principalmente entre o Brasil e seus vizinhos. Não há, porém, qualquer perspectiva para os países pequenos se não se unirem e formarem um amplo espaço econômico comum, de modo a alcançarem melhor inserção nacional.

O Brasil constituiu, por si só, um enorme espaço econômico, não obstante a assimetria existente entre os 26 Estados que o compõem. Adquire um peso internacional maior. Maior, porém, seria o peso da América do Sul integrada. Composta por doze Estados, dentro de um espaço contíguo, possuía, em 2007, uma população total de 360 milhões de habitantes, cerca

---

<sup>39</sup> Entrevista ao Autor, Buenos Aires, 1975.

de 67% de toda a América Latina e o equivalente a 6% da população mundial (6.706.993.152 - 2008 est.), com integração lingüística, pois imensa maioria falava português ou espanhol, e detinha uma das maiores reservas de água doce e biodiversidade do planeta, além de imensas riquezas em recursos minerais, pesca e agricultura. E não apenas sua população era maior que a dos Estados Unidos (303.027.571, est. 2008). Seu território, cerca de 17 milhões de quilômetros quadrados, era o dobro do território americano, com 9.631.418 quilômetros quadrados. Em tais circunstâncias, a União de Nações Sul-Americanas, uma vez politicamente unificada, com um PIB da ordem US\$ 3,5 trilhões (para o qual o Brasil concorria com US\$ 1,849 trilhão (est. 007)<sup>40</sup>, pode representar extraordinária força econômica e política, como demonstrada em 2008 na crise desencadeada pela tentativa separatista de Santa Cruz de la Sierra e demais departamentos da Media Luna da Bolívia. Evidenciou-se assim sua capacidade de influenciar e obter importantes resultados no sistema internacional, em que prevalecerão os grandes blocos, constituídos pelos Estados Unidos, União Europeia, Rússia, China e Índia.

---

<sup>40</sup> De acordo com o método da paridade do poder de compra.



## A integração da América do Sul como espaço geopolítico\*

O processo de integração entre o Brasil e a Argentina, iniciado em 1985-1987 pelos presidentes Raúl Alfonsín (1983-1989) e José Sarney (1985-1990), não visava apenas à formação de simples união aduaneira. Tinha também objetivo político e estratégico. A perspectiva era a de que a Argentina e o Brasil constituíssem um pólo de gravitação na América do Sul, núcleo de um futuro mercado comum, fundamento para a formação de um Estado supranacional, algo similar à União Europeia. Este aspecto foi, de certo modo, eclipsado pelo Tratado de Assunção, que os governos de Fernando Collor de Mello (1990-1992) e Carlos Menem (1989-/1999), celebraram em 26 de março de 1991, instituindo o Mercosul, marcado, entretanto, pelo vazo livre-cambista e neoliberal, dominante, àquele tempo, no Brasil e na Argentina. O processo de integração entre estes dois países, que seria gradual (10 anos), setorial (bens de capital) e administrado, sofreu séria distorção, no sentido de um “regionalismo aberto”, como ensaio para a implantação da área de livre comércio das Américas, pretendida pelos Estados Unidos. A incorporação do Paraguai e do Uruguai, em virtude de suas características econômicas e interesses diferentes do Brasil e da Argentina, determinou a abertura de

---

\* Texto escrito para apresentação no Seminário sobre Integração da América do Sul, promovido pela FUNAG-IPRI, no dia 23 de julho de 2009, no salão nobre da biblioteca do Palácio Itamaraty Rio de Janeiro.

inúmeras e enormes brechas na união aduaneira, cujo prazo para a sua formação foi reduzido de dez para cinco anos.

Entretanto, dentro das condições existentes, o embaixador Celso Amorim, como chanceler governo do presidente Itamar Franco (1992-1995), desenvolveu e ampliou a Iniciativa Amazônica, lançada pelo Brasil em 1992, e alargou o processo de integração às repúblicas do Pacífico, costurando uma série de acordos com os Estados da Comunidade Andina de Nações (CAN), de modo a criar em dez anos a Área de Livre Comércio da América do Sul (ALCSA). Esta perspectiva de integração regional não se limitou aos aspectos comerciais. Houve acordo sobre a necessidade de promover a Integração da Infra-estrutura Regional da América do Sul (IIRSA), a fim de modernizar as relações e potencializar a proximidade sul-americana, rompendo os obstáculos fronteiriços e formando um espaço ampliado, através de obras e articulações nas áreas de transportes, energia e comunicações.

Durante o primeiro mandato do presidente Fernando Henrique Cardoso (1995-1999 e 1999-2003), que sucedeu o presidente Itamar Franco, não se falou mais em ALCSA, porém os acordos de livre comércio com outros países da região continuaram a ser negociados. O projeto, na realidade, não fora abandonado. E presidente Fernando Henrique Cardoso, no ano 2000, convocou uma reunião de cúpula dos chefes de Estado da América do Sul, realizada em Brasília, durante os dias 31 de agosto e 1º de setembro. O objetivo foi discutir a integração regional do espaço econômico da América do Sul, notadamente as interconexões energética e viária, com financiamento do BID e da CAF (Corporación Andina de Fomento), mediante o entendimento entre “o Mercosul ampliado e a Comunidade Andina (CAN),<sup>1</sup> com a aproximação crescente da Guiana e do Suriname”. Conforme o presidente Fernando Henrique Cardoso, salientou, “um acordo de livre comércio entre o Mercosul e a Comunidade Andina será a espinha dorsal da América do Sul como espaço econômico ampliado. Deve, portanto, ser visto como um objetivo político prioritário”.<sup>2</sup>

---

<sup>1</sup> Em abril de 1998, os quatro Estados do Mercosul celebraram com os Estados da Comunidade Andina de Nações (CAN) um acordo-quadro que previa a criação de uma zona de livre comércio entre os dois blocos a partir de janeiro de 2000. O intercâmbio com o CAN, no ano 2000, alcançou um montante da ordem de US\$ 5,5 milhões, 29% maior do que em 1999, sendo os fluxos de comércio mais importantes os registrados entre Brasil e Venezuela e Brasil e Colômbia. Dados da Confederação Nacional da Indústria (CNI), Brasília.

<sup>2</sup> Cardoso, Fernando Henrique - “O Brasil e uma nova América do Sul”, Valor Econômico, 30 de agosto de 2000.



