



Las encrucijadas abiertas de América Latina
La sociología en tiempos de cambio

**Brasil e Aliança do Pacífico:
resistência, aproximação e acomodação**

Roberto Goulart Menezes

Arthur Pinheiro de Azevedo Banzatto

Grupo de trabajo 25:
Integración Regional, Geopolítica y Desarrollo

Brasil e Aliança do Pacífico: resistência, aproximação e acomodação¹

O Brasil tem um enorme passado pela frente.

Millôr Fernandes

Roberto Goulart Menezes. Professor do Programa de Pós-Graduação em Relações Internacionais, Coordenador do Curso de Graduação em Relações Internacionais e do Núcleo de Estudos Latino-americanos no Instituto de Relações Internacionais da Universidade de Brasília. Integra a Rede de Pesquisa em Política Externa e Regionalismo (REPRI). rgmenezes@gmail.com

Arthur Pinheiro de Azevedo Banzatto
Professor do curso de Relações Internacionais da Universidade Federal da Grande Dourados (UFGD). Mestre em Relações Internacionais pela Universidade de Brasília (UnB). Membro do Núcleo de Estudos Latino-americanos (NEL/IREL/UnB) e da Rede de Pesquisa em Política Externa e Regionalismo (REPRI). arthur.banzatto@gmail.com

Desde a ascensão ao poder no Brasil das forças políticas que levaram a cabo o impedimento da presidente Dilma Rousseff em agosto de 2016, a agenda sul-americana parece perder ainda mais espaço na política externa brasileira. A proposta de "flexibilização" do Mercosul, tal como defendida pelo Ministro das Relações Exteriores José Serra, pretende focar na dimensão comercial e rediscutir o objetivo de construção da União Aduaneira. Conhecido crítico do Mercosul, ele não esconde a sua insatisfação com a arquitetura e o *modus operandi* do bloco ao longo desses 25 anos e não demonstra entusiasmo por mecanismos de governança regional como a Unasul.

A escolha da Venezuela para marcar a mudança de rumo na política externa brasileira na região não foi ocasional. Em 2010, quando disputou as eleições presidenciais, J. Serra considerava já naquele momento que "a entrada

¹ Agradecemos a Fundação de Amparo à Pesquisa do Distrito Federal (FAPDF) pelo auxílio financeiro concedido por meio do Edital 1/2017.

da Venezuela como membro pleno só deverá agravar mais ainda este quadro problemático [de crise do Mercosul]". (SERRA, 2010, p. 169). Em dezembro de 2009, o Partido da Social Democracia Brasileira (PSDB) de Serra liderou a oposição no Senado brasileiro ao ingresso da Venezuela no Mercosul aprovada por 35 votos a 27.

A atual contenda com o governo venezuelano de Nicolas Maduro, deu-se pela oposição aberta e direta do novo Ministro das Relações Exteriores para impedir a Venezuela de assumir a presidência *pro-tempore* do Mercosul em agosto de 2016. A gestão do Ministro para que Montevideu apoiasse a posição brasileira de escantear a Venezuela do Mercosul não prosperou. E o governo uruguaio protestou publicamente contra a investida de J. Serra que teria até mesmo oferecido vantagens comerciais em troca da concordância com o Brasil e em vetar Caracas². Nem mesmo o reforço de Fernando H. Cardoso na comitiva de Serra removeu o Uruguai de sua posição em favor do direito venezuelano de presidir o bloco. O atrito com o Uruguai, que não concordou com a "exclusão branca" da Venezuela do Mercosul, resultou na inédita situação do bloco ficar pela primeira vez sem presidência por um semestre. No atual contexto da política externa brasileira, o Ministro J. Serra parece mirar no formato da Aliança do Pacífico (AP) para "renovar" o Mercosul

O objetivo deste trabalho é analisar as relações entre o Brasil e a Aliança do Pacífico (AP) a partir de 2014, quando teve início conversações formais entre os membros do Mercosul e da AP. A análise está dividida em três partes: na primeira, apresentamos um panorama da atuação do Brasil na América do Sul com ênfase na integração regional. Em seguida, analisamos os objetivos econômicos da AP e seu primeiro momento (2012-2014) quando ela foi apresentada como um contraponto direto ao Mercosul pela imprensa e alguns analistas de política internacional. Na terceira parte, abordamos a aproximação e acomodação (desde 2014) das relações entre Brasil e AP e, por último, apresentamos as considerações finais.

² Portal G1. José Serra é acusado de tentar comprar voto do Uruguai no Mercosul. Disponível em: <http://g1.globo.com/hora1/noticia/2016/08/jose-serra-e-acusado-de-tentar-comprar-voto-do-uruguai-no-mercosul.html> Acesso em: 20.8.2016.

