

PONTIFÍCIA UNIVERSIDADE CATÓLICA DO RIO GRANDE DO SUL  
FACULDADE DE FILOSOFIA E CIÊNCIAS HUMANAS  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM CIÊNCIAS SOCIAIS  
MESTRADO EM CIÊNCIAS SOCIAIS

LUIZ FELIPE PERSSON

**AS RELAÇÕES INTERNACIONAIS BRASIL-PARAGUAI:  
O CONTENCIOSO DE ITAIPU E OS DISCURSOS DO  
GOVERNO LULA DA SILVA**

Prof<sup>ª</sup>. Dr<sup>ª</sup>. Maria Izabel Mallmann

Orientadora

Porto Alegre  
2011  
LUIZ FELIPE PERSSON

**AS RELAÇÕES INTERNACIONAIS BRASIL-PARAGUAI:  
O CONTENCIOSO DE ITAIPU E OS DISCURSOS DO  
GOVERNO LULA DA SILVA**

Dissertação de mestrado submetida como requisito para obtenção do título de Mestre em Ciências Sociais junto à Faculdade de Filosofia e Ciências Humanas da Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul.

Orientadora: Prof<sup>ª</sup>. Dr<sup>ª</sup>. Maria Izabel Mallmann

Porto Alegre  
2011  
LUIZ FELIPE PERSSON

**AS RELAÇÕES INTERNACIONAIS BRASIL-PARAGUAI:  
O CONTENCIOSO DE ITAIPU E OS DISCURSOS DO  
GOVERNO LULA DA SILVA**

Dissertação de mestrado submetida como requisito para obtenção do título de Mestre em Ciências Sociais junto à Faculdade de Filosofia e Ciências Humanas da Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul.

Orientadora: Prof<sup>ª</sup>. Dr<sup>ª</sup>. Maria Izabel Mallmann

Aprovada em \_\_\_\_ de março de 2011.

**BANCA EXAMINADORA**

.....  
Prof<sup>ª</sup>. Dr<sup>ª</sup>. Maria Izabel Mallmann

.....  
Prof. Dr. Rafael Machado Madeira

.....  
Prof. Dr. Helder Gordim da Silveira

**AGRADECIMENTOS**

Agradeço, primeiramente, à CAPES pela oportunidade dada a vários acadêmicos brasileiros para que o país fomente o desenvolvimento de pesquisas acadêmicas e, particularmente, a oportunidade dada a mim através do Programa de Pós-Graduação em Ciências Sociais da PUC/RS.

Agradeço a todo corpo docente e funcionários do PPG em Ciências Sociais da PUC/RS, por sua dedicação, carinho e disponibilidade.

Agradeço a todos os meus colegas do Sindicato dos Servidores Federais por sua ajuda e compreensão nas horas difíceis e atribuladas no período em que estive envolvido com o Mestrado.

Agradeço especialmente à minha orientadora, Professora Izabel, por sua conduta ética, sua disponibilidade, ensinamentos e paciência nas horas difíceis que passamos juntos.

Agradeço aos meus filhos e familiares que tanta força e apoio me deram nesta empreitada.

Agradeço, emocionado, à minha mãe Valda e à minha tia-mãe Vera (in memoriam) pela fé e amor com que me conduziram a mais esta etapa. Com certeza, estão muito felizes.

Agradeço, finalmente, à minha esposa Maribel por ter suportado, com paciência e amor, os momentos conturbados que uma etapa destas exige. Ela é a responsável direta por eu ter chegado aonde cheguei.

Porto Alegre, março de 2011.

## RESUMO

Esta pesquisa tem como objetivo entender as relações internacionais entre Brasil e Paraguai, focado no contencioso da Hidrelétrica Binacional de Itaipu, além da análise dos discursos oficiais e pronunciamentos do governo Luís Inácio Lula da Silva. Estudaremos o desempenho da política externa brasileira que, por vezes, tem sido criticada no que respeita a sua boa vontade em relação a seus pares regionais. Fundamentalmente no que diz respeito a alguns governos como os da Bolívia, do Paraguai, por exemplo. Na análise dos discursos oficiais do presidente Lula e das autoridades envolvidas, buscamos identificar o compromisso do Governo com o que identificamos serem as linhas de continuidade da PEB, universalismo e pragmatismo, e com a dimensão ideológica de esquerda. Consideramos ser possível identificar, nos discursos, elementos que indiquem uma continuidade de orientação universalista e pragmática da PEB, além de uma provável inflexão ditada pelo teor ideológico de esquerda do governo Lula da Silva.

**Palavras-chave:** Itaipu, Lula, Paraguai, PEB, análise de discurso, universalismo, pragmatismo, ideologia.

## ABSTRACT

This research aims to understand the international relations between Brazil and Paraguay, focusing on litigation of the Binational Itaipu Dam, and the analysis of official speeches and pronouncements of the government Lula da Silva. We will study the performance of Brazilian foreign policy that sometimes has been criticized with regard to his good will for their regional peers. Primarily with regard to some governments such as Bolivia, Paraguay, for example. In the analysis of official speeches of President Lula and the authorities involved, we seek to identify the Government's commitment to what we identify lines of continuity to the Brazilian foreign policy (PEB), universalism and pragmatism, and the ideological dimension of the left. We consider it possible to identify, in speeches, details indicating a continuity of universal and pragmatic orientation of the Brazilian foreign policy (PEB), well as a likely turning dictated by ideological tenor of the leftist Lula da Silva.

**Keywords:** Itaipu, Lula, Paraguay, PEB, discourse analysis, universalism, pragmatism, ideology.

## SUMÁRIO

<b>LISTA DE SIGLAS</b> .....	8
<b>INTRODUÇÃO</b> .....	9
<b>CAPÍTULO I – REFERENCIAL TEÓRICO CONCEITUAL E METODOLÓGICO</b> ..	13
1.1 Conceitos e <i>práxis</i> da diplomacia brasileira .....	13
1.2 Ideologia e pragmatismo na PEB .....	16
<b>CAPÍTULO II – A POLÍTICA EXTERNA BRASILEIRA</b> .....	26
2.1 Da “vocação costeira” � sul-americaniza�o.....	26
2.2 A Política Externa Brasileira (PEB): de Vargas a Cardoso .....	30
2.3 A PEB sob o Governo Lula da Silva.....	45
<b>CAPÍTULO III – AS RELAÇÕES BRASIL-PARAGUAI</b> .....	56
3.1 O Brasil e o Paraguai na América do Sul.....	56
3.2 Brasil e Paraguai: da guerra � coopera�o .....	61
3.3 Do Tratado ao Contencioso de Itaipu.....	65
3.4 Brasil: as posi�es assumidas e os resultados do contencioso .....	75
<b>CAPÍTULO IV – ARGUMENTOS LEGITIMADORES</b> .....	77
4.1 Diretrizes da política do Brasil para a região.....	78
4.2 Argumentos do governo brasileiro durante as negocia�es.....	82
4.3 Interpretando os posicionamentos do Governo Lula da Silva .....	95
<b>CONSIDERAÇÕES FINAIS</b> .....	98
<b>REFERÊNCIAS</b> .....	102
<b>ANEXOS</b> .....	109

## LISTA DE SIGLAS

AD	Análise de Discurso
ALCA	Área de Livre Comércio das Américas
ALCSA	Área de Livre Comércio Sul-Americana
ANDE	Agencia Nacional de Eletricidad
APC	Aliança Patriótica para a Mudança
BNDES	Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social
CAF	Corporação Andina de Fomento
CAN	Comunidade Andina de Nações
CASA	Comunidade Sul-Americana de Nações
CEPAL	Comissão Econômica para a América Latina
CIA	Central of Intelligence Agency (Agência Central de Inteligência)
CS	Conselho de Segurança
DED	Dispositivo Estratégico de Defesa
EID	Eixos de Integração e Desenvolvimento
FARC	Forças Armadas Revolucionárias da Colômbia
FD	Formação Discursiva
IDH	Índice de Desenvolvimento Humano
IIRSA	Integração da Infraestrutura Regional Sul-Americana
MERCOSUL	Mercado Comum do Sul
MINUSTAH	Mission des Nations Unies pour la stabilisation en Haïti (Missão das Nações Unidas pela Estabilização no Haiti)
NAFTA	North American Free Trade Area (Área de Livre Comércio Norte-Americana)
OCDE	Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico
ONU	Organização das Nações Unidas
PARLASUR	Parlamento do Mercosul
PE	Política Externa
PEB	Política Externa Brasileira
PEI	Política Externa Independente
PIB	Produto Interno Bruto
PND	Plano Nacional de Desenvolvimento
PSCI	Programa de Substituição Competitiva de Importações
PT	Partido dos Trabalhadores
UDN	União Democrática Nacional
UNASUL	União das Nações Sul-americanas

## INTRODUÇÃO

Esta pesquisa tem como objetivo entender as relações internacionais entre Brasil e Paraguai, enfocando o contencioso da Hidrelétrica Binacional de Itaipu, resultante das demandas do Paraguai pela revisão do Tratado. O contencioso, para efeito deste estudo, foi delimitado a partir das primeiras manifestações pela revisão do tratado ocorridas ainda sob a presidência paraguaia de Nicanor Duarte Frutos (janeiro de 2007) até a assinatura do Acordo, em 25 de julho de 2009, firmado entre Brasil e Paraguai sob os governos Lula da Silva e Fernando Lugo, respectivamente. Buscamos, ainda, identificar os argumentos legitimadores da atuação do presidente e de autoridades do governo brasileiro em seus discursos e pronunciamentos.

O desempenho da política externa do governo Lula da Silva tem sido, por vezes, criticado no que concerne a sua “boa vontade” em relação a seus pares regionais, particularmente face aos desafios postos pela performance de alguns governos de esquerda como o do Paraguai sob a presidência de Fernando Lugo, e também o da Bolívia e do Equador. Neste sentido, de fato, concordamos que o Brasil tem sido bastante *compreensivo* em relação às demandas de seus pares. Isso, contudo, não significa o sacrifício dos chamados interesses nacionais nem das constantes da política externa brasileira (PEB).

Apesar das críticas de que o governo Lula da Silva, em algumas circunstâncias, comportou-se de maneira “ideológica” em relação às demandas dos vizinhos, observa-se que o país também trabalhou de forma pragmática em relação a outras demandas daqueles mesmos países. Ressaltamos que é extremamente árduo, e muitas vezes indistinguível o trabalho de separar o que é ideológico do que é pragmático no atual contexto político. Adiante neste trabalho, aprofundamos este debate e referimos que a politização e sua consequente ideologia, pode ser considerada “normal” em qualquer sistema político, particularmente em democracias onde os interesses nacionais são definidos através do embate político. Lima (2009) ressalta que é a partir da globalização econômica, que a politização ou a partidarização da política externa passa a constituir um fenômeno habitual nas democracias.

A partir do estudo da PEB, realizado em fontes secundárias, verificamos as constantes *universalismo* e *pragmatismo*, além da variável *ideologia*, responsável pelas periódicas inflexões da mesma. No que concerne à política externa de Lula da Silva, entendemos que se mantiveram os traços de universalismo e pragmatismo da PEB e introduziu-se alguma inflexão ditada pelo teor ideológico de esquerda de seu governo.

Consideramos que os discursos e pronunciamentos selecionados, também realizados através de fontes secundárias, revelam as opiniões e as crenças do sujeito comunicante em conexão com o mundo que o rodeia. Identificamos o sujeito comunicante como sendo o governo brasileiro e, como sujeitos enunciadore, suas principais autoridades – o Presidente da República Luís Inácio Lula da Silva, o Ministro das Relações Exteriores Celso Amorim, o Ministro de Minas e Energia Edson Lobão e o Assessor Especial da Presidência da República para Assuntos Internacionais Marco Aurélio Garcia. Entendemos que o discurso do governo brasileiro é um interdiscurso, que interage com discursos pré-existentes ou exteriores a ele e se forma a partir dos discursos de diferentes autoridades cujas visões de mundo são próximas, porém, não necessariamente iguais.

Seguindo Charaudeau, buscamos identificar a relação entre o discurso e seu entorno (lugar social). Para tanto, definimos a finalidade da situação de comunicação e da identidade dos interlocutores (competência situacional). Consideramos que os discursos e pronunciamentos selecionados são discursos políticos, uma vez que buscam persuadir (ARENDETT, 1958) o interlocutor da legitimidade das decisões governamentais quanto às demandas do Paraguai e construir uma visão da atuação do Brasil, como representante dos interesses gerais da sociedade brasileira e da região subcontinental. Como afirmamos, propomo-nos a identificar os argumentos proferidos pelas autoridades acima mencionadas e seus elementos de viés pragmático e/ou ideológico. Buscamos verificar que a postura brasileira foi de acolhimento às demandas do Paraguai, assim como entendemos que a fundamentação desta postura repousou tanto sobre argumentos pragmáticos como ideológicos. Lembramos que, conforme leciona Norberto Bobbio (1995), nenhuma ação está isenta de alguma forma de ideologia.

Além disso, consideramos que elementos que indicam esse perfil são passíveis de identificação nos discursos e pronunciamentos do Presidente, figura responsável pela definição das diretrizes de Política Externa. Na análise dos discursos e pronunciamentos de Lula da Silva e das autoridades governamentais já nominadas, buscamos identificar seu compromisso com o que verificamos serem as linhas de continuidade da PEB, e com o que

entendemos ser a dimensão ideológica de esquerda de seu governo. O universalismo é expresso pela orientação de diversificação das parcerias internacionais, particularmente os países sul-americanos. O pragmatismo, pelas preocupações quanto ao desenvolvimento, parcerias estratégicas e interesse nacional. A dimensão ideológica permite identificação nas preocupações com a justiça social e com as assimetrias regionais, além de outros aspectos.

Tais características se fazem notar nos discursos e pronunciamentos na ação externa do Brasil, particularmente em relação ao contencioso de Itaipu, objeto desta dissertação. O Brasil agiu em relação às demandas do Paraguai coerentemente com o que já identificamos serem os traços da PEB. O aspecto criticado na condução das negociações, o caráter *compreensivo* da ação brasileira, deve-se à inflexão ideológica do governo Lula da Silva.

Este trabalho foi dividido em cinco capítulos. No Capítulo I, apresentamos o referencial teórico conceitual. Na primeira parte, identificamos o perfil da PEB e suas constantes *universalismo* e *pragmatismo*. Na segunda, abordamos a relação entre pragmatismo e ideologia. Na terceira parte, tratamos do referencial teórico relativo à análise de discurso político.

No Capítulo II, tratamos da Política Externa Brasileira (PEB) e de suas nuances históricas. Primeiramente, referenciamos o contexto continental brasileiro e, adiante, as linhas gerais da Política Externa Brasileira. A seguir, abordamos o período histórico que vai de Getúlio Vargas a Fernando Henrique Cardoso. Por fim, tratamos com maior profundidade da PEB nos dois mandatos (2003 a 2010) do governo de Luís Inácio Lula da Silva.

No Capítulo III, enfocamos as relações Brasil-Paraguai, dando ênfase, primeiramente, ao contexto paraguaio e brasileiro no continente. Em seguida, procedemos a uma análise das relações internacionais dos países envolvidos. Na terceira parte, abordamos especificamente o contencioso de Itaipu. Analisamos o contexto da Usina de Itaipu e as relações internacionais que a envolvem. Em seguida, tratamos dos desdobramentos históricos e políticos do Tratado para, ao final, proceder a uma análise das posições assumidas pelo Brasil e os resultados do contencioso da Hidrelétrica Binacional de Itaipu.

No Capítulo IV, realizamos a análise dos discursos e pronunciamentos do presidente Lula da Silva e das autoridades mencionadas, diretamente envolvidas nas questões referentes à Política Externa, buscando identificar os argumentos legitimadores da postura assumida pelo Brasil face às reivindicações do Paraguai e identificar elementos presentes que revelem

aspectos de pragmatismo e ideologia. Na primeira parte, apresentamos as diretrizes da política do Brasil para a região. A seguir, apresentamos os argumentos do governo brasileiro durante as negociações e, por fim, a interpretação dos posicionamentos do Governo Lula da Silva.

Nas Considerações finais, discorremos sobre os resultados da PEB sob o governo Lula da Silva e sobre a condução imprimida por ele às relações com seus vizinhos e sobre a atuação do governo brasileiro no Contencioso de Itaipu. Para tanto, recuperamos as evidências acerca da presença dos traços de continuidade da PEB, o universalismo e o pragmatismo, e de inflexão devida ao caráter ideológico de esquerda do governo Lula da Silva.

## CAPÍTULO I – REFERENCIAL TEÓRICO CONCEITUAL E METODOLÓGICO

Neste capítulo examinamos conceitos básicos que, sob determinados aspectos, tornam inteligível a prática diplomática do Brasil, em especial os de universalismo, globalismo, pragmatismo e ideologia. Além disso, abordamos aspectos da Análise de Discurso, com vistas a formular procedimentos metodológicos para a análise dos discursos e pronunciamentos selecionados.

### 1.1 Conceitos e *práxis* da diplomacia brasileira

O universalismo (Lessa, 1998), ou o globalismo (Pinheiro, 2000), “juntamente com o pacifismo, o juridicismo e o realismo”, constituem a moldura conceitual da *práxis* diplomática brasileira (Lessa, 1998, p. 2). O universalismo pode ser tanto econômico refletindo estratégias de busca do desenvolvimento, como político, denotando esforços de projeção externa mediante presença ativa na cena internacional exercida nos diferentes foros multilaterais e em âmbito regional, bem como por meio de uma rede de relações bilaterais que se estende a distintas regiões (LESSA, 1998).

O caráter universalista condiz com a diversidade de interesses existente na sociedade brasileira a está associado, segundo Vaz (1999, p. 3), “às características territoriais e à diversidade étnica e cultural do país”.

Segundo o Ministro Celso Amorim (Apud HIRST e PINHEIRO, 1995, p.16),

[...] o Brasil, por suas dimensões, por sua complexidade, pelo seu tecido social, pela composição étnica e cultural de sua população, não cabe em nenhum bloco, político e econômico, ou em nenhuma área de influência.

Com tais características, associadas a afinidades históricas e à vocação à “diversidade de vínculos externos de natureza política, econômica e cultural” (Vaz, 1999), o Brasil tem trilhado o caminho de não estabelecer alinhamentos automáticos - muito mais nítido nos dias atuais, dentro de um cenário internacional marcado por elevado grau de incerteza. Nesses termos, o universalismo, identificado por Leticia Pinheiro como globalismo, basear-se-ia na

diversificação das relações exteriores como fator preponderante de barganha no mundo (PINHEIRO, 2000). Nesse aspecto, é importante observar, conforme Lessa (1998) que o universalismo sempre foi acompanhado por uma “boa dose” de pragmatismo, uma espécie contemporânea de realismo político que tem induzido a uma eficiente adequação dos interesses nacionais aos “constrangimentos internacionais” (LESSA, 1998). Corrobora para isso, o fato de o universalismo não ser estático nem em seu conteúdo, nem em sua consecução histórica (VAZ, 1999). No caso brasileiro, segundo Vaz, a afirmação do sentido universalista em muito se desenvolveu a partir da gradual construção e estruturação das diferentes parcerias estratégicas, atendendo a objetivos e visões pragmáticas, tanto de agentes econômicos como de elites governamentais. Consoante com essa tese, Lessa, entende que o processo de construção do universalismo mostrou, ao longo dos anos, um novo modo de proporcionar instrumentalidade ao sistema de relações bilaterais do Brasil, através da construção de parcerias estratégicas, entendidas como

...relações políticas e econômicas prioritárias reciprocamente remuneradoras, constituídas a partir de um patrimônio de relações bilaterais universalmente configuradas. A construção de parcerias estratégicas é fruto da compatibilização da vocação histórica do Brasil para a universalidade com a necessidade de aproximações seletivas. LESSA, 1998, p.3).

O universalismo e o pragmatismo, como aliados diretos do estabelecimento de parcerias estratégicas, têm sido nas últimas décadas, principalmente, “importantes elementos operativos que conferem funcionalidade e adaptabilidade à política externa brasileira frente às mutantes condições do cenário internacional” (VAZ, 1999, p. 4). Dos anos 1990 até os dias atuais, pode-se afirmar que houve um incremento das relações com a América Latina, mesmo que mantidas as condições para a projeção universalista do país. De igual forma aos governos predecessores desse período, a principal preocupação foi a de alterar o perfil do relacionamento com os Estados Unidos e demais países industrializados, mas mantendo o sentido universalista da política externa e, principalmente, não comprometendo os avanços já conquistados nas relações com os países do Cone Sul.

O universalismo, ou globalismo nos termos de Letícia Pinheiro (2000), compõe, juntamente com o americanismo, os referenciais paradigmáticos que têm norteado as análises da PEB. Segundo a autora, a partir do Barão do Rio Branco (1902 a 1912) até o início do Governo Collor (1990), a política externa “teria oscilado entre o *americanismo* e o *globalismo*”. O americanismo define-se por conceber os Estados Unidos como o eixo da

política externa e por alimentar a expectativa de que, quanto mais próximo dele, maior seria a capacidade de negociação e de recursos do país. Já o globalismo, como antítese do anterior, supõe a diversificação das relações exteriores do país de modo a aumentar seu poder de barganha. Conforme essa abordagem, (PINHEIRO, 2000, p. 308), a PEB pode ser dividida em quatro “grandes momentos”, o que corresponderia ao apogeu de cada um desses paradigmas:

[...] do início do século [XX] até o final da década de 50 – mesmo levando-se em conta as vicissitudes do período da equidistância pragmática, e novamente entre 1964 e 1974, quando o *americanismo* foi o paradigma hegemônico; os anos da Política Externa Independente (1961-1964) quando surge o *globalismo* que, interrompido por cerca de dez anos por uma nova onda americanista, ressurge no governo Geisel (1974), só cedendo lugar para as novas articulações dos anos 90 quando chega a seu limite. (grifos do autor).

Como a própria autora ressalta, não podemos trabalhar com tais conceitos paradigmáticos de forma rígida, visto que estão intrinsecamente conectados a um movimento dinâmico da política. Assim, temos que o *americanismo* foi adjetivado de *pragmático* em algumas circunstâncias e de *ideológico* em outras, uma vez que, em alguns momentos, o *pragmatismo* se impôs atendendo ao “aproveitamento das oportunidades da aliança” e, em outros momentos, houve períodos de *americanismo* com maior “convergência ideológica” (PINHEIRO, 2000, p. 309).

Também o *globalismo* sofre nuances e, dependendo da visão de mundo dominante em certos períodos históricos, oscila, segundo a autora, entre *globalismo hobbesiano* e *globalismo grotiano*. O primeiro impera nos períodos em que a visão de mundo, como essencialmente anárquica e ameaçadora, é dominante no governo. Nesse caso, a política externa é mais centrada nos mecanismos de autoajuda e na baixa institucionalização das relações de cooperação. O segundo, o *globalismo grotiano*, embora reconheça a anarquia do sistema mundial, admite regulações normativas entre Estados que tenderiam a minimizá-la, mediante compromissos mais institucionalizados. Sob tais considerações, Pinheiro propõe a seguinte classificação das fases da PEB (PINHEIRO, 2000, p.310):

[...] americanismo pragmático: 1902/1945, 1951/1961 e 1967/1974; americanismo ideológico: 1946/1951 e 1964/1967; globalismo grotiano: 1961/1964; e, finalmente, globalismo hobbesiano: 1974/1990.

A autora ressalta que, somados aos paradigmas explicitados, a estruturação da política externa sempre levou em conta um forte aspecto de continuidade na diplomacia, evidenciada na busca do desenvolvimento econômico e no permanente “desejo de autonomia”. Consideramos possível combinar sua hipótese sobre “autonomia desejada e realismo necessário” (Pinheiro, 2000, p.317) com as concepções de Lessa e Vaz sobre o *universalismo* e o *pragmatismo*, como características indissociáveis da PEB. O *universalismo*, ou *globalismo*, repercutiria a busca da *autonomia* mediante diversificação de parcerias e baixa institucionalização das relações de cooperação. O *pragmatismo* corresponderia ao *realismo necessário* para a defesa de interesses, mesmo em situações de cooperação. As contingências históricas de ordem sobretudo econômica e política e as situações de fato seriam responsáveis pela ênfase de uma ou de outra tendência. Considera-se que, em relação ao contencioso de Itaipu, a política do governo brasileiro foi pragmática com alguma convergência ideológica.

## 1.2 Ideologia e pragmatismo na PEB

Com vistas a analisar a dimensão ideológica de aspectos da PEB sob o governo Lula da Silva, serão recuperados, resumidamente, alguns enunciados clássicos sobre o tema, com os quais concordamos.

A palavra ideologia, criada por Destutt de Tracy no séc. XIX, significa, etimologicamente, a ciência das ideias. Karl Marx (2007) conceituou ideologia como um sistema de pensamento, uma forma de conceber o mundo que engloba os seus aspectos sociais, aqui entendida como a relação entre os homens e a sua atividade. A "visão de mundo", isto é, o produto e reflexo de uma época e de uma sociedade, mais especificamente de grupos sociais, estratos e classes, expressa os seus interesses, sua atividade e o seu papel histórico. Não deve ser considerada como um sistema de pensamento neutro, pois tem a função de legitimar, justificar e contribuir para a manutenção da ordem social existente ou para a sua transformação (MARX, 2007). Nos dias de hoje, ideologia designa um conjunto mais ou menos coerente de ideias e de crenças que influenciam os grupos ou que legitimam as respectivas formas de ação na sociedade.

As concepções sobre política e ideologia têm estreito relacionamento com a dimensão ideológica clássica: direita *versus* esquerda. Para melhor compreensão do que se

convencionou chamar de dimensão ideológica, é importante retomar os conceitos de esquerda e de direita de Norberto Bobbio (1995, p. 31):

‘Direita’ e ‘esquerda’ são termos antitéticos que há mais de dois séculos têm sido habitualmente empregados para designar o contraste entre as ideologias e entre os movimentos em que se divide o universo, eminentemente conflitual, do pensamento e das ações políticas. Enquanto termos antitéticos, eles são, com respeito ao universo ao qual se referem, reciprocamente, excludentes e conjuntamente exaustivos.

O autor defende a permanência da dualidade esquerda/direita, ressaltando que, estes conceitos não são fixos, mas relativos. Tais categorias, segundo Bobbio, não são rígidas pela iminência de posicionamentos intermediários, mas, ao mesmo tempo, ainda são considerações referenciais dentro de qualquer discussão política. Segundo o autor, o critério para a identificação dos posicionamentos de esquerda ou de direita se fundamenta, principalmente, diante do ideal de igualdade na sociedade.

Bobbio (1995) argumenta que, por um lado, posturas de caráter mais igualitário respondem melhor ao posicionamento de esquerda, expondo as desigualdades no campo social e, portanto, passíveis de eliminação através das políticas governamentais. Neste sentido, as intervenções sociais respondem à ação do coletivo. Em contrapartida, segundo o autor, para a direita, as desigualdades respondem a uma ordem natural e, sendo assim, não são passíveis de serem eliminadas. Nessa perspectiva, não cabe ao Estado intervir visando a sua minimização.

Nesses termos, entendemos a PEB sob o governo Lula da Silva como sendo de esquerda, na medida em que manifesta sensibilidade às assimetrias e age no sentido de minimizá-las. Consoante com o que foi afirmado acima acerca do teor ideológico da política, entendemos que qualquer política o possui, seja de direita, de centro ou de esquerda. Qualquer grupo no poder possui uma visão de mundo que se expressa no desenho das políticas públicas e da política externa em particular.

O chamado “viés ideológico” da política externa brasileira sob o governo Lula da Silva ganhou destaque quando diversos setores a criticaram, principalmente, no que diz respeito à América do Sul, por achá-la “ideológica”, “partidária” ou “politizada”. A esse respeito, Maria Regina Soares de Lima (2009, p.1) explica que:

A politização ocorre quando a coesão entre as elites ou o consenso com respeito às diretrizes da política externa desaparece, tornando-se essa última

a resultante do embate das forças político-sociais que buscam definir o conteúdo dos assim denominados interesses nacionais.

A politização é, portanto, “normal” em qualquer sistema político, sobretudo, em democracias onde os interesses nacionais são definidos no embate político. Conforme a autora (LIMA, 2009, p.1),

Dessa perspectiva, e sobretudo a partir da globalização econômica, a politização ou a partidarização da política externa constitui fenômeno habitual nas democracias.

Portanto, contrariamente às críticas de setores políticos, sociais e econômicos, consideramos que os chamados *interesses nacionais* não foram negligenciados. A natureza das forças políticas que os definiram é que foi alterada. Ao Brasil, governado por forças à esquerda no espectro político-ideológico, passou a importar diferentemente a sorte dos países vizinhos.

### **1.3 O discurso político e suas análises**

Consoante à recomendação de Charaudeau, para quem é impossível ao analista dar conta da totalidade das intenções contidas em um discurso, nesta seção, serão abordados aspectos da Análise de Discurso, com vistas a formular procedimentos metodológicos para a análise dos discursos selecionados.

Inicialmente esclarecemos que consideramos que os discursos são políticos quando, a partir da definição de Hannah Arendt (1958), têm por finalidade a persuasão do outro, quer para que a sua opinião se imponha, quer para que os outros o admirem. Também o são por reivindicarem “a construção de uma visão de mundo que se apresenta como a visão dos interesses gerais da sociedade” (PINTO, 1989, p.51), e que “vive de sua capacidade de interpelar, pois seu êxito depende de sua capacidade de constituir sujeitos com a mesma visão de mundo” (PINTO, 1989, p. 52). Entende-se que todo discurso político busca institucionalizar-se, ou seja, segundo Pinto (1999, p. 39) “encontrar seu lugar na pluralidade discursiva” e exercer uma relação de dominância ao se naturalizar, ou seja, ao se travestir de “verdade” e de “bom senso” (PINTO, 1999, p. 41-42).

A Análise de Discurso (AD) surge a partir da década de 1960 através dos estudos de Michel Pêcheux, como uma proposta alternativa à análise de conteúdo tradicional mais voltada à interpretação e menos á compreensão do processo de produção do discurso. Segundo Rocha e Deusdará, a problemática envolvendo a discursividade, surgida com as contribuições da Análise do Discurso (1960), propõe “o entendimento de um plano discursivo que articula linguagem e sociedade, entremeadas pelo contexto ideológico” (ROCHA e DEUSDARÁ, 2005, p.3). A Análise do Discurso, segundo estes autores, não compartilha com a Análise de Conteúdo o mesmo horizonte teórico, nem o pressuposto metodológico de que o texto revelaria o contexto. Significa dizer que a produção linguística seria reveladora das opiniões e das crenças de um sujeito (homogeneizado e "fracionado" em pensamentos, emoções e comportamentos) a respeito do mundo que o rodeia (ROCHA e DEUSDARÁ, 2005).

Pêcheux (1990b, p. 57), quando da formulação de sua teoria do discurso, retoma a noção de formação discursiva dando-lhe novo significado, uma vez que acrescenta o elemento ideológico. Segundo ele, o interdiscurso, “além de delimitar o conjunto do dizível, histórica e linguisticamente definido”, determina a formação discursiva com a qual o sujeito se identifica, “indicando que sempre já há discurso, exterior ao sujeito”. Reitera sua posição para o fato de que é impossível caracterizar uma FD como um espaço fechado, pois “sua constituição é invadida por elementos que vêm de outro lugar, sob a forma de pré-construídos e de discursos transversos”. Portanto, uma FD inscreve-se entre diversas formações discursivas e suas fronteiras, segundo ele, se deslocam em função dos jogos da luta ideológica.

De outra parte, trazemos à luz a abordagem de Patrick Charaudeau, para quem o ato de linguagem toma o discurso como “uma atividade humana que se desdobra no teatro da vida social e cuja encenação resulta de vários componentes, cada um exigindo um *savoir-faire*, o que é chamado de competência” (2008a, p.7). Segundo Charaudeau, são três as competências: competência *situacional*, ou seja, a definição da finalidade da situação de comunicação e da identidade dos interlocutores; a competência *semiollinguística*, que diz respeito à organização da encenação do ato de linguagem de acordo com determinadas características (enunciação, descrição, narração, argumentação); e, por fim, a competência *semântica*, que diz respeito à forma como se dá a construção dos sentidos. Uma análise desse tipo deve contar com a ajuda dos indicativos das formas verbais (gramaticais ou lexicais), recorrer aos saberes de

conhecimento e de crença que circulam na sociedade e levar em conta os dados da situação de comunicação e os mecanismos de encenação do discurso (Charaudeau, 2008a).

Consoante com isso, em estudo, realizado com Maingueneau, Charaudeau adverte que uma abordagem discursiva não pode afastar a estreita relação entre o texto e seu entorno, “visando predominantemente ao debate do modo como a enunciação é capaz de inter-relacionar uma organização textual e um lugar social determinados” (Charaudeau, Maingueneau, 2006, p. 44). Além disso, a AD se caracteriza não só por uma reorientação teórica da relação entre o linguístico e o extralinguístico, como também por uma mudança da postura do observador em face do objeto de pesquisa. A linguagem, de um ponto de vista discursivo, é parte de uma construção social e não pode, apenas, representar algo já dado. Segundo estes autores, a linguagem não se dissocia da interação social (CHARAUDEAU, MAINGUENEAU, 2006).

Os autores deixam claro que a noção de discurso é diferente das categorias *língua*, *linguagem*, *frase*, *texto*, *enunciado*, etc., mesmo que, muitas vezes, utilizemos tais palavras como sinônimos. Para afirmar o discurso como uma categoria distinta, Charaudeau e Maingueneau relacionam uma série de “ideias-força”, resultado da influência de diferentes correntes pragmáticas dedicadas ao assunto (CHARAUDEAU E MAINGUENEAU, 2006, p. 170-172):

*O discurso supõe uma organização transfrástica. Apesar de poder ser constituído por uma ou várias frases, o discurso mobiliza estruturas de outra ordem, que não apenas a gramatical; [...] o discurso é orientado: ele é concebido em função do propósito do locutor e também se desenvolve no tempo. Considera-se que ele chegará a alguma parte; [...] o discurso é uma forma de ação. Toda a enunciação constitui um ato visando a modificar uma situação; [...] o discurso é interativo. Mesmo que não se trate de uma situação face a face, todo o discurso pressupõe um interlocutor; ele é uma troca, supõe sempre a presença de uma instância de enunciação à qual o locutor se dirige e em relação à qual ele constrói seu próprio discurso; [...] o discurso é contextualizado. Não é possível atribuir qualquer sentido a um discurso fora de contexto. Além disso, o discurso contribui para definir seu contexto e pode modificá-lo durante a enunciação; [...] o discurso é assumido. Ele deve estar relacionado a uma instância que se põe como fonte dos pontos de referência pessoal, temporal e espacial, indicando qual atitude o sujeito adota em relação àquilo que diz; [...] o discurso é regido por normas. Como todo comportamento social, ele é submetido a normas sociais gerais ou específicas; [...] o discurso é assumido em um interdiscurso. Ele só adquire sentido se colocado em um universo de outros discursos. (grifos do autor).*

No intuito de sedimentar sua proposta teórica de análise do discurso, Patrick Charaudeau (2008a) traça um panorama de duas diferentes vertentes do pensamento linguístico. O autor evidencia grandes tendências em relação ao Objeto, ao Método e ao Conhecimento, chegando aos seguintes tipos de abordagem da linguagem (CHARAUDEAU, 2008a, p.20):

- uma que se caracteriza por sua concepção de linguagem-objeto transparente, por seu método de atividade de abstração, e se interessa por *do que* nos fala a linguagem;
- outra se caracteriza por sua concepção de linguagem-objeto não transparente, por seu método de atividade de elucidação, e se interessa por *como* nos fala a linguagem. (grifos do autor).