Com efeito, a Cúpula de Brasília visou não apenas à integração física, econômica e comercial da América do Sul. Havia objetivo de integração geopolítica, que se evidenciou, sobretudo, no fato de não haver sido o México convidado para participar do encontro. Ante o ressentimento manifestado pelo presidente Ernesto Zedillo Ponce de León, o presidente Fernando Henrique Cardoso alegou que o México não fora convidado porque o plano de interconexões, constante da agenda da Cúpula, não poderia chegar à América do Norte. A verdade, porém, é que ele estava a retomar o conceito geopolítico, i. e., o conceito de América do Sul, animado pelo chanceler Celso Amorim, no governo do presidente Itamar Franco, a fim de pautar a política exterior do Brasil. E o presidente Fernando Henrique Cardoso entremostrou o caráter político da Cúpula de Brasília, ao dizer que era “o momento de reafirmação da identidade própria da América do Sul como região onde a democracia e a paz abrem a perspectiva de uma integração cada vez mais intensa entre países que convivem em um mesmo espaço de vizinhança”.<sup>3</sup>

A afirmação de uma “identidade própria”, diferenciada da América do Norte, preocupou Washington.<sup>4</sup> E o presidente Fernando Henrique Cardoso explicitou ainda mais o objetivo político prioritário, e estratégico, da integração da América do Sul, como espaço econômico, ao declarar, em 2001, que o “Mercosul é mais que um mercado, o Mercosul é, para o Brasil, um destino”, enquanto a Área de Livre Comércio das Américas (ALCA), proposta pelos Estados Unidos, era “uma opção”, à qual poderia aderir ou não.<sup>5</sup> Essa declaração repercutiu e Henry Kissinger, em sua obra *Does America Need a Foreign Policy?*,<sup>6</sup> observou que o Mercosul tendia a apresentar a mesma tendência da União Europeia, que buscava definir uma identidade política europeia, não apenas distinta dos Estados Unidos, mas em manifesta oposição aos Estados Unidos.<sup>7</sup> Conforme assinalou, “especialmente no Brasil, há líderes

<sup>3</sup> Cardoso, Fernando Henrique - “O Brasil e uma nova América do Sul”, Valor Econômico, 30 de agosto de 2000.

<sup>4</sup> Rohter, Larry - “South American Trade Bloc Called Mercosur Under Siege”, in *The New York Times*, New York, 24.3.2001.

<sup>5</sup> Discurso do Presidente Fernando Henrique Cardoso, na Reunião de Cúpula do Mercosur, na ocasião da Reunião do Conselho do Mercado Comum, Assunção, 22 de junho de 2001.

<sup>6</sup> Kissinger, Henry. *Does America Needs a Foreign Policy?*. New York: Simon & Schuster, 2001, p. 152 - 163.

<sup>7</sup> Kissinger, Henry. *Does America Needs a Foreign Policy?*. New York: Simon & Schuster, 2001, p. 152 - 163.

atraídos pela perspectiva de uma América Latina politicamente unificada confrontando os Estados Unidos e o NAFTA”<sup>8</sup>, o North American Free Trade Agreement, que entrara em vigor em 1º de janeiro de 1994, criando a área de livre comércio entre os Estados Unidos, Canadá e México. Na sua percepção, enquanto a ALCA era concebida como simples área de livre comércio, o Mercosul configurava uma união aduaneira, trans-fronteiriça, que teria, por sua natureza, tarifas mais elevadas para o mundo (tarifa externa comum) que entre os Estados associados, e pretendia evoluir para um mercado comum. E isto não convinha porque, provavelmente, “afirmaria a identidade latino-americana (sic) como separada e, se necessário, oposta aos Estados Unidos e à NAFTA”. “(...) Tudo isso tem criado um potencial debate entre Brasil e os Estados Unidos sobre o futuro do Cone Sul” – Kissinger reconheceu<sup>9</sup>.

A perspectiva não era, entretanto, a integração da América Latina, mas a integração da América do Sul, região geograficamente definida, com características específicas, que a distinguiam no cenário internacional e que as suas peculiaridades e a contigüidade geográficas criavam uma agenda comum de desafios e oportunidades, conforme reconhecida pelos presidentes, no Comunicado Conjunto da Cúpula de Brasília. E, na Segunda Reunião de Presidentes da América do Sul, realizada em Guayaquil (Equador), entre 26 e 27 de julho de 2002, foi aprovado o “Consenso de Guayaquil sobre Integração, Segurança e Infra-Estrutura para o Desenvolvimento”, manifestando o propósito de construir um futuro de convivência fecunda e pacífica, de permanente cooperação” e declarando “a América do Sul como Zona de Paz e Cooperação”.

### **América Latina ou América do Sul**

Ao circunscrever o processo de integração à América do Sul, o Brasil resgatou um conceito essencialmente geopolítico, em virtude das características econômicas, políticas e culturais, que diferenciam da América do Norte. Já na década de 1820, George Hegel, nas aulas sobre a filosofia da história mundial, salientou o contraste entre a América do Sul, onde o catolicismo predominava, e a América do Norte, uma terra de seitas,

---

<sup>8</sup> Id., *ibid.*, p. 152.

<sup>9</sup> Id., *ibid.*, p. 163.

protestante, onde o comércio constituía o principal princípio, um princípio muito simples, ainda que não fosse tão firme como na Inglaterra.<sup>10</sup> E, apontando a América como a terra do futuro, previu uma “contenda entre a do Norte e a América do Sul, na qual deveria manifestar-se a importância da História Universal”.<sup>11</sup> Não explicitou que tipo de contenda. Porém, referiu-se ao México como um país à parte, tanto da América do Norte, representada pelos Estados Unidos, e a América do Sul, que compreendia o Brasil e os países de língua espanhola. Também o escritor francês Michel Chevalier, na introdução ao livro *Lettres sur l’Amérique du Nord*<sup>12</sup>, publicado em 1837, fez uma observação semelhante à de Hegel, ao comparar a América do Sul com a Europa meridional, católica e latina, e a América do Norte, onde predominava uma população protestante e anglo-saxônica.

Tudo indica que o conceito de América Latina, integrando o México e demais países da América Central, foi usado pela primeira vez pelo intelectual e político chileno Francisco Bilbao Barquín (1823-1865), em conferencia pronunciada em Paris em 24 de junho de 1856. Alguns meses depois, em 2 de setembro do mesmo ano, o escritor e diplomata colombiano José María Torres Caicedo (1830-1889), em um poema intitulado “*Las dos Américas*”, referiu-se a “*la raza de la América latina, al frente tiene la sajona raza, enemiga mortal que ya amenaza, su libertad destruir y su pendón*”, e acrescentou que “*la América del Sur está llamada a defender la libertad genuina, la nueva idea, la moral divina, la santa ley de amor y caridad*”, pois “*el mundo yace entre tinieblas hondas:— en Europa domina el despotismo, de América en el Norte, el egoísmo, sed de oro e hipócrita piedad*”. Posteriormente, em 1861, Torres Caicedo lançou as “*Bases para la formación de una Liga LatinoAmericana*”. E, no mesmo ano, em artigo publicado pela *Revue des Races Latines*, L. M. Tisserand denominou como *l’Amérique Latine* o que até se conhecia, na Europa, como *Nouveau Monde* ou *Amérique du Sud* ou *républiques hispanoaméricaines*. O abade Emmanuel Domenech (1825-1903), autor de *Journal d’un Missionnaire*

<sup>10</sup> “Amerika ist somit das Land der Zukunft, in welchen sich ins vor uns liegenden zeiten, etwa im Streite von Nord- und Südamerika, die weltgeschichtliche Wichtigkeit offenbaren sol”. Hegel, Band I, 1994, p.208.