1. Brasil: da opção sul americana à "flexibilização" do Mercosul

O impedimento da presidente Dilma Rousseff (2011-14; 2015-2016) encerrou 14 anos da ampla coalizão liderada pelo Partido dos Trabalhadores que governou o Brasil e imprimiu mudanças na atuação internacional do País.

No governo Lula da Silva (2003-2010), as relações política e econômica com os países da América do Sul ocuparam um lugar importante nas relações internacionais do Brasil. Entre os objetivos de sua política externa para a região estavam: fortalecer o Mercosul, renovar a parceria estratégica com a Argentina, garantir a democracia e integrar a infraestrutura da região. Para isso, o País empenhou-se na construção e consolidação de instituições de governança regional (como a Unasul), distanciando-se dos postulados do regionalismo aberto (KLEMI; MENEZES, 2016; ALEGRÍA, 2014).

De acordo com Garcia (2008), a opção sul-americana do Brasil representou a busca de "uma associação com países de seu entorno, com os quais comparte história, valores e possibilidades de complementação econômica (p. 22). Sem, contudo, minimizar as dificuldades e contradições do processo de integração sul-americano perseguido pelo Brasil. Assim, segundo ele "as soluções para essa dificuldade exigem pensar de forma original a especificidade da integração na América do Sul" (idem, p. 24).

Por isso o regionalismo aberto ancorado na liberalização comercial não correspondia a essa nova agenda da integração na região. E dois elementos são importantes para compreendermos o reposicionamento buscado para o Mercosul e a construção de um espaço sul-americano: a renovação das lideranças políticas em grande parte da América do Sul e a rejeição ao ambicioso projeto dos Estados Unidos para amarrar as economias da região à sua estratégia política e comercial - a Área de Livre Comércio das Américas (ALCA) em 2005. Foram elementos importantes para a derrota da ALCA: a perda de importância do tema na gestão George Bush (2001-2009) e o novo cenário político da América Latina da primeira década do século XXI marcada pelo chamado "giro à esquerda" ou onda progressista.

O projeto da ALCA embutia uma concepção de livre comércio abrangente, abarcando aspectos normativos que incidiam sobre a capacidade reguladora dos países e reduzia a margem de autonomia. Para a diplomacia brasileira e para os demais membros do Mercosul, o fato era que o "livre comércio" representado pela ALCA ia muito além das regras negociadas na Organização Mundial do Comércio, e o amplo escopo da iniciativa impunha dificuldades para se chegar a um acordo final satisfatório e em consonância com os interesses nacionais brasileiros. Cobrindo nove grandes áreas, a ALCA incidia sobre temas-chave para o desenvolvimento brasileiro, tais como política industrial, de concorrência, investimentos e propriedade intelectual.

Nesse contexto, o Brasil reforçou a formulação e execução de uma agenda brasileira mais pró-América do Sul no primeiro governo Lula da Silva (2003-2006), mantida até a eleição de Dilma Rousseff em 2010. Porém, embora o governo Dilma tenha mantido em linhas gerais a atuação brasileira na região, o fato é que ela "deu um pouco menos de ênfase aos temas exteriores do que o governo Lula" (AMORIM, 2016). Essa percepção é compartilhada por pesquisadores da área de Relações Internacionais que identificam o esvaziamento da "dimensão política do comportamento brasileiro frente à região no que diz respeito às ações do Brasil como ator estruturador das instituições regionais e definidor de agendas" (SARAIVA; GOMES, 2016, p. 90). Em suma, o governo Lula ampliou o escopo das iniciativas integracionistas na região e sua sucessora não atuou com a mesma intensidade na construção de um espaço sul-americano.

A revisão da postura brasileira não se referia apenas à sua concepção do modelo de regionalismo, estando profundamente imbricada com a própria estratégia de construção de sua liderança na região e com a imagem de potência emergente que o governo Lula buscou consolidar ao longo de seus oito anos. Essa revisão do modelo de integração regional incorporou dimensões como a produtiva, a energética e a física aos processos de integração e foi denominada pós-liberal e ou pós-hegemônica (MENEZES; MARIANO, 2016).

Essa opção pela América do Sul³ levou a criação da Secretaria Geral para América do Sul (SGAS) em 2003 no Ministério das Relações Exteriores que passou a coordenar os trabalhos do Departamento de América do Sul (DAS I e II), Departamento de Integração, Departamento de Negociações Internacionais e Departamento de México, América Central e Caribe. Para se ter uma ideia da importância dessa medida, no início dos anos 1990 todas as questões relativas ao continente americano estavam sob a responsabilidade de um único Departamento, o das Américas.