Ou seja, por um lado, segundo Charaudeau, temos a linguagem em uma situação de comunicação neutra, como emissor e receptor ideais, esgotando sua significação em si mesma. O método de análise dos textos, nesse caso, é a abstração, através de comparações e analogias, chegando a uma explicação última da estrutura languageira ou, em outras interpretações, à *verdade*. Assim, essas teorias buscam *do que* fala a linguagem, ou seja, qual é o mundo já organizado que se encontra por trás dela.

Por outro lado, conforme o autor, distintas abordagens entendem que o ato de linguagem não se esgota no seu significado, ligando-se ao seu contexto sócio-histórico e constituindo um jogo entre *implícitos* e *explícitos*. Charaudeau chama a atenção para este duplo valor e dupla dimensão presentes no ato de linguagem. A produção de sentido depende do jogo entre esses elementos. O explícito aparece como uma superfície repleta de lacunas que, quando combinado (ou preenchido) pelo implícito, tratando das condições de produção e interpretação da linguagem, determina a significação deste ato de linguagem. Dessa forma, “o ato de linguagem é resultado de uma dupla atividade: estrutural (a simbolização referencial) e serial (a significação)” (CHARAUDEAU, 2008a, p. 37). Os seres da fala (emissor e receptor) são definidos em suas diferenças. Aqui, o método de análise baseia-se na atividade de *elucidação*, que joga com a manifestação languageira e o contexto, entre o sujeito coletivo e o individual, interessando-se em *como* fala a linguagem, ou seja, como a *significação é significada*.

O que o autor pretende, ao expor essas tendências, é alertar-nos para a importância de integrá-las em uma mesma problemática, pois a linguagem é marcada pelo selo da *discordância* e da *concordância* (CHARAUDEAU, 2008a, p. 20):

O mundo não é dado a princípio. Ele se faz através da estratégia humana de significação. O Método seguido deverá então ser duplo: elucidante do ponto de vista do *como* e abstratizante do ponto de vista do *do quê*.

A significação também está sujeita a um *conjunto de possíveis interpretativos*, que são sugeridos pelo contexto. Isso ressalta dois aspectos das condições de Produção/Interpretação do ato de linguagem: a partilha de saberes entre seus protagonistas, o que remete à condição de partilha intersubjetiva de significados, e o saber que esses sujeitos comunicantes supõem existir entre eles, ou seja, os *filtros construtores de sentido*.

A interpretação é assim definida por Charaudeau (2008a) como um *processo de criação de hipóteses*. Os sujeitos interpretantes e enunciadorees estão a todo tempo criando suposições sobre seus pontos de vista em relação aos enunciados. Isso evidencia a falta de transparência dos processos comunicativos, ou seja: as *circunstâncias de discurso* são definidas por aspectos como, por exemplo, a *situação extralinguística*, o “ambiente material pertinente para a codificação ou a decodificação” (CHARAUDEAU, 2008, p. 31).

Uma vez que a significação não é autônoma (depende das *circunstâncias de discurso*), Charaudeau (2008a) problematiza a questão do signo e sugere que, nessa linha de raciocínio, o signo, como forma autônoma de sentido, não existe na *língua*, somente no *discurso*. Mas como não é possível negar que as palavras, mesmo fora do discurso, têm significado (os dicionários estão aí para comprovar), o autor propõe o exame da questão do duplo valor do signo: as faces da *qualificação referencial* e da *funcionalidade*.

Esses elementos contribuem para algumas constantes de sentido que se constroem em razão do emprego das palavras em contextos semelhantes e em contextos diferentes, o que vai sedimentando um certo saber metacultural sobre os signos. A essas *constantes* se somam as *circunstâncias* de produção e interpretação já referidas, ao que Charaudeau (2008, p.35) conclui: “a significação é uma manifestação languageira que combina signos em função de uma intertextualidade particular e que depende de circunstâncias de discurso particulares”.

Baseado em sua dupla dimensão hipotética (as hipóteses e apostas efetuadas pelo enunciador e pelo interpretante), Charaudeau define o ato de linguagem como uma *encenação*. Trata-se de um ato interenunciativo entre quatro sujeitos, “lugar de encontro imaginário de dois universos de discurso que não são idênticos”. Designa o *EU* como o

sujeito *produtor* do ato de linguagem e o *TU* como sujeito *interlocutor* desse ato de linguagem (2008a, p. 45)., da seguinte forma:

[...] EUC = sujeito comunicante. É um sujeito agente que se institui como locutor e articulador da fala, organizando o ato de linguagem. É testemunha de um determinado real ligado ao seu universo de discurso. [...] EUE = sujeito enunciador. É uma imagem de enunciador construída pelo sujeito produtor da fala e representa seu traço de intencionalidade (não no sentido maniqueísta, mas num contexto de projeto de fala) no ato de produção. É responsável pela produção de um certo efeito de discurso no sujeito interpretante (TUi), mas, ao mesmo tempo, depende da imagem de fala construída por este para existir.

Entende-se que o EUE é uma espécie de “máscara” de discurso utilizada pelo EUC. Assim, EUC pode utilizar, de acordo com sua estratégia, uma relação de maior transparência ou maior ocultação com EUE. Charaudeau ilustra essa relação com um exemplo bastante contundente (*idem*, p. 49-50):

Vamos relatar agora uma pequena experiência: mostramos esta frase a um grupo de pessoas: “Não se mendiga seu direito. O direito é obtido através de uma luta digna”. Em seguida, pedimos às pessoas que imaginassem – pois, no processo de interpretação a imaginação tem lugar de destaque – qual seria a posição político-ideológica do autor da supracitada frase. Repetimos a experiência com públicos diferentes e obtivemos as seguintes respostas:

[...]

É uma pessoa que pertence a um grupo oprimido.

É um militante sindicalista.

É um homem de esquerda.

É um revolucionário.

É um partidário da luta armada pelos direitos do trabalhador.

Em seguida, revelamos que a frase é uma adaptação de um aforismo de... Hitler.

A experiência demonstra que “um texto interpretado fora de suas circunstâncias de produção induz à construção de uma imagem do EU que responde às referências sócio-linguísticas de cada indivíduo” (CHARAUDEAU, 2008a, p. 50). Assim, o sujeito interlocutor pode criar suas hipóteses baseado apenas na máscara, no *efeito de discurso* produzido por EUE. Essa constatação coloca em xeque a noção de autoria de um discurso, já que o autor, na perspectiva de Charaudeau, encobre esse duplo sujeito, comunicador e enunciador. Da mesma forma, o EUC, o produtor da fala, também deve sua existência ao conhecimento que o interlocutor tem dele: “Assim, uma mesma fala poderá ser interpretada como ‘provocadora’, ‘demagógica’, ‘denunciadora’ e/ou ‘irônica’ (...)” (CHARAUDEAU, 2008a, p. 51).

O autor evoca como necessária uma espécie de *contrato* que pressupõe que os sujeitos pertençam a um mesmo corpo de práticas sociais e estejam de acordo com as representações linguageiras das mesmas. Charaudeau ressalta que “todo ato de linguagem depende de um contrato de comunicação que sobre determina, em parte, os protagonistas da linguagem em sua dupla existência de sujeitos agentes e de sujeitos de fala (fenômeno de legitimação)” (CHARAUDEAU, 2008a, p. 61).

O contrato pode deixar transparecer as estratégias de poder existentes na sociedade, num jogo de ser e de parecer do estatuto social dos sujeitos da ação linguageira (CHARAUDEAU, 2008a). As *estratégias* aparecem na concepção, organização e encenação empreendidas pelo sujeito comunicante (EUc) no intuito de produzir determinados efeitos nos sujeitos interlocutores. Nesse sentido, as estratégias podem variar entre dois extremos: a fabricação de *uma imagem de real* como um lugar da verdade, com força de lei; e a fabricação de *uma imagem de ficção*, como um lugar de identificação e que apela para o imaginário dos sujeitos. Além disso, o autor enfatiza que, mesmo lançando mão dos *contratos* e *estratégias*, a produção linguageira está sempre submetida à revisão do interlocutor. Isso, somado a fatores subconscientes que podem deixar transparecer elementos impensados ou indesejados na fala do sujeito produtor, traz à tona a dimensão do imprevisível no ato de linguagem.

O contrato pode deixar transparecer as estratégias de poder existentes na sociedade, num jogo de ser e de parecer do estatuto social dos sujeitos da ação linguageira (CHARAUDEAU, 2008a). As *estratégias* aparecem na concepção, organização e encenação empreendidas pelo sujeito comunicante (EUc) no intuito de produzir determinados efeitos nos sujeitos interlocutores. Nesse sentido, as estratégias podem variar entre dois extremos: a fabricação de *uma imagem de real* como um lugar da verdade, com força de lei; e a fabricação de *uma imagem de ficção*, como um lugar de identificação e que apela para o imaginário dos sujeitos. Além disso, o autor enfatiza que, mesmo lançando mão dos *contratos* e *estratégias*, a produção linguageira está sempre submetida à revisão do interlocutor. Isso, somado a fatores subconscientes que podem deixar transparecer elementos impensados ou indesejados na fala do sujeito produtor, traz à tona a dimensão do imprevisível no ato de linguagem.

Seguindo Chareadeau, procuramos dotar de significado, signos dos discursos e pronunciamentos selecionados no contexto de uma intertextualidade própria do momento político e histórico em que transcorreu o contencioso ora analisado, ou seja, um contexto histórico de grandes desafios internacionais, de chegada ao poder de forças em vários países

da América do Sul, de momento eleitoral no Paraguai e de momento de busca de afirmação da liderança regional pelo Brasil.

## **CAPÍTULO II – A POLÍTICA EXTERNA BRASILEIRA**

Este Capítulo explana sobre aspectos da Política Externa Brasileira e de seus desdobramentos históricos, em três seções. A primeira trata do viés sul-americanista da PEB que a estaria reorientando e alterando sua chamada “vocação costeira”. A segunda se o aborda a PEB em seus principais períodos, particularmente, no período que vai de Getúlio Vargas (1930) a Fernando Henrique Cardoso. A terceira se o analisa da PEB nos governos Lula da Silva. Objetiva-se, com isso, identificar os traços gerais da PEB e, especificamente, as principais características do período Lula da Silva.

### **2.1 Da “voca o costeira”   sul-americaniza o**

A expressão “voca o costeira”, utilizada por Leandro Freitas Couto (2007), sintetiza a história moderna dos países sul-americanos, iniciada pelas coloniza es espanhola e portuguesa, visto que suas conexões com o mundo flu am tão somente pela via marítima. O atual estágio das rela es internacionais, notadamente em seu contexto continental, ainda não conseguiu inverter tal tendência.

Durante várias décadas do Século XX, o crescimento da maioria dos países da América Latina foi fortemente influenciado pelo modelo da Comissão Econômica para a América Latina e Caribe (CEPAL), que pregava a substitui o das importa es, com a ajuda de um Estado centralizador e indutor do processo de industrializa o e de produ o. No in cio da década de 80, face aos problemas da d vida e ao impacto da crescente globaliza o dos mercados e da importância das novas tecnologias, este modelo desmoronou. Além disso, o processo de redemocratiza o de vários países do continente permitiu superar antigas rivalidades, levando várias na es, como a Argentina e o Brasil, a defender o revigoramento do processo de integra o da América do Sul, integra o esta que era favorecida pela proximidade geográfica e as afinidades culturais.

No período posterior   II Guerra Mundial, e marcado pela dicotomia entre dois mundos (Guerra Fria), a América Latina passa a alargar o espaço no contexto mundial e o Brasil passa a ser trabalhado com a condi o de referência regional para a diplomacia

brasileira. A década de 1980 foi marcada por profunda crise econômica da região e desvaneceu, parcialmente, o brilho da “referência latino-americana” (COUTO, 2007, p.17). O fim da Guerra Fria – pela dissolução da União Soviética – desnudava um mundo onde os Estados Unidos, mesmo com uma poderosa máquina de guerra, passaram a ser contestados por Japão e Alemanha, diante de grande concentração de poder político e econômico. A partir desta situação surge o NAFTA (North American Free Trade Area), fazendo aumentar o poder de influência americana sobre a América Latina e o Caribe.

Neste período surge a iniciativa de construção de um mercado comum do Sul, através de um processo de aproximação entre Brasil e Argentina, criando uma alternativa para a “formação de um arranjo sub-regional de integração” (COUTO, 2007, p.16). O Mercosul, criado em 1988, fez com que o Brasil alcançasse uma nova referência regional de uma nova identidade internacional. Podemos afirmar que é através deste novo bloco regional que o Brasil modifica substancialmente o direcionamento político e econômico de sua diplomacia para a América do Sul.

No século XXI, a partir da chegada de Lula da Silva ao poder em 2003, encontramos uma América do Sul cada vez mais presente no cotidiano da sociedade brasileira, onde constata-se que alguns Estados sul-americanos igualmente seguem esta tendência. O continente passou a fazer parte dos discursos oficiais e da agenda nacional, além de passar a ser encarada como uma referência regional para o país. Este novo conceito de regionalização passou a ser encarado, antes do discurso, a partir de ações concretas que intentam um “reconhecimento mútuo de todos os países da região como partícipes de uma mesma unidade...” (COUTO, 2007, p.11).

O novo rumo das relações regionais brasileiras não pode ser simplesmente mensurado pela vontade de uma “identificação sul-americana”. As políticas setoriais implementadas parecem indicar que o conceito de América do Sul para o governo brasileiro tem um grau mais seguro e concreto. As ações voltadas à integração do continente não envolvem tão somente os contornos econômico e comercial. Tem havido uma maior atenção às atividades culturais, educacionais e tecnológicas. Ainda em 1993, o Brasil já ensaiava esta nova tendência de firmar o continente como espaço preferencial de sua atuação regional, ao propor a criação de uma área de livre comércio (ALCSA) abrangendo toda a região sul-americana. Tal ação resultava da preocupação brasileira quanto a sua inserção internacional, em razão de concomitante formação de outros mercados regionais (COUTO, 2007, p.163). A ALCSA,

conforme o que pensava o governo brasileiro, acabaria por aumentar a abrangência do mercado comum do Sul – Mercosul.

As décadas de 1980 e 1990, com suas repetidas crises financeiras, abalaram as economias dos países mais frágeis do continente e provocaram divergências internas no âmbito do Mercosul. Importante lembrar que em 2000, o Brasil protagonizou uma reunião de cúpula em Brasília e o Itamaraty anunciou que na reunião, entre outros assuntos, um composto por quatro temas merecia destaque: “democracia, comércio, infraestrutura de integração e delitos conexos” (Nota do Itamaraty em 23/3/2000, apud COUTO, 2009). Além dos tradicionais problemas comerciais, houve atenção a outros temas e a tentativa de retomada da ideia de construção de um bloco sul-americano. O tema da infraestrutura acabou por merecer a maior atenção e, por consequência, a iniciativa de criação da Integração da Infraestrutura Regional Sul-Americana (IIRSA). A seguir, em 2002 ainda com o foco no problema da infraestrutura e na ênfase brasileira de dar continuidade ao processo, a III Reunião de Presidentes da América do Sul foi marcada pela criação da Comunidade Sul-Americana de Nações (CASA). Este novo organismo reafirmava o compromisso da IIRSA e apresentava trinta e um projetos nacionais prioritários de infraestrutura a serem implementados até 2010.

Apenas quatro anos depois, Couto (2009) afirma que houve acerto nos resultados buscados, já que tornaram-se concretas as medidas visando a “formação do espaço sul-americano”, em razão da institucionalização política da região, visto ter sido apoiada por projetos concretos de interconexão física capaz de impulsionar uma maior interdependência regional. Além das questões fundamentais da infraestrutura, temas voltados às ações efetivas de integração no fluxo de cidadãos e facilitação de vistos de entrada foram abordados. Ainda, a erradicação da febre aftosa, dengue e malária e o estímulo à integração turística e cultural.

Com Lula da Silva no poder, a partir de 2003, acelera-se a estratégia da infraestrutura através de um programa de co-financiamento envolvendo o BNDES e a CAF (*Corporación Andina de Fomento*). Esta última, uma instituição financeira multilateral (banco múltiplo e agência) promotora do desenvolvimento e da integração andina. Sua missão é apoiar o desenvolvimento sustentável de seus países acionistas e pela integração da América Latina. Hoje o compõe Argentina, Bolívia, Brasil, Chile, Colômbia, Costa Rica, Equador, Espanha, Jamaica, México, Panamá, Paraguai, Peru, Portugal, República Dominicana, Trinidad e

Tobago, Uruguai e Venezuela, além de 14 bancos privados da região<sup>1</sup>. Esta instituição supraestatal prestou auxílio em projetos que envolviam a infraestrutura de doze países do continente. O objetivo do governo Lula, na verdade, era o de inserir o BNDES definitivamente no circuito dos projetos de infraestrutura, já conduzidos através da IIRSA. Importante ressaltar que, como envolve uma aproximação entre diversos países, a iniciativa continental contempla certos princípios orientadores para guiar as ações dos governos e das instituições financeiras, tais como o Regionalismo aberto, contemplando a necessidade de reduzir ao mínimo as barreiras internas ao comércio, os gargalos na infraestrutura e nos sistemas de regulação e operação. Segundo, os Eixos de Integração e Desenvolvimento (EID), dispendo sobre a organização do espaço sul-americano em faixas multinacionais que concentram fluxos de comércio atuais e potenciais para promover o desenvolvimento de negócios e cadeias produtivas. A seguir, a sustentabilidade econômica, social, ambiental e político-institucional, contemplando o alcance da eficiência e efetividade nos processos produtivos, o impacto visível do crescimento econômico na qualidade de vida da população, o uso racional dos recursos naturais e conservação do patrimônio ecológico e a criação de condições de agentes públicos e privados participarem do processo de desenvolvimento e integração. O Aumento do Valor Agregado da produção, que contempla o melhoramento constante da qualidade e produtividade dos bens e serviços. A Tecnologia da Informação, que dispõe sobre a superação das barreiras geográficas e operativas por meio de tecnologias de comunicação. A Convergência Normativa que procura compatibilizar entre os Governos as regras que regem as atuações da iniciativa privada e promover a convergência de programas entre os países e, por último, a Coordenação Público Privada, contemplando a coordenação e formação de lideranças compartilhadas entre o Governo e o setor empresarial privado.

Neste mesmo cenário, as questões comerciais ganharam vulto quando o Brasil criou, em maio de 2003, o Programa de Substituição Competitiva de Importações (PSCI) visando estimular o comércio continental. Este estímulo, gerado pelo aumento das importações dos países, criaria um ambiente competitivo de outras partes do mundo, já que deveria redundar num círculo virtuoso de trocas. Assim procedendo, deveriam ser minimizadas as diferenças estruturais dos países vizinhos em relação às trocas comerciais com o Brasil.

Não só os problemas econômicos, de infraestrutura e de cunho científico e tecnológico faziam parte das preocupações brasileiras no continente. A questão da segurança estava

---

<sup>1</sup> Para maiores informações, acessar o site [www.caf.com](http://www.caf.com).

tornando a América do Sul mais instável e a preocupação com a geopolítica regional tornou-se prioritária para Brasília. O conflito Peru-Ecuador em 1997, o problema do combate aos narcotraficantes e das FARC aliadas à ingerência norte-americana na região e as querelas entre Colômbia e Venezuela fizeram com que o Brasil tomasse posições ativas na distensão dos conflitos.

Este novo cenário das relações externas brasileiras no continente sul-americano tem tomado dimensão e relevância, mesmo sem excluir outros arranjos internacionais. A PEB tem como função essencial consolidar a América do Sul como uma referência regional e está por indicar uma “nova orientação estratégica que fortalece os contornos regionais da identidade internacional do Brasil” (COUTO, 2007, p.169). Conforme o autor, o Brasil tem “respondido ativamente aos novos desafios de segurança” alterando qualitativamente a presença brasileira no continente, apesar de ainda sem condições de ser o “fiador de uma ordem regional” ou de alterar definitivamente a chamada “vocação costeira” do subcontinente.

## **2.2 A Política Externa Brasileira (PEB): de Vargas a Cardoso**

A Política Externa Brasileira (PEB) tem desdobramentos complexos e, genericamente, pode ser dividida em três grandes períodos na história (Almeida, 2002). O primeiro período   o dos tempos imperiais, onde foram marcantes as dificuldades decorrentes de erros políticos no momento da independência, a constru o da soberania e de seu povo e a consolida o inicial das fronteiras nacionais. Na primeira metade do século XIX, momento da independência, o cenário mundial era favorável às aspira es brasileiras. Aos ingleses, particularmente, interessava um Brasil aberto e economicamente conectado. Ao mesmo tempo, qualquer tentativa de reconquista do território colonial seria desmotivada, primeiro, pela fraqueza portuguesa e, segundo, pelo jogo de interesses demonstrado durante o período da Santa Aliança e, em seu desdobramento, pela Quádrupla Aliança<sup>2</sup>.

O segundo período mostra a transi o do modelo agroexportador ao desenvolvimentista, começando pela instaura o da República em 1889 e terminando com o

---

<sup>2</sup> Em 1815, Rússia, Prússia e Áustria criaram a Santa Aliança com o objetivo de garantir a realiza o prática das medidas que foram aprovadas pelo Congresso de Viena. Combateu revoltas liberais, interferiu na política colonial dos países ibéricos, já que era a favor da recoloniza o. A Inglaterra não aderiu   Santa Aliança, pois tinha intesses no comércio com as jovens na es (col nias). A Quádrupla Aliança   a designa o dada ao tratado assinado em Londres, em 1834, entre o Reino Unido, França, Portugal e Espanha visando impor regimes liberais nas monarquias ibéricas, aí incluso os territórios  m-mar.

início do regime militar em 1964. Neste período podem ser destacados três eventos principais: a política externa do Barão do Rio Branco, a política externa de Getúlio Vargas na Segunda Guerra Mundial e o período da Política Externa Independente com Jânio Quadros e João Goulart. O Barão do Rio Branco dedicou sua carreira como chanceler brasileiro a uma bem sucedida demarcação de fronteiras e negociações políticas. Conseguiu normalizar quase a totalidade das fronteiras amazônicas sem o uso da força e sempre defendendo os interesses agroexportadores do Brasil. Getúlio Vargas, uma geração mais tarde, buscava acelerar o desenvolvimento da indústria nacional, iniciada pelo modelo cafeicultor paulista. Com esse intuito, acabou por protagonizar um jogo duplo entre alemães e norte-americanos na Segunda Guerra Mundial, intentando benefícios econômicos. Os americanos, acreditando na necessidade estratégica do Brasil, deram o esperado apoio econômico e o Brasil definitivamente passou a apoiar os aliados. Mais tarde, na década de 1960, o Brasil passa a adotar o modelo de uma política externa independente, atuando com o chamado "neutralismo estratégico". Jânio Quadros, bem sucedido em suas primeiras iniciativas, acabou vítima do modelo, tornado como um dos motivos da desestabilização no governo João Goulart. Jango, como era comumente conhecido, não foi capaz de coordenar uma política externa independente com sucesso, devido às pressões norte-americanas e da direita brasileira. Desta forma, a política externa de Jango acaba por transformar-se em um dos principais focos de insatisfação que levariam ao golpe militar de 1964 (Almeida, 2002).

Consumado o golpe, inicia-se o terceiro período que se estende até a abertura política no início da década de 1980, conduzida pelos próprios militares. Do retorno à democracia e da consolidação do governo democrático na década de 1990, dois pontos merecem destaque: a política desenvolvimentista conduzida pelos governos militares e, segundo, seu contraste com a política externa e a reforma do Estado conduzida pelo governo Fernando Henrique Cardoso. O governo militar, exceção à gestão de Castello Branco, buscou inserir o Brasil de modo competitivo no contexto internacional, ao mesmo tempo em que estimulava as crescentes indústrias nacionais. Em contraste com a violência e o conservadorismo da política interna no campo internacional, a diplomacia brasileira capacitou-se a desenvolver abrangentes contatos e se colocar numa posição mais significativa perante o concerto das demais nações. No governo Cardoso, após as fortes crises inflacionárias e cambiais da década de 1980, instalou-se a crença em um liberalismo cada vez mais distanciado das funções básicas do Estado. O sucesso do controle inflacionário e da estabilização fiscal conseguiu estimular a economia a crescer. A última parte deste período, referente ao governo do presidente Lula, apresentou,

pela primeira vez, um conjunto de políticas públicas voltadas ao problema social e de desigualdade e, também importante, a continuidade dos preceitos e características macroeconômicas que norteiam a economia nacional (Almeida, 2002). No que concerne à PEB, o governo Lula da Silva propiciou uma guinada em direção à América do Sul e ao multilateralismo.

Os dois últimos períodos abordados acima são particularmente importantes por compreenderem os esforços de diferentes governos para alçar o país a uma posição internacional de destaque e por vincularem explicitamente a PEB aos objetivos de desenvolvimento interno.

Historicamente, a chegada de Getúlio Vargas ao poder nos anos trinta do século passado, apresentava um contexto internacional fortemente marcado pela Grande Depressão de 1929, traduzido em um acentuado protecionismo econômico e a ascensão do totalitarismo. Após, com os ataques da escalada nazi-fascista às democracias ocidentais, Vargas procurava tirar proveitos econômicos através de um posicionamento, ao mesmo tempo vacilante e ambíguo. Ao passo de defender uma visão nacionalista, os acontecimentos da II Guerra Mundial fizeram com que o Brasil estreitasse os laços com os Estados Unidos, sendo compelido a praticar um padrão de relacionamento capaz de buscar uma afirmação de autonomia externa no continente. A cooperação militar - inerente ao período - não foi acompanhada de uma cooperação econômica efetiva. Em razão do não estabelecimento de um alinhamento automático entre os dois países, as décadas de 1950 e 1960 foram marcadas pela flexibilidade e pelo pluralismo no que diz respeito à condução da política externa. Mesmo assim, Vaz (1999, p.5) enfatiza que este período permitiu que o Brasil:

[...] exercesse relativa autonomia no aproveitamento de oportunidades nos planos político e econômico, sem descaracterizar, contudo, seu comprometimento ideológico com o Ocidente no contexto da Guerra Fria, coincidindo com um dos raros períodos (na política externa brasileira) no qual o eixo da política latino-americana aparece em relativa sintonia com o da relação norte-americana.

O Brasil começa a mudar significativamente a partir de 1930. Um novo arranjo institucional, mesmo que através de um golpe “revolucionário”, e em função de um novo conjunto de políticas públicas - aí incluída a política externa, foi conduzido, segundo Jaguaribe (1958, p.52), por um "nacionalismo de fins", voltado para o desenvolvimento nacional. Em razão desta nova condução voltada para a integração interna do imenso território, o Brasil apresentou um rápido crescimento em termos de urbanização e

industrialização. Esta última, adaptada e em condições de se modernizar, conseguiu rapidamente diversificar a pauta de exportações. Além disso, melhoraram as condições políticas para a democratização e ampliou-se o leque das relações diplomáticas. O olhar internacional, por conseguinte, passou a dar uma maior atenção ao país, mas ainda frágil na tentativa de debelar um de seus principais males: a exclusão social.

O período, que se estende de 1951 até o final do governo Jango em 1964, apresentou características novas, diferenciada das fases anteriores. Vizentini (1994, p.24) nos diz que:

Mesmo havendo diferenças entre o nacional desenvolvimentismo populista de Getúlio Vargas, o desenvolvimentismo associado de Juscelino Kubitschek de Oliveira, e a Política Externa Independente de Jânio Quadros e João Goulart, bem como das particularidades que marcaram o contexto histórico de cada uma, esses projetos possuem acentuados traços em comum e apresentam uma continuidade.

Mesmo que consideremos que este período tenha sido caracterizado por ambiguidades e brevemente interrompido após o suicídio de Vargas (24/8/1954), a política externa dos três períodos apontados acima apresenta um *continuum*, sendo que a Política Externa Independente (PEI) pode ser considerada seu ápice. Embora possa, mesmo que superficialmente, ser considerada como uma tentativa de realizar uma diplomacia mais autônoma em relação aos Estados Unidos, essa política já continha raízes. A partir do golpe de 1930 e da implantação do Estado Novo, entre 1930 e 1945, Vargas já procurava transformar a política exterior num instrumento de apoio ao desenvolvimento econômico. Desta forma, a política externa brasileira na primeira metade do século XX teve como tendência predominante a inserção do país no contexto hemisférico, onde o eixo principal era a relação com os Estados Unidos (VIZENTINI, 1994).

A partir de 1950, o governo Vargas inicia uma nova fase, visto que a Guerra Fria e seu principal representante hegemônico do Ocidente - os Estados Unidos, impunha novas demandas à política externa. A obtenção de capitais e tecnologia só poderia ser alcançada incrementando-se a cooperação econômica com aquele país. O governo, então, procura implementar uma “barganha nacionalista”, que consistia em apoiar os EUA no plano político-estratégico da Guerra Fria em troca de ajuda ao desenvolvimento econômico brasileiro (VIZENTINI, 1994). Neste período, esta política pode ser considerada como uma forma de multilateralização, visto os incessantes esforços para obter maior inserção no cenário internacional. Os crescentes embates com a oposição, particularmente a UDN de Carlos Lacerda, levam-no ao suicídio. O fim do governo e a reação conservadora que se seguiu,

acabaram por encerrar este período e abrir caminho para uma nova política que seria preparada e amadurecida: a política externa independente (PEI).

A política externa independente foi posta em prática entre 1961 e 1964, durante os governos de Jânio Quadros e João Goulart. Nesse período, a política externa é marcada pelo pragmatismo e pelo nacionalismo. Este, inclusive, um elemento importante na campanha presidencial de Jânio em 1960. Nesta fase do contexto mundial sobressaía a crise nas relações entre a extinta URSS e os Estados Unidos. Neste cenário, o Brasil optou pelo não-alinhamento aos EUA, procurando obter vantagens para o país. Os norte-americanos receavam que a América Latina escapasse de sua órbita de influência com a crescente crise no sistema interamericano, protagonizado pelo regime cubano e sua estreita relação com a União Soviética.

Podemos destacar que a PEI agregava outros fundamentos, como a mundialização das relações internacionais do Brasil, uma atuação sem compromissos ideológicos, a ênfase na bissegmentação do mundo entre Norte e Sul e não Leste-Oeste, a expansão do comércio internacional, o desejo de participação ativa nas decisões internacionais e a defesa dos princípios de autodeterminação dos povos e da não-intervenção.

O mês de março de 1964 é o estopim de vários problemas políticos acumulados desde a renúncia de Jânio, em 1961. O ano de 1964 faz aflorar um movimento de reação por parte de setores conservadores da sociedade brasileira, notadamente as Forças Armadas e o alto clero da Igreja Católica, apoiados fortemente pelos Estados Unidos da América. O grande temor americano centrava-se na tese de que o Brasil poderia se transformar em uma ditadura socialista similar à praticada em Cuba. O receio estratégico americano aumentou após a falha de implantação do Plano Trienal do governo João Goulart de estabilizar a economia, seguida da acentuação do discurso de medidas, vistas como comunistas na época, as quais incluíam a reforma agrária, a reforma urbana, além de já terem sido desapropriadas algumas refinarias privadas estrangeiras.

Instalado o governo militar, assume a Presidência da República o general Castello Branco. A partir daí, inicia-se um novo estágio de condução da política externa brasileira. Em primeiro lugar, o total rompimento com a PEI. Neste período inicial do regime militar brasileiro (1964 a 1967), houve um intenso alinhamento do Brasil com os EUA, dentro de um contexto externo já caracterizado por um incremento da multipolaridade e de um contexto interno marcado pelas altas taxas de crescimento econômico e de uma base industrial em consolidação. Fortalecem-se, assim, as condições para o exercício do pragmatismo na política

externa, baseadas em um projeto desenvolvimentista e da tentativa de exercício de uma maior influência externa, condições em que o país poderia conseguir lograr uma maior capacidade de barganha nos foros multilaterais e em eixos bilaterais (VAZ, 1999).

Mais adiante na história, poderemos comprovar que a PEI, antes do que abandonada, representará uma continuidade, mesmo que ainda dentro dos governos militares. Sobre isto, Vizentini (1994, p.34) comenta que:

Apesar disso, a PEI revelou-se muito mais precoce que equivocada, pois muitos de seus postulados foram posteriormente retomados pela diplomacia dos militares em meados dos anos 70 com o chamado “Pragmatismo Responsável”.

Outras duas características referem-se à predominância dos interesses nacionais como foco na política externa e à autonomia de decisão do Estado no contexto internacional como meio de garantir a satisfação desses interesses (FERREIRA, 2001). Neste fase, podemos considerar que a política externa e a política interna eram complementares e perseguiram um interesse fundamental que era o desenvolvimento econômico do país. Por fim, visava redefinir a relação entre Brasil e Estados Unidos, procurando limitar ou diminuir o grau de dependência do Brasil frente à maior potência financeira do continente americano, resguardando a esfera política tanto quanto possível. Em razão disto, dois pontos podem ser considerados como balizadores desta atuação. Primeiro, a recusa por parte do governo brasileiro em assinar o Tratado de Não-Proliferação (Nuclear), proposto pelo comitê de desarmamento da ONU em 1968, cujo caráter discriminatório deveria levar ao congelamento de poder no sistema internacional. O outro dizia respeito à intenção do governo de criar um Dispositivo Estratégico de Defesa (DED), apostando no fortalecimento das Forças Armadas como elemento-chave de barganha nas relações interestatais, concepção fortemente arraigada nos meios militares e considerada como de fundamental importância geopolítica (FERREIRA, 2001).

O alinhamento automático com os EUA, quando da implantação da Doutrina de Segurança Nacional, logo após 1964, “combinou-se com a contenção do movimento popular e das tendências “esquerdistas” da estratégia anterior”. Mais importante que a economia, naquele momento histórico, era a “restauração da ordem”. Tais procedimentos alcançaram não só o governo Castello Branco como também os de Costa e Silva e Garrastazu Médici. Estes dois últimos, em vários aspectos, “resgatam a ideia de projeto nacional e mesmo de

Brasil-Potência. Depois portanto, de um breve hiato, a multilateralização das relações internacionais brasileiras é retomada” (VIZENTINI, 1994, p.34).