<sup>11</sup> Id. Ibid., p.208.

<sup>12</sup> Chevalier, Michel. *Lettres sur l’Amérique du Nord*. Librairie de Charles Gosselin et Cie, 1837. 2 vol

*au Texas et au Mexique 1846-1852*, consolidou o conceito de América Latina, como “*le Mexique, l’Amérique Centrale et l’Amérique du Sud*”.

O conceito de América Latina, desenvolvido para demonstrar as diferenças, contrastes e mesmo antagonismos com a América do Norte, tal como Chevalier e Tisserand expressaram e difundiram, passou a integrar o pan-latinismo, ideal que encapava as pretensões imperialistas da França, sob o reinado de Louis Bonaparte (Napoleão III) e foi manipulado para legitimar a intervenção da França no México (janeiro 1862 – março 1867), onde fora entronizado o arquiduque Ferdinand Maximilian, irmão do imperador da Áustria. O propósito de Napoleão III era construir um Império Latino, em oposição à Grã-Bretanha, e necessitava estabelecer um elo de identidade com a Ibero-América de forma a legitimar sua pretensão. Mas aí o conceito de América Latina, integrando o pan-latinismo conforme divulgado por Chevalier, então conselheiro de Estado de Napoleão III, e Tisserand, já se distanciava da formulação de Torres Caicedo, que lhe dera um caráter defensivo frente à expansão dos Estados Unidos, e de Francisco Bilbao, em cuja obra *La América en Peligro*, de 1862, não somente denunciou o despotismo europeu e sua política de expansão como proclamou a necessidade de defender o México contra a França.

Àquele tempo, William H Seward, secretário de Estado do presidente Abraham Lincoln, convidou o Brasil para intervir no México, juntamente com os Estados Unidos. Mas, embora o imperador D. Pedro II não aprovasse, pessoalmente, a iniciativa de Napoleão III,<sup>13</sup> seu governo não aceitou o convite, alegando que não tinha maior interesse na questão.<sup>14</sup> Essa atitude do governo de D. Pedro II deveu-se ao fato de que o Brasil considerava o México fora de sua esfera de preocupação e nunca aspirou a ter qualquer interferência nos países daquela região, considerada como pertencente à órbita de influência dos Estados Unidos. De fato, no curso do século XIX, o Brasil absteve-se de qualquer envolvimento na América do Norte, Central e Caribe, ao mesmo tempo em que resguardava a América do Sul como sua esfera de influência. Dentro da América do Sul, porém, o interesse fundamental do Brasil, desde os tempos da colonização, cingiu-se, particularmente, aos países da Bacia

---

<sup>13</sup> Dom Pedro II, 1956, p. 62.

<sup>14</sup> Ofício de Miguel Maria Lisboa a Benevenuto Augusto de Magalhães Taques, Washington, 20/10/1961. Taques a Lisboa, 07/11/1861. Missões Diplomáticas Brasileiras. Legações Imperiais na Europa. Arquivo Histórico do Itamaraty 233/3/11 e 235/2/1.

do Prata – Argentina, Uruguai, Paraguai e, de certo modo, Bolívia, e o que amplificou ainda mais a importância geopolítica da região, primeiro para Portugal, durante a colonização, e para o Brasil, foi o fato de que o abastecimento de Mato Grosso, Goiás e parte de S. Paulo dependia, quase que totalmente, da navegação fluvial.<sup>15</sup> O bloqueio da livre navegação através dos rios da Bacia do Prata configurava *casus belli* para o governo imperial.

Com as repúblicas do Pacífico, separadas por florestas e pela cordilheira dos Andes, as relações do Brasil nunca adquiriram maior peso e densidade, até a primeira metade do século XX. O interesse primordial do Brasil consistiu em buscar solução para as questões de limites e de navegação fluvial, através do Amazonas,<sup>16</sup> e daí as missões de Duarte da Ponte Ribeiro (1851), Miguel Maria Lisboa (1853), João da Costa Rego Monteiro, Felipe Lopes Neto, Joaquim Maria Nascentes de Azambuja (1866-1867)<sup>17</sup>, enviadas às repúblicas do Pacífico (Peru, Equador, Colômbia e Venezuela). A doutrina do *uti possidetis* serviu de base para a demarcação das fronteiras, com a prevalência da idéia da nacionalidade, que conferiu à política brasileira coerência, racionalidade e continuidade como Amado Luiz Cervo e Clodoaldo Bueno salientaram<sup>18</sup>. E o que o Brasil tratou de assegurar foi sua soberania sobre a Amazônia, antes de abrir o rio à navegação internacional, e evitar que as repúblicas do Pacífico fossem induzidas pelos Estados Unidos a atacá-lo ao norte, aproveitando seu envolvimento na guerra contra o Paraguai (1864-1870).<sup>19</sup>

### **Pauta da política exterior do Brasil**

O conceito de América do Sul e não o conceito de América Latina, muito genérico, e sem consistência com seus reais interesses econômicos, políticos e geopolíticos, foi que sempre pautou, objetivamente, a política exterior do Brasil, cujos interesses, desde o século XIX até a metade do século XX, se concentraram, sobretudo, na região do Prata, ou seja, Argentina, Uruguai, Paraguai e Bolívia, que conformavam sua vizinhança e com os quais havia fronteiras vivas comuns, i.

---

<sup>15</sup> Moniz Bandeira, 3ª. Edição, 1998, pp. 21-87.

<sup>16</sup> Teixeira Soares, 1972, p. 213. Santos, 2002, pp. 75-86, 99-109.

<sup>17</sup> Vide Teixeira Soares, 1971, pp. 17-21.