O lugar da América do Sul na política externa brasileira desde que J. Serra assumiu o Ministério das Relações Exteriores, em maio de 2016, ainda não está claro. Em seu discurso na Assembleia Geral das Nações Unidas, o presidente Michel Temer afirmou que "*a integração latino-americana é, para o Brasil, não apenas uma política de governo, mas é um princípio constitucional e prioridade permanente da política externa*".⁴

Considerando seu discurso de posse é possível afirmar que Serra elegeu o comércio internacional como a principal prioridade da sua pasta. Entre as mudanças na estrutura do Comércio Exterior do País está a transferência da Secretaria Executiva da Câmara de Comércio Exterior e a Agência de Exportações (APEX) do Ministério da Indústria, Desenvolvimento e Comércio (MDIC) para a alçada do MRE. O MDIC perdeu também o comando do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES) para o Ministério do Planejamento e Gestão (MPOG), o que praticamente esvaziou-o.

Esse rearranjo da CAMEX já estava presente na proposta de plano de governo do então candidato Serra em 2010, através da unificação da "atuação externa de promoção comercial, sob o comando do Itamaraty que dispõe dos

³ Do total de viagens realizadas ao exterior pelo presidente Lula da Silva, 30% delas foram para a América do Sul, o que somou 145 dias. A Europa com 32% e 137 dias, África com 11% e 51 dias e a América do Norte com 10% e 47 dias. *Folha de S. Paulo*, 10. Set. 2010.

⁴ [Pronunciamento do Senhor Presidente da República, Michel Temer, durante Abertura do Debate Geral da 71ª Assembleia Geral das Nações Unidas – Nova York, 20 de setembro de 2016.](http://www.itamaraty.gov.br/pt-BR/discursos-artigos-e-entrevistas-categoria/presidente-da-republica-federativa-do-brasil-discursos/14756-pronunciamento-do-senhor-do-presidente-da-republica-michel-temer-durante-abertura-do-debate-geral-da-71-assembleia-geral-das-nacoes-unidas-nova-york-20-de-setembro-de-2016) Disponível em: <http://www.itamaraty.gov.br/pt-BR/discursos-artigos-e-entrevistas-categoria/presidente-da-republica-federativa-do-brasil-discursos/14756-pronunciamento-do-senhor-do-presidente-da-republica-michel-temer-durante-abertura-do-debate-geral-da-71-assembleia-geral-das-nacoes-unidas-nova-york-20-de-setembro-de-2016>. Acesso em: 21/10/2016.

meios (pessoal e instalações físicas) para melhor executar essa atribuição" (SERRA, 2010, p. 168). O decreto número 8.823 de 28 de julho de 2016 conformou a nova estrutura de poder decisório da política comercial brasileira⁵, concentrando-a no MRE.

Inicialmente, a proposta era levar a CAMEX para a Presidência da República e torná-la uma espécie de "mini-USTr⁶", a fim de acelerar as negociações de acordos internacionais. A esse respeito houve mudança na forma como a mudança da CAMEX se concretizou. Merece destaque a seguinte passagem no discurso de posse de J. Serra, quando ele menciona as "oportunidades perdidas" pelo Brasil desde 2003. Ele afirma:

É ilusório supor que acordos de livre comércio signifiquem necessariamente a ampliação automática e sustentada das exportações. Só há um fator que garante esse aumento de forma duradoura: o aumento constante da produtividade e da competitividade. Se alguém acha que basta fazer um acordo e abrir, que isso é condição necessária suficiente, está enganado. (SERRA, 2016a).

A proposta de "flexibilização" do Mercosul também inscreve-se na busca de novas frentes para o comércio brasileiro agora, segundo o discurso do novo Ministro, libertado da "ideologia" e da "influência partidária". Já em 2010, o candidato Serra também propunha que era preciso "fortalecer o MERCOSUL assegurando maior flexibilidade ao Brasil e aos demais países membros para negociar individualmente acordos comerciais com outros mercados." (SERRA, 2010, p. 169). Porém, o ponto central se refere a manutenção ou não da Tarifa Externa Comum e a revisão da Decisão 32/00. Em outras palavras, a proposta

⁵ http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2016/Decreto/D8823.htm

O ex-embaixador Rubens Barbosa um dos interlocutores mais próximos de José Serra escreveu em sua coluna no Jornal O Estado de S. Paulo de 13 de setembro de 2016: "As novas diretrizes de política externa do governo Temer afastam a influência partidária e retomam as prioridades do interesse brasileiro. As decisões de ampliar a coordenação na área externa com a transferência da APEX para o Itamaraty e da CAMEX para a presidência da república, coma secretaria executiva na Chancelaria, recolocam agora o ministério no lugar central que havia perdido."