O regime militar, em meados da década de 1970, modifica suas diretrizes de política interna e externa. A crise do petróleo em fins de 1973 atingiu fortemente o Brasil, não só em suas contas externas, mas nos fundamentos do projeto de desenvolvimento. Ernesto Geisel, que assume a Presidência em 1974, assume com problemas econômicos e estruturais graves, legados do “milagre econômico”. Dentro dos preceitos do II Plano Nacional de Desenvolvimento (PND) é implantada a política que veio a ser conhecida como “pragmatismo responsável”. Foram reorientadas as políticas de consumo, produção e exportação, bem como inicia-se o processo que ficou conhecido, já no governo João Figueiredo, com de “abertura política” para a redemocratização do país.

O governo Geisel toma iniciativas com o objetivo de estabelecer alianças estratégicas com países industrializados, tais como Japão e Alemanha. Estes países propiciavam opções para uma troca mais efetiva no plano industrial e responder às prementes necessidades orçamentárias em razão da crise do petróleo e crise econômica que se seguiu. Ainda, ofereciam as condições para uma efetiva autonomia periférica e da possibilidade de obtenção de recursos externos indispensáveis à continuidade do modelo conhecido como “milagre econômico”. Por outro lado, acabaram por acirrar as divergências com os Estados Unidos e com a Argentina. A expressão "autonomia periférica" foi cunhada por Hélio Jaguaribe (1986) para descrever o contexto externo e o interesse de afirmação de autonomia que orientavam a política externa brasileira na segunda metade dos anos setenta e primeira metade dos anos oitenta.

Os acordos comerciais com a Alemanha fizeram com que o Brasil se tornasse seu principal parceiro fora do âmbito da OCDE. Sobremaneira nas áreas científica e tecnológica, o Acordo sobre Cooperação no Campo dos Usos Pacíficos da Energia Nuclear firmado em 1975, é considerado como um marco na tentativa brasileira de conseguir importante significado político no nível bilateral.

De outra parte, as relações com o Japão foram incrementadas a partir da segunda metade da década de 1950, fundamentalmente, em razão do fornecimento regular de matérias-primas e da importação de manufaturas daquele país. A dimensão estratégica destas trocas voltava-se à redução da dependência comercial com os Estados Unidos. Ao mesmo tempo em que ocorriam tais trocas, era favorecido o acesso à tecnologia e ao desenvolvimento de grandes projetos industriais, notadamente no campo da siderurgia. Desta forma, o Japão

chegou a ser quarto principal investidor estrangeiro no Brasil, respondendo por cerca de 6% dos investimentos diretos. Da mesma forma como ocorrido com a Alemanha, a parceria com o Japão passou a enfrentar dificuldades crescentes em decorrência do aprofundamento da crise econômica brasileira, associada à emergência dos países do Sudeste Asiático, fazendo com que o Japão passasse a ter opções mais funcionais aos seus interesses.

Cabe salientar que a funcionalidade das parcerias estabeleceu-se não só pela razão dos objetivos e prioridades da política externa, mas associava-se, também, a aspectos conjunturais que acabaram por realçar seu valor e favorecer sua implementação (VAZ, 1999). As parcerias do Brasil com a Alemanha e o Japão puderam beneficiar-se de um conjunto de fatores contextuais que lhes conferiram operacionalidade. Naquele período, puderam ser estabelecidas ações que referenciavam longos períodos de crescimento, além da afirmação da crescente multipolaridade econômica que acabou por permitir uma afirmação de interesses por uma maior autonomia relativa frente aos Estados Unidos. Com isso, o país pode obter as condições para uma busca de um melhor reposicionamento no jogo de poder internacional. Segundo Vaz (1999, p.7), “...eram, antes, respostas a tais mudanças e formas parciais pelas quais procurava-se avançar interesses, reduzir vulnerabilidades e auferir ganhos”.

Tais parcerias, mesmo que de natureza assimétrica, acabaram por adquirir funcionalidades que auxiliaram o Brasil a assegurar seu desenvolvimento econômico, fazendo com que alcançasse o objetivo fundamental da política externa - pragmatismo responsável - que a orientou até meados dos anos oitenta. Além disto, pela diversificação dos mercados e das fontes de custeio e investimentos, permitiram uma maior margem de autonomia frente aos EUA, justamente em um período de forte crise econômica internacional. Pode-se destacar, ainda, uma maior descentralização das relações econômicas com países fortemente industrializados, acabando por projetar o país “a partir de um perfil calcado em interesses nacionalmente definidos” (VAZ, 1999, p.7).

O mesmo cenário exposto com relação aos Estados Unidos, também se estendeu às relações com a Argentina, potencializando desconfianças e colocando em xeque a pretensão hegemônica brasileira na América Latina e, particularmente, a região do Cone Sul, então prioridade do Governo Geisel. Naquele período, ressaltamos, eram justificadas as atenções ao equilíbrio e estabilidade dos países sul-americanos, visto que os anos setenta e oitenta haviam sido marcados por vários regimes de exceção, inclusive o próprio Brasil. Marcados pelos problemas econômicos e às vulnerabilidades externas associadas aos problemas políticos, o Brasil não conseguiu lograr qualquer estabelecimento de vínculo associativo entre seus

vizinhos. Assim procedendo, as prioridades da política externa brasileira acabaram por centrar-se na resolução de impasses de fundo econômico, abandonando temporariamente os esforços na busca de alianças estratégicas.

O “Pragmatismo Responsável” de Geisel foi engendrado para poder dar ao país uma “maior margem de manobra no plano internacional” e buscar uma maior abrangência efetiva da política externa. A nova política, ainda, continha um projeto de desenvolvimento econômico e de fortalecimento das instituições nacionais. Ainda conforme Vizentini (1994, p.37), a novidade desta política era seu caráter conservador e excludente deste fortalecimento, assim como a busca de incremento da capacidade autônoma de defesa. Desta forma, o discurso do Pragmatismo Responsável pode ser caracterizado como menos “politizado” que o da Política Externa Independente, embora as duas diplomacias sejam aparentadas. Ressaltamos que esta política, em grande medida, continuou a ser adotada nos governos seguintes de João Figueiredo e José Sarney.

Mesmo sob este cenário, o período não é marcado por um distanciamento das relações com seus vizinhos. Alguns esforços de aproximação foram iniciados ainda no Governo Geisel e intensificados no Governo Figueiredo. Neste último, destacamos o Tratado de Cooperação Amazônica, assinado em 1978 com os países andinos e o Acordo de Itaipu-Corpus com a Argentina. Este, importante instrumento para a tentativa de superação dos conflitos de relacionamento com a Argentina. Estes episódios evidenciaram a “disposição brasileira de dissipar, junto aos seus vizinhos, as percepções desfavoráveis baseadas na inércia e na desconfiança” (VAZ, 1999, p.8), e desnudou o claro interesse brasileiro em exercer um papel de protagonismo frente aos países da região e uma busca mais objetiva de maior cooperação no plano regional.

A década de 1980 é marcada pela transição do regime militar para a democracia. Se no plano interno foi aferida como politicamente bem sucedida, no campo econômico o país assistiu, em meio à crise da dívida externa e à inflação, ao esgotamento do dinamismo do modelo de substituição de importações, que foi o lastro do "nacionalismo de fins". A queda do Muro de Berlim e o conseqüente avanço do fenômeno da globalização, acabara por diluir fronteiras econômicas e financeiras, sepultando um dos principais esteios do nacionalismo de fins. Nesta nova fase da economia mundial, podemos considerar que não havia quase diferenças entre a produção de bens e serviços internos e o comércio exterior. A partir destas novas características políticas e econômicas, o Brasil viu-se obrigado a realizar um reordenamento das agendas interna e externa. Conforme Lafer (2000, p.3):

O desafio da nova agenda é o de transformá-la num caminho através do qual, no contexto de uma globalização assimétrica, o país amplie o poder de controle sobre seu destino e, com sensibilidade social-democrática, encaminhe o persistente problema da exclusão social.

A partir do Governo Sarney (1985/1990), define-se uma profunda modificação em decorrência de mudanças no cenário internacional e regional. O Brasil passa a considerar a América do Sul e, particularmente o Cone Sul, como o espaço essencial dos interesses nacionais. Ao mesmo tempo, o Brasil é protagonista do final do processo de redemocratização e consolidação da democracia. Esta nova face brasileira depara-se com o fim de um longo período de governos militares e sua “face hobbesiana de condução da política externa” (VAZ, 1999, p.8), além de uma readequação às novas condições do cenário internacional. Mesmo que mantidas as condições para a projeção universalista de nossa política externa, houve um incremento das relações com a América Latina.

Neste mesmo período e ainda dentro de um quadro de crise econômica internacional, os países da América do Sul procuraram, sem muito sucesso, uma maior integração econômica regional. Os processos de redemocratização e os governos civis da Argentina e Brasil acabaram por operacionalizar uma convergência política entre eles, onde despontou o acordo de cooperação no campo nuclear, ocorrido em 1983 e que, ratificado, foi retomado em 2006. A parceria com a Argentina, a partir de 1985, sempre esteve orientada para o seu sentido político, intentando o alargamento da interdependência econômica.

A integração energética na América do Sul foi, e continua sendo, um dos objetivos principais de todos os governos do continente. Na prática, porém, o cenário é um pouco mais acanhado. Embora muito possa ser dito em defesa da aproximação entre os países e de ações regionais para atender às demandas do continente, grande parte dos projetos atualmente desenvolvidos se resumem a iniciativas bilaterais, como é o caso das usinas de Itaipu (Brasil e Paraguai) e Yacyretá (Paraguai e Argentina). Na área de petróleo e gás, destacamos o gasoduto Brasil-Bolívia, da refinaria binacional Abreu Lima em Recife e do megaprojeto do “oleoduto do sul”, que cruzaria a Amazônia ligando o Cone Sul à Venezuela.

O governo Sarney, positivamente, acabou por sedimentar a parceria estratégica com a Argentina e redefinir suas relações no plano regional, vez que o cenário mundial já havia superado a barreira Leste-Oeste, ao mesmo tempo em que deparava-se com um forte aumento do liberalismo econômico. Mesmo assim, as condições econômicas internas dos dois países

ainda careciam de um enfrentamento mais direto. Tanto José Sarney quanto Raúl Alfonsín não obtiveram êxito em uma saída eficaz para a superação destes problemas.

A crise do projeto desenvolvimentista do período militar e o início do processo de globalização acabaram por criar um novo desafio nas concepções teóricas tradicionais no Estado brasileiro. Alcançada a meta do nacional-desenvolvimentismo – fortalecimento da indústria nacional sob um protecionismo econômico – era necessária a expansão internacional. Além disto, a estratégia desenvolvimentista baseava-se no uso da poupança internacional para suportar o financiamento do crescimento econômico interno. Mas, a forte crise da dívida externa dos anos 1980, trouxe a escassez de divisas provocando acentuada queda nas taxas de crescimento, o consequente desajuste das contas públicas e, por fim, o aumento da inflação. Daí associar-se o período desenvolvimentista à alta inflação (BRESSER-PEREIRA, 2006).

A intensificação da globalização nos anos 1990, agudizava as ideias liberais sobre a economia e o Estado. Segundo esta lógica, a instabilidade econômica dos anos 1980 estava centrada na atuação estatal. Desta forma, era necessário reduzir tarifas e despesas do Estado, além de uma reorganização ampla da economia. Assistimos à fase de venda de empresas estatais e de abertura do mercado interno para produtos estrangeiros. A estabilização econômica, mesmo que atingida, mostrou baixos índices de crescimento e um aumento das desigualdades sociais. Desta forma, conforme Bresser-Pereira (2006), o Estado Liberal não era o mais apropriado para substituir o Estado nacional-desenvolvimentista.

Com a chegada de Fernando Collor ao poder em março de 1990, o Brasil assistiu, novamente, a outra tentativa econômica heterodoxa para resolver os graves problemas inflacionários e da dívida externa. Pela primeira vez na história do país foram tomadas medidas profundas visando a abertura do mercado, a desregulamentação e a privatização de empresas estatais, como solução para uma efetiva retomada do desenvolvimento e, por consequência, buscar uma competitividade maior perante os demais mercados. Neste período, a política externa foi reorientada para “instrumentalizar, no âmbito externo, o processo de reforma e de abertura econômica e restaurar a credibilidade externa do país junto aos seus interlocutores, principalmente, no âmbito dos países desenvolvidos” (VAZ, 1999, p.11). De igual forma aos governos predecessores, a principal preocupação era a de alterar o perfil do relacionamento com os Estados Unidos e demais países industrializados, mas mantendo o sentido universalista da política externa e, principalmente, não comprometendo os avanços já conquistados nas relações com os países do Cone Sul.

O período foi marcado, primeiro e de forma global, por um novo ordenamento da distribuição do poder, caracterizado, segundo Celso Lafer (1992) por polaridades indefinidas, alargamento das assimetrias e pela coexistência de forças de integração e de dispersão, também conhecidas como forças centrípetas e centrífugas. Desta forma, a parceria e o processo de integração com a Argentina ganharam forma, fundamentalmente quanto à concorrência de mercado e adaptação dos dois mercados à abertura econômica. A partir deste marco, as relações externas passaram a ser referenciadas a partir dos protocolos desenvolvidos no âmbito do Mercosul.

O impeachment de Collor em 1992 e a conseqüente ascensão de Itamar Franco não foram suficientes para modificar este cenário. Conforme discurso do então Chanceler Celso Amorim (1994, p.3):

[...] a agenda diplomática deve mesclar de forma cuidadosa elementos de continuidade e de inovação e evitar as guinadas abruptas, ditadas por conversões precipitadas ou descabidos sentimentos de rejeição, que por vezes chegam à auto-rejeição. Sem assumir o que de fato somos – país em desenvolvimento, pluriracial e com enormes desafios a vencer, nos planos social, econômico e tecnológico – não lograremos alcançar as condições e os instrumentos necessários à superação de nossos problemas e a uma inserção internacional adequada.

Em relação a este cenário, Vaz (1999, p.12) afirmou que:

...foram reafirmadas as linhas gerais introduzidas em 1990 e procedidas correções que visaram corrigir excessos da postura voluntarista com a qual Collor procurou descaracterizar o perfil terceiro-mundista do Brasil, reenquadrando, no discurso diplomático, sua condição de país em desenvolvimento identificado com as causas e necessidades do Sul, mas igualmente buscando restabelecer e renovar seus vínculos com o mundo industrializado.

O Governo Itamar foi responsável pelos esforços de ampliar vínculos com o continente africano. A revalorização da dimensão africana - conforme Hirst e Pinheiro (1995) - incorporou as relações com a África do Sul como principal vetor de reaproximação com os países daquele continente e para a retomada de propostas políticas, como a criação da Zona de Cooperação do Atlântico Sul. Além disso, as iniciativas multilaterais como a ALCSA, a Iniciativa Amazônica e a Comunidade dos Países de Língua Portuguesa foram perseguidas.

No início deste século, teóricos em relações internacionais da Universidade de Brasília e alguns embaixadores de renome (entre outros, Rubens Ricupero, Celso Amorim e Samuel Pinheiro Guimarães) produziram o conceito de “Estado logístico”, como pressuposto de

modelo estatal capaz de superar as deficiências dos modelos anteriores. A sistematização deste novo conceito, por Amado Luís Cervo (2007), defendia a ideia de que a prática do estado logístico “... supõem concluída a fase desenvolvimentista, centrada no interno, e projeta a internacionalização econômica” e “não considera a globalização nem boa nem má, mas uma oportunidade de negócios” (idem, p.84-85). O objetivo do Estado, agora, passa a “... dar apoio logístico aos empreendimentos, o público e o privado, de preferência o privado, com fim de robustecê-lo em termos comparativos internacionais” (idem, p. 87). Como está claro na obra, este raciocínio não rejeita o investimento estatal, apenas o limita a setores estratégicos. Depara-se, pois, que o estado logístico pode ser considerado um meio-termo entre o “Estado liberal” e o “Estado nacional-desenvolvimentista”.

Ainda na década de 1990, houve acréscimos no que diz respeito aos “investimentos no *soft power* da credibilidade”, já que o país tratou de maneira construtiva e participativa temas importantes da agenda internacional, tais como meio-ambiente, direitos humanos e a ratificação da posição favorável a não proliferação nuclear no planeta.

Durante o governo de Fernando Henrique Cardoso (1995-2002), as articulações da política externa brasileira buscaram substituir a agenda reativa da PEB, até então dominada pela lógica da autonomia pela distância, por uma nova agenda internacional pró-ativa e determinada pela lógica da autonomia pela integração. Segundo essa agenda, o país deveria ampliar o poder de controle sobre o seu destino e resolver seus problemas com uma adesão ativa à elaboração das normas e das pautas de conduta da gestão da ordem mundial. Estas políticas de integração, adesão e participação não foram plenamente acompanhadas de tomadas de posição que redundassem em responsabilidades práticas, muitas delas em função de debilidades estruturais não focadas por sua administração. Este viés da PEB teria como função preparar tanto o governo como a sociedade civil para uma inserção internacional de perfil mais elevado no pós-Guerra Fria. Podemos inferir que os ganhos ocorridos nos governos FHC não foram suficientes para alterar significativamente o peso brasileiro no contexto mundial, mesmo que, conforme Pinheiro (2000, p.320) a política externa tenha se diferenciado no período pela substituição da “autonomia pela distância” – quando o país era favorecido pela condição de “carona” nos regimes internacionais – por uma “autonomia pela participação”.

A política externa de Fernando Henrique Cardoso, conforme a autora, justificou e estimulou a adesão aos regimes internacionais e às instituições como “solução para os problemas da ação coletiva”. No plano global, foi norteada pela “lógica da busca de ganhos

absolutos”, onde a cooperação intra-regional e internacional foi incrementada. No âmbito regional, os ganhos relativos foram buscados, tentando resistir à criação, por exemplo, do Tribunal Judicial do Mercosul e da institucionalização do Mercosul (PINHEIRO, 2000, p.324). Importante salientar, neste aspecto, o trabalho diplomático brasileiro que, junto à OEA, alegando o princípio de “não ingerência”, conseguiu derrubar a proposta americana de sanções ao Peru, quando das denúncias de fraude eleitoral na reeleição de Fujimori em junho de 2000.

No governo de Cardoso, a VII Reunião de Cúpula do Grupo do Rio, realizada em Santiago em 1993, mostrou a preocupação brasileira quanto a sua inserção internacional no que diz respeito às sérias negociações comerciais que se desenrolavam em meio à formação de novas zonas regionais no comércio mundial. O perfil do comércio brasileiro com o Mercosul traduzia-se por exportações de alto valor agregado e compra de commodities. A ALCSA “trazia em si um caráter de complementaridade com o Mercosul” (COUTO, 2010, p.46) e atendia à vontade brasileira de alargar a abrangência do mercado comum do Cone Sul para todo o continente. Durante o restante da década de 1990, a construção de um bloco sul-americano permaneceu como foco da política externa brasileira, mas sem a prioridade até então desenvolvida. As crises econômicas deste período acabaram por minar as economias menos desenvolvidas, provocando divergências no seio do Mercosul.

Entre as várias iniciativas da política externa brasileira no período Cardoso, destacamos a conclusão dos acordos entre o Mercosul e a Bolívia e Chile (1996) e com a Comunidade Andina – CAN (1998). A reunião de cúpula de Chefes de Estado em Brasília teve com centro os temas referentes à democracia, comércio, infraestrutura de integração, drogas e delitos conexos. Dentre estes, o tema da integração das infraestruturas da América do Sul foi o mais destacado e culminou na iniciativa de criação da IIRSA (Integração da Infraestrutura Regional Sul-Americana). A reunião seguinte, em Guayaquil em 2002, fez com que o tema fosse alçado como prioridade na agenda continental (COUTO, 2010, p.52).

De outra parte, o autor entende que o governo de Cardoso foi marcado por uma dança de paradigmas. Neste período, diminui a importância do paradigma do estado desenvolvimentista, até então elemento fundamental norteador da atuação internacional do país por cinquenta anos (1930-1980). Em contrapartida, o governo Fernando Henrique Cardoso lançou mão de alguns elementos do paradigma do estado logístico, onde o estado tem um papel de apoio, mas também de orientação e acompanhamento da dinâmica da economia e sociedade. Em relação à América do Sul, já no segundo mandato do governo

Fernando Henrique, prevaleceu uma “dimensão de continuidade”, uma vez que seu governo resolveu promover alterações na condução da política externa, dando ênfase ao eixo horizontal e, principalmente, ao entorno sul-americano (COUTO, 2010).

Entendemos que o processo de integração regional no governo Cardoso pode ser caracterizado como um meio para uma inserção mais ativa no mundo. O continente sul-americano pois, se afirma como plataforma regional preferencial do Brasil. Desde 1999, as diretrizes estratégicas para o seu futuro segundo mandato já apontavam a tendência de seguir na estratégia de inserção internacional do país.

Uma vez analisadas as últimas fases acima descritas da vida política e institucional do Brasil, veremos que, com razoável sucesso, o país conseguiu engendrar e instrumentalizar um conjunto de políticas que aliaram os interesses específicos aos interesses gerais, isto sob o prisma da “dinâmica de funcionamento da ordem mundial”. O Brasil, enfatiza Lafer (2000), necessita continuar buscando, no eixo assimétrico das relações internacionais, um papel o quanto mais destacado possível na “elaboração e aplicação das normas e das pautas de conduta” que determinam os grandes problemas mundiais, onde as grandes potências perseguem o controle senão a exclusividade dos mesmos (idem, p. 38).

A articulação dos consensos entre grandes e pequenos países através de uma potência média como o Brasil, é considerada uma constante da diplomacia brasileira no decorrer do século XX. A posição geoestratégica do Brasil, tanto no hemisfério Sul quanto na América do Sul, facilita esta propensão para a articulação de consensos. O Brasil, além de não ser visto como um *monster country*<sup>3</sup> em relação a seus comuns, sempre manteve em sua conduta diplomática um “corte grociano”. Segundo Lafer (2000, p.48), “...isto é um ativo potencial num sistema internacional permeado por descontinuidades e com um forte déficit de governabilidade”.

A Política Externa Brasileira, nos dois mandatos do presidente Lula, será detalhada adiante. O que podemos ponderar é que, mesmo com mudanças de condução da política externa em todos os períodos e governos analisados, particularmente no de Fernando Henrique Cardoso, temos que os elementos de ruptura entre um e outro são mais evidentes no estilo do que na substância da diplomacia brasileira, que continua a ostentar fortes traços de continuidade (ALMEIDA, 2004).

---

<sup>3</sup> Termo criado pelo diplomata americano George F. Kennan, em sua obra *Around the Cragged Hill*, para referenciar países de grande território e população, além de recursos econômicos, naturais e tecnológicos importantes.

Contudo, há inflexões em alguns aspectos. Um exemplo é a diferença de orientação à integração nos dois mandatos de Cardoso se comparados aos dois mandatos de Lula da Silva. A integração levada à cabo por Fernando Henrique Cardoso tinha “forte viés comercialista com vistas a consolidar a abertura econômica que então se processava no país” (LIMA, 2009, p. 2). De 2003 em diante, sob a presidência de Lula, o modelo de regionalismo apresenta-se de maneira distinta, se levarmos em consideração não apenas a integração física e produtiva, mas, também, se levarmos em consideração as dimensões sociais, culturais e identitárias.

### **2.3 A PEB sob o Governo Lula da Silva**

Se faz necessário, antes de analisar o período Lula da Silva no governo brasileiro, referirmos, brevemente, a respeito da linha programática do Partido dos Trabalhadores e suas ideias sobre política internacional. Responsável pela condução de Lula ao poder, o PT, por seu programa fundacional, previa uma “política internacional de solidariedade” entre os povos oprimidos e de respeito mútuo entre as nações, de modo a aprofundar a cooperação e a serviço da paz mundial. O PT apresentava, com muita clareza, sua solidariedade aos movimentos de libertação nacional. Não constava do primeiro programa, menção explícita à “política externa”, mas o “plano de ação” contemplava, em seu item VI – Independência Nacional, posição explícita contra a dominação imperialista, uma política externa independente, o combate à espoliação pelo capital internacional e respeito à autodeterminação dos povos e solidariedade aos povos oprimidos. Com clareza, enunciava itens típicos de uma plataforma de partido de esquerda da América Latina no período clássico da Guerra Fria e dos “movimentos de libertação nacional” (ALMEIDA, 2004).

Tal plataforma político-partidária não deve ser analisada apenas sob o ponto de vista da retórica, mas, certamente, deve ser vista no sentido de que o discurso partidário em temas de política internacional – tanto o do partido como o do seu candidato e mandatário – comanda a ação governamental, mais do que em qualquer outra área institucional (idem). Esse discurso já propugnava há muitos anos a necessidade de construção de alianças preferenciais com parceiros do Sul.

A posse de Lula em janeiro de 2003, determinaria a mudança de um governo de centro para um governo de esquerda. Seu primeiro passo, em razão de seus pronunciamentos no

contexto da política externa, foi o de modificar os rumos das negociações da ALCA<sup>4</sup>. A apreensão pela incerteza dos rumos a serem tomados foi maior na medida em que, entre a posse do novo governo e o início das propostas negociadoras, haveria apenas 45 dias e pouco tempo de preparação das novas diretrizes. O novo governo tomaria posse em 1º de janeiro e o limite para apresentação das propostas iniciais expirava em 15 de fevereiro daquele ano.

As incertezas baseavam-se, de um lado, pelos que acreditavam que o PT ampliaria a resistência ao projeto de integração hemisférica e que os interesses dos dois governos – Estados Unidos e Brasil – de orientações ideológicas tão distintas, dificilmente viriam a convergir. De outro, aqueles que defendiam que prevaleceria uma postura mais pragmática e que o curso do processo negociador não se alteraria de forma significativa (OLIVEIRA, 2003).

Ainda na fase da campanha presidencial em 2002, Lula afirmou que considerava a ALCA como um projeto de “anexação” e não de integração. Com o objetivo de ilustrar a resistência ao projeto, reproduzimos, abaixo, trechos de artigo assinado pelo então candidato Lula<sup>5</sup>:

[...] O Brasil, se depender da nossa vontade, não vai sofrer nenhum processo de anexação. O caminho é bem outro: temos de reafirmar nossa soberania e realizar as nossas potencialidades em nível mundial [...]

[...] A cada dia novos estudos demonstram que praticamente todos os setores da economia do Brasil perdem mais do que ganham aderindo à Alca, nas condições até agora propostas, principalmente no segmento de produtos industrializados e de serviços [...]

[...] Sem o Brasil a Alca não existe. Vamos combater o protecionismo dos Estados Unidos, tentar abrir mercado para os produtos brasileiros e, sobretudo, defender nossa soberania. [...] Reforçar o Mercosul significa atrair os países andinos para dentro do acordo, estreitar os laços com a União Européia, e ampliar o comércio com a China, Índia, com a Ásia de modo geral, com a África do Sul, e com todos os países onde haja espaço para crescer [...].

O tema ALCA foi, certamente, um dos mais destacados ao longo da campanha eleitoral. No discurso petista, também obteve destaque a necessidade de o Brasil intensificar acordos bilaterais com grandes países e potências regionais, “com finalidade claramente contra-hegemônica e no sentido de reforçar o multilateralismo nas arenas econômica, política e estratégico-militar” (idem).

---

<sup>4</sup> Área de Livre Comércio das Américas. Implantado em 1994, com a assinatura de 34 países, o projeto encontra-se sobrestado desde novembro de 2005, quando foi realizada a última Cúpula das Américas.

<sup>5</sup> Luis Inácio Lula da Silva. "O Brasil e a Alca". Artigo publicado na Folha de S.Paulo em 3/8/2002.

O candidato e seu partido (PT) acabaram por adotar uma postura mais pragmática para conseguir chegar ao poder. Mudou, primeiramente, o discurso: a expressão "anexação" foi abandonada e, em seu lugar, passou a ser dito que o Brasil "endureceria" e teria postura "mais ousada" nas negociações. Naquele período, membros do próprio partido do candidato passaram a acenar com a possibilidade de uma modificação no peso específico nas negociações entre o Brasil (membro do Mercosul) e os Estados Unidos, caracterizando mais uma evidência de conduta pragmática desta política.

Com a posse de Luís Inácio Lula da Silva, em janeiro de 2003, a política externa brasileira foi claramente marcada por sinais de inconformidade com a ordem internacional vigente. Ao mesmo tempo em que imprime uma visão inovadora do sistema internacional, não descuida das relações tradicionais com os Estados Unidos da América e a União Europeia, principalmente. Como exemplo desta postura, citamos a posição brasileira ao final da Rodada de Doha. Ao tomar posse, o presidente Lula deu curso à nova orientação da política externa. De acordo com Lima (2008), “por delegação das forças políticas e sociais que o elegeram” e calcado nos interesses brasileiros, caracterizou-se por quatro premissas. A primeira, a integração regional, focada numa ampla e irrestrita cooperação e integração com os países da América do Sul. A identidade de país do Sul, “crucial para impulsionar a multipolaridade e a desconcentração do poder mundial”, como condição necessária para a sobrevivência política dos países médios sul-americanos. Em terceiro, a consolidação democrática, fundamental para “qualquer aspiração de protagonismo no cenário internacional”. Por fim, a inclusão social como instrumento de eliminação da pobreza e de redução da desigualdade social.

No campo diplomático, o presidente Lula da Silva empossou um trio dirigente - Celso Amorim, Samuel Pinheiro Guimarães e Marco Aurélio Garcia – responsável pela condução e orientação da política internacional. Esta última é mais ampla que a política externa, pois além de posicionar-se frente aos acontecimentos mundiais, é responsável pela elaboração de propostas e sugestões visando à reforma do sistema internacional. Começa a se configurar um viés pelo qual será e é caracterizada a atual condução da PEB: a abertura em direção aos países do Sul. O objetivo precípua é o de reunir os Estados emergentes na tentativa de modificar ou derrubar as barreiras que impedem o acesso dos produtos dos países subdesenvolvidos ou em desenvolvimento, para prover o acesso destes nos mercados dos países industrializados. Além disso, intenta lançar as bases para o “incremento das relações econômicas, científicas e culturais, numa inédita cooperação Sul/Sul” (SEITENFUS, 2008,

p.3). A diplomacia do governo Lula da Silva apresentou uma atividade muito mais intensa e demonstrou uma forte tendência ao multilateralismo, defendendo a soberania e a igualdade dos países com maior ênfase, se comparado ao seu antecessor, atuando de forma a fomentar uma estratégia de alianças com outras potências médias e economias emergentes (ALMEIDA, 2004).

Na primeira fase do governo do presidente Lula, o Chanceler Celso Amorim e o Secretário de Relações Internacionais Samuel Pinheiro Guimarães conduziram a “quatro mãos” a política externa brasileira. Devemos considerar ainda, a presença do Assessor Especial da Presidência da República, Marco Aurélio Garcia, como ator destacado neste processo de condução da PEB. Apesar das várias críticas e de análises divergentes, podemos considerar como meritórias as iniciativas tratadas neste período, além de um desempenho efetivo dessa diplomacia.

Em relação ao seu conteúdo (ALMEIDA, 2004, p.165),

[...] a diplomacia do governo Lula apresenta uma postura mais assertiva, mais enfática em torno da chamada defesa da soberania nacional e dos interesses nacionais, assim como de busca de alianças privilegiadas no Sul, com ênfase especial nos processos de integração da América do Sul e do Mercosul, com reforço consequente deste no plano político. Tudo isso não deve surpreender os observadores mais argutos, pois que essas propostas figuram nos documentos do PT há praticamente vinte anos, por vezes nos mesmos termos e estilo (até na terminologia) que os atualmente proclamados, coincidindo, portanto, com a política externa praticada pelo governo Lula.

No plano político, destacamos o projeto visando reforçar a capacidade de “intervenção” do Brasil no mundo e a ênfase no desejo de reformar o Conselho de Segurança da ONU e ocupar uma cadeira permanente. Sobre este aspecto, a posição política do governo Lula da Silva foi de inconformidade com o atual sistema multilateral, calcada na proposta de reforma do Conselho de Segurança (CS) das Nações Unidas e de uma política voltada aos países do Sul. A participação do Brasil no CS não é novidade política do governo atual. Anteriormente, já buscava um assento permanente, mas de forma não insistente, enquanto o governo Lula a destaca como prioritária e de forma sistemática. A atual configuração da PEB indica uma autonomia, sem que com isso exprima independência em relação aos demais *players*. Em várias situações, percebem-se arranjos estratégicos em determinados períodos, mesmo que isso se traduza em um alinhamento com outro país.

A busca de um assento permanente no CS, paradoxalmente, tem na América Latina seus principais adversários, com destaque à firme posição contrária da Argentina, que propugna o aumento do número de cadeiras não permanentes e o princípio da rotatividade entre os novos membros. A pretensão brasileira, em suma, tenta firmar, de um lado, uma estratégia de liderança do país perante o concerto internacional e, prioritariamente, para o continente sul-americano. Por outro, de uma estratégia deliberada de participar ativamente das questões internacionais, visto sua vocação atual de, segundo o Chanceler Celso Amorim, de uma diplomacia solidária. A diplomacia solidária, conforme a definição de Seitenfus (2009, p.8), pode ser definida de como a concepção e a aplicação de uma ação coletiva internacional, sob os auspícios do Conselho de Segurança (CS) das Nações Unidas, poderá ser feita por terceiros Estados interessados num conflito interno ou internacional e, fundamentalmente, desprovidos de motivações decorrentes de seu interesse nacional e movidos unicamente por um dever de consciência.

Outro fator relevante foi o esforço pela participação na missão das Nações Unidas no Haiti, onde obteve papel destacado com o comando militar e de tropas nacionais nas forças de paz. Desde 2004, o Brasil está à frente de uma força multilateral de estabilização política e da segurança interna no Haiti (MINUSTAH) criada pelo CS das Nações Unidas através da Resolução 1.542 que, em 2007, foi renovada pela Resolução 1.743. O episódio do Haiti fez com que o Chanceler Celso Amorim externasse o sentimento do governo para com uma diplomacia solidária, ao declarar que o Brasil “estava profundamente comprometido no Haiti, política e emocionalmente e isso no longo prazo” (SEITENFUS, 2009, p.8). Esta declaração indica que os parâmetros adotados pelo Brasil devem ser entendidos não somente pelo simples interesse de Estado, posição até então inédita aos padrões de política externa tanto do Brasil quanto de outros países de perfil médio no cenário internacional.