<sup>18</sup> Cervo & Bueno, 2ª edição, 2002, pp. 87-107

<sup>19</sup> Teixeira Soares, 1971, pp. 17-21.

e, fronteiras habitadas. José Maria da Silva Paranhos, barão do Rio Branco, quando ocupou o cargo de ministro das Relações Exteriores (1903-1912), buscou consolidar as fronteiras do Brasil, com todos os seus vizinhos, e sua política exterior pautou-se por diretrizes similares às do tempo da monarquia (1822-1889), ao considerar o continente uma espécie de condomínio, em que o Brasil exerceria livremente sua influência sobre a América do Sul, enquanto as Américas do Norte e Central, bem como o Caribe teriam os Estados Unidos como pólo de gravitação. Quando Panamá se separou da Colômbia, com o apoio dos Estados Unidos (1903), Rio Branco, não obstante lamentar o acontecimento, não protestou. Somente reconheceu a nova república de acordo com a Argentina e o Chile, de maneira a manter a unidade dos três países, com os quais pretendia estabelecer um acordo diplomático, conhecido como ABC (Argentina, Brasil e Chile). Mas, em 1908, ele reagiu energicamente porque os Estados Unidos estavam a favorecer o Peru no litígio sobre os territórios de *Purus* e *Juruá*, afirmando o “direito nosso (brasileiro) de atuar politicamente nesta parte sem ter que pedir licença ou dar explicações” ao governo americano, que, segundo suas palavras, não devia se envolver “para ajudar nossos desafetos, nas questões em que estamos empenhados”.<sup>20</sup> E um ano depois, 1909, ameaçou romper as relações com os Estados Unidos, se o presidente William Howard Taft executasse o *ultimatum* dado ao Chile para pagar dentro de dez dias o montante de US\$ 1 milhão, reclamado pela empresa norte-americana Alsop & Co.<sup>21</sup> Entretanto, em 1910, Rio Branco não atendeu a um apelo da Nicarágua para ajudá-la impedir que um barco de guerra americano continuasse a apoiar uma revolução que lá estava a ocorrer.<sup>22</sup> O Brasil não tinha interesse na questão. E somente, unido à Argentina e ao Chile, configurando o bloco conhecido como ABC, atuou, em 1915, como mediador para evitar uma guerra entre o México e os Estados Unidos, cujos soldados haviam ocupado a cidade portuária de Vera Cruz, a pretexto de capturar um carregamento de armas alemãs, transportado pelo navio *Ypiranga*, da Companhia Hamburg-Süd.<sup>23</sup> Em 1927, no entanto, o diplomata Ronald de Carvalho, em “Relatório Reservado sobre a Política Exterior do Brasil e a dos

<sup>20</sup> Telegrama de Rio Branco a Joaquim Nabuco, Embaixador de Brasil em Washington. 10.11.1908. Ibid.

<sup>21</sup> Entrevista do Embaixador José Joaquim de Lima e Silva Moniz de Aragão, que foi secretário particular do Barão do Rio Branco. Rio de Janeiro, 1971.

<sup>22</sup> Telegrama de Rio Branco à Embaixada do Brasil em Washington, 16.6.1910. Telegramas expedidos – AHI – 235/4/1.

<sup>23</sup> Vide Moniz Bandeira, Luiz Alberto. *Brasil, Argentina e Estados Unidos: conflito e integração na América do Sul*. Rio de Janeiro: Editora Revan, 2003, pp. 128-130.

Países da América do Sul”, organizado por ordem do então chanceler Octavio Mangabeira, deixou bem clara a pretensão do Brasil, ao assinalar, após definir vários objetivos a cumprir, que “voltaremos a ocupar, em virtude do crescimento natural de nossa população e do desenvolvimento das nossas riquezas, o lugar que nos cabe na América do Sul”, ou, sem outras palavras, a preeminência que tivera durante o século XIX.<sup>24</sup>

Oswaldo Aranha, quando embaixador em Washington, tomou, em 1935, atitude semelhante à do Barão do Rio Branco, em face da intromissão dos Estados Unidos nos assuntos do Brasil com os países vizinhos. Advertiu o Secretário de Estado, Summer Welles, de que “nada explicava o nosso (brasileiro) apoio aos Estados Unidos em suas questões na América Central, sem atitude recíproca de apoio ao Brasil na América do Sul”.<sup>25</sup> E, posteriormente, na condição de ministro das Relações Exteriores do presidente Getúlio Vargas (1930-1945), assinou, com Enrique Ruiz-Guiñazú, chanceler da Argentina, o Tratado de 21 de novembro de 1941, cujo objetivo era “estabelecer, de forma progressiva, um regime de intercâmbio livre, que permitisse chegar a uma união aduaneira /.../, aberta à adesão dos países limítrofes”, i. e., aberta à adesão dos países da América do Sul. A Argentina configurava-se cada vez mais importante parceiro comercial do Brasil, escoadouro natural para seus produtos agrícolas e manufaturas. E o presidente Getúlio Vargas, durante a Conferência do Rio de Janeiro, após a qual rompeu as relações com os países do Eixo, não quis constrangê-la ou que o Brasil dela se afastasse, porquanto considerava a amizade entre os dois países “parte integrante de um programa de governo”.<sup>26</sup>

O entendimento do Brasil era de que havia duas Américas, distintas não tanto por suas origens étnicas ou mesmo diferença de idiomas, mas, principalmente, pela geografia, com as implicações geopolíticas, e esse foi o parâmetro pelo qual se orientou a política exterior do Brasil. Henry Kissinger percebeu claramente esta diretriz e, em *Does America Need a Foreign Policy?*, comentou que o Brasil via seu relacionamento com os Estados Unidos como similar a dois pilares gêmeos (*twin pillars*), cabendo-lhe

---

<sup>24</sup> Relatório Reservado sobre a Política Exterior do Brasil e dos países da América do Sul. Organizado por ordem de Sua Excia. o senhor Ministro de Estado das Relações Exteriores pelo 1º oficial da Secretaria de Estados, Ronald de Carvalho (Do Gabinete do Ministro). Rio de Janeiro, 1927. Arquivo do Autor.

<sup>25</sup> Carta de Oswaldo Aranha a Getúlio Vargas, Washington, 9.4.1935. AGV – doc.18, vol. 18.

<sup>26</sup> Vargas, 1995, p. 454.

organizar a América Latina, enquanto cabia aos Estados Unidos a mesma tarefa, na América do Norte, duas empresas trabalhando em harmonia, através de freqüente intercâmbio, e articulando seus propósitos comuns”.<sup>27</sup> A América Latina, a que Henry Kissinger se referiu, significava, em realidade, a América do Sul, como se pode claramente inferir da frase, porquanto a América do Norte, compreendida como o México e os países da América Central, era a área de responsabilidade dos Estados Unidos.