⁶ No original, *United State Trade Representative*. Trata-se de uma agência diretamente ligada ao Presidente estadunidense para assessorá-lo em matérias de comércio internacional. Mais informações em: <<https://ustr.gov/about-us/about-ustr>>. Por pertencer ao Gabinete presidencial e não ao portfólio ministerial, é um órgão que compõe a *Presidência Institucional* estadunidense (INÁCIO; LLANOS, 2015).

de Serra coloca em questão o cerne do Mercosul, pois implicaria em rebaixar o escopo do acordo sub-regional para uma área de livre comércio. Nas eleições de 2014, o candidato Aécio Neves do partido de J. Serra, o PSDB chegou a propor até mesmo o fim do Mercosul.⁷

Apesar de poucos meses à frente do Itamaraty, o novo ministro tenta atrair a atenção sobretudo do empresariado nacional e estrangeiro e sinaliza aos parceiros do Norte que os "entraves" burocráticos, ideológicos e políticos serão todos removidos. Observe-se que o projeto aprovado pelo Congresso Brasileiro em outubro de 2016 que retirou a obrigatoriedade da participação da Petrobrás em pelo menos 30% na exploração do petróleo do pré-sal - considerado uma mina de ouro desde sua descoberta em 2007 - é de autoria de J. Serra, senador pelo estado de São Paulo.

Nesse contexto é que estão as diretrizes para "modernizar" o Mercosul, dotando-o de "mais agilidade e adaptando-o" a nova realidade internacional no contexto de negociações dos mega-acordos liderados pelos Estados Unidos:

Ao lado dos demais sócios, estamos determinados a modernizar o bloco, a derrubar os entraves que ainda impedem o total livre fluxo de comércio dentro do próprio bloco, a negociar matérias pendentes como investimentos e compras governamentais, a concluir novos acordos com parceiros extrarregionais e integrar-nos de maneira cada vez mais competitiva e proveitosa com o resto do mundo (SERRA, 2016b).

O MRE conhece as dificuldades em conceber e implementar uma política externa de cunho eminentemente comercial na região. O alcance dessa "modernização do bloco" com vistas ao "total livre fluxo de comércio dentro do próprio bloco" significa recuar na conclusão da União Aduaneira. Também o Acordo entre o Mercosul e a União Europeia - retomado sobretudo desde 2014 pela diplomacia brasileira pode ser agora acelerado. Embora a própria União Europeia às voltas com a crise econômica desde 2008 e a saída da Grã-Bretanha do bloco arrefeceram os ânimos negociadores de Bruxelas.

⁷ Sérgio Bueno. No Rio Grande do Sul, Aécio propõe o fim do Mercosul. *Valor*, 07.4.2014.

Na gestão Michel Temer, a América do Sul parece perder a prioridade, mas não a importância na atuação comercial e econômica do Brasil. É na América Latina que está o principal mercado para os manufaturados brasileiros:

As exportações brasileiras de produtos industriais têm, no entanto, uma especialização geográfica bem clara, sendo concentrada nos mercados da América Latina: esses países se constituem nos principais mercados para os produtos manufaturados exportados pelo Brasil, esses produtos representando a maior parte das exportações brasileiras para a região.[...] A posição do Brasil nos mercados latino-americanos de produtos industriais, em especial os de maior grau de sofisticação, resulta, em parte, das preferências comerciais dos acordos existentes na região, no âmbito do Mercosul e da Aladi (REIS, 2015, p. 260).

Os objetivos políticos e econômicos perseguidos pelo País na América do Sul desde 2003 e as mudanças na dinâmica das relações com a região, destacadamente o formato e os objetivos do Mercosul, parecem indicar que não estamos diante de uma alternativa reformulada de integração regional, mas ao retorno dos preceitos do período do regionalismo aberto só que em uma versão atenuada. A Aliança do Pacífico, interpretada como um contrapeso regional ao Mercosul, repõe o regionalismo aberto no debate acerca dos modelos de integração na região.

2. Aliança do Pacífico em dois tempos

Desde a sua criação em 2011, a Aliança do Pacífico já realizou 11 cúpulas presidenciais e conta atualmente com 49 Estados Observadores. O objetivo central de Chile, Colômbia, Peru e México é aprofundar a liberação comercial entre eles objetivando, sobretudo, o poderoso pólo asiático da economia mundial para se integrarem nas Cadeias Globais de Valor. Dos membros da AP apenas Colômbia não integra a Parceria Trans-Pacífica (TPP) criada em outubro de 2015 sob a liderança dos Estados Unidos.