Em relação às outras potências médias ou de substancial posição geoestratégica, o governo do presidente Lula trabalhou para costurar um significativo arco de alianças estratégicas que está evidenciado, sobretudo, na “formação do G-3, com a África do Sul e a Índia (designado de Fórum de Diálogo Índia, Brasil e África do Sul)” (idem). Pode ser identificada a mesma postura em relação aos dois outros países, com os quais o Brasil busca um entendimento político, econômico e estratégico: a China e a Rússia. O “estatuto de grandes potências” de ambos, tem se apresentado como problemático em questões que envolvam qualquer tentativa de coordenação política, mesmo que alicerçadas em legítimas

aspirações, envolvendo o desejo de aprofundar “laços econômicos, tecnológicos e de cooperação técnica”.

Especificamente no que diz respeito às relações com os países da América do Sul, é necessário situar uma diferença fundamental entre os governos de Fernando Henrique Cardoso e de Luís Inácio Lula da Silva. Nos dois mandatos de FHC, este mantinha uma atitude estratégica, com uma grande ênfase na retórica e poucas ações práticas, a não ser em uma bem sucedida intervenção no conflito fronteiriço entre o Peru e o Equador. De outra parte, o conceito de uma área sul-americana de livre-comércio (ALCSA<sup>6</sup>), lançado ainda no tempo da administração de Itamar Franco (onde seu chanceler havia sido Celso Amorim), foi aparentemente esquecido pelo ministro Luiz Felipe Lampreia.

Mesmo reiterando que essas relações eram estratégicas, Lula da Silva, inversamente, transformou a retórica em iniciativas políticas concretas. De forma bilateral, visitando e recebendo chefes de Estado, impulsionou as “negociações regionais de comércio para um acordo entre a CAN<sup>7</sup> e o Mercosul”. Apesar dos esforços diplomáticos, as dificuldades de criação de uma área de livre comércio persistem, muito em razão do poder econômico exercido pelos EUA sobre os países sul americanos.

O Mercosul é, desde o governo José Sarney, um objetivo prioritário da diplomacia brasileira. Lula da Silva o considerou como uma espécie de “base material para a união política da América do Sul”. Na visão do atual governo, ainda se ressentia da “implementação de normas já adotadas ou da finalização de um conjunto de outras ações e medidas já negociadas” (ALMEIDA, 2004, p.173). O Mercosul teria a condão de ser a fortaleza do continente em contraponto “às investidas do Império”. Devemos destacar que o Mercosul sofre, internamente, dos problemas de alocação de recursos e situações econômico-financeiras díspares de seus países-membros. Estas assimetrias internas dos países poderiam ser superadas mediante arranjos como, por exemplo, o já praticado pelos fundos compensatórios da União Européia.

---

<sup>6</sup> Criado em 1994, foi idealizado como um programa recíproco de redução tarifária e de eliminação das restrições não-tarifárias que incidem sobre o comércio intra-regional de bens, exceto para os serviços.

<sup>7</sup> A Comunidade Andina de Nações é um bloco econômico sul-americano formado pela Bolívia, Colômbia, Equador, Peru e Venezuela. Em 8 de Dezembro de 2004, os países membros assinaram a Declaração de Cuzco, que lançou as bases da União de Nações Sul-Americanas (UNASUL), entidade que uniria a Comunidade Andina ao Mercosul, em uma zona de livre comércio continental.

Brasil e Argentina sempre foram protagonistas do bloco regional responsável pela tentativa permanente de implantação de um mercado comum do Sul. O presidente Lula declarou textualmente que a Argentina deveria ser considerada como “a” parceira, diferentemente de Cardoso, que a considerava como um dos principais parceiros. Além disto, Lula da Silva tem mantido frequentes conversações com os mandatários argentinos reafirmando a necessidade urgente de uma moeda comum e de uma união política efetiva no Mercosul. Esta última passa pela implantação de um parlamento e de eleições diretas para escolha de seus representantes.

Outro aspecto a ser considerado foi a posição brasileira sobre a nacionalização dos hidrocarburetos bolivianos. A reação do governo brasileiro à nacionalização do gás boliviano foi considerada adequada, mesmo que sob críticas da mídia e da oposição, e veio contemplar a defesa dos interesses nacionais. A decisão do governo boliviano foi calcada no “direito de soberania permanente dos povos e nações” (Resolução 1.803, de 14 de dezembro de 1962, da Assembleia Geral da ONU). O governo brasileiro, alternativamente, busca compensações pelas privatizações de empresas brasileiras em solo boliviano, sem deixar de vista a dependência energética do gás daquele país para a economia nacional (SEITENFUS, 2009, p.12).

Segundo o Chanceler Celso Amorim, esta nova visão do cenário político internacional e, em especial de uma diplomacia voltada ao Sul, é a “prioridade das prioridades”, exprimindo uma atenção voltada ao entorno geopolítico sul-americano. Segundo o presidente Lula em seu programa semanal de rádio “Café com o Presidente” de julho de 2008, é chegado o momento em que “o Brasil tem que assumir definitivamente a responsabilidade pela integração da América do Sul”.

A partir desta premissa, o governo federal estabeleceu um programa de ação indicando objetivos e instrumentos, visando à regulação do novo arranjo subcontinental. Entre as principais metas não-econômicas, destacamos: posições comuns, por meio da emissão de comunicados oficiais, frente às situações de crise institucional na região; intervenções conjuntas e apresentação de projetos comuns nos organismos internacionais, e; constituição de um embrião de coordenação política e militar entre todos os países da América do Sul. Samuel Pinheiro Guimarães, Secretário-Geral do Itamaraty no governo Lula da Silva, considera que a União das Nações Sul-Americanas – UNASUL (2008, p.2):

[...] é o primeiro organismo sul-americano que reúne países subdesenvolvidos, com características comuns, para articular sua ação para dentro e para fora do continente. A Unasul já está sendo um extraordinário mecanismo de articulação e coordenação dos dirigentes da América do Sul. A defesa de nossos interesses comuns é vital em um mundo marcado pelo arbítrio, pela assimetria de poder entre Estados e pelas crises financeira, ambiental, energética e de alimentos. A redução do arbítrio e da assimetria e a solução dessas crises, que são fenômenos globais, dependerá de negociações que decidirão nosso futuro. As reuniões da Unasul geram oportunidades para encontros de Presidentes e Ministros, permitindo compreender os desafios de cada sociedade, definir esquemas de cooperação e articular posições comuns nas negociações com outros países e blocos.

O Brasil, além disto, focava sua atenção a projetos concretos que buscavam a integração física da América do Sul, por meio da Iniciativa para a Integração da Infraestrutura Regional Sul-americana (IIRSA). Tais projetos baseavam suas prioridades nas áreas de comunicações, energia e transportes, incluídos neles todas as negociações que envolvam Itaipu.

Um enfoque mais abrangente da política externa imprimida pelo governo do presidente Lula deve ser considerada. A profundidade e o alcance com que Lula da Silva tratou as transformações do país estão sendo objeto de discussão e controvérsias. Todavia, o plano internacional, pela primeira vez, ganhou espaço público. O tema foi absorvido e inserido em seus programas pelos partidos políticos e ganhou alguns minutos precisos na campanha política presidencial de 2010. Assuntos que, anteriormente, só tinham espaço no fechado círculo de diplomatas, atualmente tem uma forte discussão. Conforme Seitenfus (2006, p.2):

[...] ou as mudanças na atuação externa brasileira são efetivamente significativas e merecem a atenção dos intelectuais e dos partidos; ou a importância dos temas exógenos é tamanha que condiciona a própria disputa eleitoral e o futuro do país. Em qualquer das hipóteses, constata-se uma nítida e inédita tendência à internacionalização da política doméstica.

A condução da política externa do governo Lula da Silva esteve normalmente inserida e não via objeção severa a um mundo globalizado, desde que com “plena preservação da soberania nacional”, procurando trabalhar diplomaticamente para a redução de seus efeitos perversos. (ALMEIDA, 2004, p.178). Lula da Silva buscou exercer uma liderança regional e internacional, bem como implantar uma “nova geografia comercial”, através de uma presença mais pró ativa dos países em desenvolvimento no processo decisório em matéria de

negociações comerciais e num acesso desimpedido aos mercados nos quais esses países apresentam nítidas vantagens comparativas (idem).

Para ilustrar, o Quadro 1 (Anexo I) apresenta mudanças significativas no perfil das exportações brasileiras e de seus principais parceiros comerciais, entre o final do governo Cardoso e o primeiro mandato de Lula da Silva, o que pode evidenciar mudanças significativas no perfil das políticas externa e econômica.

Observamos alterações percentuais não muito significativas, já que os tradicionais parceiros comerciais do Brasil prosseguem sendo o destino predominante para os nossos produtos. Ressaltamos, sim, o crescimento significativo - como no caso argentino - das importações dos Estados emergentes e em desenvolvimento.

No que concerne à “peregrinação presidencial”, por vezes bastante atacada pela mídia e pela oposição, um dos aspectos mais reveladores dizia respeito ao equilíbrio encontrado pela diplomacia brasileira em relação à análise do destino das viagens de Estado feitas pelo Presidente Lula se comparadas às realizadas pelo seu antecessor, Fernando Henrique Cardoso – Vide Gráfico 1 (Anexo I). Estes deslocamentos evidenciaram, em realidade, as visões de mundo e do interesse nacional defendidos tanto por Lula da Silva como pela aliança de partidos que lhe deu sustentação, capitaneados pelo PT.

Se considerarmos apenas as viagens efetuadas entre os países industrializados e em desenvolvimento, o levantamento dos destinos das viagens internacionais do presidente Lula apresenta um equilíbrio entre aqueles dois mundos e sugere que o presidente praticou o que pode ser denominado de “diplomacia ecumênica” (SEITENFUS, 2008), muito distinta da praticada pelo Presidente Cardoso. Quando considerado o entorno sul-americano, mais claro torna-se o desequilíbrio entre este e o de Cardoso. Os destinos das viagens internacionais do presidente Lula indicam um grande equilíbrio na medida em que há uma distribuição quase equânime entre os deslocamentos direcionados à América do Sul, aos países industrializados e aos países em desenvolvimento.

As constantes visitas que o presidente Lula realizou, prioritariamente nos países sul-americanos, revelam e dão sustentação à afirmação de que o subcontinente americano era “a prioridade entre as prioridades”, repetidamente lembrada pelo Ministro Celso Amorim. Destaque-se que o governo brasileiro empreendia particular importância à IIRSA, visto seu objetivo de construir, recuperar ou modernizar os transportes, o sistema energético e de

comunicações da região, com a intenção clara do protagonismo brasileiro na condução deste processo (idem, 2008). Se observarmos apenas as visitas efetuadas aos países em desenvolvimento, podemos interpretar como sendo uma atitude de grande impacto provocado naqueles países por uma política externa inovadora e, ainda, em razão do “vazio diplomático decorrente da indiferença profunda e histórica demonstrada pelo Brasil em relação ao Terceiro Mundo” (idem, 2008, p.16).

A diplomacia imprimida no governo Lula da Silva pareceu buscar compensar o descaso passado, além de ter tomado várias iniciativas voltadas ao Terceiro Mundo. Entre elas, destacamos a constituição do Grupo dos 3 (G3), reunindo Brasil, China e Índia; a reunião de Cúpula América do Sul e Estados Árabes realizada em maio de 2005 em Brasília com a presença de 34 Chefes de Estado e de Governo e 14 visitas feitas a África.

Seitenfus enfoca que apesar de um direcionamento inovador, a linha de ação diplomática não deixava de conhecer a importância dos países industrializados, e com isso conseguindo um ponto de equilíbrio. Ao que tudo indicou, “demonstra ter abandonado o princípio de alinhamento automático ao Ocidente e que está disposta a extrair os benefícios decorrentes da multipolarização das relações internacionais” (2008, p.17). Faz-se necessário ressaltar que estas linhas de ação são, em grande medida, possíveis em razão do desempenho pessoal e político do presidente Lula.

Podemos considerar que a política externa brasileira assumida pelo governo Lula da Silva possui os elementos necessários que indicam o “caráter ecumênico e equilibrado das atuais relações exteriores do país” (SEITENFUS, 2009, p.12). Tal característica pode ser melhor compreendida e analisada através das diversas trocas comerciais realizadas, das inúmeras visitas presidenciais e dos vários acordos de cooperação assinados. Este trabalho não tem o objetivo de se fixar na figura e no carisma do presidente Lula, mas não podemos deixar de enumerá-lo como um dos fatores preponderantes e distintos da atuação diplomática do país nesse período.

Procuramos demonstrar, neste Capítulo, as características históricas que culminaram na chegada de Lula ao poder, a persistência, sob seu governo, das linhas básicas da PEB, quais sejam, o universalismo e o pragmatismo, e inflexões ditadas por seu viés ideológico de esquerda. O universalismo se faz notar na diversificação de parcerias internacionais, o pragmatismo, na condução dos interesses nacionais (defesa do multilateralismo, projeção dos

interesses privados), e o viés ideológico transparece na forma de relacionar-se com seus pares menos desenvolvidos, caracterizando assim seu caráter compreensivo.

## CAPÍTULO III – AS RELAÇÕES BRASIL-PARAGUAI

### 3.1 O Brasil e o Paraguai na América do Sul

Brasil e Paraguai apresentam configurações bastante distintas, tanto em sua natureza geográfica, quanto nas condições sociais e econômicas.

A República do Paraguai, país mediterrâneo (portanto sem saídas para o mar) da América do Sul, situa-se no denominado Cone Sul e é considerado pela ONU como o único país sul-americano oficialmente bilíngue (espanhol e guarani). Possui limites com a Argentina ao sul e a oeste, com o Brasil a leste e com a Bolívia ao norte. Com uma superfície de 406.752 quilômetros quadrados, a população do Paraguai é de pouco mais de 6,37 milhões de habitantes e sua capital, Assunção, possui aproximadamente 550 mil habitantes (ver Quadro 2 – Anexo I). O PIB paraguaio em 2009 foi de 29,06 bilhões de dólares e sua renda per capita média anual girou em torno de 4,9 mil dólares. Seu índice de desenvolvimento humano (IDH/2009) está em 0,761, considerado de nível médio e que o coloca na 101ª posição mundial<sup>8</sup>. Seu Coeficiente de Gini<sup>9</sup> (2009) está em 0,584 e considerado de nível elevado, estando na 119ª posição mundial.

A República Federativa do Brasil, maior país da América do Sul e também situado no denominado Cone Sul, possui limites com a Argentina ao sul e a oeste, com o Brasil a leste e com a Bolívia ao norte. Com uma superfície de 8,51 milhões de quilômetros quadrados, tem uma população de pouco mais de 190 milhões de habitantes (ver Quadro 2 – Anexo I), tendo como capital Brasília. Seu PIB (em 2009) foi de US\$ 2,81 trilhões, com uma renda per capita de US\$ 10,3 mil. O IDH brasileiro apresenta um índice de 0,813 (75ª posição mundial) e seu Coeficiente de Gini (2009) está em 0,538 na 112ª posição mundial e considerado, da mesma forma que o paraguaio, de nível elevado de má distribuição de renda.

---

<sup>8</sup> Elaboramos o Quadro 2 (Anexo I) com informações extraídas da base de dados da Agência Central de Inteligência (CIA) e do Departamento de Estado do governo norte-americano. Além destes, utilizamos dados do IBGE para uma melhor comparação entre os indicadores de Brasil e Paraguai.

<sup>9</sup> Desenvolvido pelo matemático italiano Corrado Gini, o Coeficiente de Gini é um parâmetro internacional usado para medir a desigualdade de distribuição de renda entre os países. O coeficiente varia entre 0 e 1, sendo que quanto mais próximo de zero menor é a desigualdade de renda num país. Quanto mais próximo de um, maior a concentração de renda num país.

Como frisamos, Brasil e Paraguai apresentam diferenças importantes em seus perfis econômicos. A economia primária paraguaia baseia-se em produtos agropecuários e florestais, que representam 75% das exportações. Entre os recursos agrícolas, merecem destaque a cana-de-açúcar, o algodão e, principalmente, a soja. A economia paraguaia, de forte tradição agrícola, possui um fraco parque industrial. A partir de 2009, os indicadores econômicos têm mostrado alguns sinais de crescimento industrial. O crescimento do PIB em 2010 (estimativa do Departamento de Estado dos EUA) aponta para um índice de 9%, experimentando a maior expansão econômica da região e a mais alta da América Latina.

De outra parte, a economia brasileira neste século passou por incremento significativo em seus três setores (agricultura, indústria e comércio) e é a segunda maior das Américas, atrás apenas dos Estados Unidos. A agricultura, ainda seu principal setor, tem apresentado uma considerável diversificação nas últimas décadas. O cultivo da soja já suplantou o do café, mas continua a apresentar a cana-de-açúcar como sua principal cultura. A indústria e o comércio, de igual forma, têm apresentado índices crescentes de desenvolvimento, mas ainda aquém dos resultados esperados para colocar o país numa condição de destaque no cenário internacional. O combate à fome e à miséria, além da política de recomposição do poder de compra da população, foram alguns dos principais objetivos perseguidos – e em parte alcançados - durante o governo Lula da Silva.

Na análise dos dois países, algumas interfaces e problemas, mesmo que resumidamente, merecem atenção. Primeiramente, a condição hídrica paraguaia. Neste aspecto, vários estudiosos adjetivam-no de mesopotâmico. O país é dividido em duas regiões naturais a partir do Rio Paraguai (vide Figura 2 – Anexo II): uma área a leste, de planície fértil e marcada pelos afluentes do Rio Paraguai e mais os do Rio Paraná junto à fronteira com o Brasil, possui forte atividade agrícola e onde se concentra mais de 95% da população. É nesta região que está inserida a questão da Hidrelétrica Binacional de Itaipu, com toda a extensão de seu lago artificial e cortada pelas linhas de transmissão de energia elétrica gerada a partir das turbinas daquele complexo. Outra, a oeste, onde se encontra o Chaco Boreal, região mais árida e de baixa concentração populacional. Além do Paraná e do Paraguai, o Rio Pilcomayo, que desemboca neste último, é de alta importância na hidrografia paraguaia.

Por ser um país mediterrâneo, o problema das saídas portuárias paraguaias é estratégica e delicada. Seu caminho mais natural para o mar é através do Rio da Prata, utilizando-se do porto de Buenos Aires. O Brasil, após vários arranjos bilaterais, ofereceu o porto de Paranaguá ao país vizinho, contemplando uma segunda saída para o mar e,

consequentemente, incrementando os laços comerciais entre os dois países. Numa condição limite, se Brasil e Argentina assim determinarem, poderão fechar os acessos àqueles portos, afetando sobremaneira o fluxo de importação e exportação daquele país.

Outra questão que afeta diretamente os três países e a comunidade internacional diz respeito ao Aquífero Guarani (ver Figura 3 – Anexo II), maior manancial de água doce subterrânea do mundo. Está localizado na região centro-leste da América do Sul e ocupa uma área de 1,2 milhão de km<sup>2</sup>, estendendo-se pelo Brasil, Paraguai, Uruguai e Argentina. Sua maior ocorrência (2/3 da área total) se dá em território brasileiro, abrangendo os estados de Goiás, Mato Grosso do Sul, Minas Gerais, São Paulo, Paraná, Santa Catarina e Rio Grande do Sul. Por tais características, constitui-se em uma importante reserva estratégica para o abastecimento da população e para o desenvolvimento das atividades sócio-econômicas dos países abrangidos diretamente por ele.

Outro ponto nevrálgico nas relações entre os países é a Tríplice Fronteira. Formada pela conjugação física da foz do Rio Iguaçu com o Rio Paraná, delimita a fronteira com a Argentina, Brasil e Paraguai. Os problemas com o tráfico de drogas e o mercado ilícito de mercadorias – particularmente o contrabando e o descaminho - entre as três cidades envolvidas (Puerto Iguazú, Foz do Iguaçu e Ciudad de Leste respectivamente), tem provocado inúmeras questões internacionais afetando não só os três países fronteiriços. O Governo americano, reiteradas vezes, tem mostrado preocupação com aquela área nos foros internacionais. Frequentemente, as suspeitas levantadas pelos Estados Unidos apontam a existência de atividades comerciais na área que serviriam de fonte para financiar o terrorismo internacional. Rechaçada pelas autoridades governamentais de Paraguai e Brasil, há alguns indícios de que, efetivamente, poderiam ser configuradas como tal. Por outro lado, a institucionalização do comércio informal e ilegal na fronteira constitui sérios problemas para o Estado brasileiro e embaraços à Assunção. A necessidade de manter uma pesada estrutura de controle alfandegário e de polícia em Foz do Iguaçu, assim como as incontáveis apreensões de produtos oriundos do Paraguai, desprovidos de qualidade e sem o recolhimento dos tributos internacionais, constitui um sério problema recorrente nas relações entre os dois países.

No plano brasileiro, a configuração das características e situações que envolvem sua geopolítica conforma-se de acordo com as características sócio-econômicas das diferentes regiões, o desenvolvimento econômico, os conflitos sociais na zona rural e urbana e a inserção do país na economia internacional, entre outros fatores. Neste último, destacamos as

negociações com grandes blocos e a formação de entidades supranacionais, como o Mercosul e a Unasul. Desta forma, a geopolítica do Brasil está intrinsecamente conectada aos países sul-americanos limítrofes.

A imensa extensão costeira brasileira e seu posicionamento geográfico no Oceano Atlântico é outro fator de forte influência geopolítica. Um espaço que, no pós-guerra fria, vem adquirindo especial relevância devido ao aumento progressivo da produção petrolífera nas regiões litorâneas, especialmente na costa ocidental africana. Hoje, é uma zona de intenso tráfego marítimo que constitui, na sua caracterização geoeconômica, parte do mundo em desenvolvimento. No cenário internacional em plena fase de transformação, onde valores de matriz ideológica e de segurança até pouco tempo atrás eram considerados imutáveis, passaram a sofrer alterações profundas. A vastidão do Atlântico Sul, seus contornos e a sua heterogeneidade, têm levantado algumas possibilidades para a constituição de uma subunidade geopolítica – o Atlântico Médio - no Oceano Atlântico.

O peso específico do Brasil, considerando-se apenas território e população, tem fundamentado as posições do Itamaraty desde a primeira gestão de Celso Amorim, quando se lançaram, pela primeira vez, as ideias de ingresso do Brasil no Conselho de Segurança da ONU.

Os dois países, como vimos, apresentam situação díspar. O Paraguai, pequeno, incomodamente colocado entre dois grandes; o Brasil, de dimensão continental, confortavelmente instalado entre 10 menores. No que diz respeito à política externa, esta condição favoreceu sobremaneira o desenvolvimento de uma diplomacia conciliatória de parte de Brasília.

A vulnerabilidade paraguaia, decorrente de sua “mediterraneidade” e da ausência quase que total de recursos naturais estratégicos, é crescentemente relativizada por sua proximidade com dois grandes e poderosos vizinhos (Argentina e Brasil) que determinaram, historicamente, sua configuração política, econômica e diplomática por quase um século (ROLON, 2010). Segundo o autor, as circunstâncias de um mundo cada vez “menor” mostram a “crescente importância econômica, social e estratégica”, além da energética especificamente, de países até então desconhecidos como o Paraguai (2010, p. 83).

Outro aspecto relevante na história recente dos dois países diz respeito aos períodos dos regimes de exceção. Paraguai e Brasil conviveram, quase que simultaneamente, com regimes ditatoriais. Toda a concepção, planejamento e construção da Usina de Itaipu, assim

como as gestões diplomáticas do período, foram realizadas através de regimes militares nos dois países.

O período ditatorial brasileiro caracterizado pelo regime militar foi objeto de análise no capítulo anterior. No lado paraguaio, por mais de trinta anos e mesmo que sob um regime ditatorial, Stroessner (1954-1989) criou uma estrutura própria e acelerou a inserção do país no continente. O modelo adotado soube aproveitar as rivalidades históricas e obter benefícios econômicos e políticos e passou a ser conhecido como política pendular. A ditadura stronista também provocou o aumento do isolamento paraguaio no plano político sul-americano. O país ficou privado de um melhor relacionamento internacional e, por conseguinte, teve seu grau de dependência para com seus vizinhos aumentado.

A adesão do Paraguai ao Mercosul (1991) descortinou outra fase nas relações regionais do país, propiciando o aumento da institucionalização das relações regionais e o avanço das interdependências entre os países signatários, especialmente nos campos econômico e comercial. Essa fase seria, ironicamente, a concretização da aspiração do Chanceler paraguaio José Segundo Decout que propôs, em 1882, um arranjo que viabilizasse a cooperação: “... o nosso desafio depois desta longa guerra é concretizar uma união comercial das quatro nações” (MARTINS, 2008, p.5). Segundo Rolon (2010), a trajetória das relações externas do Paraguai pode ser resumida como a passagem de uma relação meramente intervencionista ou de controle hegemônico por parte dos estados mais poderosos para uma relação de interdependência assimétrica nos marcos do Mercosul.

O crescente e rápido desgaste do Partido Colorado, no poder por mais de 60 anos, acabou por mudar radicalmente a situação política no Paraguai na década de 2000. A candidatura de Fernando Lugo apoiou-se na mobilização das massas trabalhadoras guaranis e precipitou propostas nacionalistas. Lugo, desde o início da campanha, dava sinais de que apoiaria a revisão da presença dos brasiguaios e, principalmente, que exigiria mudanças em relação a Itaipu. Os dois assuntos tornaram-se pontos-chave da campanha de todos os candidatos, mas com particular ênfase na de Fernando Lugo. Em uma das pesquisas eleitorais realizadas em 2007, nada menos que 97% da população do país<sup>10</sup> defendia que Brasil e Argentina deveriam pagar mais pela energia comprada das usinas de Itaipu e Yacyretá. A vitória de Lugo precipitou a batalha diplomática até então contida.

---

<sup>10</sup> Pesquisa de opinião efetuada pelo jornal ABC de Assunción, em 11/11/2007, disponível em <http://archivo.abc.com.py/index1.php?fec=2007-11-11>, acessada em 22 de novembro de 2010.

A ascensão de Fernando Lugo ao poder em 2008, fez com que a população tivesse esperança de avanços aos reclamos sociais do país, tais como o problema da seguridade social, da reforma agrária, dos brasiguaios e da reformulação das tarifas do setor energético, aí incluídas as tratativas referentes ao Tratado de Itaipu, os dois últimos diretamente afetos às relações bilaterais com o Brasil. O governo eleito do Paraguai passou a requerer uma majoração do preço da energia vendida ao Brasil, tomando por base os preços de mercado praticados. Em segundo lugar, a retirada da cláusula preferencial de venda dos excedentes de energia para o Brasil e, em terceiro, o aumento efetivo do peso paraguaio na gestão de Itaipu Binacional. Tanto a Presidência quanto a Chancelaria paraguaias utilizaram a dependência brasileira de Itaipu com o objetivo de obter vantagens econômicas e políticas.

Por sua vez, o Brasil sentia-se instado a ouvir as pretensões paraguaias e a negociar, ainda que o discurso das autoridades e do Presidente Lula insistisse em não renegociar o Tratado. Juridicamente, dois pontos são centrais na discussão: primeiro, o Brasil poderia se recusar a modificar o Tratado ou simplesmente poderia fazer valer seus termos até a data prevista de revisão, em 2023. Isso tenderia a exacerbar a situação política entre os dois países, justamente em um momento político amplamente favorável às aspirações dos partidos de esquerda sul-americanos e suas consequentes vitórias eleitorais. Segundo, os acertos de preços poderiam ser feitos sem alterar os termos do Tratado. Isso foi feito, o que evitou um provável recurso do Paraguai a instâncias internacionais.

### **3.2 Brasil e Paraguai: da guerra à cooperação**

Podemos considerar a Guerra do Paraguai e seus desdobramentos como o marco inicial das relações internacionais entre Brasil e Paraguai. A década de 1860 protagonizou o maior conflito armado da história sul-americana. O relato de Duque de Caxias, em ofício dirigido ao Marquês de Paranaguá em 1867, cognominou-a de “maldita guerra”, e o resultado para o Paraguai foi trágico: enormes perdas territoriais e dizimação de metade de sua população. Selada a paz e em tais condições, o Paraguai viveu praticamente como um protetorado brasileiro até 1878. A capital Assunção foi ocupada por tropas brasileiras e José Maria da Silva Paranhos, o Visconde do Rio Branco, “passou a exercer o governo de fato do vizinho e a tentar reorganizar o espaço paraguaio, fazendo valer os interesses brasileiros contra os interesses argentinos nas negociações de paz” (MARTINS, 2008). Em razão destas

contendas, o Brasil priorizou suas pretensões quanto aos limites fronteiriços, a liberdade de navegação nos rios Paraguai e Paraná e em evitar que a Argentina acabasse por deter toda a região do Chaco. O Tratado de Paz e Limites entre a Argentina e Paraguai, assinado em 1876, satisfiz quase que plenamente as pretensões brasileiras. Nesta fase histórica das relações, praticamente desaparecem os interesses imediatos do Brasil no país vizinho, que passou a ocupar plano secundário na política externa brasileira.

Destacamos, nesta época, o período conhecido como da consolidação das fronteiras brasileiras, especialmente pela condução dos assuntos internacionais dada por José Maria da Silva Paranhos Júnior, o Barão do Rio Branco. Tal consolidação foi realizada por meio de processos de arbitramento e de negociações bilaterais dos limites fronteiriços, entre as quais destacamos, primeiro, a vitória diplomática sobre a França em razão dos limites sobre a fronteira do Amapá com a Guiana Francesa, causa ganha pelo Brasil em 1900, delimitando o norte brasileiro pelo Rio Oiapoque. Segundo, em 1895, a questão das Palmas, pacificando a disputa com a Argentina nos territórios a oeste dos Estados de Santa Catarina e Paraná. Terceiro, a questão de fronteiras com a Bolívia, que acabou por anexar o Estado do Acre onde, em 1903, foi assinado com aquele país o Tratado de Petrópolis pondo fim ao conflito (LAFER, 2000).

Na Era Vargas, o Brasil passou a adotar uma política de resposta na região do Prata, fundamentalmente trabalhando no campo diplomático para evitar que a Argentina alcançasse grandes vantagens geopolíticas, estreitando a união econômica com Assunção. Pretensamente em nome da integridade e da independência do Paraguai, a diplomacia brasileira constantemente criava dificuldades para Buenos Aires e, com isso, alcançava assegurar o respeito às fronteiras estabelecidas pelo Tratado de 1872, firmado entre o Brasil e o Paraguai. Para reiterar esse acordo e resolver as últimas controvérsias fronteiriças, foram assinados o Tratado de 1927 e o Protocolo de Instruções para a Comissão Demarcadora de Limites, de 1930 (MARTINS, 2008).

Somente em plena Segunda Guerra Mundial, com a visita de Vargas a Assunção em 1941, o país volta a ser um parceiro importante para o Paraguai. Os dois países firmaram acordos que resultaram na cessão de um porto franco em Santos, dando a tão sonhada saída paraguaia para o Atlântico, e na extensão do Correio Aéreo Nacional até Assunção. Dessa forma, o Brasil ofereceu uma saída definitiva para o leste aos paraguaios e promoveu sua vinculação aérea com o Paraguai. Getúlio Vargas iniciou, ainda, a cooperação sistemática nos planos do ensino e do treinamento militar, ao mesmo tempo em que foram engendrados os

planos estratégicos propiciando ligações rodoviárias e ferroviárias com o Paraguai. No ano seguinte foi criada a Missão Militar Brasileira de Instrução no Paraguai, que vigeu até 1994, dando condições técnicas e de assistência às instituições militares paraguaias. No segundo mandato de Vargas, através de assistência técnica e linhas de financiamento, foram iniciadas as obras para a construção de rodovias entre vários portos paraguaios, ligando-os ao território do Brasil (MARTINS, 2008).

Na fase seguinte das relações Brasil-Paraguai, no governo Juscelino Kubitschek, houve uma maior impulso nas relações com o país vizinho. Em 1956, o Brasil decidiu construir uma ponte sobre o Rio Paraná, a fim de ligar Assunção com o porto de Paranaguá (PR), que se tornara o porto franco para exportação e importação daquele país. Assim, surge a Ponte da Amizade ligando os dois países entre Foz do Iguaçu no Estado do Paraná com a então Puerto Stroessner (hoje Ciudad del Leste) naquele país. O governo Kubitschek também criou a Missão Cultural do Brasil, que levou professores brasileiros para auxiliar os paraguaios a formar sua Faculdade de Filosofia, Ciências e Letras.

Na década de 1960 ressurgem, com alguma força, problemas diplomáticos entre os dois países em função da interpretação dos limites estabelecidos, em 1872, para a área das Sete Quedas. Oportuno lembrar que, desde o século XVIII, mais especificamente na década de 1750, a região do Salto de Sete Quedas foi tema de um contencioso territorial entre Brasil e Paraguai<sup>11</sup>. O Tratado de Paz de 1872, assinado após o fim da Guerra do Paraguai (1864 a 1870), não conseguiu lograr uma solução para o problema, já que nele estava determinado que os territórios do Brasil e do Paraguai deveriam ser divididos pelo Rio Paraná e pela Serra de Maracajú, “a qual se dividia em duas quando se acercava ao rio”, gerando a interrupção do trabalho pelo problema da indefinição de demarcação das fronteiras. Passado quase um século, com a assinatura da Ata de Iguaçu (22/6/1966), os dois países conseguiram dar andamento à resolução dos problemas fronteiriços. A Ata é uma declaração conjunta que, entre outros termos, determinou o prosseguimento dos trabalhos visando à viabilização da exploração cooperativa do potencial hidrelétrico do Rio Paraná. Além de ser estratégica e comercialmente viável para o processo de produção de energia, acabava por encaminhar a oportunidade de resolução do problema fronteiriço.

---

<sup>11</sup> As referências históricas relativas à Itaipu foram obtidas no site oficial da Itaipu Binacional, disponível em [www.itaipu.gov.br](http://www.itaipu.gov.br), acessado em 16 de setembro de 2009.

Em 1966, o embaixador do Brasil no Paraguai, Mário Gibson Barbosa, teve a idéia de “submergir” o conflito, isto é, de “alagar” a zona em disputa, tornando a área patrimônio comum dos dois países, sob a forma de uma usina hidrelétrica. Nesses termos, com a assinatura da Ata de Iguazu (22/6/1966), os dois países conseguiram dar andamento à resolução do contencioso. Após a criação de uma comissão mista para a implementação da Ata de Iguazu e da realização de concorrência internacional, finalmente o Tratado de Itaipu<sup>12</sup> foi assinado em 26 de abril de 1973.

A aproximadamente 14 quilômetros a montante da ponte internacional que une Foz do Iguazu, no Brasil, a Ciudad del Leste no Paraguai, o Tratado de Itaipu propiciou a construção da maior hidrelétrica do mundo até então, a despeito das resistências da Argentina, temerosa pela influência geopolítica crescente do Brasil no Cone Sul.