### **América do Sul e América do Norte**

Conforme ressaltou João Augusto de Araújo Castro, embaixador do Brasil em Washington (1971-1975)<sup>28</sup>, o Brasil jamais considerou suas relações com os Estados Unidos como um capítulo das relações entre os Estados Unidos e a América Latina e deseja cooperar com todos os países do continente, mas não queria ser confundido com qualquer um deles, nem sequer admitia ser confundido com sua totalidade<sup>29</sup>. Com efeito, o Brasil não somente não queria ser confundido com a América Latina, em geral, como não aceitava tal conceito então generalizado e adotado pelas instituições multilaterais, para enquadrar toda uma região onde os diversos Estados apresentavam enormes disparidades e assimetrias. O Brasil não queria ser diluído em um conjunto de países, dos quais se diferenciava pela sua dimensão territorial, demográfica e econômica. Entretanto, mesmo quando o Brasil se referia à América Latina, o que estava subjacente era a idéia de América do Sul, da qual assumiu abertamente a liderança, quando o presidente Juscelino Kubitschek lançou, em 1958, a Operação Pan-americana, visando a reformular os termos do relacionamento com os Estados Unidos. “Verifico que no Brasil - e creio que nos demais países do continente – amadureceu a consciência de que não convém mais formarmos um mero conjunto coral, uma retaguarda incaracterística, um simples fundo de quadro” – declarou Kubitschek.<sup>30</sup>

---

<sup>27</sup> Kissinger, 2001, p. 159

<sup>28</sup> “Exposição aos estagiários da Escola Superior de Guerra”. Washington, 22.06.1974; “Exposição aos estagiários da Escola Superior de Guerra”. Washington, 17.06.1975, in Araújo Castro, 1982, pp. 283-284 e 315-316.

<sup>29</sup> “Exposição aos estagiários da Escola Superior de Guerra”. Washington, 22.06.1974; “Exposição aos estagiários da Escola Superior de Guerra”. Washington, 17.06.1975, in Araújo Castro, 1982, pp. 283-284 e 315-316.

<sup>30</sup> Discurso, in *Correio da Manhã*, 22/06/1958, última página. Vide Moniz Bandeira, 2ª. Edição, 1978, pp. 382-382



Naquelas condições, o continente significava, sobretudo, o continente sul-americano. E o formidável impulso que tomara o processo de industrialização do Brasil, em consequência da implantação do parque siderúrgico de Volta Redonda, foi que adensou e robusteceu sua pretensão de assumir sua liderança *vis-à-vis* dos Estados Unidos.

A Operação Pan-Americana, cujo sentido o presidente John Kennedy desvirtuou ao lançar, em 1961, a Aliança para o Progresso, com um caráter assistencialista, resultou na criação da Área Latino-Americana de Livre Comércio (ALALC) e no Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), atendendo a uma proposta patrocinada pela Argentina, Brasil e México. De acordo com o Tratado de 18 de fevereiro de 1960, que estabeleceu a ALALC, os países signatários comprometiam-se a estabelecer uma zona de livre comércio, no prazo de 12 anos, i. e., até 1972, mediante um processo gradual de eliminação de todas as restrições, cotas e gravames entre os países e, para consegui-lo, criou-se um sistema de listas, negociadas periodicamente. Esse processo de integração se restringia ao intercâmbio de bens e não incluía áreas como serviços, infra-estrutura, investimentos estrangeiros, políticas agrícolas, balança de pagamentos, tarifa externa comum ou outras políticas de coordenação econômica e/ou política. A criação da ALALC possibilitou um incremento do comércio regional. Mas diante de diversos problemas, como a falta de coordenação e a rigidez dos prazos e mecanismos, que não permitiam outras formas de negociação, afigurou-ser difícil a implantação da área de livre comércio até 1972, o Protocolo de Caracas (1969) estendeu o prazo para 31 de dezembro de 1980. Concomitantemente, dentro do esquema da ALALC, alguns países organizaram-se no Pacto Andino (1969), com um compromisso de maior integração econômica.

Apesar de prorrogado o prazo para a criação da área de livre comércio, a impossibilidade de cumpri-lo levou os países latino-americanos a efetuarem uma rodada de negociações, a qual levou à reformulação da ALALC, substituída pela ALADI, com a celebração do Tratado de Montevideo de 12 de agosto de 1980. Todas as concessões até então acordadas passaram a formar parte do patrimônio histórico do novo organismo. Mas, diferentemente da ALALC, a ALADI não tinha como meta criar uma zona de livre comércio, dentro de um prazo determinando, mas permite acordos bilaterais de preferências tarifárias ou mecanismos similares. Seu objetivo fora criar um mercado comum por meio de uma série de iniciativas multilaterais flexíveis e diferenciadas, de acordo com o nível de desenvolvimento de cada país. Os

mecanismos do Tratado de 1980 configuram o marco básico para os convênios e tratados para as negociações. E a ALADI constituiu uma estrutura mais aberta que a ALALC, pois possibilitava a integração ou negociação com países fora da zona.

### **Comunidade Andina de Nações**

O receio de que Brasil e Argentina, sob ditaduras militares, que defendiam a revisão do conceito de soberania, viessem a formar um eixo autoritário e tratassem de estabelecer uma supremacia dual, tanto econômica quanto política e militar, sobre o resto da América do Sul, levou à criação da Comunidade Andina de Nações, (CAN) uma organização regional econômica e política, com personalidade jurídica, constituída por Venezuela, Colômbia, Equador, Peru e Bolívia, e ao estabelecimento, mediante o Protocolo de Trujillo (10/03/1996), do Sistema Andino de Integração (SAI), i. e., composto por um conjunto de órgãos e instituições que deviam trabalhar estreitamente vinculados entre si, com os objetivos de aprofundar a integração sub-regional andina e promover sua projeção internacional.

A criação do mercado sub-regional cristalizou-se, posteriormente, no Acordo de Cartágena, celebrado em 26 de maio de 1969 e conhecido, até 1996, como Pacto Andino. Seu objetivo era lograr desenvolvimento equilibrado e harmônico entre seus membros, acelerar seu crescimento e formar um mercado comum aos países da região andina. E a fim de alcançar tais objetivos considerou-se a adoção de um programa de redução de tarifas e um programa de liberalização e o estabelecimento de uma tarifa externa comum. O Grupo Andino criou a Corporación Andina de Fomento (CAF), encarregada de financiar projetos na região, a Corte Andina de Justiça, para examinar alguns assuntos de caráter legal que pudesse ser motivo de controvérsias entre os membros. E, como parte da política industrial, foram estabelecidos programas setoriais de modo a promover o desenvolvimento de indústrias em forma racional e ganhar com as economias de escala, com mercados mais amplos, e obter maior poder de negociação.