Nesses cinco anos, desde a Declaração Presidencial sobre a Aliança do Pacífico firmada em Lima (Peru) em 28 de abril de 2011, o desenvolvimento e a construção da AP como plataforma de projeção política e econômica ganha contornos mais definidos com entrada em vigor do Protocolo Adicional do Acordo

Marco que estabeleceu a Zona de Livre Comércio da AP em maio de 2016. Ancorada sob os preceitos do regionalismo aberto, ela sugere que essa lógica não está totalmente superada e que haveria espaço tanto para a contestação do modelo de regionalismo defendido pelo governo brasileiro, quanto para sua intenção de se consolidar como uma liderança regional.

O primeiro tempo da AP está compreendido entre junho de 2012 e março de 2014, quando ela apareceu na imprensa brasileira e nas análises de parte dos especialistas em relações internacionais como um contraponto direto ao Mercosul. O ritmo pragmático das negociações entre os quatro países membros, sob o olhar atento de 20 países observadores, entre eles Paraguai e Uruguai, parecia confirmar esse cenário. Nesse curto período, ela foi difundida como contrária a concepção de integração defendida pelo Brasil para a América do Sul, já que desafiava o ritmo, o alcance e os objetivos considerados amplos na lenta construção do Mercosul.

A participação do setor empresarial através do Conselho Empresarial da Aliança realça, e bem, o foco principal desse acordo. Diferente do Mercosul, no qual os empresários se engajaram pouco no começo e com frequência reclamam da reduzido espaço que possuem nos rumos da integração regional, na AP eles figuram como um dos aliados vitais. De acordo com Miyamoto, considerando as diversas negociações internacionais "os empresários [brasileiros] [...] sentiam-se alijados dos processos decisórios, reivindicando maior presença nas negociações" (2011, p. 17).

Entre as convergências dos quatro países desse acordo, destaca-se o fato deles possuírem acordos de livre comércio com Estados Unidos e apresentarem um elevado grau de abertura econômica. Em comum Chile, Peru e Colômbia são economias fortemente dependentes do setor primário ao lado do México que possui um perfil econômico e comercial mais diversificado. O destino maior dos produtos da Aliança têm como prioridade os mercados dos países com os quais eles já possuem cerca de 50 acordos de livre comércio ou de preferências tarifárias. (FIORI; PADULA; VATER, 2013).

O Chile desenvolve desde a sua redemocratização uma experiência de inserção múltipla na economia internacional: tentou, mais de uma vez e sem

sucesso, integrar-se ao NAFTA e em outubro de 2000 firmou acordo com os Estados Unidos, inspirado nos moldes da ALCA, assinou acordo com a União Europeia e entrou para Associação de Cooperação do Pacífico. Com uma pauta de exportação dependente dos produtos primários, o Chile sempre foi apresentado como um modelo, uma espécie de farol para a liberalização comercial na região. Porém, devido em grande parte, às dificuldades em competir nos mercados principais, em 1996 o Chile assinou o Acordo de Complementação Econômica com o Mercosul (ACE 35) e participa desde então do acordo sub-regional na condição de país associado. O Peru também se associou ao Mercosul em 2003 (ACE 58) e a Colômbia em 2004, juntamente com o Equador e Venezuela (ACE 59).

O México, em função da crise de 2008 e de sua dependência estrutural da economia dos Estados Unidos, parece ter na estratégia da Aliança do Pacífico um novo espaço para reduzir a sua dependência do mercado norte-americano e voltar a disputar parcelas dos mercados latino-americanos.

A formação da Aliança do Pacífico despertou no começo a resistência do Itamaraty, que procurou minimizar o impacto sobre os rumos da integração na região. Na avaliação do MRE, a Aliança do Pacífico poderia vir a ser uma oportunidade para o País e não representaria uma ameaça ao comércio do Brasil com os países sul-americanos que compõem o acordo. O ponto destacado é que a Aliança representaria mais um desafio geopolítico, uma vez que o forte patrocínio dos Estados Unidos à esta iniciativa poderia dificultar a construção de um espaço sul-americano mais integrado comercial e economicamente, como almejava o Brasil.

Em artigo assinado por Antônio Patriota (2013), o ex-ministro das Relações Exteriores, avalia que em termos de liberalização comercial os dados atuais demonstram que o Brasil possui um patamar próximo ao que a Aliança do Pacífico estabeleceu como meta (90%) entre o seus quatro integrantes. E apenas no caso da Colômbia, o percentual de 83,6% está abaixo desse percentual.