Os problemas envolvendo a Argentina nesta área fundamentalmente iniciam em 1966 com a assinatura da Ata das Cataratas, entre Brasília e Assunção. O governo argentino demonstrava preocupações geoestratégicas com a parceria paraguaio-brasileira em Itaipu, pois via ingerência brasileira em seus domínios a partir da utilização das águas do Rio Paraná que, em grande parte, estão em território argentino, incluída sua foz. Buenos Aires entendia que o Tratado de Itaipu era uma ameaça ao equilíbrio de poder no chamado “subsistema” da região do Rio da Prata e que colocaria a Argentina na arena internacional em desvantagem, dando início à controvérsia com o Brasil. O verdadeiro aspecto dessa demanda argentina era a assinatura entre argentinos e paraguaios de tratados para a construção das usinas hidroelétricas de Yaciretá, Salto Grande e Corpus para contrabalançar a crescente influência brasileira na região. Yaciretá, situada próxima à cidade argentina de Posadas, está situada a aproximadamente 290 km a jusante de Itaipu no Rio Paraná. Já a hidrelétrica de Salto Grande, no Rio Uruguai, está localizada a 100 km ao sul da cidade de Uruguaiana (RS), na fronteira brasileiro-argentina (ver Figura 6 – Anexo II).

De volta ao contencioso Brasil-Paraguai, em abril de 1969 deu-se a III Reunião dos Chances da Bacia do Prata, realizada em Brasília, onde os signatários assinaram o Tratado da Bacia do Prata - ou Tratado de Brasília, composto de oito artigos e que entrou em vigor em 14 de agosto de 1970. Mais tarde, em 1973, o Tratado de Itaipu não acabou com o impasse.

---

<sup>12</sup> A denominação surgiu a partir do nome de uma das ilhas que compõem o Rio Paraná, naquela localização. Na língua guarani, significa “o som da pedra”. O documento é oficialmente descrito como “Tratado entre a República Federativa do Brasil e a República do Paraguai para o aproveitamento hidroelétrico dos Recursos Hídricos do Rio Paraná, pertencentes em condomínio aos dois países, desde e inclusive o Salto Grande de Sete Quedas ou Salto de Guairá até a Foz do Rio Iguazú”.

Representou, todavia, uma vitória da diplomacia paraguaia, não se podendo dizer o mesmo em relação à diplomacia brasileira, visto que havia sido incluída no anexo B do Tratado, a chamada “clausula peronista”, condição colocada por Stroessner para a sua assinatura, atendendo às pressões do governo argentino (PEREIRA, 1974, p.215). De acordo com o anexo B do tratado, que traz a “descrição geral das instalações destinadas à produção de energia elétrica e das obras auxiliares”, enquadravam-se nesse ponto o principal objeto de atenção do governo argentino, visto que a definição das cotas de Itaipu poderia inviabilizar a usina de Corpus.

Com a chamada “clausula peronista”, o Paraguai se reservava o direito de não impedir a construção de barragens em território argentino, como a hidrelétrica de Corpus, ao passo que o Brasil, de certo modo, conformava-se com a ideia de que a construção de Itaipu estaria condicionada a futuras negociações com a Argentina (idem, p.216). Habilmente, Assunção assinaria, em dezembro de 1973, o tratado argentino-paraguaio para a construção da hidrelétrica de Yacyretá, ao mesmo tempo em que seriam impulsionados os projetos de Corpus e Salto Grande.

Somente em 1979, com a assinatura do Acordo de Cooperação Técnico-Operativa entre Brasil, Argentina e Paraguai, documento tripartite de compatibilização das cotas de Itaipu e Corpus, é que encerram-se as controvérsias quanto à compatibilização entre os empreendimentos binacionais de Itaipu e Corpus, abrindo-se caminho para um período marcado por uma maior aproximação regional na Bacia do Prata.

O descontentamento argentino oriundo do Tratado de Itaipu foi, de boa maneira, solucionado em 1979 com a assinatura do Tratado Multilateral Corpus-Itaipu, documento tripartite de proveiamento das águas do Rio Paraná entre Argentina, Brasil e Paraguai (MARTINS, 2008).

### **3.3 Do Tratado ao Contencioso de Itaipu**

A construção da Usina Binacional objetivou resolver duas questões: tranquilizar o Paraguai em suas contestações fronteiriças e fazer com que o Brasil obtivesse uma fonte extra e, conseqüentemente, um conforto energético. (MARTINS, 2008). Onze anos mais tarde, em 1984, a usina começou a produzir energia. Passados longos 23 anos após sua inauguração, somente em 2007, Itaipu ficou dotada de sua capacidade máxima de produção com a

instalação das últimas unidades geradoras, o que faz com que opere com algo próximo a 14 mil megawatts-hora. A visualização da Figura 4 (Anexo II) nos mostra a extensão do lago e a grandiosidade da hidrelétrica. A Figura 5 do mesmo Anexo, retirada de uma altura de 2,58 km, dá a dimensão de todo o complexo: na parte inferior esquerda, o vertedouro da represa. Na parte superior da foto, estão situadas as atuais 18 turbinas de geração de energia. A linha amarela, que corta a foto desde a posição superior até o lado inferior esquerdo, traça a linha de fronteira internacional entre Brasil e Paraguai. As linhas paralelas em preto evidenciam as linhas de transmissão de energia para o abastecimento dos dois países.

As relações internacionais entre Brasil e Paraguai, como vimos, nem sempre foram consideradas amistosas. É somente a partir da segunda metade do século XX que as transformações ocorrem e, sem dúvida, com consequências futuras para o Paraguai. Neste contexto, Itaipu configura-se como o grande acontecimento nas relações entre os dois países. É a partir de Itaipu que modifica-se o pêndulo da política externa paraguaia em relação à Brasília. Em um ambiente de governos militares autoritários, serviu de cobertura aos interesses comuns dos países (ROLON, 2010, p.94).

Como afirmamos anteriormente, o contencioso está delimitado para efeito deste estudo, entre as primeiras manifestações em defesa da revisão do tratado ocorridas ainda sob o governo paraguaio de Nicanor Duarte Frutos (em janeiro de 2007) e a assinatura do Acordo, em 25 de julho de 2009, firmado entre Brasil e Paraguai sob os governos Lula da Silva e Fernando Lugo, respectivamente. Desta forma, pretendemos analisar as posições assumidas pelo Brasil e os resultados do contencioso à luz das linhas gerais da PEB do Brasil identificadas no Capítulo II.

Preliminarmente, é necessário trazer à tona pontos específicos do Tratado e das primeiras controvérsias entre Brasília e Assunção. O Tratado de Itaipu, conforme seu artigo XIII, determina que “[a] energia produzida pelo aproveitamento hidroelétrico (...) será dividida em partes iguais entre os dois países, sendo reconhecido a cada um deles o direito de aquisição (...) da energia que não seja utilizada pelo outro país para seu próprio consumo”. É exatamente sob este contexto que ressurgiram as dificuldades diplomáticas e comerciais. No Paraguai, ainda que de forma tênue sob a presidência de Duarte Frutos (2003-2008), e posteriormente intensificadas na campanha do candidato à presidência e atual presidente Fernando Lugo, é reaberta a discussão sobre o contencioso, fundamentalmente no que diz respeito à renegociação do regime de cessão de energia. Sob a luz do Tratado, o Paraguai possui direito de utilização de 50% da energia produzida por Itaipu. Ocorre que aquele país,

atualmente, utiliza apenas 5% dessa energia, quantidade suficiente para atender 95% de sua demanda energética.

Acresça-se a este fator que, se de um lado o preço acordado por megawatt cedido da quota paraguaia é de U\$ 45,31, somente U\$ 2,81 ficam, de fato, à disposição do Estado paraguaio uma vez que sob as condições do Tratado, U\$ 42,50 por megawatt são abatidos em razão da dívida que o Estado paraguaio contraiu com o Estado brasileiro pela construção da usina. É em razão desta defasagem financeira que surgem as queixas paraguaias de não poder usufruir, de maneira justa, da exploração dos recursos hidrelétricos produzidos em Itaipu e o reclamo da imediata revisão do regime regulatório de exploração do potencial hidroelétrico do rio Paraná por parte de Itaipu Binacional. Lembramos que qualquer revisão financeira, conforme determina o Anexo A, capítulo VI do Tratado de Itaipu, só poderia ser debatida e revista no ano de 2023.

Em agosto de 2003, o presidente Luiz Inácio Lula da Silva afirmou que a Usina de Itaipu Binacional era um exemplo de cooperação entre duas nações e deveria servir de modelo para a integração dos países do Mercosul. Na ocasião, os presidentes do Brasil, do Paraguai, Nicanor Duarte Frutos, e do Equador, Lúcio Gutierrez, participaram da instalação de um estator - componente principal – de uma das duas turbinas que estavam em fase de montagem na Usina de Itaipu. Durante a solenidade, os governos do Brasil e do Paraguai assinaram um convênio para atender 600 famílias carentes pelo programa Bolsa Escola, sendo trezentas do lado brasileiro e trezentas em Ciudad del Este, no lado paraguaio. O dinheiro para as bolsas seria repassado pela Itaipu Binacional. Cada família beneficiada receberia até R\$ 75 por mês, desde que mantivesse os filhos nas escolas<sup>13</sup>.

Menos de dois meses após o evento de instalação dos estatores das turbinas, em 15 de outubro de 2003, os dois Chefes de Estado encontraram-se novamente. O presidente Duarte Frutos afirmou que Brasil e Paraguai deveriam assinar um acordo para reduzir as taxas de juros da dívida da Usina Hidrelétrica de Itaipu. A hidrelétrica ainda possui dívidas da época de sua construção (1971), herança de diversos empréstimos com vários agentes financeiros. No encontro com Lula da Silva, os presidentes solicitaram aos diretores de Itaipu para que

---

<sup>13</sup> Todas as informações relativas à cronologia do contencioso foram extraídas do minucioso trabalho de levantamento e acompanhamento do evento, realizado por Juliana TRINDADE no âmbito do projeto *Relações sul-americanas do Brasil. Estudo sobre o contencioso Paraguai-Brasil acerca do Tratado de Itaipu*, coordenado pela orientadora desta dissertação, prof. Maria Izabel Mallmann, financiado pela FAPERGS, do qual resultou a *Cronologia do contencioso Brasil-Paraguai sobre o Tratado de Itaipu*, ainda não publicada, disponível para consulta no Núcleo de Pesquisa sobre Relações e Organizações Internacionais (NEROI), no PPG de Ciências Sociais da PUCRS.

fosse realizada uma “engenharia financeira” visando a redução do principal e dos juros da dívida da hidrelétrica. Itaipu apresentou um faturamento de US\$ 2,4 bilhões em 2002. Deste montante, somente 11% referiram-se aos custos da hidrelétrica, 14% relativos aos royalties e a maior parcela (75%) destinada ao pagamento da dívida. Segundo o diretor-geral brasileiro em 2003, Jorge Samek, “para diminuir o custo da dívida é necessário o seu alongamento, que está previsto para terminar em 2023, quando o valor chega a zero”. O governo paraguaio, por sua vez, informou a disposição em não aceitar a proposta de alongamento do perfil da dívida, exigindo seu pagamento o quanto antes (TRINDADE, 2010).

Entre o final de 2003 até novembro de 2005, a renegociação do Tratado de Itaipu não ofereceu qualquer fato relevante de parte dos dois governos. Em dezembro de 2005, ocorreu uma reunião entre os presidentes Duarte Frutos e Lula da Silva. Ao término da reunião, o chanceler Celso Amorim anunciava que o Brasil estava disposto a reajustar o valor pago pela energia que utilizava da parte paraguaia da hidrelétrica de Itaipu, além de construir a segunda ponte da Amizade. Disse ainda que o governo brasileiro estava agilizando a “liberação dos recursos para o Fundo Estrutural do Mercosul, que vai ajudar principalmente os paraguaios”. O Paraguai, segundo as conversações, ficaria com 48% do fundo, que equivaleriam a US\$ 24 milhões, sendo que o Brasil arcaria com 70% desse valor. Na ocasião, a ministra das Relações Exteriores do Paraguai, Leila Rachid, afirmou que "esses acordos significam, para nós, 11 anos de negociação, e agora o Brasil assume os custos de financiamento, o que vai unir ainda mais o Brasil e o Paraguai" (Idem).

Quase um ano depois, em novembro de 2006, Brasil e Paraguai ainda não haviam chegado a um acordo sobre a dívida da Usina Hidrelétrica Binacional de Itaipu. O chanceler do Paraguai, Rubén Ramírez, após o encontro com o Ministro das Relações Exteriores do Brasil, Celso Amorim, em Assunção, disse que as divergências persistiam. O chanceler brasileiro negou o pedido paraguaio para renegociar o Tratado de Itaipu, questionando que o Estado brasileiro não poderia reabrir um debate para renegociar o Tratado, não sendo possível mudar um tratado firmado em 1973, “...apenas porque acreditamos hoje que a realidade é outra. O que ocorreria se resolvêssemos reabrir todos os tratados internacionais vigentes?” (Idem).

Passados menos de dois meses do impasse entre os dois governos, em janeiro de 2007, houve o primeiro avanço real nas tratativas governamentais visando a renegociação. Os presidentes do Brasil, Luiz Inácio Lula da Silva, e do Paraguai, Nicanor Duarte Frutos, assinaram um acordo destinado a eliminar o fator com o qual a dívida da Hidrelétrica de

Itaipu vinha sendo reajustada. O acordo estabeleceu que, a partir de agora (2007), a dívida da geradora com o governo brasileiro será reajustada pela taxa de juros estipulada, de 7,5% ao ano, e não mais pelo chamado “fator de ajuste”, determinado até então pelo índice da inflação anual americana. Segundo o governo paraguaio, este ajuste representaria uma economia de cerca de US\$ 10 bilhões na projeção do endividamento da entidade binacional até 2023, data para o prazo de pagamento total da dívida da entidade, conforme os termos do Tratado. Segundo o ministro de Relações Exteriores paraguaio, Rubén Ramírez, “o fator de ajuste vigorava desde 1997 e, em dez anos, representou o pagamento de quase US\$ 6 bilhões”. A dívida de Itaipu, “que não é do Estado paraguaio nem do brasileiro”, segundo explicou o chanceler, “chega atualmente a cerca de US\$ 16 bilhões” (Idem).

Segundo o documento assinado por Lula da Silva e Duarte Frutos, as negociações para reformar “aspectos técnicos e financeiros da Itaipu binacional” foram prorrogadas até janeiro de 2007. O documento aborda ainda, as responsabilidades financeiras referentes ao reajuste dos saldos devedores dos contratos de financiamento assinados entre a Itaipu e a Eletrobrás, além da contratação dos serviços de eletricidade da Itaipu Binacional, nos termos do Tratado e dos seus Anexos. O Paraguai insistiu para que o Brasil renegociasse a dívida de US\$ 19 bilhões de Itaipu, financiada totalmente pela Eletrobrás e que os dois países pagam conjuntamente por intermédio da binacional. O ministro Amorim, em resposta, afirmou que “em 1997, o comportamento do dólar era favorável aos interesses do Paraguai, mas hoje se diz que a realidade é outra. O Brasil admite esta mudança de realidade e buscará alguma forma de compensação, mas não há necessidade de renegociar” (Idem).

Em 16 de fevereiro de 2007, Fernando Lugo (já candidato à Presidência do Paraguai pela Aliança Patriótica para a Mudança), concedeu entrevista ao jornal Folha de São Paulo. Reproduzimos abaixo alguns trechos referentes a sua visão sobre as modificações no Tratado de Itaipu (Idem):

Folha - Na sua campanha, o senhor tem falado em revisar o Tratado de Itaipu. O que precisa mudar?

Lugo - O tratado foi assinado em 1973, quando estávamos sob uma ditadura férrea. Como é possível que o Brasil possa adquirir a energia do Paraguai a preço de custo, e não a preço de mercado? A Venezuela vende seu petróleo a preço de mercado, o Chile vende seu cobre, o gás da Bolívia. E nós vendemos a energia a preço de custo. Como disse Evo Morales a Lula, não queremos um preço solidário, queremos um preço justo.

Folha - Quanto o sr. acha que seria o preço justo?

[...] Temos estudos técnicos feitos aqui. O Paraguai recebe em torno de US\$ 250 milhões ao ano. É muito pouco. Em valores de mercado, essa cifra subiria a US\$ 1,8 bilhão.

Folha - O preço da energia cedida ao Brasil teria que subir sete vezes?  
Lugo - É uma diferença significativa. Mas o desenvolvimento brasileiro não pode se sustentar na pobreza dos vizinhos, como diz Lula. As cláusulas do tratado não podem ser mudadas se não houver conformidade em ambos países. Por isso, levarei nossa demanda ao Lula. O Brasil consome 98% da energia de Itaipu.

A par das pressões paraguaias, tanto da Presidência quanto do então candidato Fernando Lugo ao pleito de 2008, Lula da Silva realizou sua primeira visita oficial à Assunção, em maio de 2007. O Paraguai, que passava por um contexto de mudança para uma agenda política direcionada ao desenvolvimento econômico-social, viu na necessidade imediata de um novo acordo sobre a exploração do potencial elétrico de Itaipu, tornar-se sua principal bandeira (BLANCO, 2009). O presidente brasileiro tinha o compromisso de acertar uma agenda composta de oito acordos diplomáticos e nove complementares de cooperação, entre eles o aproveitamento conjunto de Itaipu, onde não havia previsão de venda de energia elétrica a terceiros. Na ocasião, Lula da Silva afirmou que seria "muito complicado" renegociar o tratado. Afirmou ainda que a ruptura dos contratos internacionais representava "uma ameaça às relações entre os países sul-americanos". Em resposta, Duarte Frutos solicitou à Lula da Silva que buscasse um consenso político para melhorar os termos do Tratado de Itaipu, e complementou afirmando que mais cedo ou mais tarde será necessário um consenso político, "um acordo social, para começar a rever os termos do Tratado de Itaipu, buscando maior justiça e equidade e permitindo assim uma melhor distribuição dos fundos para que se gere o desenvolvimento de nossos povos" (TRINDADE, 2010). De outra parte, a oposição paraguaia fez dura crítica à Duarte Frutos, que o qualificou de "entreguista", ao não reclamar firmemente do preço "irrisório" pago pelo Brasil pela cessão da energia elétrica do Paraguai.

Mais tarde, em maio de 2007, o Tratado de Itaipu assumiu o lugar principal nos debates da campanha eleitoral à Presidência do Paraguai. Fernando Lugo o assumiu como uma de suas principais bandeiras. Disse que "o Paraguai não pode ser o único país que dá a sua energia a preço de custo, mas sim a preço justo que corresponde ao preço de mercado" (Idem).

Torna-se necessário abordar, aqui, o período da campanha eleitoral que conduziu Fernando Lugo à Presidência do Paraguai. As eleições paraguaias de 20 de abril de 2008

confirmaram a vitória de Fernando Lugo, da Aliança Patriótica para a Mudança (APC)<sup>14</sup>, com 40,83% dos votos válidos para a presidência do Paraguai. Lugo foi mais um presidente de orientação esquerdista a ser eleito na América Latina. Fato marcante na sua eleição é a consequente saída do poder da Asociación Nacional Republicana – Partido Colorado (ANRPC), que dominou o cenário político do país desde 1947, mantendo-se no poder por mais de 60 anos. O novo presidente é um ex-bispo da Igreja Católica ligado à Teologia da Libertação, corrente que vê o cristianismo como um agente responsável na luta social por realizar melhorias nas condições de vida dos mais pobres e por políticas públicas conectadas diretamente aos anseios das classes mais baixas (CORTÊS, 2008).

O presidente eleito apresentou como pontos centrais em seu programa de governo, a construção de um Estado a partir dos cidadãos e a busca por desenvolvimento econômico. O programa também propunha medidas de forte apelo popular, como a melhoria do sistema de saúde, criação de empregos, reforma agrária e defesa das minorias indígenas. O combate à corrupção adquiriu espaço de destaque, já que o governo do Partido Colorado foi fortemente marcado, além das denúncias de corrupção, pelo uso indiscriminado do empreguismo e nepotismo. O Paraguai ocupa a quarta pior posição da América quanto ao Índice de Percepção de Corrupção, da Organização Transparência Internacional (dados de 2007). Pouco mais de um quinto dos congressistas têm parentes diretos em cargos públicos.

Cabe destacar que a nação guarani é a maior produtora de energia elétrica per capita do mundo, e está em 12º lugar entre as potências hidrelétricas, segundo a Agência Internacional de Energia. Um dos principais debates que marcaram as eleições, e que interessava sobremaneira o governo brasileiro, dizia respeito ao desejo de renegociação de tarifas pagas ao país pelo excedente de energia produzida pelas hidrelétricas binacionais, que são vendidas tanto à Argentina, resultado da produção de Yacyretá, quanto ao Brasil na energia produzida por Itaipu.

A participação efetiva da sociedade paraguaia sobre a questão de Itaipu no processo eleitoral traduziu-se pela produção da “Carta pelos direitos do povo paraguaio sobre Itaipu” (2007), elaborada por especialistas e intelectuais daquele país e que rapidamente ganhou destaque na mídia e foi absorvida como um das principais temas de campanha de Lugo à presidência.

---

<sup>14</sup> A APC, uma coligação de partidos em prol da eleição de Fernando Lugo, agrega partidos desde a extrema esquerda (Partido do Movimento ao Socialismo) até partidos tradicionais (Partido Liberal Radical Autêntico).

A par da eleição de Evo Morales na Bolívia, que durante toda a campanha presidencial afirmou que exigiria a renegociação dos contratos com a Petrobras e, depois de empossado, realizou as renegociações com diversas empresas e governos, além das nacionalizações, o Presidente Fernando Lugo apressou-se em demonstrar que se identificava com uma posição mais moderada, mais próxima daquelas adotadas por Luiz Inácio Lula da Silva, presidente brasileiro e Michelle Bachelet, presidente chilena (CORTÊS, 2008).

O mês de abril de 2008 foi certamente considerado como um mês turbulento nas relações entre Brasil e Paraguai, em razão dos preços da energia elétrica de Itaipu. Em 21 de abril de 2008, um dia após as eleições paraguaias que elegeram Fernando Lugo como o próximo presidente daquele país, Lula da Silva voltou a afirmar que não iria alterar o Tratado de Itaipu, pois "...nós temos um tratado, e o tratado vai se manter". Afirmou ainda que os dois países estavam mantendo constantes reuniões para tratar de outros temas também polêmicos, já que não haveria, apenas, a questão de Itaipu. No mesmo dia, após ser eleito, Lugo declarou que pretendia "discutir Itaipu ao máximo". No mesmo dia e na contramão das declarações do presidente Lula, o Chanceler Amorim afirmou que "o Brasil pode reajustar o valor pago ao Paraguai pela energia excedente da hidrelétrica de Itaipu". Complementou sua fala referindo que uma das formas de ajuda ao Paraguai é a construção de uma linha de transmissão de Itaipu a Assunção, o que aumentaria o acesso dos paraguaios à energia da hidrelétrica e que o Brasil ajudará o país vizinho a fazer linhas de transmissão importantes, visto tratar-se de uma responsabilidade brasileira de ajuda aos países mais pobres da região (TRINDADE, 2010). Lembramos que no dia seguinte (22/4/2008), o Itamaraty apressou-se em divulgar uma nota à imprensa rebatendo as afirmações de que o ministro Celso Amorim (Relações Exteriores) e o presidente Luiz Inácio Lula da Silva tenham dado declarações contraditórias em relação à renegociação de preços da Usina de Itaipu. De acordo com a assessoria de imprensa do órgão, Amorim, assim como o Presidente, afirmaram que o tratado não será renegociado. Acrescentou ainda que o Brasil está aberto a negociações para que o Paraguai obtenha o "máximo de benefícios" mas, segundo o Itamaraty, sem alterar o documento assinado em 1973 (idem, 2010).

O Tribunal de Contas da União – TCU, na mesma semana, informou que examinaria o Tratado de Itaipu, firmado entre Brasil e Paraguai para a construção e exploração da usina em 1973 e que o órgão faria "um amplo diagnóstico da situação", acompanhando as negociações entre o governo brasileiro e o paraguaio para eventual modificação no Acordo. Ainda, propôs verificar o cumprimento das cláusulas econômicas do documento, o nível de empreendimento

da empresa, o pagamento da dívida da Eletrobrás com os credores que financiaram a construção e o aproveitamento da energia pelos dois países.

Encerrando o turbulento mês de abril, o Ministro Celso Amorim reiterou que o governo brasileiro permanecia com sua posição de não aceitar um reajuste ao preço pago ao Paraguai pelo excedente produzido em Itaipu. O Brasil, segundo Amorim, seguia em sua intenção de ajudar o vizinho, porque tem dívida com ele e por ser interessante economicamente, e que "o Brasil fez muito pouco pelo Paraguai até hoje. E para o Brasil é interessante que o Paraguai seja próspero e estável". Frisou ainda que é inconcebível para o governo "um Brasil próspero em meio a uma América do Sul miserável". Desta forma, afirmou que o país não está atuando apenas por idealismo e lembrou que a "América Latina e o Caribe representam cerca de 26% das compras exteriores do Brasil, mais que a União Europeia" (Idem).

Em agosto de 2008 tomou posse o novo presidente paraguaio Fernando Lugo. Em seu discurso, reafirmou que seu governo insistiria com Brasil e Argentina sobre o aumento do valor que recebe pela energia vendida das hidrelétricas binacionais de Itaipu e Yacyretá. Textualmente, afirmou que "...discutiremos para que essas causas nacionais se transformem em causas binacionais de solidariedade, que revelem a consciência de um futuro compartilhado". Lugo ratificou sua vontade de integração regional, mas insistiu que seu país sairá em busca de soluções concretas para problemas "tão vinculados aos marcos jurídicos", em referência aos termos dos acordos binacionais firmados durante as ditaduras nos dois países. Presente à posse, o presidente Luiz Inácio Lula da Silva declarou que estava disposto a negociar com Lugo, mas impôs um limite a um eventual aumento de tarifas de Itaipu, afirmando que "vamos negociar sobre tudo que for possível, porque queremos ajudar o Paraguai" (Idem).

Em setembro de 2008, os presidentes Lula da Silva e Fernando Lugo, decidiram criar uma mesa de conversações com técnicos dos dois países para discutir a questão de Itaipu. As reuniões teriam, inicialmente, o objetivo da padronização de números e valores com que trabalhavam os governos dos dois países. Mesmo que ainda sem um estudo de maior profundidade, foram apresentadas formalmente as reivindicações do governo paraguaio em relação à Itaipu, entre elas a possibilidade de vender energia da usina para outros países, o estabelecimento de um preço maior pago pelo Brasil e a renegociação da dívida de Itaipu. Como contrapartida brasileira, foi apresentado o projeto de construção de uma linha de transmissão de energia elétrica no Paraguai.

Importante salientar que, durante todo o período analisado, o governo brasileiro tratou do assunto, inicialmente, através da imprensa, antes mesmo do início das negociações formais. Ao mesmo tempo, anunciou formalmente que cederia na questão do preço da energia, desautorizando as opiniões técnicas manifestadas pelo Ministério de Minas e Energia, Eletrobrás, Empresa de Planejamento Energético e a direção de Itaipu Binacional. A disparidade de opiniões governamentais chegou ao seu ápice quando, em novembro de 2009, em rápida entrevista à Folha de São Paulo, o assessor especial da Presidência da República para Assuntos Internacionais, Marco Aurélio Garcia, afirmou que “não há impasse energético e, sim, político em toda a questão da usina binacional de Itaipu”. Segundo ele, “o governo paraguaio tem uma visão diferente da brasileira sobre o Tratado de Itaipu, e isso tem sido discutido” (Idem).

Desta forma, a demanda paraguaia acabou por precipitar um acordo, assinado em 25 de julho de 2009 em Assunção, pelos presidentes Luís Inácio Lula da Silva e Fernando Lugo. Uma reivindicação que inicialmente fora tratada de maneira cuidadosa pela diplomacia brasileira, acabou por se desdobrar em uma abordagem no mínimo inesperada do governo brasileiro dadas às grandes concessões que foram realizadas (BLANCO, 2009).

Este acordo, engendrado pelas duas chancelarias durante dez meses, revela a importância da usina de Itaipu como elemento fundamental das relações bilaterais Brasil-Paraguai que, novamente, foi instrumentalizado como solução para a discordância entre as partes. Este documento traz inovações importantes no que diz respeito ao Tratado de Itaipu. Primeiramente, segundo o artigo 5º, triplica-se o valor a ser pago pela energia cedida pelo Paraguai para a utilização brasileira. Estima-se que dos atuais US\$120 milhões anuais, o novo valor deverá oscilar em torno dos US\$360 milhões. Ainda, segundo o artigo 6º, a ANDE<sup>15</sup> poderá negociar a venda de sua energia excedente a outras empresas do mercado brasileiro, não se limitando a negociá-la com a Eletrobrás, o que era obrigatório até então pelo Tratado de Itaipu. Além disso, segundo o novo Acordo, o Paraguai poderá negociar o seu excedente de energia a outros mercados a partir de 2023.

---

<sup>15</sup> Agencia Nacional de Eletricidad, órgão do governo paraguaio responsável pelo sistema elétrico daquele país.

### 3.4 Brasil: as posições assumidas e os resultados do contencioso

Até a chegada de Lula da Silva ao poder, o Brasil, tinha como “padrão” de comportamento uma postura tradicional de satisfação com a ordem internacional vigente, cujo pressuposto, segundo Seitenfus (2008, p.3), era a idéia de que uma “eventual contestação do sistema traria riscos excessivos, quando comparados às eventuais vantagens de que desfruta o imenso, no entanto frágil Brasil.” A política externa brasileira no Governo Lula da Silva, explicitada anteriormente, foi marcada pela inconformidade com a ordem internacional então em curso, em parte manifestada por maior sensibilidade às assimetrias regionais.

Nesta linha, ainda quando da discussão sobre o novo acordo de Itaipu, o governo brasileiro acenou com a possibilidade de compensar o Paraguai através de investimentos significativos em transmissão e distribuição de energia, através de empresas brasileiras. A posição brasileira da época, nem de longe lembrava a declaração do presidente Lula a exatos dois anos. Segundo ele, em entrevista à Agência EFE em abril de 2008, “o Brasil não somente discorda da modificação de tais acordos como também se recusa a entabular negociações com esse objetivo. Em Itaipu temos um tratado e vamos mantê-lo. Um tratado não se modifica” (TRINDADE, 2010).

No entanto, como vimos, em julho de 2009 ambos os governos assinam Acordo que atende, em grande medida, as reivindicações do Paraguai, confirmando o entendimento de Marco Aurélio Garcia, para quem o impasse ocorreu por haver diferentes visões sobre o Tratado de Itaipu poder, ou não, ser renegociado. Vigorou a posição brasileira de acertar as agendas mediante notas reversais. Note-se que a disposição política de ir ao encontro das demandas paraguaias fora manifestada desde o início das negociações. A par dos custos materiais que existirão em decorrência do acordado, a postura do Brasil nesse episódio teve importantes custos políticos internos. Sob o argumento de aumentar o custo interno da energia e de correr o risco de perder o acesso privilegiado ao excedente da energia paraguaia ao admitir que o Paraguai a negocie livremente no mercado, o governo foi acusado de descuidar os interesses nacionais e de atrelar a política externa a preferências de ordem partidária e ideológica.

Contudo, é importante lembrar que, além da energia de Itaipu, a pauta das relações bilaterais Brasil Paraguai envolve outros assuntos que também concernem aos interesses nacionais. A região na Tríplice Fronteira, listada em 2006 pelo Departamento de Estado

estadunidense como um dos quatro pontos cegos do mundo<sup>16</sup>, há toda sorte de problemas que interessa a ambos os países minimizar e controlar: crime organizado, contrabando de produtos, narcóticos e pessoas; há no Paraguai mais de 300 mil brasileiros (brasiguaios) que vivem em diferentes situações, cuja sorte também diz respeito ao Brasil; também há a importância geopolítica do Paraguai que, além de possuir hidrelétricas binacionais conjuntamente com as duas principais potências regionais (Argentina e Brasil), encontra-se no centro do Aquífero Guarani, uma das maiores reservas de água doce do planeta.

---

<sup>16</sup> Os outros pontos citados são as fronteiras do Afeganistão e do Paquistão, a Somália e o Mar de Celebes (no Oceano Pacífico, próximo a Indonésia).

## CAPÍTULO IV – ARGUMENTOS LEGITIMADORES

Neste Capítulo, realizamos a análise dos discursos e pronunciamentos selecionados, com o objetivo de identificar os argumentos legitimadores da postura assumida pelo Brasil face às reivindicações do Paraguai e identificar elementos presentes que revelem aspectos de pragmatismo e ideologia.

Consideramos que os discursos revelam as opiniões e as crenças do sujeito comunicante a respeito do mundo que o rodeia. Identificamos o sujeito comunicante como sendo o governo brasileiro e, como sujeitos enunciativos, suas principais autoridades – o Presidente da República Luís Inácio Lula da Silva, o Ministro das Relações Exteriores Celso Amorim, o Ministro de Minas e Energia Edson Lobão e o Assessor Especial da Presidência da República para Assuntos Internacionais Marco Aurélio Garcia. Entendemos que o discurso do governo brasileiro é um interdiscurso, que interage com discursos pré-existentes ou exteriores a ele e se forma a partir dos discursos de diferentes autoridades cujas visões de mundo são próximas, porém, não necessariamente iguais.

Consideramos que os discursos e pronunciamentos selecionados são discursos políticos, uma vez que buscam persuadir (ARENDETT, 1958) o interlocutor da legitimidade das decisões governamentais quanto às demandas do Paraguai e construir uma visão da atuação do Brasil, como representante dos interesses gerais da sociedade brasileira e da região subcontinental.

Como afirmamos, este capítulo se propõe a identificar os argumentos proferidos pelas autoridades acima mencionadas e seus elementos de viés pragmático e/ou ideológico. Verificamos que a postura brasileira foi de acolhimento às demandas do Paraguai. Entendemos que a fundamentação desta postura repousou tanto sobre argumentos pragmáticos como ideológicos. Lembramos que, conforme leciona Norberto Bobbio (1995), nenhuma ação está isenta de alguma forma de ideologia.