O Pacto Andino, mediante a Decisão 24, instituiu um regime comum de tratamento para os investimentos estrangeiros, limitando a entrada de capitais e estipulando especificações sobre a propriedade de estrangeiros, que poderiam deter 100% do total do capital de uma empresa, a remessa de capitais e *royalties*, assim como o reinvestimento de capital registrado (restringido sob a forma de

una empresa mista com 51% de capital nacional), os níveis de emprego de estrangeiros, entre outros, ademais de assinalar os que nos podiam investir (bancos, telecomunicações). A Decisão 24, regulamentando o capital estrangeiro, determinou o abandono do Grupo Andino pelo Chile, em 1976, uma vez que a ditadura militar implantada pelo general Augusto Pinochet, após derrubar o governo do presidente Salvador Allende (1970-1973) implementou uma política econômica extremamente liberal incompatível com as políticas de integração pautadas no Acordo de Cartágena.

A crise econômica dos anos 80 e a liberalização do mercado em alguns países da região nos anos 90 debilitaram o Grupo Andino, que se na Comunidade Andina de Nações, composta atualmente por cinco países - Venezuela, Colômbia, Equador, Peru e Bolívia - com uma população total de 120 milhões de habitantes em uma superfície de 4.710.000 km<sup>2</sup>. Em 3 de agosto de 2004, os presidentes Alejandro Toledo, do Peru, e Carlos Mesa, da Bolívia, firmaram um acordo bilateral, possibilitando o intercâmbio comercial entre os dois países, livre de tarifas. E desde 1º de janeiro de 2005, foi efetivada a livre circulação dos cidadãos, entre os cinco países, sem necessidade de visto, uma das condições requeridas para a constituição gradual do Mercado Comum Andino.

### O Mercosul

A CAN, sem um pólo industrial, em torno do qual pudessem gravitar os demais países da América do Sul. O presidente Juan Domingo Perón já havia assinalado, em 1953, que o processo de integração regional só poderia ser promovido a partir da união da Argentina, Brasil e Chile (Pacto ABC), países que constituíam a “*unidad económica más extraordinaria del mundo entero* (sic), *todo para el futuro*”, dada disponibilidade de recursos que possuíam.<sup>31</sup> Segundo acentuou, era “*indudable que, realizada esta unión, caerán en su órbita los demás países sudamericanos, que no será favorecidos ni por la formación de un nuevo agrupamiento y probablemente no podrán realizar en manera alguna, separados o juntos, sino pequeñas unidades*”.<sup>32</sup> Três décadas depois, na primeira metade dos

<sup>31</sup> Discurso pronunciado na Escuela Nacional de Guerra em 11 de novembro de 1953. in PERÓN, 1973, pp. 77-89.

<sup>32</sup> Id., ibid., pp 83-84.

anos 1980, esse projeto de integração não mais se podia contar com o Chile, que se havia retirado da CAN, sob a ditadura militar do general Augusto Pinochet, e perdera grande parte de seu parque industrial, devido às políticas neoliberais, lá aplicadas, sob inspiração dos Chicago's Boys.

Entretanto, o entendimento entre o Brasil e a Argentina já se delineara, em 1980, quando o presidente João Batista Figueiredo (1979-1985) realizou uma visita oficial a Buenos Aires (a primeira de um chefe de Estado brasileiro desde 1935) e lá assinou com o general Rafael Videla, chefe da Junta Militar argentina, uma série de protocolos de cooperação entre os dois países. Esses protocolos visavam a promover a interconexão entre os sistemas elétricos dos dois países; eliminar a bi-tributação e a evasão fiscal; construção da ponte internacional sobre o Rio Iguaçu; e cooperação científica e tecnológica. Também abrangiam a área militar, para a fabricação conjunta de aviões – o caça-bombardeiro AX e o bimotor CX – e mísseis; fornecimento entre a Siderbras e Fabricaciones Militares de Argentina; colocação em órbita comum de um satélite de comunicações; bem como no campo da energia atômica.

Essa tendência se desenvolveu, quando, no começo de 1985, o presidente da Argentina, Raúl Alfonsín, propôs ao presidente eleito do Brasil, Tancredo Neves, promover um processo de integração “para fortalecer la democracia, afrontar la deuda externa y posibilitar la modernización productiva”. Com o falecimento de Tancredo Neves, José Sarney, como vice-presidente, assumiu o governo do Brasil e levou a proposta adiante, firmando com o presidente Raúl Alfonsín, em 30 de Novembro de 1985 a Declaração de Foz do Iguaçu. Em seguida, em 29 de julho de 1986 foi firmada a Ata para a Integração Argentino-Brasileira, estabelecendo o programa de integração e cooperação entre Argentina e Brasil, com base nos princípios do gradualismo, flexibilidade, simetria, equilíbrio, tratamento preferencial frente a terceiros mercados, harmonização progressiva de políticas e participação do setor empresarial. O programa de integração era setorial, a começar pelo de bens de capital. Após a assinatura da Ata do Alvorada, em 6 de Abril de 1988, os presidentes Sarney e Alfonsín firmaram, em 29 de outubro do mesmo ano, o Tratado de Integração, Cooperação e Desenvolvimento Brasil-Argentina, prevendo a conformação de um espaço econômico comum ao Brasil e Argentina, dentro de um prazo máximo de dez anos, em que os dois países deveriam harmonizar suas políticas aduaneira, comercial, agrícola, industrial e de transportes e comunicações, bem como coordenar suas políticas monetária, fiscal e cambial.

Esse processo foi reformulado pela Ata de Buenos Aires (7 de julho de 1990), que antecipou o prazo para a formação da união aduaneira entre os dois países para 31 de dezembro de 1994, e o Acordo de Complementação Econômica nº 14, em dezembro do mesmo ano, instituiu o cronograma para a criação de uma Zona de Livre Comércio. O Tratado de Assunção firmado pelo Brasil e a Argentina, com a adesão do Paraguai e do Uruguai, confirmou o prazo de cinco anos, i. e., 31 de dezembro de 1994, para a implantação da união aduaneira, com a criação de um espaço econômico comum os quatro países. E, ainda que representasse um avanço no processo de integração, ele refletiu o espírito mercantilista e livre-cambista da época, como o próprio nome – Mercado Comum do Sul - indicou. Ele foi concebido como um ensaio para a liberalização geral do comércio, de conformidade com a ideologia neoliberal e livre-cambista dos governos dos presidentes Collor de Mello, do Brasil, e Carlos Menem, da Argentina. E funcionou como instrumento adicional para a aceleração da liberalização da economia brasileira, sem discrepar das grandes linhas do Consenso de Washington, transformando o programa bilateral de integração Brasil-Argentina, com mecanismos graduais e adaptados às peculiaridades dos diversos setores econômicos, em um esquema automático e acelerado de redução e eliminação de tarifas. A incorporação do Uruguai e do Paraguai cujas tarifas eram mais baixas, dado serem países importadores, forçou a redução da Tarifa Externa Comum (TEC), favorecendo assim o processo geral de liberalização do comércio, sem propor, efetivamente, os mecanismos para a coordenação de políticas macroeconômicas

A entrada em vigor da Tarifa Externa Comum, em 1º de janeiro de 1995, marcou o início efetivo da existência da união aduaneira, apesar de várias perfurações. E o Mercosul concluiu em 1996 acordos de livre comércio com o Chile e a Bolívia, e em 1998 um Acordo de Cooperação com a Comunidade Andina de Nações (CAN), denominado “Acordo marco para a criação da zona de livre comércio entre a Comunidade Andina e o MERCOSUL”, efetivada, finalmente, em outubro de 2004.