A Aliança do Pacífico busca expandir seu raio de influência na região sob a bandeira da liberalização comercial entre os seus integrantes e com a possível incorporação da Costa Rica e do Panamá. Esse "novo eixo político-diplomático e

econômico” (FIORI, 2013) no continente soa como um eco de alguns preceitos da proposta da ALCA e, do ponto de vista geopolítico, pode representar uma reversão na busca de autonomia da região frente as políticas econômicas, comerciais e de segurança de Washington. A agenda pós-liberal inaugurada há uma década tem diante de si um desafio imenso. O contraponto da Aliança à concepção de uma integração multidimensional para além dos aspectos econômicos comerciais, na qual as dimensões produtiva, energética e física são agregadas ao processo, parece real.

O segundo tempo das relações entre a AP e o Mercosul tem início em 2014 quando Michelle Bachelet assume a presidência no Chile e passa a defender a aproximação entre os dois acordos regionais. Em suas declarações a esse respeito, Bachelet sublinhava que a AP não era contra ninguém, muitos menos o Brasil e o Mercosul. Esse entendimento é compartilhado pelo presidente da Colômbia Juan Manuel Santos. Em conjunto, "os Estados membros da AP tem declarado, em várias ocasiões, que o objetivo deste acordo não é fazer contrapeso político nem econômico, a nem um outro mecanismo de regionalização” (ALEGRIA, 2014, p. 297. Tradução livre).

3. O Mercosul e a AP: aproximação e acomodação

Na declaração final da IX Cúpula realizada em junho de 2014 em Punta Mita (México), os Estados membros da AP manifestaram o interesse em realizar uma reunião ministerial de caráter informativo com os Estados membros do Mercosul. O Encontro de Alto Nível ocorreu em maio de 2016 em Lima (Peru) e na pauta estavam: facilitação de comércio, cooperação aduaneira, promoção comercial entre outros.

A busca por avanços comerciais e econômicos passa a pautar as estratégias de inserção internacional dos países membros da AP, no sentido de aumentarem suas influências e papéis, especialmente de liderança, nas suas respectivas regiões. Entende-se que esse aspecto, em alguma medida, confronta a atuação brasileira na região. Nesse sentido, a AP pode se configurar como uma ferramenta de oposição e rejeição à posição do Brasil como potência ou líder

regional na América do Sul. Vale lembrar que a classificação do Brasil como líder regional não é consensual ou automática (no sentido de "natural"). Alternativamente, ela implica no reconhecimento dos outros países da região e é resultado de uma disputa com outros países com capacidades e comportamento similares (MALAMUD, 2011).

A então presidente Dilma Rousseff tentou contornar o impacto da criação da AP na região apresentando aos Estados membros do Mercosul, na Cúpula realizada em julho de 2014, a antecipação para 2016 do acordo de livre comércio com Chile, Peru e Colômbia previsto para entrar em vigor em 2019. No entanto essa iniciativa não teve o apoio dos demais membros do Mercosul. Desde então, percebe-se a busca por parte do Brasil de uma acomodação com a AP. Armando Monteiro, ex-Ministro do Desenvolvimento, Indústria e Comércio (MDIC), após encontro com empresários em Santiago (Chile), realizado em 26 de fevereiro de 2016 com a presença da ex-presidente Dilma, afirmou que "o Brasil definiu como uma prioridade da política comercial essa visão de que os países da Aliança do Pacífico são sócios naturais do Brasil".⁸

A entrada da Argentina no grupo de países observadores da AP em junho de 2016 é mais um sinal de que o Mercosul tende a caminhar para uma relação de complementaridade com a Aliança. Como Uruguai e Paraguai já eram países observadores só o Brasil não está nessa condição até o momento. Seria um sinal de resistência o fato do Brasil não solicitar esse status? Poderia o atual governo brasileiro aprofundar suas relações com a AP em detrimento do Mercosul? São questões que surgem diante da incerteza em que se encontra a agenda brasileira para a região.