#### 4.1 Diretrizes da política do Brasil para a região

Proveniente do movimento sindical que se reorganizara no final dos anos 1970, em oposição à estrutura sindical oficial marcada pela tutela militar, Luiz Inácio Lula da Silva assume a Presidência do Brasil em 2003 comprometido com uma agenda de mudanças enunciada em oposição às características atribuídas ao período precedente, que situavam seu governo à esquerda do espectro político. Em seu discurso de posse em 2003<sup>17</sup>, Lula da Silva refere-se ao que entendia por mudança:

"Mudança": esta é a palavra-chave, esta foi a grande mensagem da sociedade brasileira nas eleições de outubro. A esperança, finalmente, venceu o medo e a sociedade brasileira decidiu que estava na hora de trilhar novos caminhos. Diante do esgotamento de um modelo que, em vez de gerar crescimento, produziu **estagnação, desemprego e fome**; diante do fracasso de uma **cultura do individualismo, do egoísmo, da indiferença perante o próximo**, da desintegração das famílias e das comunidades, diante das ameaças à soberania nacional, da precariedade avassaladora da segurança pública, do desrespeito aos mais velhos e do desalento dos mais jovens; **diante do impasse econômico, social e moral do país, a sociedade brasileira escolheu mudar e começou, ela mesma, a promover a mudança necessária**. Foi para isso que o povo brasileiro me elegeu presidente da República: para mudar. Este foi o sentido de cada voto dado a mim [...] Eu estou aqui neste dia sonhado por tantas gerações de lutadores [...] para dizer que **chegou a hora de transformar o Brasil naquela nação com a qual a gente sempre sonhou**. (grifos do autor)

Nesse fragmento de sua fala, a ideia de “nação com a qual a gente sempre sonhou” remete a crescimento, emprego, supressão da fome e solidariedade em oposição à estagnação, desemprego, fome, individualismo, egoísmo e indiferença produzidos até então.

Outro aspecto relevante do mesmo discurso refere-se a como a política externa poderia servir aos objetivos de mudança:

Por meio do comércio exterior, da captação de tecnologias avançadas e da busca de investimentos produtivos, o **relacionamento externo** do Brasil **deverá contribuir para a melhoria das condições de vida da mulher e do homem brasileiros, elevando os níveis de renda e gerando empregos dignos**. (grifos do autor).

Em discurso posterior, pronunciado em 16 de outubro de 2003, perante fundamentalmente lideranças empresariais no encerramento do seminário “Integração da

<sup>17</sup> Anexo III – Discursos oficiais do Presidente da República.

América do Sul: Desafios e Oportunidades”, em Buenos Aires, a mesma ideia de vincular as mudanças internas à política externa reaparece:

[...] Senhores empresários, essas mudanças internas se refletem também na **nossa política externa, mais afirmativa e ciosa do nosso interesse nacional**. (grifos do autor).

Essas passagens denotam tanto o pragmatismo (caracterizado por questões como interesse nacional, desenvolvimento, comércio, investimentos) que acompanhou o viés ideológico de seu governo, quanto certa continuidade da PEB que, desde a primeira metade do século XX, estivera vinculada às estratégias de desenvolvimento de diferentes governos.

Quanto às relações externas, Lula da Silva reitera sua intenção de cooperação no discurso de 16 de outubro ao evocar laços de amizade, parceria e sociedade com a Argentina e chamar a sociedade e empresários argentinos para trabalhar conjuntamente pelo desenvolvimento e pela prosperidade:

Venho à **amiga** Argentina, pela terceira vez desde que fui eleito, para reafirmar o meu compromisso com a **parceria** que nos une. Somos **sócios** numa **empreitada para o desenvolvimento e a prosperidade** de nossos povos. (grifos do autor).

Nessa ocasião, o presidente procura afastar qualquer percepção acerca de suposta intenção hegemônica da parte do Brasil ao salientar a impertinência de “veleidades hegemônicas”:

Queremos uma **parceria estratégica entre iguais, sem veleidades hegemônicas** de parte a parte. (grifos do autor).

Além disso, ao valorizar os ganhos absolutos de um almejado êxito do Mercosul, o Presidente procura enaltecer os aspectos positivos da cooperação e as intenção do Brasil em investir na integração:

Queremos ir além das vantagens comerciais de curto prazo. (...) **O Mercosul será um êxito quando todos ganharmos**. (...) A nossa prioridade é o fortalecimento do Mercosul. Queremos também **promover a integração sul-americana**. (grifos do autor).

O Presidente refere-se, aqui, a uma forma mais complexa de integração do Mercosul que envolve os setores produtivo, político e social:

A integração passa pelo comércio, mas também por outras coisas muito concretas... [...] é muito mais do que a simples liberalização do comércio. Estamos **articulando políticas agrícolas, industriais, sociais, culturais e de ciência e tecnologia**. Já começamos a trabalhar a ideia de um Parlamento do Mercosul e do Instituto Monetário.

Em seguida, no mesmo discurso, o presidente refere-se à ideia de uma integração mais ampla no que diz respeito aos demais países sul-americanos:

Essas iniciativas são **o primeiro passo para um projeto mais ambicioso, a integração da América do Sul**.

Também procura interpelar o empresariado para uma parceria com o setor público no sentido de fazer avançar um tipo de integração que gere vantagens competitivas regionais<sup>18</sup>:

[...] Senhores empresários, os governos, sozinhos, podem pouco. Quero **convidar as empresas** a vestirem a camisa da integração. Brasil e Argentina devem **utilizar a integração bilateral para passar da exploração das vantagens comparativas de cada país à criação de vantagens competitivas regionais** (grifos nossos).

Denota-se, nos fragmentos acima, características tanto de um viés pragmático (apelo ao empresariado) quanto ideológico com matiz de esquerda, visto o Presidente colocar ênfase em uma estratégia de integração não meramente comercial, mas também política, social e produtiva, uma das teses do Partido dos Trabalhadores sobre o assunto. Neste fragmento está presente a utilização das “ideias-força” (Charaudeau e Mainguenu, 2006), de discurso orientado e de forma de ação: a continuidade do propósito do enunciador e seu desenvolvimento no tempo e, ao mesmo tempo, as ações necessárias para modificar uma situação posta. Além de, subliminarmente, voltar a criticar a condução da política nos governos anteriores, em todos os fragmentos acima, chama a atenção para o novo rumo da política externa brasileira, tanto interna quanto no âmbito do continente, visando a integração de todo o bloco. Faz menção à necessidade da infraestrutura sul-americana (este enfoque se repetirá em vários de seus discursos). Como já mencionado no Capítulo I, o presidente Lula deu especial importância aos aspectos de infraestrutura do continente, visto que suas

---

<sup>18</sup> Em economia, a teoria ou princípio das vantagens explica porque o comércio entre dois países, regiões ou pessoas pode ser benéfico, mesmo quando um deles é mais produtivo na fabricação de todos os bens. O importante neste enfoque não é o custo absoluto de produção, mas a razão de produtividade que cada país possui. O conceito é largamente utilizado na teoria do comércio internacional moderno. Pela teoria das vantagens comparativas, mesmo que um país não possua vantagem absoluta, ele pode especializar-se nos setores em que apresenta vantagem comparativa. A Teoria das Vantagens Comparativas, do economista político inglês Davi Ricardo, foi apresentada em 1817 na obra *The Principles of Political Economy and Taxation*.

diligências políticas sempre procuraram fomentar os princípios orientadores da IIRSA, caracterizando uma concepção pragmática de governo. Podemos inferir que, além do interdiscurso, operaram aqui as “ideias-força” da contextualização, da interação e da orientação. Como já referido anteriormente, o interdiscurso é a relação de um discurso com outros discursos.

O discurso de Lula da Silva carrega o pressuposto que Charaudeau (2008) caracteriza como um jogo de implícitos e explícitos no ato de linguagem: ao propor mudança ao país, o Presidente defende uma política externa mais ciosa dos interesses nacionais ao mesmo tempo em que, ao propor cooperação regional, recomenda evitar as veleidades hegemônicas. O que não é dito é que a maior atenção aos interesses nacionais, definidos em termos das necessidades internas do país e traduzidos na ideia de mudança, poderia suscitar nos vizinhos a percepção do Brasil como um país com pretensões hegemônicas que inviabilizaria a estratégia de projetar os interesses do país a partir de uma sólida e integrada plataforma produtiva sul-americana. Nada é mais pragmático do que isso e nem mais ideológico do que a intenção de conduzir esse processo de forma a haver a percepção por parte de todos de que o sucesso de um redunde no dos demais.

Contudo, em várias ocasiões, foi explicitada a intenção do governo brasileiro de não cercear sua liderança regional advindo de sua grandeza e potencial econômico. Nas palavras do Presidente Lula, em discurso proferido em 23 de janeiro de 2003, por ocasião da posse da nova diretoria da empresa Itaipu Binacional, essa liderança seria, inclusive, almejada pelos governos da Argentina, do Uruguai, do Paraguai, da Bolívia, do Chile, do Equador, da Venezuela e da Colômbia com quem mantivera contato:

[...] É impressionante como **todos esses países estão quase a exigir que o Brasil lidere a América do Sul**, porque eles têm uma relação de respeito com o Brasil, porque têm dimensão da grandeza e do potencial econômico do Brasil. (grifo do autor).

Em seguida, no mesmo discurso, o Presidente explana o tipo de liderança que o país sob seu governo se dispunha a exercer na América do Sul:

[...] não o papel daquele país líder que tenta transformar os outros em subservientes, mas deveria ser um **parceiro**, aquele **que defende os interesses da América do Sul**, aquele que **elabora projetos junto** com os países da América do Sul, aquele que **pensa na integração** da América do Sul e aquele que **pensa no desenvolvimento** da América do Sul.

As relações do Brasil com a América dos Sul seriam orientadas pela responsabilidade, pela solidariedade e pela justiça, conforme se depreende do conteúdo de vários pronunciamentos. No mesmo discurso de 23 de janeiro de 2003, o Presidente Lula afirmou estar convencido de que o Brasil:

[...] poderia, se quisesse, e há muitos anos, ter exercido, de fato e de direito, **a responsabilidade de uma política mais afinada com toda a América do Sul** (grifos do autor).

Ao afirmar que Itaipu simbolizava justamente o que acabara de definir como sendo o ideal da cooperação regional, baseada em parcerias, projetos, integração e desenvolvimento, além de ser uma obra de engenharia equiparável às do Primeiro Mundo, o Presidente Lula sinalizou o compromisso de seu governo com uma via de cooperação regional que rompesse com a condição subalterna da América do Sul:

[...] **Itaipu, para mim, simboliza isso.** Itaipu, para mim, simboliza que não podemos aceitar apenas ser chamados de Terceiro Mundo, porque essa obra de engenharia nos coloca no patamar de disputa com qualquer país de Primeiro Mundo (grifos do autor).

Transparece nos fragmentos acima o apelo a uma conduta pró ativa do país em relação ao subcontinente. Identifica-se um viés ideológico de esquerda na contraposição das categorias Primeiro Mundo e Terceiro Mundo. Num jogo de implícitos e explícitos (Charaudeau, 2008), Lula da Silva coloca-se como o líder continental consentido por seus pares e com uma política exterior responsável e cooperativa em relação aos demais países sul-americanos.

#### **4.2 Argumentos do governo brasileiro durante as negociações**

Observa-se que, ao longo das negociações, os argumentos que sustentaram perante a opinião pública os posicionamentos do Brasil em relação às demandas do Paraguai oscilaram entre a preservação do legalmente instituído, ou seja, observância dos termos do Tratado de

Itaipu, e a compreensão das demandas paraguaias com base em um espírito de responsabilidade, justiça e solidariedade.

Em 2006, foram iniciadas as negociações entre Brasil e Paraguai envolvendo modificações ou arranjos no Tratado de Itaipu. O primeiro pronunciamento analisado é de novembro daquele ano, e proferido pelo Chanceler brasileiro, Celso Amorim, que respondeu à demanda paraguaia de renegociação do Tratado, afirmando que:

Não podemos reabrir um debate para renegociar o Tratado. Não podemos mudar um tratado firmado em 1973, apenas porque acreditamos hoje que a realidade é outra. O que ocorreria se resolvêssemos reabrir todos os tratados internacionais vigentes?

Essa posição contrária à renegociação do Tratado foi recorrente durante todo o período. Em 21 de maio de 2006, durante cerimônia de inauguração das duas últimas turbinas da hidrelétrica binacional, Lula da Silva afirmou não estar “em cogitação falar sobre o Tratado”, após o presidente do Paraguai, Duarte Frutos, ter afirmado ser necessária uma “maior justiça e equidade, permitindo uma melhor distribuição dos ingressos da hidrelétrica em uma verdadeira empresa que dê benefícios econômicos e gere o desenvolvimento dos nossos povos<sup>19</sup>”. A isso, o presidente Lula afirmou preferir ver a economia do Paraguai crescendo e utilizando toda a energia de Itaipu a que tem direito, e buscando parceiros para construir outras hidrelétricas. Acrescentou que “...em vez de ficar discutindo e ideologizando Itaipu, vamos precisar construir outras usinas, porque o Paraguai vai crescer e vai precisar de mais energia” (SILVA, 2006). Esse posicionamento do governo brasileiro denota aspectos de pragmatismo ao encaminhar a discussão para soluções envolvendo estratégias de desenvolvimento e crescimento econômico e procurar minimizar eventual dimensão ideológica do pleito paraguaio. Nesse aspecto e naquele momento, ambos os governos pareceram coincidir quanto ao pragmatismo das soluções necessárias.

O mesmo posicionamento é reafirmado em março de 2008, quando Celso Amorim participou do programa Roda Viva da TV Cultura<sup>20</sup>. Perguntado como o Brasil reagiria se o próximo Governo a ser eleito no Paraguai decidisse renegociar o Tratado sobre Itaipu, o Chanceler respondeu:

---

<sup>19</sup> Reprodução de parte do discurso do Presidente Duarte Frutos, publicada no jornal Folha de São Paulo, em 21 de maio de 2007, disponível em <http://www1.folha.uol.com.br/foha/brasil/ult96u92648.shtml>.

<sup>20</sup> Entrevista concedida à TV Cultura-Programa Roda Viva, em 23 de março de 2008, disponível no site <http://www.tvcultura.com.br/rodaviva/programa/pgm1099>.

Bem, para renegociar o Tratado de Itaipu, o Brasil também tem que concordar. A posição que nós temos sempre defendido é que *pacta sunt servanda*, os tratados têm que ser respeitados.

Na mesma ocasião, o ministro brasileiro salienta que o Brasil tem buscado encontrar “compensações adequadas” de forma a minimizar, como o “máximo de espírito de solidariedade” queixas previsíveis, decorrentes da presença do Brasil em outros países, emendando:

Por que não interessar indústrias a investir, desde que haja estabilidade política? Por isso é muito importante **estabilidade política e jurídica** também. Por que não pensar em indústrias que sejam de **uso intensivo de energia**? Essa é a melhor maneira de **ajudar o desenvolvimento do Paraguai**, como nós temos procurado com obras de integração física. Aos poucos está ocorrendo. (grifos do autor).

Face à determinação do já eleito presidente do Paraguai, Fernando Lugo<sup>21</sup>, em discutir "um preço justo" para a energia de Itaipu e a sua convicção quanto à disposição para tanto de parte do governo Lula, Celso Amorim ponderou, em abril de 2008, a intenção do governo em dialogar com o Paraguai, afirmando que “há boa vontade (do Brasil), há sentido de justiça e, ao mesmo tempo, há realismo. Vamos ter que combinar todas as coisas” (AMORIM, 2008).

Reiterando a posição do Brasil quanto à renegociação do Tratado, o Ministro das Minas e Energia, Edson Lobão, afirmou em abril de 2008: “... não comporta modificação e que foi muito bem feito. Está produzindo os melhores resultados para o Brasil, sim, mas por igual para o Paraguai”. Sobre o reajuste de tarifa, Edson Lobão afirmou ser impossível para o Brasil porque iria “estabelecer uma tarifa diferenciada da praticada no Brasil em prejuízo do povo brasileiro” (LOBÃO, 2008).

Nos fragmentos acima, deparamo-nos, novamente, com as premissas governamentais de não negociação do Tratado, ao mesmo tempo em que os Ministros trabalham com o perfil compreensivo e pragmático adotado pelo governo do Presidente Lula da Silva, ou seja, ir ao encontro das demandas do Paraguai, preservando o quanto possível os interesses do Brasil.

Contudo, ainda em abril de 2008, surgiram sinais de flexibilização de parte do Brasil quanto à demanda do Paraguai pela revisão dos valores pagos quando o ministro Celso

---

<sup>21</sup> Entrevista do presidente eleito do Paraguai, Fernando Lugo, em 21 de abril de 2008, ao jornal Folha de São Paulo, disponível em <http://www1.folha.uol.com.br/foha/bbc/ult272u394314.shtml>

Amorim afirmou que o Brasil poderia reajustar o valor pago ao Paraguai pela energia excedente da hidrelétrica de Itaipu uma vez que isso já acontecera no passado, apesar de o Tratado de Itaipu prever que o excedente de um dos sócios seja vendido ao outro pelo preço de custo. Celso Amorim afirmou<sup>22</sup> textualmente que:

Vamos continuar discutindo com o Paraguai normalmente como ele pode obter uma remuneração adequada para sua energia. Isso é **justo**. [...] o mais importante é que exista **harmonia** entre os países da região. Mas também não creio que vá haver [chantagem por parte do Paraguai]. Vai haver uma atitude normal de conversa, de encontrar soluções para um país com o qual temos uma relação muito próxima. (grifos do autor).

O governo brasileiro sinalizava com a possibilidade de reajuste de valores, por essa demanda ser justa e estar vinculada a algo de maior interesse para o Brasil, a estabilidade regional. A par disso, o Ministro defendia ajuda ao desenvolvimento do país vizinho mediante obras de infra-estrutura, como a construção de uma linha de transmissão de energia de Itaipu a Assunção, o que aumentaria o acesso dos paraguaios à energia da hidrelétrica. Sobre isso, adiante, afirmou que:

É um absurdo que a energia em Assunção seja ruim, mesmo o Paraguai sendo sócio da maior hidrelétrica do mundo. Vamos ajudá-lo a fazer linhas de transmissão importantes. É nossa **responsabilidade ajudar** os países mais pobres da região. (grifos do autor).

Aspectos ideológicos, mais uma vez, estão presentes nos últimos dois fragmentos, quando é evocado o desejo do Brasil em assegurar a “harmonia” regional, por ser sua “responsabilidade” “ajudar” os “países mais pobres da região”. Em outro trecho da entrevista, ocorre a articulação desse aspecto, “responsabilidade de ajudar”, com argumentos de ordem mais pragmática, ou seja, por ser do interesse do Brasil:

Há várias alternativas para buscar ajudar o Paraguai. Uma são por meio de Itaipu, mas há várias outras também. O Paraguai tem a maior hidrelétrica do mundo e tem eletricidade falha em Assunção. Um dos problemas mencionados [na imprensa] é que o Paraguai quer vender para o Brasil a energia porque não usa, mas ele não usa porque não tem linhas de transmissão. [...] O Brasil fez muito pouco pelo Paraguai até hoje. E para o Brasil é interessante que o Paraguai seja próspero e estável. É inconcebível um Brasil próspero em meio a uma América do Sul miserável... e não estamos apenas atuando por idealismo.

---

<sup>22</sup> As afirmações ocorreram em Acra, capital de Gana (África), onde o Presidente e o Chanceler brasileiros participaram de atividades da Unctad (Conferência das Nações Unidas para o Comércio e o Desenvolvimento). Entrevista do Chanceler Celso Amorim, em 22 de abril de 2008 em Acra, ao jornal Folha de São Paulo, disponível em <http://www1.folha.uol.com.br/folha/bbc/ult96u394253.shtml>

A América Latina e o Caribe representam cerca de 26% das compras exteriores do Brasil, mais que a União Européia.

Passado o mês de abril de 2008, houve como que uma calma nas declarações e fatos de maior relevância sobre as negociações do contencioso de Itaipu. Fernando Lugo, como presidente eleito, realizou várias gestões no exterior visando um melhor encaminhamento dos negócios paraguaios e, ao mesmo tempo, preparando sua equipe de governo. Em seu discurso de posse, em 15 de agosto, enfatizou que os paraguaios “são os primeiros proprietários do futuro dos seus recursos naturais”. Como já referido, uma das principais promessas de campanha de Lugo foi a renegociação do Tratado de Itaipu. Empossado no cargo máximo, Fernando Lugo fez questão de enfatizar que desejava receber um valor maior pela energia gerada pela hidrelétrica e transferida para o lado brasileiro.

O mês de dezembro de 2008 iniciou de maneira turbulenta nas relações entre Brasil e Paraguai. Logo após o episódio das dívidas do governo de Rafael Correa para com as empreiteiras brasileiras e o não reconhecimento daqueles pagamentos, o presidente do Paraguai Fernando Lugo, fez um pronunciamento colocando em dúvida a legitimidade da dívida externa do Paraguai - principalmente a contraída com o Brasil na construção da hidrelétrica de Itaipu - e anunciou sua intenção de estudá-la "exaustivamente" e, se fosse o caso, de “impugná-la”<sup>23</sup>. O presidente do Paraguai declarou ainda que os benefícios de muitas das dívidas contraídas por seu país "não chegaram aos verdadeiros destinatários. Se elas não chegaram a seus destinatários, elas não são legítimas", sentenciou o presidente.

O chanceler brasileiro Celso Amorim, no dia seguinte, respondeu as críticas do governo paraguaio, afirmando que o Brasil iria reagir em casos de calote, e que:

...se o país espera ter uma cooperação com o Brasil, e o Brasil, vamos ser francos, é hoje uma das poucas fontes de crédito para alguns dos países da América do Sul, é natural que a gente vá agir. Não é por retaliação. Não há nenhum espírito de retaliação. Mas por prudência, como vou, como ministro das Relações Exteriores, favorecer um empréstimo a um país que acabou de dizer que não vai pagar um empréstimo anterior, sem nos ter consultado antes?

Segundo Amorim, o problema é antigo, mas, as duas pretensões paraguaias - a de anular a dívida e a de poder vender o excedente de energia para outro país que não o Brasil -

---

<sup>23</sup> Matéria publicada no jornal Folha de São Paulo, em 3/12/2008, disponível em <http://www1.folha.uol.com.br/foha/dinheiro/ult91u474830.shtml>

são "irreais". Desta forma, ao mesmo tempo em o governo brasileiro considerava as demandas paraguaias como “irreais”, compreensivamente sugeria o interesse do governo Lula da Silva em “contribuir para o desenvolvimento do Paraguai e em manter uma tranquilidade no relacionamento com o país vizinho”.

No dia seguinte à declaração de Celso Amorim – dia 10 de dezembro, o ministro Edson Lobão declarou que a proposta do Paraguai sobre Itaipu era inaceitável, mesmo admitindo uma negociação. Classificou as reivindicações do Paraguai em relação à dívida de construção da usina hidrelétrica de Itaipu como "inaceitáveis", mas admitiu ceder na discussão com o país vizinho, através de uma discussão dos pontos sob um viés técnico e político. Ressaltamos que, mesmo após uma nova postura do governo brasileiro em transigir sobre alguns pontos do contencioso, algumas autoridades brasileiras envolvidas ainda consideravam os termos do Tratado como não renegociáveis.

Menos de duas semanas após as declarações de Amorim e Lobão, o presidente Lula da Silva, determinado a estancar as desavenças entre os dois lados e cioso dos problemas que poderiam advir, o Presidente disse querer evitar a politização do debate e que não caberia ao país com maior porte econômico exercer sua força contra os que têm uma economia frágil. Nesses casos, o Brasil deveria ser “generoso”<sup>24</sup> e:

...o governo brasileiro só pode ser duro com os países que têm o porte econômico do Brasil. Com os demais, de economia frágil, temos de ser generosos. Não se pode ser réu com as palavras. O **Brasil tem de ser generoso com os mais frágeis**, não pode ter estresse com os vizinhos, e forte com quem está no mesmo nível. Não pode politizar um debate. (grifos do autor).

O argumento da necessária generosidade, decorrente do seu maior poder econômico relativo, deveria servir aos interesses do Brasil e que seriam melhor atendidos a médio e longo prazo se algum preço fosse pago imediatamente.

Em março de 2009, o Assessor Especial da Presidência da República para Assuntos Internacionais, Marco Aurélio Garcia, concedeu duas entrevistas à Agência Brasil<sup>25</sup>. Na primeira delas, no dia 9, ao tratar da negociação dos valores de Itaipu com o Paraguai,

---

<sup>24</sup> Matéria publicada no jornal Folha de São Paulo, em 19/12/2008, disponível em <http://www1.folha.uol.com.br/folha/brasil/ult96u481557.shtml>

<sup>25</sup> Entrevista concedida à Agência Brasil, em março de 2009, disponível no endereço <http://agenciabrasil.ebc.com.br>.

transpareceu acentuado zelo quanto à eventuais impactos negativos no Paraguai das tratativas conduzidas pelo Brasil: “temos que ser cuidadosos ao falar sobre isso, para não parecer que queremos dizer aos paraguaios o que eles têm que fazer – até porque eles sabem muito bem o que fazer”. Garcia frisou que, para o Brasil, o problema é somente energético e, para o Paraguai, é mais abrangente uma vez que Itaipu tem grande importância em sua economia. Garcia, assim como a cúpula do governo brasileiro, também frisou que o Brasil estaria interessado em auxiliar o Paraguai através de um “projeto de desenvolvimento maior”, onde seriam discutidos, além da própria energia de Itaipu, a cooperação agrícola e um desenvolvimento industrial. Segundo Garcia, “a assunção de um novo presidente cria condições e possibilidades de um país repensar sua vocação econômica e, em função disso, ver no que o Brasil e outros países da região podem efetivamente ajudar”.

Na segunda entrevista, ocorrida no final do mês, Marco Aurélio Garcia sinalizou para a possibilidade de mudanças “no quadro do tratado” que fora firmado por outros governos em circunstância histórica diversa:

O tratado surgiu em determinada circunstância histórica, que não fomos nós quem criamos nem o atual governo paraguaio. O que nós temos que saber é se temos condições de revisar isso. O que tentamos no momento atual é **estudar quais as mudanças que podem ser feitas no quadro do tratado**. Eu acho que tem algumas mudanças que podem ser feitas. Estou otimista. (grifos do autor).

O assessor do presidente Lula afirmou, ainda, que existem dois tipos de reivindicações que precisam ser compatibilizadas: de ordem econômica, para os quais são necessários recursos, e outro de ordem simbólica e política:

... o atual governo paraguaio foi eleito levantando algumas bandeiras, então ele tem hoje que prestar algum tipo de satisfação. **Vamos ter que encontrar um denominador comum para atender a todas essas reivindicações**. O presidente Lula e o presidente paraguaio, Fernando Lugo, têm um diálogo muito bom e eu acredito que isso vai chegar em um bom ponto. (grifos do autor).

Sobressaem-se nos fragmentos das entrevistas de Marco Aurélio Garcia, uma permanente disposição governamental pela negociação algum tipo de “co-responsabilidade” pelos compromissos políticos internos firmados pelo então candidato Lugo: “Vamos (Paraguai e Brasil) ter que encontrar um denominador comum para atender a todas essas reivindicações”.

Em maio de 2009, Celso Amorim evocava algum tipo de entendimento entre os presidentes para evitar uma eventual disputa judicial, aludida por Fernando Lugo. Segundo o ministro das Relações Exteriores, o presidente Lula veria, juntamente com Lugo, “uma solução pragmática e, ao mesmo tempo, que seja justa para os dois países”. Como fica explícito, em mais de uma oportunidade, nas palavras do Chanceler brasileiro, ficam claras as intenções governamentais brasileiras de procurar um caminho de negociação, compreensão e pragmatismo.

Em julho de 2009, após onze meses de negociações entre as autoridades e equipes técnicas dos dois governos, as negociações sobre o contencioso de Itaipu começam a chegar ao fim. A proposta brasileira, aceita pelo Paraguai, consistia na liberação gradual da venda da energia excedente do Paraguai para o mercado livre brasileiro e a triplicação do preço - de US\$ 120 milhões para US\$ 360 milhões – além de não ser mais vendida exclusivamente para a Eletrobrás. Além destes pontos, outros acordos periféricos foram acertados tais como o financiamento, por Itaipu, de obras civis e eletromecânicas que restaram pendentes do lado paraguaio da Usina, aqui incluídos o seccionamento de linhas de transmissão e uma torre turística com mirante e teleférico, estimados entre 80 e 90 milhões de dólares americanos.

As manifestações do presidente e dos ministros brasileiros reiteram os aspectos de pragmatismo, compreensão e prudência no caso, além de ressaltarem a disposição do Brasil em ajudar o desenvolvimento do Paraguai e, com isso, minimizar as desigualdades entre os dois países. Essa ênfase deixa transparecer vieses tanto pragmáticos quanto ideológicos de esquerda do tratamento da questão, além de discordâncias entre Ministérios.

Pouco antes de ser anunciado o Acordo sobre Itaipu, em 20 de julho, merece destaque a entrevista do chanceler Celso Amorim concedida ao jornal Valor Econômico<sup>26</sup>. O ministro das Relações Exteriores confirmava que o governo brasileiro aceitaria que o Paraguai vendesse, no mercado livre do Brasil, parte da energia a que tem direito em Itaipu. Citou que no encontro entre os presidentes Luiz Inácio Lula da Silva e Fernando Lugo, no fim daquela semana, seria discutida a proposta brasileira, estabelecendo critérios para aceitar a demanda paraguaia. Disse que "...precisamos encontrar um modelo, há uma preocupação natural com a gradualidade, não pode ser de um dia para o outro". Uma das principais reivindicações do governo Lugo repousava na possibilidade de vender no mercado livre, mais caro, a energia

---

<sup>26</sup> Entrevista concedida ao jornal Valor Econômico, em 20/7/2009, disponível em <http://ultimosegundo.ig.com.br/economia/2009/07/20/brasil+permitira+ao+paraguai+vender+energia+de+itaipu+confirma+amorim+7387948.html>

excedente - o que aumentaria o custo da energia fornecida no Brasil. Como referimos, até então o ministro de Minas e Energia, Edison Lobão, descartava enfaticamente a possibilidade de autorizar a venda da energia de Itaipu no mercado livre, alegando que isso exigiria a revisão do Tratado de constituição da Usina binacional, algo considerado tabu pelo governo brasileiro. Inicialmente, o argumento das autoridades brasileiras considerava isto uma interpretação "abusiva" de parte dos paraguaios. Posteriormente, houve maior flexibilidade por parte do Brasil deixando transparecer posições diferentes dos Ministros de Minas e Energia, mais irredutível, e o Ministro das Relações Exteriores, mais aberto a negociações. O ministro Amorim chegou a sugerir que:

...talvez seja necessário mudar a legislação brasileira, e é o que estamos vendo. Acho que a venda da energia no mercado livre não exige mudança no Tratado, isso não está disciplinado no Tratado.

Segundo a interpretação do chanceler, o Tratado de Itaipu restringe a comercialização da energia de Itaipu aos "entes" dos dois países, no caso as empresas energéticas do Brasil, Eletrobrás, e do Paraguai, a Ande, sem restringir o local de atuação das empresas ao país de origem. Segundo o chanceler, essa flexibilização poderia ser feita de forma gradual, garantindo a segurança energética do Brasil sem desconsiderar o direito á soberania energética do Paraguai:

...A ideia é implementar de maneira gradual, compatível com a segurança energética do Brasil. Houve um diretor paraguaio de Itaipu que definiu isso: **querem soberania energética, sem que o Brasil perca a segurança energética.** Vamos avançando nisso. [...] o problema é que certos temas práticos, até numéricos, ganham conotação ideológica. Vamos tentar resolver no lado prático, procurando dar certa satisfação do lado político.

Uma vez definida a posição brasileira através de seu chanceler, esta era a primeira vez que, oficialmente, uma autoridade brasileira admitia a possibilidade de venda da energia de Itaipu pelos paraguaios diretamente no mercado brasileiro. Até então, a oferta brasileira se resumira à possibilidade de os paraguaios venderem livremente no Brasil a energia de outras usinas hidrelétricas paraguaias. A ideia era descartada pelos paraguaios com o argumento de que essas outras usinas têm um custo de energia inferior ao de Itaipu, o que traria prejuízos para o abastecimento local.

Ademais, as posições do Brasil nas negociações atenderam a interesses nacionais mais amplos, relacionados à estabilidade política e ao desenvolvimento do país vizinho. No dia 25 de julho de 2009, em encontro dos presidentes Luiz Inácio Lula da Silva e Fernando Lugo em Assunção, ocorreu o anúncio oficial do Acordo. O presidente Lula afirmou que

"...demos um passo muito importante. Trata-se de um acordo histórico. **Não interessa ao Brasil ter um vizinho que não tenha o mesmo ritmo de crescimento do que ele**"<sup>27</sup>. (grifos do autor).

Dois dias após as declarações dos presidentes, o Assessor da Presidência Marco Aurélio Garcia reiterou que "...não podemos ser uma ilha de prosperidade cercada por um oceano de desigualdade social" e afirmou que o acordo com o Paraguai foi importante por "estabilizar a situação política no país vizinho" (GARCIA, 2009).

O ministro Celso Amorim, em outra entrevista no dia 27 de julho, afirmou que o acordo Brasil-Paraguai sobre a energia de Itaipu é "justo e equilibrado" e ressaltou aspectos que transcendem a questão energética meramente que demandam condução prudente. Afirmou que o contrato não versa só sobre a energia de Itaipu, mas também envolve os brasileiros residentes no país vizinho. Ainda sobre o acordo, afirmou que:

Acho que é um acordo justo e equilibrado e se vocês olharem bem verão que não é somente um acordo sobre Itaipu, mas tem também uma parte que fala sobre os **brasileiros que moram no Paraguai** - e que não são poucos. Ele engloba um conjunto de medidas que refletem o nosso **desejo de viver bem com os nossos vizinhos**. Uma das coisas que distingue o Brasil hoje é que nós temos 10 países vizinhos de fronteira e temos um entorno totalmente pacífico. Se você observar os problemas que existiram na Europa no ano passado - relativo ao fornecimento de energia durante o inverno - vocês verão o quanto nós estamos atuando com **prudência** e de maneira adequada para melhor servir os **interesses brasileiros**.

Passados os episódios envolvendo os desacertos e a costura final do acordo, chamamos a atenção sobre o encaminhamento imediato que a proposta brasileira teve de parte do governo paraguaio. Por força constitucional, o projeto de Acordo foi enviado ao Senado daquele país que, recebido em 1º de outubro, foi analisado e aprovado por maioria absoluta no

---

<sup>27</sup> Matéria publicada no jornal Folha de São Paulo, em 26/7/2009, disponível em <http://www1.folha.uol.com.br/folha/dinheiro/ult91u600336.shtml>

dia 22 do mesmo mês. De outra parte, Lula da Silva encaminhou a proposta de Acordo ao Congresso Nacional no final do mês de julho de 2009.

Em 3 de maio de 2010, em Ponta Porã no Mato Grosso do Sul, ocorreu o Seminário Empresarial "Brasil-Paraguai: Perspectivas de Comércio e Investimentos na Fronteira". Presentes, além do presidente Lula, o presidente paraguaio Fernando Lugo que, quando de sua campanha à Presidência, afirmou (e viria a cumprir) a promessa de rever os preços recebidos da energia elétrica gerada por Itaipu. Lula da Silva dirigiu-se ao presidente Lugo em seu pronunciamento, afirmando que:

Tenho a alegria de receber aqui em Ponta Porã **um lutador social, um homem profundamente identificado com as aspirações de seu povo, a quem posso, orgulhosamente, chamar de companheiro**. Sua presença à frente da nação paraguaia é parte de **um movimento mais amplo de renovação política em nosso continente, que busca construir uma América do Sul mais justa, inclusiva e democrática**. Você transformou a indignação com a miséria em sua cidade natal – San Pedro – em luta incansável em favor dos mais necessitados (grifos do autor).