A outra vertente do processo de integração entre o Brasil, Argentina, Uruguai e Paraguai pode ser denominada “Mercosul político”. Em 25 de junho de 1996, foi firmada em São Luís (Argentina) a Declaração Presidencial sobre Diálogo Político, criando o Mecanismo de Consulta e Concertação Política (MCCP), com o objetivo, entre outros, de buscar coordenar posições sobre questões internacionais de interesse comum.

Os entendimentos foram institucionalizados por meio da Decisão 18/98, que criou o Foro de Consulta e Concertação Política; em 24 de julho de 1998, foi firmada em Ushuaia (Argentina) a Declaração Política do Mercosul, Bolívia e Chile como Zona de Paz; outros acordos de cooperação foram alcançados nas áreas judiciária e de segurança interna entre os quatro países do Mercosul, Bolívia e Chile; e o Protocolo de Ushuaia (1998) instituiu oficialmente a “cláusula democrática”, através do seu artigo 1º, estabelecendo que “a plena vigência das instituições democráticas é condição essencial para o desenvolvimento dos processos de integração entre os Estados Partes do presente Protocolo”.

## **A UNASUL**

O presidente Lula da Silva, desde o início do seu mandato em 2003, demonstrou que a integração da América do Sul era sua prioridade número um de sua política exterior e que trataria de robustecer o Mercosul, aprofundando os vínculos com a Argentina, seu principal sócio, e a parceria estratégica com a Venezuela e no Mercosul. A base econômica e não exclusivamente política deveria lastrear as relações do Brasil com os demais países da América do Sul e o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES) desempenhou importante papel no adensamento dessa política e passou a dar tratamento semelhante ao concedido a produtos nacionais nos financiamentos da Finame bens de capital fabricados na Argentina, Uruguai e Paraguai. O BNDES também aprovou um crédito de US\$ 200 milhões para a ampliação de um gasoduto na Argentina, com a construção e montagem da tubulação, em um trecho de 508 quilômetros, expandindo a capacidade de transporte de gás natural da Companhia de Investimentos de Energia (Ciesa), ligada à filial da Petrobrás (Petrobrás Energia S/A, ex-Perez Companc), através dos gasodutos General San Martín e Neuba II, e ampliando a oferta de gás natural e eletricidade na região da Grande Buenos Aires.

O presidente Lula da Silva deu continuidade ao projeto de integração física e energética e explicitou e enfatizou ainda mais o projeto de formação de uma Comunidade Sul-Americana de Nações, criada finalmente na Terceira Reunião dos Presidentes da América do Sul, em 8 de dezembro de 2004, na cidade de Cuzco (Peru), quando foi assinada a Declaração de Cuzco pelos

presidentes e representantes<sup>33</sup> dos 12 países da região, i. e., os quatro países do Mercosul (Brasil, Argentina, Uruguai e Paraguai), os cinco da Comunidade Andina (Venezuela, Colômbia, Peru, Equador e Bolívia), bem como o Chile, Suriname e Guiana. Na ocasião, o presidente Lula anunciou a construção da Rodovia Inter-oceânica, que o Brasil e o Peru estavam a implementar. Era muito mais do que um projeto bilateral. Interessava a todos os países da região. Conforme ressaltou o embaixador Celso Amorim, que dera início à formação da ALCSA, em 1993, e voltara ao cargo de chanceler com o presidente Lula da Silva, a Comunidade Sul-Americana de Nações, baseada inicialmente em uma área de livre comércio e em projetos de infra-estrutura, iria reforçar a capacidade de negociação dos países da região, aumentando seu poder de barganha os grandes blocos econômicos, e admitiu a possibilidade de que ela viesse a gerar um processo de integração semelhante ao da União Europeia, objetivo estratégico do Brasil.

O Brasil, ao encorajar, na reunião de Cuzco, o lançamento da Comunidade Sul-Americana de Nações, depois denominada União de Nações Sul-americanas (UNASUL), teve um objetivo estratégico, visando a tornar não propriamente a si próprio, mas o conjunto dos países do subcontinente, uma potência mundial, não só econômica, como também política. Sua dimensão ultrapassava, de longe, o caráter meramente comercial. O Brasil compreendia que a consecução de tal objetivo passava pela sua integração com a Argentina e, em uma segunda etapa, com todos os demais países da América do Sul. A união da Argentina e do Brasil não significava uma soma de dois países, mas uma multiplicação de fatores, como certa vez o presidente Arturo Frondizi (1958-1962) ressaltou.<sup>34</sup> E a união dos demais países da América do Sul com o Brasil e a Argentina, em uma comunidade econômica e política, conformaria uma grande potência, como enorme peso no cenário mundial.

Tornava-se necessário, portanto, criar um quadro institucional, um organismo mais amplo, para abarcar e agregar todas as nações da América do Sul que não participam plenamente do Mercosul, com o objetivo de promover a realização de vários projetos de integração, não só econômica e

---

<sup>33</sup> Os presidentes, Néstor Kirchner, da Argentina; Lucio Gutiérrez Equador; Nicanor Duarte, Paraguai; e Jorge Batlle, do Uruguai, não participaram da reunião por diversos motivos, mas deixaram claro seu apoio à decisão.

<sup>34</sup> Entrevista ao Autor, Buenos Aires, 1975.

comercial, mas também de comunicação, infra-estrutura, transporte, energética, educacional, cultural, científica e tecnológica. A celebração do Tratado Constitutivo da União de Nações Sul-americanas (UNASUL) foi um fato de grande significação histórica. A UNASUL passou a ter uma personalidade jurídica, com a forma de uma organização internacional, com um Conselho de Chefes de Estado e de Governo, um Conselho de Ministros de Relações Exteriores e um Conselho de Delegados. Constitui um avanço no sentido da coordenação de políticas. E dentro desse marco institucional deve concretizar-se o projeto do Banco do Sul e do gasoduto desde a Venezuela, passando pelo Brasil, até a Argentina. Dificuldades, divergências, contradições há e sempre haverá, em virtude da enorme assimetria que existe entre os países da América do Sul, principalmente entre o Brasil e seus vizinhos. Não há, porém, qualquer perspectiva para os países pequenos se não se unirem e formarem um amplo espaço econômico comum, de modo a alcançarem melhor inserção nacional.