O governo de Mauricio Macri persegue uma agenda de política externa neoliberal e nisso parece convergir em grande parte com aspectos da atual agenda brasileira na região. Os recorrentes elogios do presidente M. Temer e do Ministro J. Serra a AP e as ferrenhas críticas ao Mercosul não deixam dúvidas a

⁸ Portal Brasil. Aproximação com Aliança do Pacífico é prioridade do Brasil, diz Armando Monteiro. Disponível em: <http://www.brasil.gov.br/economia-e-emprego/2016/02/201cpaises-da-alianca-do-pacifico-sao-parceiro-naturais-do-brasil201d-diz-ministro-1> Acesso em: 05.03.2016.

esse respeito. A primeira visita de Temer à Argentina foi descrita na imprensa brasileira como "tão cordial, quase festiva" embora o presidente tenha permanecido apenas duas horas no país vizinho incluindo o deslocamento do aeroporto no centro de Buenos Aires até a casa do presidente M. Macri em Olivos!⁹

No entanto, o Brasil parece não abrir mão de projetar seu peso na região. Há setores da sociedade brasileira que não endossam a possibilidade de um desmonte do Mercosul em favor de uma simples acomodação na Aliança do Pacífico. Como mencionamos acima, a região é o principal destino das exportações de produtos manufaturados brasileiros que enfrenta a presença crescente da China nesses mercados.

Conclusão

Argumentamos nesse trabalho que as relações entre o Brasil e a Aliança do Pacífico passaram por três momentos: resistência, aproximação e acomodação. O primeiro deles foi marcado pela percepção por parte do Brasil de que a AP representa um contraponto a sua estratégia de integração regional, implementada desde 2003, quando o País se afastou dos preceitos do período do regionalismo aberto em favor de uma integração pós-liberal - isto é, uma integração multidimensional para além dos aspectos econômicos comerciais, na qual as dimensões produtiva, energética e física foram agregadas ao processo. No segundo momento, a então presidente Dilma tentou contornar as dificuldades que a AP impunham a partir do pragmatismo da liberação comercial adotado, propondo a antecipação do acordo de livre comércio com o Peru, Chile e Colômbia ao mesmo tempo em que firmou novos acordos com o México, como no setor automobilístico. E no terceiro - o da acomodação - a AP passa a ser entendida como "parceiros naturais do Brasil".

Assim, a estratégia brasileira de integração sul-americana perseguida desde 2003 passou por mudanças de rota a fim de fazer frente a esse novo

⁹ Marli B. Peres. Sintonia entre Temer e Macri pode impulsionar o Mercosul. *Valor Econômico*, 04.10.2016, p. A5.

acordo de livre comércio. De contraponto ao Brasil e ao Mercosul, a AP vai sendo assimilada e propagada pelo discurso do novo governo brasileiro como mais uma acordo na região e do qual o País pode tirar proveitos comerciais e evitar o isolamento na região que a política externa "partidarizada e ideológica" dos 14 anos da coalizão liderada pelo Partido dos Trabalhadores impôs ao Brasil, segundo o governo M. Temer.

Como uma reação da crise financeira internacional de 2008, que incidiu fortemente sobre a agenda regional, A AP tenta influenciar a dinâmica da integração regional ao destacar que o comércio deve ser o cerne de uma acordo regional. Assim a oposição aberta e direta do Ministro Serra a Venezuela governada por Nicolas Maduro já é um sinal claro do que a Bolívia enfrentará no seu processo de consolidação como membro pleno do Mercosul.

Embora a aversão de J. Serra ao Mercosul enquanto União Aduaneira seja conhecida, chama a atenção o fato de ele ter escolhido o embaixador Sérgio Danese para a Embaixada na Argentina. Danese tem posições a favor do fortalecimento do Mercosul e a presença do Brasil na região para a construção e aperfeiçoamento da governança regional. E a busca de J. Serra em flexibilizar o Mercosul, ou seja, em tentar manter o acordo regional e a região como espaço cativo para os produtos manufaturados, mas livre das supostas amarras que comprometem o Brasil com compromissos de médio e longo prazo ainda precisa ser melhor avaliada.

Embora exalte a Aliança do Pacífico, a atual política externa e comercial brasileira que vai se desenhando parece ter como objetivo principal não andar com os vizinhos e sim se colocar-se à disposição daqueles que sempre lembram ao País o seu "lugar no mundo". Ainda que seja o cantinho.

Bibliografia

ALEGRÍA, R. F. La Alianza del Pacífico y Brasil: una estrategia de impugnación? In: PASTRANA, E.; GEHRING, H. (Ed.) *Alianza de Pacífico: mitos y realidades*. Cali: Ed. Universidad de Cali, 2014, p. 293-320.

AMORIM, C. Não se pode excluir um país porque você não gosta da política dele, diz Amorim. Entrevista a Sumaia Villela. Agência Brasil. 24/8/2016.

BARBOSA, R. Balanço da política externa do governo Dilma. *O Estado de S. Paulo*, 13. set. 2016.