No fragmento acima, novamente, transparece o peso do viés ideológico e do novo perfil de muitos dos atuais governantes sul-americanos: a conexão de seus mandatos com políticas sociais voltadas à camadas mais pobres da população, características fundamentais de movimentos políticos alinhados à esquerda do espectro político. Ainda, verifica-se pela fala do presidente brasileiro, a ênfase do caráter universalista dos dois mandatários, ao afirmar que Fernando Lugo é o mais novo partícipe continental de um movimento mais amplo que “busca construir uma América do Sul mais justa, inclusiva e democrática”. A seguir, ressalta a importância da integração física e a tomada de posição conjunta entre os dois países na questão das fronteiras “secas” (caso de Ponta Porã), além de exaltar Itaipu como o principal elo de ligação entre Brasil e Paraguai, dizendo que:

A realização desta reunião na divisa entre o Paraguai e o Brasil tem grande simbolismo. No passado, **alguns viram nossas fronteiras como pontos de separação**. Hoje estamos tornando-as em traço de união, comunicação e intercâmbio entre nossos povos. **Ou fazemos a integração da produção, do trabalho, da educação e da saúde para todos, ou a integração será a da ilegalidade, do crime, do tráfico de drogas e de armas**. Cabe a nós, dirigentes, tomar a dianteira nesse processo. [...] reafirmamos a centralidade de Itaipu como fator de integração de nossos países.

Além disso, o Presidente Lula ressaltou a importância da democracia como regime político a ser preservado na região contra qualquer tentativa de ruptura institucional:

[...] **Democracia gera paz, solidariedade e desenvolvimento.** Compartilhamos o compromisso permanente de preservar e aprofundar o regime democrático em nossos países. Não há mais espaço para rupturas institucionais e golpes militares em nossa região. A colaboração da Unasul [...] é prova do compromisso inequívoco de toda a região com a preservação e o aprofundamento da democracia (grifamos).

Em 30 de julho de 2010, os presidentes Lugo e Lula fizeram visita oficial às obras de terraplanagem da subestação de Villa Hayes (Paraguai), que irá suportar a nova linha de transmissão de energia elétrica entre Itaipu e Assunção. No seu último discurso em terras paraguaias, Lula da Silva afirmou que:

O cenário é inspirador. Estamos à margem do **rio Paraguai**, eixo histórico de comunicação e **via natural da integração regional** [...]  
**O Brasil pode e deve atuar como parceiro neste processo.** Tenho a firme convicção de que só seremos um país próspero se os nossos vizinhos também o forem. Ao contrário dos que preferem estabelecer a **antiga relação de dependência e subordinação com os países ricos**, optamos por unir o destino do Brasil à nossa querida América do Sul. **Ao contrário dos críticos da cooperação Sul-Sul, fazemos do Mercosul um fator dinâmico do nosso comércio intrazona e uma plataforma para inserção soberana no mundo** (grifos do autor).

Aqui, o presidente brasileiro reitera a linha diplomática que está inserida na “ideia-força” de um discurso orientado. Como repetido em várias ocasiões, guiou seu governo no sentido de uma maior aproximação com os países sul-americanos, perseguindo uma conduta de política externa segundo um viés embasado em pressupostos do multilateralismo. Criticou ainda, as conduções de política externa anteriores que, seguindo a cartilha do modelo neoliberal de relação de dependência e subordinação com os países ricos, acabaram por ditar aproximações estritas e desiguais. Falando sobre a crise econômica global de 2009, frisou que a atual postura político-econômica, tanto do Brasil quanto de alguns outros países do continente, acabaram por reduzir significativamente os efeitos daquela, além de exaltar a iniciativa de políticas públicas de seu governo e do Paraguai onde, textualmente, referiu que:

A tenacidade que demonstramos frente à crise econômica global mostrou que estamos no caminho certo. Veja que interessante, companheiro Lugo: **as quatro economias do bloco Mercosul estão entre as que mais crescerão neste ano, o que comprova o êxito e o fortalecimento da nossa integração.**

Estamos, assim, criando as condições para que o comércio bilateral siga crescendo com mais equilíbrio e maior participação das exportações paraguaias [...] Mas precisamos fazer ainda muito mais. É fundamental

eliminar os gargalos em infraestrutura para reduzir os custos logísticos e operacionais das atividades de exportação e importação.

**A nossa agenda de cooperação bilateral contém, ainda, um forte componente social.** O Centro de Capacitação de Hernandarias vem ajudando na formação profissional de mais de 10 mil jovens paraguaios. Estão em curso **vários projetos de cooperação em políticas públicas na área social, como nos programas de transferência de renda, habitação, saneamento e agricultura familiar** (grifos do autor).

No último parágrafo do fragmento acima, deparamo-nos, novamente, com a marca discursiva da preocupação com uma política voltada à área social. Ou seja, repetidamente Lula da Silva utiliza esta característica em sua formação discursiva, enfatizando os aspectos de pragmatismo e, concomitantemente, revelando o viés ideológico de seu governo ao enfatizar a questão social para marcar sua fala repleta de intencionalidade. A intenção de dotar de um sentido particular as relações regionais, o sentido de integração sul-americana e de correção das escolhas feitas: democracia, cooperação e solidariedade. Na fala de seu presidente, o Brasil chama a si a defesa desses valores e a ideia de uma liderança sul-americana baseada no potencial econômico e de mercado do país e não em um suposto viés “imperialista”, aos moldes das grandes potências. Utiliza-se das ferramentas discursivas da persuasão e do interdiscurso, onde, conforme Pêcheux, este último só adquire sentido se colocado em um universo de outros discursos, como os aqui analisados. Pondera que o Brasil deixou de cooperar com seus vizinhos por serem considerados demasiadamente pequenos:

[...] muitas vezes eu compreendi por que nós somos vítimas de **preconceitos** que nós mesmos criamos contra nós. Ou seja, de um lado, muitas vezes, os brasileiros criaram preconceitos de que **não adiantava ficar trabalhando com economia de países vizinhos, menores**; de que era melhor estarmos ligados às grandes potências européias ou às grandes potências do Norte porque eles teriam mais dinheiro, mais tecnologia e esse seria o caminho correto que um país do tamanho do Brasil deveria perseguir.

E complementa dizendo que os vizinhos deixaram de cooperar com o Brasil por ser grande demais:

E, de outro lado, os **países menores** ficavam muito preocupados com **medo** de uma relação mais objetiva com o Brasil. Porque, muitas vezes, também a doutrina reinante em cada país era de que o **Brasil** era o **grande inimigo** dos países pequenos vizinhos do Brasil.

Lamenta o tempo perdido e chama à cooperação no século XXI, ressaltando as oportunidades de uma cooperação com o Brasil:

E, durante tempos, décadas, séculos, nós fomos jogando tempo fora, acreditando que as coisas que nós deveríamos fazer entre nós viriam de outros lugares. [...] E deixamos de fazer as coisas mais elementares que nós deveríamos ter feito ao longo do século XX e ao longo, eu diria, quem sabe, até antes do século XX. O século XXI é a oportunidade da América do Sul e da América Latina. [...] O **Brasil**, pelo potencial do seu mercado, nunca pode ser visto como um prejuízo ao Paraguai, mas possivelmente tenha que ser visto como um **grande receptor** das coisas produzidas no Paraguai. (grifos do autor).

Efetivamente, há muitos elementos de interdiscursividade nos pronunciamentos e discursos analisados, visto que referem, de diferentes formas e em diferentes ocasiões, à tarefa inconclusa de integração e cooperação regional, à responsabilidade do Brasil como país mais desenvolvido, e a sua disposição para arcar com os custos desse processo. Em todas as ocasiões o Brasil busca tornar-se confiável perante o interlocutor e evoca sua tradição diplomática e negociadora que o torna um ator previsível no cenário internacional.

#### 4.3 Interpretando os posicionamentos do Governo Lula da Silva

Uma vez analisados os discursos e pronunciamentos do presidente Lula da Silva e das autoridades de seu governo, é necessário interpretá-los à luz do referencial proposto. Num primeiro momento, emerge da análise a grande miscigenação dos contextos dos pronunciamentos. Entre elas, destacamos os discursos oficiais, entrevistas e matérias jornalísticas utilizadas. Os discursos oficiais analisados, de cunho estritamente protocolar elaborados pela Presidência da República, são permeados por pronunciamentos realizados de improviso (entrevistas) por Luís Inácio Lula da Silva e pelas demais autoridades.

Ante o exposto e valendo-nos de Charaudeau (2008), temos aqui caracterizado o jogo entre *explícitos* (protocolar, oficial) e *implícitos* (improvisado). A produção de sentido depende do jogo entre esses elementos. Neste aspecto, o explícito aparece como uma superfície repleta de lacunas que, quando combinado pelo implícito (improvisado), determina a significação do ato de linguagem. Dessa forma, segundo o autor, o ato de linguagem é resultado desta dupla atividade. Verificou-se ao longo da análise dos discursos que ideias-força presentes nos discursos oficiais receberam reforço nos pronunciamentos realizados de improviso, de modo

que sobressai um Brasil desejoso de liderar uma região próspera e politicamente disposto a pagar os custos para tanto. Dois tipos de argumento sobressaem. Um deles é de ordem ideológica e justifica o investimento material e político do Brasil por razões de solidariedade, responsabilidade e justiça. O outro tipo é de ordem pragmática e justifica tal investimento por razões vinculadas à estabilidade política e ao desenvolvimento da região, necessários ao desenvolvimento do Brasil. De qualquer modo, todo o esforço argumentativo busca persuadir os interlocutores acerca da correção e pertinência das decisões tomadas.

Considerando que a ideologia tem sua materialização na linguagem e que o discurso é o objeto dessa materialização, é plausível afirmar que os discursos analisados são representações, articulações linguísticas que refletem a ideologia do grupo no poder, propenso a investir em um projeto de cooperação regional com importantes custos internos cuja justificativa repousaria numa suposta responsabilidade do país mais poderoso em relação aos com menos poder.

Quanto ao aspecto sócio-histórico da produção do discurso, as relações entre os planos institucional, discursivo, contextual e ideológico são recuperadas ao situarmos o *corpus* analisado em um contexto de profunda mudança política no Paraguai e de existência de governos à esquerda do espectro político em vários países sul-americanos, particularmente no Brasil. Esse contexto tornou possível não apenas a materialização das demandas paraguaias, como as respostas do Brasil juntamente com os discursos legitimadores das decisões tomadas.

Por fim, verificamos o compromisso dos sujeitos envolvidos no contencioso em análise com o que identificamos serem as linhas de continuidade da PEB - universalismo e pragmatismo, assim como a dimensão ideológica de esquerda. A abertura do Brasil às chamadas relações Sul-Sul, particularmente com a América do Sul, denota a adequação da vocação universalista da PEB ao contexto internacional do século XXI. A ênfase numa atuação conciliadora que prioriza a estabilidade e a previsibilidade das relações regionais indica particular atenção às condições necessárias à projeção econômica do país e aos aspectos práticos das relações internacionais. A dimensão ideológica de esquerda se sobressai no teor compreensivo expresso na flexibilização às demandas do Paraguai e nos programas de ajuda aprovados. Essa dimensão também transparece na concepção de integração regional que subjaz a atuação regional do Brasil ao valorizar os aspectos político e social da cooperação.



## CONSIDERAÇÕES FINAIS

Nesta pesquisa nos propusemos a analisar as relações internacionais entre Brasil e Paraguai, enfocando o contencioso da Hidrelétrica Binacional de Itaipu, resultante das demandas do Paraguai pela revisão do Tratado. O objetivo principal foi o de testar a hipótese da existência de uma continuidade da orientação universalista e pragmática na Política Externa Brasileira (PEB) e uma possível inflexão desta determinada por um viés ideológico de esquerda, presentes no governo Lula da Silva.

Primeiramente, verificamos, através de estudo bibliográfico, que a PEB possui linhas de continuidade expressas no que os autores denominam *universalismo* e *pragmatismo*. Tais constantes revelam uma orientação de política externa que busca a diversificação de parcerias (universalismo) e a realização de interesses nacionais (pragmatismo). Além dessas constantes, verificamos também a incidência de inflexões que ocorrem, segundo os autores, em momentos históricos de mudança política e que respondem a razões ideológicas. Como exemplo, podemos citar a política externa independente do governo Goulart (1961-1964), o alinhamento aos Estados Unidos no primeiro governo militar, entre outros casos.

O estudo do período Lula da Silva permitiu-nos identificar em sua política externa traços semelhantes aos encontrados ao longo da história da PEB. Mantiveram-se o universalismo e o pragmatismo, com certa inflexão ditada pelo teor ideológico de esquerda de seu governo. Recuperamos as evidências acerca disso em estudo bibliográfico e na análise dos discursos oficiais do Presidente e de autoridades de seu governo.

O universalismo se fez notar na diversificação das parcerias internacionais e no multilateralismo, ao passo que o pragmatismo foi evidenciado na condução dos interesses nacionais, expressos, por exemplo, em linhas de financiamento à projeção dos interesses privados do país. O viés ideológico transpareceu, substancialmente, na forma de relacionamento do governo com seus pares sul-americanos menos desenvolvidos, em que se sobressaíram preocupações quanto às assimetrias e quanto ao desenvolvimento equilibrado da região. O Brasil, ao sensibilizar-se com as demandas dos vizinhos por modernização de suas economias, acabou, na prática, por adotar uma atitude *compreensiva*, expressa nas concessões

e ilustrativa de certo viés ideológico, mas, ao mesmo tempo, pragmática, expressa na projeção de seus interesses e caracterizada nas linhas de continuidade da PEB.

Com referência ao contencioso de Itaipu, verificamos que o governo brasileiro modificou sua conduta ao longo do processo. O Brasil adotou uma posição mais compreensiva em relação às demandas do Paraguai, ao negociar os termos do Acordo de 2009, sem deixar de ser pragmático, ao justificar tal atitude pela relevância das questões energética e estratégica nas relações com aquele país. Esta reorientação serviu de combustível e argumento à oposição política e a uma determinada fatia do empresariado brasileiro. Tais segmentos entenderam a condução do processo, pelo Brasil, como inadequada uma vez que o Acordo implicaria no aumento das tarifas de energia elétrica à população brasileira. Vimos também que, internamente, o governo brasileiro teve problemas políticos decorrentes do direito que o Paraguai teria, nos termos do Acordo de 2009, para vender livremente a energia para terceiros. No seio do governo brasileiro não havia consenso quanto ao Acordo. O Itamaraty foi, relutantemente, favorável à assinatura do Acordo, enquanto outros ministérios, como o de Minas e Energia, demoraram em ceder à demanda paraguaia. Nesse contexto, o Acordo, como vimos, foi rapidamente aprovado pelo Senado paraguaio e, até dezembro de 2010, as Notas Reversais<sup>28</sup> ainda não haviam obtido parecer conclusivo favorável na Câmara de Deputados e mantinha-se sem aprovação pelo Senado brasileiro<sup>29</sup>.

A análise dos discursos do presidente Lula da Silva de suas autoridades revelou elementos que guardam estreita relação com as linhas de continuidade da PEB - universalismo e pragmatismo - assim como com de sua dimensão ideológica de esquerda. O universalismo transparece na ênfase à necessária diversificação das parcerias, particularmente com os países da América do Sul.

O pragmatismo mostra-se quando o Presidente Lula da Silva argumenta a favor da liderança regional brasileira ao evocar seus pares que estariam, supostamente, segundo ele, demandando por ela. O Presidente afirmou estar impressionado com o fato de praticamente todos os países sul-americanos demandarem a liderança regional do Brasil. O discurso

---

<sup>28</sup> Carta ou Nota Reversal, frequentemente utilizada em relações diplomáticas, é o instrumento pelo qual se faz uma concessão em troca de outra.

Em 1º de setembro de 2009, o ministro das Relações Exteriores do Paraguai, Héctor Lacognata, e o embaixador brasileiro no país vizinho, Eduardo dos Santos, assinaram a Nota Reversal nº 04/09, que formalizava os pontos pendentes do acordo bilateral assinado em 25/07/2009.

<sup>29</sup> Quando da revisão deste trabalho, em abril de 2010, as Notas Reversais referentes ao Acordo de Itaipu foram finalmente aprovadas pelo Congresso Nacional.

presidencial qualifica-se como político, conforme Pinto, uma vez que se apresenta como representando uma visão dos interesses gerais da região e buscando exercer uma relação de dominância. O caráter ideológico impresso na PEB pelo governo Lula da Silva é perceptível nos discursos quando o Presidente revela sua visão de mundo como de uma liderança de esquerda, com preocupações com as assimetrias regionais e com a justiça e inclusão sociais.

Consideramos, seguindo Pêcheux, que o discurso, como um interdiscurso, interage com os discursos pré-existentes. A FD de Lula da Silva não pode ser considerada somente em si mesma, mas se desloca, fundamentalmente, em função dos pressupostos ideológicos em que está contida. Nesse sentido, os discursos selecionados foram formulados considerando diferentes discursos pré-existentes sobre as relações do Brasil com seu entorno e mostraram que institucionalizaram-se como dominantes.

Entendemos que o Presidente, ao discursar, é o sujeito enunciador dotado da intenção de produzir, no público-alvo, a percepção de que os interesses do Brasil, sob sua presidência, vinham ao encontro dos interesses dos demais. O organizador do ato de linguagem, conforme Charaudeau, é o sujeito comunicante (testemunha de um determinado real ligado ao seu universo de discurso), que não coincide com o sujeito enunciador. Por conseguinte, este é uma imagem construída, dotado de intencionalidade e responsável pela produção de efeito no sujeito interpretante. Ainda conforme Charaudeau, também verificamos que as ideias-força presentes nos discursos oficiais analisados receberam reforço nos pronunciamentos realizados de improviso pelo Presidente da República. Lula da Silva mostrou-se desejoso de liderar uma região próspera e politicamente disposto a pagar os custos relativos a essa postura. Os argumentos, de origem ideológica e pragmática, sobressaíram-se. Em síntese, o esforço argumentativo sempre buscou persuadir os interlocutores acerca da correção e pertinência das decisões tomadas. Reafirmamos, assim, que os discursos analisados e as posições tomadas pelas autoridades governamentais refletem a ideologia do grupo no poder, focados em um projeto de cooperação regional e justificando a posição de um Brasil mais “poderoso” que os seus vizinhos regionais.

Concluimos afirmando que, nos discursos analisados, identificamos elementos que indicam a continuidade da orientação universalista e pragmática da PEB e uma inflexão ditada pelo teor ideológico de esquerda do governo de Lula da Silva. Essa constatação nos autoriza considerar que as posições do governo do presidente Lula em relação às demandas paraguaiás, durante o contencioso de Itaipu, respondem a esse macro enquadramento. Desta

forma, consideramos que as posições assumidas não se distanciaram do que foi identificado como sendo as linhas de continuidade da PEB. O Brasil foi ao encontro das demandas paraguaias por razões pragmáticas, suficientemente compreensíveis tendo-se em vista o contexto geopolítico e histórico regional e bilateral. Por outro lado, identifica-se certa inflexão da PEB devida à orientação ideológica de esquerda do governo Lula da Silva, cuja visão de mundo contempla maior sensibilidade em relação às assimetrias e mazelas regionais.

## REFERÊNCIAS

### 1 - Bibliográficas

ALMEIDA , Paulo Roberto de. A Política Externa do novo Governo do Presidente Luís Inácio Lula da Silva: retrospecto histórico e avaliação programática. Rio de Janeiro: Revista Brasileira de Política Internacional, nº 44, 2002.

\_\_\_\_\_. Uma política externa engajada: a diplomacia do governo Lula. Rio de Janeiro: Revista Brasileira de Política Internacional, nº 47, p.162-184, 2004.

ARENDT, Hanna. A condição Humana. Chicago: University of Chicago Press, 1958.

BARTHES, Roland. Elementos de Semiologia. São Paulo: Cultrix, 1997.

\_\_\_\_\_. Como viver junto. São Paulo: Martins Fontes, 2003a.

\_\_\_\_\_. O neutro: anotações de aulas e seminários ministrados no Collège de France, 1977-1978. São Paulo: Martins Fontes, 2003b.

BLANCO, Luis Fernando. O Novo Acordo Brasil-Paraguai e a Renegociação do Tratado de Itaipu: Enfim uma postura de liderança sub-regional? Rio de Janeiro: Fundação Konrad Adenauer, 2009.

BOBBIO, Norberto. Direita e esquerda: razões e significados de uma distinção política. São Paulo: Unesp, 1995.

CAZARIN, Ercília Ana. A migração do discurso de Lula de uma para outra posição-sujeito. Rio de Janeiro: Cadernos de letras da UFF nº32, 2008.

CERVO, Amado Luiz. Inserção internacional: formação de conceitos brasileiros. São Paulo: Saraiva, 2007.

CHARAUDEAU, Patrick; MAINGUENEAU, Dominique. Dicionário de análise do discurso. São Paulo: Contexto, 2006.

CHARAUDEAU, Patrick. Discurso das mídias. São Paulo: Contexto, 2006.

\_\_\_\_\_. Discurso Político. São Paulo: Contexto, 2008a.

\_\_\_\_\_. Linguagem e discurso: Modos de organização. São Paulo: Contexto, 2008b.

CORTES, Soraya M. V. . Técnicas de coleta e análise qualitativa de dados. Revista Cadernos de Sociologia, Porto Alegre, v. 9, p. 11-47, 1998.

CORTÊS, Eduardo. Eleições no Paraguai e uma possível mudança na política externa. Belo Horizonte: Conjuntura Internacional, abril de 2008.

COUTO, Leandro Freitas. O horizonte regional do Brasil e a construção da América do Sul. Rio de Janeiro: Revista Brasileira de Política Internacional, nº 50, p. 159-176, 2007.

\_\_\_\_\_. Política externa brasileira para a América do Sul: as diferenças entre Cardoso e Lula. Porto Alegre: Civitas, vol. 10, nº1, 2010.

DOWNS, Anthony. Uma teoria econômica da democracia. São Paulo: Ed. USP, 1999.

FERREIRA, Oliveiros S. A crise da política externa: autonomia ou subordinação? Rio de Janeiro: Revista de Sociologia Política, nº19, 2001.

FERREIRA, Ana Cláudia Fernandes. O conceito de interdiscurso na semântica da enunciação. Campinas: : Editora da Unicamp, 2010.

FLORÊNCIO, Sérgio e FRAGA, Ernesto. (1998) Mercosul Hoje. São Paulo: Ed. Alfa-Ômega.

GUIMARÃES, Eduardo. Os limites do sentido. Um estudo histórico e enunciativo da linguagem. Campinas: Pontes, 1995.

GUIMARÃES, Eduardo & ORLANDI, Eni. Unidade e dispersão: uma questão do sujeito e do discurso. In: ORLANDI, Eni. Discurso e leitura. São Paulo: Cortez; Campinas: Editora da Unicamp, 1999, 4.ed.

JAGUARIBE, Hélio. O nacionalismo na atualidade brasileira. Rio de Janeiro: ISEB, 1958, p.52.

\_\_\_\_\_. A América Latina e o Cenário Internacional. Rio de Janeiro, 1985.

\_\_\_\_\_. Autonomia periférica e hegemonia cêntrica. IN: JAGUARIBE, H. O novo cenário internacional: conjunto de estudos. Rio de Janeiro: Guanabara, 1986.

LAFER, Celso. Brasil: dilemas e desafios da política externa. São Paulo: IEA/USP, Estudos Avançados, vol.14 nº38, 2000.

\_\_\_\_\_. A identidade internacional do Brasil e a política externa brasileira: passado, presente e futuro. São Paulo: Perspectiva, 2001.

LESSA, Antonio Carlos. A diplomacia universalista do Brasil: a construção do sistema contemporâneo de relações bilaterais. Brasília: Revista Brasileira de Política Internacional - vol.41, 1998.

LIMA, Maria Regina Soares de. A Política Externa Brasileira e os Interesses Nacionais. São Paulo: Revista Nueva Sociedad (Fundação Friedrich Ebert), nº214, 2008.

\_\_\_\_\_. A politização da política externa e os interesses nacionais. Brasília: Correio Braziliense, 2009.

MARX, Karl e ENGELS, Friedrich. A Ideologia Alemã. São Paulo: Editora Martins Fontes, 2007.

ORLANDI, Eni. A linguagem e seu funcionamento. As formas do discurso. São Paulo: Brasiliense, 1983.

\_\_\_\_\_. As Formas do Silêncio. Campinas: Editora da Unicamp, 1992.

\_\_\_\_\_. Discurso e leitura. Campinas: Editora da Unicamp, 1999, 4.ed.

PÊCHEUX, M. Semântica e discurso: uma crítica à afirmação do óbvio. Tradução de E. P. Orlandi et alii. Campinas: UNICAMP, 1988.

\_\_\_\_\_. O discurso: estrutura ou acontecimento? Campinas: Pontes, 1990a.

\_\_\_\_\_. “A análise do Discurso: três épocas”. In: GADET; HAK (Org.). Por uma análise automática do discurso. Campinas: Editora da Unicamp, 1990b.

\_\_\_\_\_. Contextos epistemológicos da Análise de Discurso. Campinas: Escritos, n. 4. UNICAMP, 1999.

PEREIRA, Osny Duarte. Itaipu: prós e contras. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1974.

PINHEIRO, Leticia. Traídos pelo desejo: Um ensaio sobre a teoria e a prática da política externa brasileira contemporânea. Contexto Internacional. Rio de Janeiro. V. 22, n. 2, jul./dez. 2000, p. 305-335.

\_\_\_\_\_, e HIRST, Mônica. A política externa do Brasil em dois tempos. Brasília: Revista Brasileira de Política Internacional, 38, 1995.

PINTO, Céli Regina Jardim. Com a palavra o Presidente José Sarney: ou como entender os meandros da linguagem do poder. São Paulo: Hucitec, 1989.

PINTO, Milton José. Comunicação e discurso: introdução à análise de discursos. São Paulo: Hacker Editores, 1999.

ROCHA, Décio e DEUSDARÁ, Bruno. Análise de Conteúdo e Análise do Discurso: aproximações e afastamentos na (re)construção de uma trajetória. Rio de Janeiro: Alea, vol.7, nº 2, 2005.

ROLON, José Aparecido. Paraguai: Transição Democrática e Política Externa. São Paulo: USP - Tese de Doutorado, 2010.

SANTOS, Marcelo Rodrigues. A construção identitária no discurso de posse do Presidente Lula: aspectos argumentativos e políticos. Três Lagoas: PPG em Letras, 2006.

SEITENFUS, Ricardo. O Brasil e suas relações internacionais. São Paulo: Revista Interesse Nacional, 2006.

\_\_\_\_\_. Líder solidário ou potência egoísta? Os dilemas do Brasil frente ao novo Paraguai. São Paulo: Revista Interesse Nacional, 2008.

\_\_\_\_\_. Elementos para uma diplomacia solidária: a crise haitiana e os desafios da ordem internacional contemporânea. São Paulo: Revista Interesse Nacional, 2009.

SINGER, André. Esquerda e direita no eleitorado brasileiro. São Paulo: Edusp, 2000.

SOARES, Maria Suzana A. Autonomia e Interdependência nas Relações Internacionais na América Latina. Porto Alegre: UFRGS, 2004.

TRINDADE, Juliana. Documentos de pesquisa efetuada com base em matérias jornalísticas do jornal Folha de São Paulo, sobre o governo Lula e o contencioso de Itaipu. 2010. Coletânea disponível em <http://www1.folha.uol.com.br>.

VAZ, Alcides Costa. Parcerias estratégicas no contexto da política exterior brasileira: implicações para o Mercosul. Brasília: Revista Brasileira de Política Internacional vol.42, nº 2, 1999.

VEZENTINI, José W. Novas Geopolíticas. São Paulo: Ed. Contexto, 2008.

VIZENTINI, PAULO G. Fagundes. O nacionalismo desenvolvimentista e a política externa independente (1951-1964). São Paulo: Revista Brasileira de Política Internacional, vol. 37:24-36, 1994.

WALTZ, Kenneth N. Teoria das Relações Internacionais. Lisboa: Gradiva, 2002.

## 2 – Digitais

AMORIM, Celso. Discurso no Instituto Rio Branco em 16 de março de 1994. Disponível em <http://www.institutorio Branco.mre.gov.br>. Acesso em 7 de janeiro de 2011.

\_\_\_\_\_. Entrevista ao Programa Roda Viva. São Paulo: TV Cultura, março de 2008. Disponível em <http://www.tvcultura.com.br/rodaviva/programa/pgm1099>. Acesso em 12 de janeiro de 2011.

BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos. Novo desenvolvimentismo e ortodoxia convencional. Bresser-Pereira Website. Disponível em: <http://www.bresserpereira.org.br/papers/2006/06>. Maio de 2007. Acessado em 21 de dezembro de 2009.

CARVALHO, Leonardo A. Desenvolvimento e Política Externa: o caso Bolívia. Disponível em <http://www.parana-online.com.br/canal/direito-e-justica/news/240823>, acessado em 6 de junho de 2009.

CIA (Central of Intelligence Agency). Disponível em <https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/geos/pa.html>, acessado em 26 de janeiro de 2011.

FOLHA DE SÃO PAULO. Assessor da Presidência diz que Itaipu é impasse político e não energético. São Paulo, disponível em <http://www1.folha.uol.com.br/folha/dinheiro/ult91u573252.shtml>, acessado em 29/11/2009.

GARCIA, Marco Aurélio. Entrevistas e pronunciamentos concedidos ao jornal Folha de São Paulo nos meses de março a julho de 2009. Disponível em <http://www1.folha.uol.com.br/folha>. Acessado em fevereiro de 2011.

GUIMARÃES, Samuel Pinheiro. Entrevista concedida à Revista Valor Econômico, em 14/07/2008, disponível em <http://www.valoronline.com.br/servicos/jornal-digital>, acessada em 29/11/2009.

LIMA, Maria Regina Soares de. El legado de la política exterior de Lula. Buenos Aires: artigo publicado no jornal El País, 2010. Disponível em [observatorio.iesp.uerj.br/pdfs/128\\_artigos\\_2010\\_09\\_30\\_Lima.pdf](http://observatorio.iesp.uerj.br/pdfs/128_artigos_2010_09_30_Lima.pdf), acessado em 15 de dezembro de 2010.

LOBÃO, Edson. Entrevistas publicadas no jornal Folha de São Paulo, de abril a dezembro de 2008. Disponível em <http://www1.folha.uol.com.br/folha>. Acessado em fevereiro de 2011.

MARTINS, Marcos Lobato. Relações Brasil-Paraguai: novas tensões e direito internacional. Belo Horizonte, 2008. Disponível em <http://www.minasdehistoria.blog.br/topicos/politica>, acessado em 12/4/2010.

QUEIROZ, Cristina. A linguagem ideológica no discurso de Luís Inácio Lula Da Silva. Natal, 2009. Disponível em <http://www.webartigos.com>, acessado em 19/1/2011.

SILVA. Luís Inácio Lula da. Discursos oficiais. Brasília: Presidência da República, 2003 a 2010. Disponíveis em <http://www.info.planalto.gov.br/>. Acessos em janeiro de 2011.

WAISBERG, Tatiana e RIBEIRO, Marcelo M. A. A disputa comercial entre o Governo do Equador e a Odebrecht e a crise diplomática entre o Brasil e o Equador. Boletim de Análise de Conjuntura em Relações Internacionais, 2008. Disponível em <http://meridiano47.info/2008/12/04/a-disputa-comercial-entre-o-governo-do-equador-e-a-odebrecht-e-a-crise-diplomatica-entre-o-brasil-e-o-equador-por-tatiana-waisberg-marcelo-marques-antunes-ribeiro/>

ZAGO, Evandro F. Revisões nas políticas interna e externa do Paraguai face ao fim do jugo colorado sobre o país. Boletim de Análise de Conjuntura em Relações Internacionais, 2008. Disponível em <http://meridiano47.info/2008/05/17/revisoes-nas-politicas-interna-e-externa-do-paraguai-face-ao-fim-do-jugo-colorado-sobre-o-pais-por-evandro-farid-zago/>, acessado em 6 de junho de 2009.

**ANEXOS**

**ANEXO I**  
**TABELAS, QUADROS e GRÁFICOS**

**QUADRO 1**  
**Principais Importadores do Brasil – 2002 a 2005**

<b>Principais importadores do Brasil (%)</b>			
<b>País / Ano</b>	<b>2002</b>	<b>2005</b>	<b>Δ %</b>
Estados Unidos	25,34	18,63	-26,48
Holanda	5,23	4,38	-16,25
Alemanha	4,5	4,21	-6,44
China	4,16	5,64	35,58
México	3,88	3,36	-13,40
Argentina	3,86	8,24	113,47
Japão	3,46	2,9	-16,18
Bélgica	3,11	1,9	-38,91
Itália	3	2,7	-10,00
Reino Unido	2,52	2,13	-15,48
França	2,42	3,75	54,96
Chile	2,07	2,41	16,43
Rússia	2,07	2,41	16,43
Espanha	1,82	2,52	38,46
Coréia do Sul	1,4	1,56	11,43
Venezuela	1,31	1,9	45,04
Canadá	1,29	1,62	25,58

Fonte: Quadro construído pelo autor, com dados do Ministério da Fazenda, 2006 e baseado em Seitenfus (2008, p.13).