O Brasil constitui, por si só, enorme espaço econômico, não obstante a assimetria existente entre os 26 Estados que o compõem. Adquire um peso internacional maior. Maior, porém, seria o peso da América do Sul integrada. Composta por doze Estados, dentro de um espaço contíguo, possuía, em 2007, uma população total de 294 milhões de habitantes (2008), cerca de 67% de toda a América Latina e o equivalente a 6% da população mundial (6.706.993.152 - 2008 est.), com integração lingüística, pois imensa maioria falava português ou espanhol, e detinha uma das maiores reservas de água doce e biodiversidade do planeta, além de imensas riquezas em recursos minerais, pesca e agricultura. E não apenas sua população era quase equivalente à dos Estados Unidos (307.212.123, est. 2008). Seu território, cerca de 17 milhões de quilômetros quadrados, era o dobro do território americano, com 9.631.418 quilômetros quadrados. Em tais circunstâncias, a União de Nações Sul-Americanas (UNASUL), com um PIB da ordem US\$ 3,031 trilhões, para o qual o Brasil concorria com US\$ 1,990 trilhão (est. 007)<sup>35</sup>, dois terços de toda a América do Sul, podia representar um espaço econômico e político autônomo, opondo-se ao esforço dos Estados Unidos no sentido promover a integração subordinada da América do Sul ao seu próprio espaço econômico, através da Área de Livre Comércio das Américas (ALCA) e/ou dos tratados de livre comércio com alguns países da

---

<sup>35</sup> De acordo com o método da paridade do poder de compra.



região. E a crise desencadeada pela tentativa separatista de Santa Cruz de la Sierra e demais departamentos da Media Luna da Bolívia, em 2008, evidenciou capacidade política de UNASUL de influenciar e obter importantes resultados no sistema internacional, em que prevalecerão os grandes blocos, constituídos pelos Estados Unidos, União Europeia, Rússia, China e Índia.

### Referências bibliográficas

ALMEIDA, Paulo Roberto. **Mercosul**: textos básicos. Brasília: Instituto de Pesquisa de Relações Internacionais; Fundação Alexandre de Gusmão, 1992.

AMORIM, Celso. A Alca possível. **Folha de São Paulo**, São Paulo, 8 jul. 2003.

\_\_\_\_\_. **Depoimento**: a Alexandra de Melo e Silva. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas/ CPDOC, 2003. 37 p. datilogr.

ARAÚJO CASTRO, J. A. – Araújo Castro (Coletânea de Discursos). Brasília: Editora da Universidade de Brasília, 1982.

BATISTA JÚNIOR, Paulo Nogueira. A Alca e o Brasil: principais pontos. - Resumo do trabalho: **A Alca e o Brasil**, concluído em março de 2003 no âmbito do Instituto de Estudos Avançados da USP - Documento original.

MINISTÉRIO DAS RELAÇÕES EXTERIORES. **Política externa em tempos de mudança**: a gestão do ministro Fernando Henrique Cardoso no Itamaraty. Brasília: Fundação Alexandre de Gusmão, 1994.

\_\_\_\_\_. **Política externa**: democracia, desenvolvimento; gestão do Ministro Celso Amorim no Itamaraty, agosto de 93 a dezembro de 94. Brasília: Fundação Alexandre de Gusmão, 1995.

CERVO, Amado Luiz. & BUENO, Clodoaldo. **História da Política Exterior do Brasil**. São Paulo: Ática, 1992.

FERREIRA, Oliveiros S. **A crise da política externa**: autonomia ou subordinação? Rio de Janeiro: Revan, 2001.

FLECHA DE LIMA, Paulo Tarso. **Caminhos diplomáticos: 10 anos de agenda internacional, 1985-95.** Rio de Janeiro: F. Alves, 1997.

GUIMARÃES, Samuel Pinheiro. **Quinhentos anos de periferia.** Porto Alegre: UFRGS; Rio de Janeiro: Ed. Contraponto, 1999.

\_\_\_\_\_. (Org.). **ALCA e Mercosul: riscos e oportunidades para o Brasil.** Brasília: Instituto de Pesquisa de Relações Internacionais; Fundação Alexandre de Gusmão, 1999.

KISSINGER, Henry. **Does America Needs a Foreign Policy?.** New York: Simon & Schuster, 2001.

MONIZ BANDEIRA, Luiz Alberto. **As relações perigosas: Brasil-Estados Unidos (de Collor a Lula.** Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2004.

\_\_\_\_\_. **Brasil, Argentina e Estados Unidos: conflito e integração na América do Sul (Da Tríplice Aliança ao Mercosul).** Rio de Janeiro: Revan, 2003.

\_\_\_\_\_. **Relações Brasil - EUA no contexto da globalização.** São Paulo: SENAC, 1999. v. 1 (Presença dos Estados Unidos no Brasil, 3ª ed.) - v. 2 (A rivalidade emergente, 2ª ed).

PERÓN, Juan D. – **La hora de los pueblos.** Buenos Aires, Editorial Pleamar, 1973.

RICUPERO, Rubens. **O Brasil e o dilema da globalização.** São Paulo: SENAC, 2001.

SARAIVA, José Flávio Sombra. **Foreign policy and political regime.** Brasília: Instituto Brasileiro de Relações Internacionais, 2003.

SARNEY, José. Mercosul, o perigo está chegando. **Folha de São Paulo,** São Paulo, 10 abr. 1997.

SILVA, Luiz Inácio Lula da; AMORIM, Celso; GUIMARÃES, Samuel Pinheiro. **A política externa do Brasil**. Brasília: Instituto de Pesquisa de Relações Internacionais; Fundação Alexandre de Gusmão, 2003.

SOARES, Álvaro Teixeira. **O gigante e o rio**. Rio de Janeiro: Ed. do Autor, 1957.

\_\_\_\_\_. **História da formação das fronteiras do Brasil**. Rio de Janeiro: Conselho Federal de Cultura, 1972.

VIGEVANI, Tullo. MARIANO, Marcelo Passini. **ALCA: o gigante e os anões**. São Paulo: SENAC, 2003.

VIZENTINI, Paulo Fagundes. **A política externa do regime militar brasileiro**. Porto Alegre: Ed. UFRGS, 1998.









<i>Formato</i>	<i>15,5 x 22,5 cm</i>
<i>Mancha gráfica</i>	<i>12 x 18,3cm</i>
<i>Papel</i>	<i>pólen soft 80g (miolo), duo design 250g (capa)</i>
<i>Fontes</i>	<i>Times New Roman 17/20,4 (títulos), 12/14 (textos)</i>