BARTESAGHI, I. El Mercosur y La Alianza del Pacifico. ¿Más diferencias que coincidencias? Universidad EAFIT. *Revista digital Mundo Asia Pacífico*. Vol. 3, 2014. Disponível em: <http://www10.iadb.org/intal/intalcdi/PE/2014/14651.pdf>

FIORI, J.; PADULA, R. ; VATER, M. C. A projeção do Brasil na América do Sul e na África Subsaariana e o controle da Bacia do Atlântico Sul. In: *Dimensões estratégicas do desenvolvimento brasileiro*. Brasília: CGEE, 2013, p. 9-216, vol. 3.

FIORI, J. L. O Brasil e seu "entorno estratégico" na primeira década do século XXI. In: SADER, E. (org.). *10 anos de governos pós-neoliberais no Brasil*. São Paulo: Boitempo, 2013, p. 31-51.

GARCIA, M. A. A Opção sul-americana. *Revista Interesse Nacional*, abril-junho.2008, n. 1. p. 22-28.

INÁCIO, M; LLANOS, M. The Institutional Presidency from a Comparative Perspective: Argentina and Brazil since the 1980s. *Brazilian Political Science Review*, 9 (1), pp.39-64, 2015.

KLEMI, A.; MENEZES, R. G. BRASIL E MERCOSUL: rumos da integração na lógica do neodesenvolvimentismo (2003-2014). *Caderno C R H*, Salvador, v. 29, n. SPE 03, p. 135-150, 2016

LEO, Sérgio. Aliança do Pacífico preocupa no Brasil. *Valor Econômico*, 27. maio. 2013.

_____. E se o Brasil fosse à luta sem o Mercosul. *Valor Econômico*, 11.7.2012

MALAMUD, A. A Leader Without Followers? The Growing Divergence Between the Regional and Global Performance of Brazilian Foreign Policy. *Latin American Politics and Society*, Vol, 53, n. 3, 2011, p. 1–24.

MENEZES, R. G.; MARIANO, K. A trajetória recente da integração sul-americana. X Encontro da ABCP. Belo Horizonte, 2016.

MIYAMOTO, S. As grandes linhas da política externa brasileira. Brasília: IPEA/CEPAL, 2011 (Texto para Discussão n. 1563).

PATRIOTA, Antonio deAguiar. O Mercosul e a Integração Regional. *Interesse Nacional*, out-dez. 2013, ano 6, n, 23, p. 67-75.

RAMANZINI JÚNIOR, H.; MARIANO, M. A Política externa brasileira e as relações com a América do Sul entre 2008-2015. mimeo. 2016. 40p.

REIS, M. C. Exportações brasileiras de bens manufaturados e integração regional: evolução recente e perspectivas. In: *Dimensões estratégicas do desenvolvimento brasileiro*. Brasília: CGEE, 2015, p. 259-278, vol. 4.

ROSALES, Osvaldo. La Alianza del Pacífico y el MERCOSUR. Hacia la convergencia en la diversidad. CEPAL, nov. 2014. Disponível em: http://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/37304/S1420838_es.pdf

SARAIVA, M. G.; GOMES, Z. B. Os limites da Política Externa de Dilma Rousseff para a América do Sul. *Relaciones Internacionales*, nº 50, 2016, p. 81-97.

SERBIN, A. ¿Atlántico vs. Pacífico? Mega-acuerdos e implicaciones geo-estratégicas para América Latina y el Caribe. Anuario de Integración. 2014.

SERRA, J. [Discurso do ministro José Serra por ocasião da cerimônia de transmissão do cargo de ministro de estado das Relações Exteriores – Brasília, 18 de maio de 2016](http://www.itamaraty.gov.br/pt-BR/discursos-artigos-e-entrevistas-categoria/ministro-das-relacoes-exteriores-) Disponível em <http://www.itamaraty.gov.br/pt-BR/discursos-artigos-e-entrevistas-categoria/ministro-das-relacoes-exteriores->

discursos/14038-discurso-do-ministro-jose-serra-por-ocasio-da-cerimonia-de-transmissao-do-cargo-de-ministro-de-estado-das-relacoes-exteriores-brasilia-18-de-maio-de-2016 Acesso em 07/7/2016a.

SERRA, J. Vinte e Cinco anos e muito por fazer. *O Globo*. 10.7.2016b.

SERRA, J. Programa de Governo José Serra Uma Agenda para o Desenvolvimento Sustentável do Brasil. 2010. Disponível em: <http://www.psdb.org.br/wp-content/uploads/2010/10/Programa-de-Governo-Jose-Serra.pdf> Acesso em: 10/9/2016.