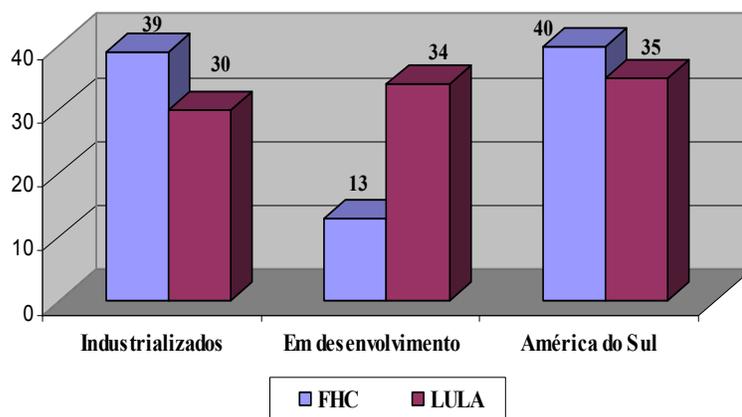
**QUADRO 2**  
**Indicadores sociais e econômicos**  
**Brasil e Paraguai**

Indicadores	Brasil	Paraguai	Brasil	Paraguai
	2009	2009	2002	2002
Área (m <sup>2</sup> )	8.514.876	406.752	---	---
População (milhões)	190,73	6,99	176,03	5,88
IDH	0,813	0,761	0,813	0,761
Posição mundial	75	101	75	101
Coef. Gini	0,538	0,584	0,575	0,586
Posição mundial	112	119	88	118
PIB (US\$ bilhões)	2.817,90	29,06	1,32	25
Posição mundial	8	107	11	93
PIB per capita (US\$ mil)	10,3	4,9	7,56	4,2
Posição mundial	104	143	93	131

Fonte: quadro construído pelo autor com base em dados da CIA (2009) e IBGE (2010)

### GRÁFICO 1 Viagens oficiais – FHC e LULA

Viagens de FHC (1995-2002) e LULA (2003-2006)



Fonte: Gráfico construído pelo autor com base em informações de Seitenfus (2008)

**ANEXO II**

**FIGURAS**

**FIGURA 1**  
**República do Paraguai**



Fonte: Map Point - Microsoft Corp. (2008)



**FIGURA 3**  
**Aquífero Guarani**



Fonte: Atlas Político (2009)

**FIGURA 4**  
**Hidrelétrica Binacional de Itaipu**  
**Vista Aérea**



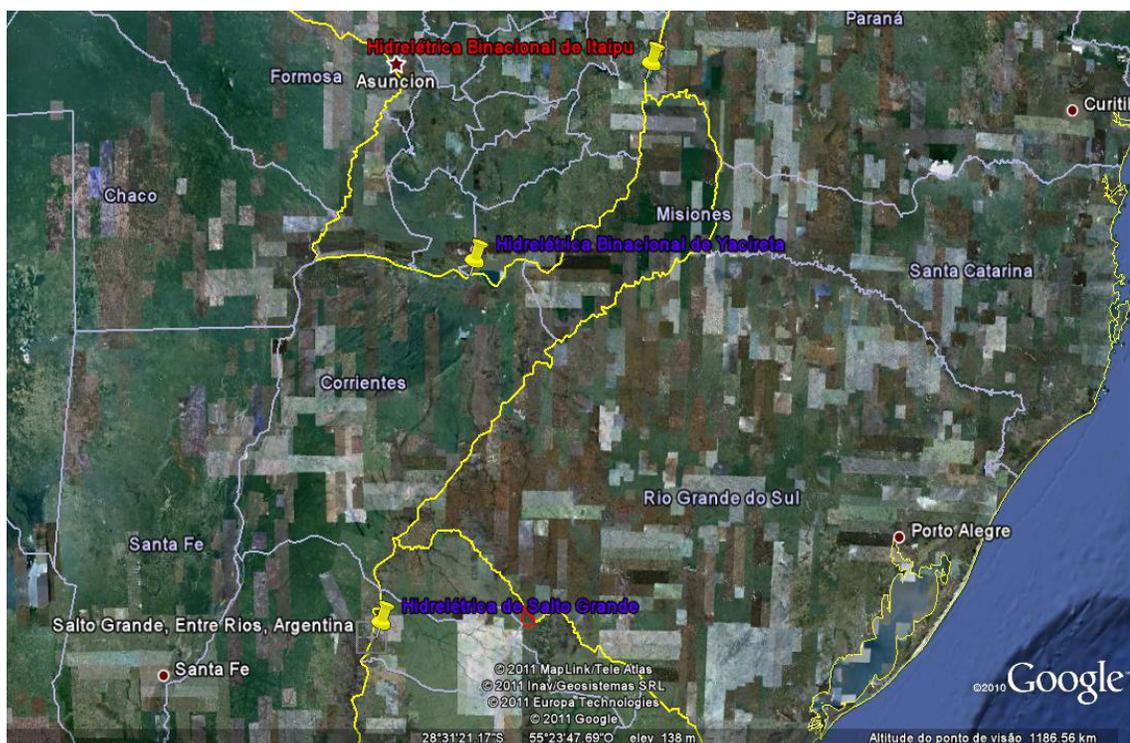
Fonte: Itaipu Binacional (2009)

**FIGURA 5**  
**Hidrelétrica Binacional de Itaipu**  
**Imagem de satélite**



Fonte: Imagem a partir de montagem fotográfica do autor, com foto do Departamento de Estado dos EUA e Google Earth (2011)

**FIGURA 6**  
**Hidrelétricas de Itaipu, Yaciretá e Salto Grande**



Fonte: Google Earth (2011)

**ANEXO III**

**DISCURSOS OFICIAIS DO PRESIDENTE DA REPÚBLICA  
LUÍS INÁCIO LULA DA SILVA**

**1 - Pronunciamento do Presidente da República, Luiz Inácio Lula da Silva, na sessão solene de posse no Congresso Nacional.**

**Brasília – DF, 01 de janeiro de 2003.**

Excelentíssimos senhores chefes de Estado e de Governo; visitantes e chefes das missões especiais estrangeiras; excelentíssimo senhor presidente do Congresso Nacional, Senador Ramez Tebet;

Excelentíssimo senhor vice-presidente da República, José Alencar; excelentíssimo senhor presidente da Câmara dos Deputados, deputado Efraim Morais; excelentíssimo senhor presidente do Supremo Tribunal Federal, ministro Marco Aurélio Mendes de Faria Mello; senhoras e senhores ministros e ministras de Estado; senhoras e senhores parlamentares, senhoras e senhores presentes a este ato de posse.

"Mudança": esta é a palavra-chave, esta foi a grande mensagem da sociedade brasileira nas eleições de outubro. A esperança, finalmente, venceu o medo e a sociedade brasileira decidiu que estava na hora de trilhar novos caminhos.

Diante do esgotamento de um modelo que, em vez de gerar crescimento, produziu estagnação, desemprego e fome; diante do fracasso de uma cultura do individualismo, do egoísmo, da indiferença perante o próximo, da desintegração das famílias e das comunidades, diante das ameaças à soberania nacional, da precariedade avassaladora da segurança pública, do desrespeito aos mais velhos e do desalento dos mais jovens; diante do impasse econômico, social e moral do país, a sociedade brasileira escolheu mudar e começou, ela mesma, a promover a mudança necessária.

Foi para isso que o povo brasileiro me elegeu Presidente da República: para mudar. Este foi o sentido de cada voto dado a mim e ao meu bravo companheiro José Alencar. E eu estou aqui, neste dia sonhado por tantas gerações de lutadores que vieram antes de nós, para reafirmar os meus compromissos mais profundos e essenciais, para reiterar a todo cidadão e cidadã do meu país o significado de cada palavra dita na campanha, para imprimir à mudança um caráter de intensidade prática, para dizer que chegou a hora de transformar o Brasil naquela Nação com a qual a gente sempre sonhou: uma Nação soberana, digna, consciente da própria importância no cenário internacional e, ao mesmo tempo, capaz de abrigar, acolher e tratar com justiça todos os seus filhos.

Vamos mudar, sim. Mudar com coragem e cuidado, humildade e ousadia, mudar tendo consciência de que a mudança é um processo gradativo e continuado, não um simples ato de

vontade, não um arroubo voluntarista. Mudança por meio do diálogo e da negociação, sem atropelos ou precipitações, para que o resultado seja consistente e duradouro.

O Brasil é um país imenso, um continente de alta complexidade humana, ecológica e social, com quase 175 milhões de habitantes. Não podemos deixá-lo seguir à deriva, ao sabor dos ventos, carente de um verdadeiro projeto de desenvolvimento nacional e de um planejamento, de fato, estratégico. Se queremos transformá-lo, a fim de vivermos em uma Nação em que todos possam andar de cabeça erguida, teremos de exercer quotidianamente duas virtudes: a paciência e a perseverança.

Teremos que manter sob controle as nossas muitas e legítimas ansiedades sociais, para que elas possam ser atendidas no ritmo adequado e no momento justo; teremos que pisar na estrada com os olhos abertos e caminhar com os passos pensados, precisos e sólidos, pelo simples motivo de que ninguém pode colher os frutos antes de plantar as árvores.

Mas começaremos a mudar já, pois como diz a sabedoria popular, uma longa caminhada começa pelos primeiros passos.

Este é um país extraordinário. Da Amazônia ao Rio Grande do Sul, em meio a populações praieiras, sertanejas e ribeirinhas, o que vejo em todo lugar é um povo maduro, calejado e otimista. Um povo que não deixa nunca de ser novo e jovem, um povo que sabe o que é sofrer, mas sabe também o que é alegria, que confia em si mesmo, em suas próprias forças. Creio num futuro grandioso para o Brasil, porque a nossa alegria é maior do que a nossa dor, a nossa força é maior do que a nossa miséria, a nossa esperança é maior do que o nosso medo.

O povo brasileiro, tanto em sua história mais antiga, quanto na mais recente, tem dado provas incontestáveis de sua grandeza e generosidade; provas de sua capacidade de mobilizar a energia nacional em grandes momentos cívicos; e eu desejo, antes de qualquer outra coisa, convocar o meu povo, justamente para um grande mutirão cívico, para um mutirão nacional contra a fome.

Num país que conta com tantas terras férteis e com tanta gente que quer trabalhar, não deveria haver razão alguma para se falar em fome. No entanto, milhões de brasileiros, no campo e na cidade, nas zonas rurais mais desamparadas e nas periferias urbanas, estão, neste momento, sem ter o que comer. Sobrevivem milagrosamente abaixo da linha da pobreza, quando não morrem de miséria, mendigando um pedaço de pão.

Essa é uma história antiga. O Brasil conheceu a riqueza dos engenhos e das plantações de cana-de-açúcar nos primeiros tempos coloniais, mas não venceu a fome; proclamou a independência nacional e aboliu a escravidão, mas não venceu a fome; conheceu a riqueza das

jazidas de ouro, em Minas Gerais, e da produção de café, no Vale do Paraíba, mas não venceu a fome; industrializou-se e forjou um notável e diversificado parque produtivo, mas não venceu a fome. Isso não pode continuar assim.

Enquanto houver um irmão brasileiro ou uma irmã brasileira passando fome, teremos motivo de sobra para nos cobrirmos de vergonha.

Por isso, defini entre as prioridades de meu Governo um programa de segurança alimentar que leva o nome de Fome Zero. Como disse em meu primeiro pronunciamento após a eleição, se, ao final do meu mandato, todos os brasileiros tiverem a possibilidade de tomar café da manhã, almoçar e jantar, terei cumprido a missão da minha vida.

É por isso que hoje conclamo: vamos acabar com a fome em nosso país. Transformemos o fim da fome em uma grande causa nacional, como foram no passado a criação da Petrobrás e a memorável luta pela redemocratização do país. Essa é uma causa que pode e deve ser de todos, sem distinção de classe, partido, ideologia. Em face do clamor dos que padecem o flagelo da fome, deve prevalecer o imperativo ético de somar forças, capacidades e instrumentos para defender o que é mais sagrado: a dignidade humana.

Para isso, será também imprescindível fazer uma reforma agrária pacífica, organizada e planejada.

Vamos garantir acesso à terra para quem quer trabalhar, não apenas por uma questão de justiça social, mas para que os campos do Brasil produzam mais e tragam mais alimentos para a mesa de todos nós, tragam trigo, soja, farinha, frutos, o nosso feijão com arroz.

Para que o homem do campo recupere sua dignidade sabendo que, ao se levantar com o nascer do sol, cada movimento de sua enxada ou do seu trator irá contribuir para o bem-estar dos brasileiros do campo e da cidade, vamos incrementar também a agricultura familiar, o cooperativismo, as formas de economia solidária. Elas são perfeitamente compatíveis com o nosso vigoroso apoio à pecuária e à agricultura empresarial, à agroindústria e ao agronegócio; são, na verdade, complementares tanto na dimensão econômica quanto social. Temos de nos orgulhar de todos esses bens que produzimos e comercializamos.

A reforma agrária será feita em terras ociosas, nos milhões de hectares hoje disponíveis para a chegada de famílias e de sementes, que brotarão viçosas, com linhas de crédito e assistência técnica e científica. Faremos isso sem afetar de modo algum as terras que produzem, porque as terras produtivas se justificam por si mesmas e serão estimuladas a produzir sempre mais, a exemplo da gigantesca montanha de grãos que colhemos a cada ano.

Hoje, tantas áreas do país estão devidamente ocupadas, as plantações espalham-se a perder de vista, há locais em que alcançamos produtividade maior do que a da Austrália e a

dos Estados Unidos. Temos que cuidar bem, muito bem, deste imenso patrimônio produtivo brasileiro. Por outro lado, é absolutamente necessário que o país volte a crescer, gerando empregos e distribuindo renda.

Quero reafirmar aqui o meu compromisso com a produção, com os brasileiros e brasileiras, que querem trabalhar e viver dignamente do fruto do seu trabalho. Disse e repito: criar empregos será a minha obsessão. Vamos dar ênfase especial ao projeto Primeiro Emprego, voltado para criar oportunidades aos jovens, que hoje encontram tremenda dificuldade em se inserir no mercado de trabalho. Nesse sentido, trabalharemos para superar nossas vulnerabilidades atuais e criar condições macroeconômicas favoráveis à retomada do crescimento sustentado, para a qual a estabilidade e a gestão responsável das finanças públicas são valores essenciais.

Para avançar nessa direção, além de travar combate implacável à inflação, precisaremos exportar mais, agregando valor aos nossos produtos e atuando, com energia e criatividade, nos solos internacionais do comércio globalizado. Da mesma forma, é necessário incrementar, e muito, o mercado interno, fortalecendo as pequenas e microempresas. É necessário também investir em capacitação tecnológica e infra-estrutura voltada para o escoamento da produção.

Para repor o Brasil no caminho do crescimento, que gere os postos de trabalho tão necessários, carecemos de um autêntico pacto social pelas mudanças e de uma aliança que entrelace objetivamente o trabalho e o capital produtivo, geradores da riqueza fundamental da Nação, de modo a que o Brasil supere a estagnação atual e volte a navegar no mar aberto do desenvolvimento econômico e social. O pacto social será, igualmente, decisivo para viabilizar as reformas que a sociedade brasileira reclama e que eu me comprometi a fazer: a reforma da Previdência, a reforma tributária, a reforma política e da legislação trabalhista, além da própria reforma agrária. Esse conjunto de reformas vai impulsionar um novo ciclo do desenvolvimento nacional. Instrumento fundamental desse pacto pela mudança será o Conselho Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social que pretendo instalar já a partir de janeiro, reunindo empresários, trabalhadores e lideranças dos diferentes segmentos da sociedade civil.

Estamos em um momento particularmente propício para isso. Um momento raro da vida de um povo. Um momento em que o Presidente da República tem consigo, ao seu lado, a vontade nacional. O empresariado, os partidos políticos, as Forças Armadas e os trabalhadores estão unidos. Os homens, as mulheres, os mais velhos, os mais jovens, estão irmanados em

um mesmo propósito de contribuir para que o país cumpra o seu destino histórico de prosperidade e justiça.

Além do apoio da imensa maioria das organizações e dos movimentos sociais, contamos também com a adesão entusiasmada de milhões de brasileiros e brasileiras que querem participar dessa cruzada pela retomada pelo crescimento contra a fome, o desemprego e a desigualdade social. Trata-se de uma poderosa energia solidária que a nossa campanha despertou e que não podemos e não vamos desperdiçar. Uma energia ético-política extraordinária que nos empenharemos para que encontre canais de expressão em nosso Governo.

Por tudo isso, acredito no pacto social. Com esse mesmo espírito constituí o meu Ministério com alguns dos melhores líderes de cada segmento econômico e social brasileiro. Trabalharemos em equipe, sem personalismo, pelo bem do Brasil e vamos adotar um novo estilo de Governo, com absoluta transparência e permanente estímulo à participação popular.

O combate à corrupção e a defesa da ética no trato da coisa pública serão objetivos centrais e permanentes do meu Governo. É preciso enfrentar com determinação e derrotar a verdadeira cultura da impunidade que prevalece em certos setores da vida pública.

Não permitiremos que a corrupção, a sonegação e o desperdício continuem privando a população de recursos que são seus e que tanto poderiam ajudar na sua dura luta pela sobrevivência.

Ser honesto é mais do que apenas não roubar e não deixar roubar. É também aplicar com eficiência e transparência, sem desperdícios, os recursos públicos focados em resultados sociais concretos. Estou convencido de que temos, dessa forma, uma chance única de superar os principais entraves ao desenvolvimento sustentado do país. E acreditem, acreditem mesmo, não pretendo desperdiçar essa oportunidade conquistada com a luta de muitos milhões de brasileiros e brasileiras.

Sob a minha liderança, o Poder Executivo manterá uma relação construtiva e fraterna com os outros Poderes da República, respeitando exemplarmente a sua independência e o exercício de suas altas funções constitucionais.

Eu, que tive a honra de ser parlamentar desta Casa, espero contar com a contribuição do Congresso Nacional no debate criterioso e na viabilização das reformas estruturais que o país demanda de todos nós.

Em meu Governo, o Brasil vai estar no centro de todas as atenções. O Brasil precisa fazer, em todos os domínios, um mergulho para dentro de si mesmo, de forma a criar forças que lhe permitam ampliar o seu horizonte. Fazer esse mergulho não significa fechar as portas

e janelas ao mundo. O Brasil pode e deve ter um projeto de desenvolvimento que seja ao mesmo tempo nacional e universalista. Significa, simplesmente, adquirir confiança em nós mesmos, na capacidade de fixar objetivos de curto, médio e longo prazos e de buscar realizá-los. O ponto principal do modelo para o qual queremos caminhar é a ampliação da poupança interna e da nossa capacidade própria de investimento, assim como o Brasil necessita valorizar o seu capital humano investindo em conhecimento e tecnologia.

Sobretudo vamos produzir. A riqueza que conta é aquela gerada por nossas próprias mãos, produzida por nossas máquinas, pela nossa inteligência e pelo nosso suor.

O Brasil é grande. Apesar de todas as crueldades e discriminações, especialmente contra as comunidades indígenas e negras, e de todas as desigualdades e dores que não devemos esquecer jamais, o povo brasileiro realizou uma obra de resistência e construção nacional admirável. Construiu, ao longo dos séculos, uma Nação plural, diversificada, contraditória até, mas que se entende de uma ponta a outra do território. Dos encantados da Amazônia aos orixás da Bahia; do frevo pernambucano às escolas de samba do Rio de Janeiro; dos tambores do Maranhão ao barroco mineiro; da arquitetura de Brasília à música sertaneja. Estendendo o arco de sua multiplicidade nas culturas de São Paulo, do Paraná, de Santa Catarina, do Rio Grande do Sul e da região Centro-Oeste. Esta é uma Nação que fala a mesma língua, partilha os mesmos valores fundamentais, se sente que é brasileira. Onde a mestiçagem e o sincretismo se impuseram, dando uma contribuição original ao mundo. Onde judeus e árabes conversam sem medo. Onde toda migração é bem-vinda, porque sabemos que, em pouco tempo, pela nossa própria capacidade de assimilação e de bem-querer, cada migrante se transforma em mais um brasileiro.

Esta Nação, que se criou sob o céu tropical, tem que dizer a que veio: internamente, fazendo justiça à luta pela sobrevivência em que seus filhos se acham engajados; externamente, afirmando a sua presença soberana e criativa no mundo.

Nossa política externa refletirá também os anseios de mudança que se expressaram nas ruas. No meu Governo, a ação diplomática do Brasil estará orientada por uma perspectiva humanista e será, antes de tudo, um instrumento do desenvolvimento nacional. Por meio do comércio exterior, da capacitação de tecnologias avançadas, e da busca de investimentos produtivos, o relacionamento externo do Brasil deverá contribuir para a melhoria das condições de vida da mulher e do homem brasileiros, elevando os níveis de renda e gerando empregos dignos.

As negociações comerciais são hoje de importância vital. Em relação à Alca, nos entendimentos entre o Mercosul e a União Européia, na Organização Mundial do Comércio, o

Brasil combaterá o protecionismo, lutará pela eliminação e tratará de obter regras mais justas e adequadas à nossa condição de país em desenvolvimento. Buscaremos eliminar os escandalosos subsídios agrícolas dos países desenvolvidos que prejudicam os nossos produtores, privando-os de suas vantagens comparativas. Com igual empenho, esforçar-nos-emos para remover os injustificáveis obstáculos às exportações de produtos industriais. Essencial em todos esses foros é preservar os espaços de flexibilidade para nossas políticas de desenvolvimento nos campos social e regional, de meio ambiente, agrícola, industrial e tecnológico. Não perderemos de vista que o ser humano é o destinatário último do resultado das negociações. De pouco valerá participarmos de esforço tão amplo e em tantas frentes se daí não decorrerem benefícios diretos para o nosso povo. Estaremos atentos também para que essas negociações, que hoje em dia vão muito além de meras reduções tarifárias e englobam um amplo espectro normativo, não criem restrições inaceitáveis ao direito soberano do povo brasileiro de decidir sobre seu modelo de desenvolvimento.

A grande prioridade da política externa durante o meu Governo será a construção de uma América do Sul politicamente estável, próspera e unida, com base em ideais democráticos e de justiça social. Para isso é essencial uma ação decidida de revitalização do Mercosul, enfraquecido pelas crises de cada um de seus membros e por visões muitas vezes estreitas e egoístas do significado da integração.

O Mercosul, assim como a integração da América do Sul em seu conjunto, é sobretudo um projeto político. Mas esse projeto repousa em alicerces econômico-comerciais que precisam ser urgentemente reparados e reforçados.

Cuidaremos também das dimensões social, cultural e científico-tecnológica do processo de integração. Estimularemos empreendimentos conjuntos e fomentaremos um vivo intercâmbio intelectual e artístico entre os países sul-americanos. Apoiaremos os arranjos institucionais necessários, para que possa florescer uma verdadeira identidade do Mercosul e da América do Sul. Vários dos nossos vizinhos vivem, hoje, situações difíceis. Contribuiremos, desde que chamados e na medida de nossas possibilidades, para encontrar soluções pacíficas para tais crises, com base no diálogo, nos preceitos democráticos e nas normas constitucionais de cada país. O mesmo empenho de cooperação concreta e de diálogos substantivos teremos com todos os países da América Latina.

Procuraremos ter com os Estados Unidos da América uma parceria madura, com base no interesse recíproco e no respeito mútuo. Trataremos de fortalecer o entendimento e a cooperação com a União Européia e os seus Estados-membros, bem como com outros

importantes países desenvolvidos, a exemplo do Japão. Aprofundaremos as relações com grandes nações em desenvolvimento: a China, a Índia, a Rússia, a África do Sul, entre outras.

Reafirmamos os laços profundos que nos unem a todo o continente africano e a nossa disposição de contribuir ativamente para que ele desenvolva as suas enormes potencialidades.

Visamos não só a explorar os benefícios potenciais de um maior intercâmbio econômico e de uma presença maior do Brasil no mercado internacional, mas também a estimular os incipientes elementos de multipolaridade da vida internacional contemporânea.

A democratização das relações internacionais sem hegemonias de qualquer espécie é tão importante para o futuro da Humanidade quanto a consolidação e o desenvolvimento da democracia no interior de cada estado.

Vamos valorizar as organizações multilaterais, em especial as Nações Unidas, a quem cabe a primazia na preservação da paz e da segurança internacionais.

As resoluções do Conselho de Segurança devem ser fielmente cumpridas. Crises internacionais como a do Oriente Médio devem ser resolvidas por meios pacíficos e pela negociação. Defenderemos um Conselho de Segurança reformado, representativo da realidade contemporânea com países desenvolvidos e em desenvolvimento das várias regiões do mundo entre os seus membros permanentes.

Enfrentaremos os desafios da hora atual, como o terrorismo e o crime organizado, valendo-nos da cooperação internacional e com base nos princípios do multilateralismo e do Direito Internacional.

Apoiaremos os esforços para tornar a ONU e suas agências instrumentos ágeis e eficazes da promoção do desenvolvimento social e econômico, do combate à pobreza, às desigualdades e a todas as formas de discriminação, da defesa dos direitos humanos e da preservação do meio ambiente.

Sim, temos uma mensagem a dar ao mundo: temos de colocar nosso projeto nacional democraticamente em diálogo aberto como as demais nações do planeta, porque nós somos o novo, somos a novidade de uma civilização que se desenhou sem temor, porque se desenhou no corpo, na alma e no coração do povo, muitas vezes, à revelia das elites, das instituições e até mesmo do Estado.

É verdade que a deterioração dos laços sociais no Brasil nas últimas duas décadas, decorrente de políticas econômicas que não favoreceram o crescimento trouxe uma nuvem ameaçadora ao padrão tolerante da cultura nacional. Crimes hediondos, massacres e linchamentos crispam o país e fizeram do cotidiano, sobretudo nas grandes cidades, uma experiência próxima da guerra de todos contra todos.

Por isso, inicio este mandato com a firme decisão de colocar o governo federal em parceria com os estados, a serviço de uma política de segurança pública muito mais vigorosa e eficiente. Uma política que, combinada com ações de saúde, educação, entre outras, seja capaz de prevenir a violência, reprimir a criminalidade e restabelecer a segurança dos cidadãos e cidadãs. Se conseguirmos voltar a andar em paz em nossas ruas e praças, daremos um extraordinário impulso ao projeto nacional de construir, neste rincão da América, um bastião mundial da tolerância, do pluralismo democrático e do convívio respeitoso com as diferenças.

O Brasil pode dar muito a si mesmo e ao mundo. Por isso devemos exigir muito de nós mesmos. Devemos exigir até mais do que pensamos, porque ainda não nos expressamos por inteiro na nossa história, porque ainda não cumprimos a grande missão planetária que nos espera. O Brasil, nesta nova empreitada histórica, social, cultural e econômica, terá de contar, sobretudo, consigo mesmo; terá de pensar com a sua cabeça; andar com as suas próprias pernas; ouvir o que diz o seu coração. E todos vamos ter de aprender a amar com intensidade ainda maior o nosso país, amar a nossa Bandeira, amar a nossa luta, amar o nosso povo.

Cada um de nós, brasileiros, sabe que o que fizemos até hoje não foi pouco, mas sabe também que podemos fazer muito mais. Quando olho a minha própria vida de retirante nordestino, de menino que vendia amendoim e laranja no cais de Santos, que se tornou torneiro mecânico e líder sindical, que um dia fundou o Partido dos Trabalhadores e acreditou no que estava fazendo, que agora assume o posto de Supremo Mandatário da Nação, vejo e sei, com toda a clareza e com toda a convicção, que nós podemos muito mais.

E, para isso, basta acreditar em nós mesmos, em nossa força, em nossa capacidade de criar e em nossa disposição para fazer.

Estamos começando hoje um novo capítulo na história do Brasil, não como Nação submissa, abrindo mão de sua soberania, não como Nação injusta, assistindo passivamente ao sofrimento dos mais pobres, mas como Nação altiva, nobre, afirmando-se corajosamente no mundo como Nação de todos, sem distinção de classe, etnia, sexo e crença.

Este é um país que pode dar, e vai dar, um verdadeiro salto de qualidade. Este é o país do novo milênio, pela sua potência agrícola, pela sua estrutura urbana e industrial, por sua fantástica biodiversidade, por sua riqueza cultural, por seu amor à natureza, pela sua criatividade, por sua competência intelectual e científica, por seu calor humano, pelo seu amor ao novo e à invenção, mas sobretudo pelos dons e poderes do seu povo.

O que nós estamos vivendo hoje, neste momento, meus companheiros e minhas companheiras, meus irmãos e minhas irmãs de todo o Brasil, pode ser resumido em poucas palavras: hoje é o dia do reencontro do Brasil consigo mesmo.

Agradeço a Deus por chegar até aonde cheguei. Sou agora o servidor público número um do meu país.

Peço a Deus sabedoria para governar, discernimento para julgar, serenidade para administrar, coragem para decidir e um coração do tamanho do Brasil para me sentir unido a cada cidadão e cidadã deste país no dia-a-dia dos próximos quatro anos.

Viva o povo brasileiro!

## **2 – Discurso do Presidente da República, Luiz Inácio Lula da Silva, na cerimônia de encerramento do seminário “Integração da América do Sul: Desafios e Oportunidades”**

**Hotel Sheraton – Buenos Aires - Argentina, 16 de outubro de 2003**

Quero agradecer a oportunidade de encerrar este importante seminário que congregou tantas e tão expressivas lideranças empresariais dos nossos países.

Sei que muitos vieram do interior da Argentina e do Brasil para estar aqui e mostrar, com a sua presença e entusiasmo, que estamos engajados em uma boa causa.

É um prazer transmitir a visão de meu governo sobre a integração e o papel central dos empresários nesse projeto comum. O êxito dessa integração depende da conjugação de esforços entre os setores público e privado.

Venho à amiga Argentina, pela terceira vez desde que fui eleito, para reafirmar o meu compromisso com a parceria que nos une. Somos sócios numa empreitada para o desenvolvimento e a prosperidade de nossos povos. Queremos ir além das vantagens comerciais de curto prazo. Queremos uma parceria estratégica entre iguais, sem veleidades hegemônicas de parte a parte. O Mercosul será um êxito quando todos ganharmos. Queremos uma aliança baseada no respeito mútuo e que nos habilite a encontrar mais rapidamente o caminho do desenvolvimento e da justiça social.

Senhores empresários,

Crescer, criar empregos e distribuir renda são a obsessão de meu governo. Mas só atingiremos isso com muito trabalho. E trabalho é coisa que vocês empresários dos nossos países conhecem bem.

O Brasil já teve muitas desilusões e promessas frustradas. O horizonte do crescimento e da distribuição de renda foi sempre uma miragem, uma esperança logo corroída por crises inflacionárias ou financeiras, pelo imobilismo, pelo conformismo. Aprendemos com os erros do passado e hoje sabemos que o crescimento sustentado não se obtém com mágicas ou com arroubos retóricos, tampouco com fórmulas e consensos importados, mas com serenidade e persistência. Em suma, cabe a nós, argentinos e brasileiros, definir nossos consensos.

Desenvolvimento é fruto de políticas consistentes e integradas que fortaleçam a base social, sem a qual nenhum crescimento se sustenta a longo prazo.

Estamos colocando a casa em ordem, saneando as finanças, combatendo a corrupção e o desperdício, e conduzindo a política econômica com muito equilíbrio e responsabilidade.

Para que haja boa política social, é preciso que haja boa política econômica. E isso não é tarefa simples em um país tão complexo como o Brasil, onde em cada esquina grita uma urgência, em cada momento se apresenta um desafio.

Foi com muita persistência e firmeza que conseguimos afastar a ameaça que pairava sobre o país quando assumimos o governo. Todos lembram as previsões catastróficas e a conjuntura crítica que herdamos: o real em queda livre, a inflação em dois dígitos, o risco-país em 2.400 pontos. O equilíbrio que alcançamos nos permitiu dar início à redução da taxa básica de juros. A inflação caminha para as metas estabelecidas. O real mantém-se estável. Recuperamos o fôlego para o crescimento sustentado.

Mais do que isso. Foi possível mudar a agenda do país, com uma visão de longo prazo. Essa visão, forjada com muita negociação, com muito diálogo, nos permitirá aprovar as reformas que darão uma feição mais justa e próspera ao nosso país.

As reformas tornarão nossa economia mais competitiva e melhorarão nossa distribuição de renda. Vamos voltar a crescer, agora em bases sólidas e sem atropelos. O crescimento econômico é um instrumento para criar riqueza e redistribuir renda, gerar empregos e melhorar a qualidade de vida de nosso povo. O Brasil com que sonhamos é um país com maior justiça social, mais competitivo e mais integrado a seus vizinhos.

Senhores empresários,

Essas mudanças internas se refletem também na nossa política externa, mais afirmativa e ciosa do nosso interesse nacional. A nossa prioridade é o fortalecimento do Mercosul. Queremos também promover a integração sul-americana.

A integração passa pelo comércio, mas também por outras coisas muito concretas, como construção de novos acessos, rodovias, estradas de ferro e a modernização da infraestrutura de portos, aeroportos, de energia e telecomunicações, fomentando o comércio regional e a integração de cadeias produtivas que atravessem nossas fronteiras.

Por isso, instruí o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES) a financiar projetos de integração física em cooperação com outras instituições, como a Corporação Andina de Fomento (CAF), o FONPLATA e o Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID).

Há projetos de grande simplicidade, como aquele que prevê a construção de aproximadamente 100 quilômetros de via férrea num trecho do território argentino e uma ponte ferroviária sobre o rio Paraná. Com apenas isso, estaríamos unindo toda a rede sul do Brasil com a rede norte argentina, com a mesma bitola, chegando até o Chile. Integraríamos 20 mil quilômetros de vias férreas unindo os principais portos do sul e sudeste do Brasil com

os portos do norte chileno e integrando toda a mesopotâmia, o norte e o noroeste argentinos.

A integração é muito mais do que a simples liberalização do comércio. Estamos articulando políticas agrícolas, industriais, sociais, culturais e de ciência e tecnologia. Já começamos a trabalhar a idéia de um Parlamento do Mercosul e do Instituto Monetário.

Essas iniciativas são o primeiro passo para um projeto mais ambicioso, a integração da América do Sul. Cabe à Argentina e ao Brasil demonstrarem liderança conjunta na construção de uma comunidade sul-americana unida, próspera e solidária, como parte da grande família sul-americana. E o núcleo desse projeto é o Mercosul, que vocês todos têm ajudado a construir. Necessitamos do apoio dos empresários do Mercosul na integração de nosso continente.

Não devemos desanimar diante das dificuldades que são naturais em relações densas e complexas como as nossas. Nossos problemas devem ser tratados com a maturidade e o equilíbrio que se espera de parceiros estratégicos.

Tenho uma linha direta com o presidente Kirchner e cada ministro brasileiro tem uma linha direta de comunicação com seus colegas argentinos. Assim, estamos dando o impulso político para avançar em todas as áreas do relacionamento bilateral. Vamos trabalhar pela convergência crescente de políticas econômicas, pela harmonização de regras e simplificação dos trâmites que incidem sobre o dia-a-dia das empresas.

É com esse propósito que o BNDES iniciou os estudos legislativos pertinentes com vistas a estender também às empresas argentinas as suas linhas de crédito. Queremos eliminar o excesso de burocracia e padronizar os procedimentos de um e de outro lado da fronteira.

Estamos comprometidos com a criação de marcos legais convergentes para facilitar o trânsito, tanto de bens e serviços, quanto de pessoas. Queremos a participação ativa da sociedade nesse processo.

Senhores empresários,

Os governos, sozinhos, podem pouco. A integração sul-americana e o fortalecimento do Mercosul devem ser também objetivos dos empresários, dos trabalhadores e de toda a sociedade.

Quero convidar as empresas a vestirem a camisa da integração. É preciso que nos unamos para buscar parceiros, integrar cadeias produtivas, fazer prospecção conjunta de mercados. É mais do que hora de deixar de lado disputas menores e unir todo o nosso potencial para as batalhas que realmente importam.

Brasil e Argentina devem utilizar a integração bilateral para passar da exploração das vantagens comparativas de cada país à criação de vantagens competitivas regionais. De pouco

valerá o esforço para ganhar produtividade e eficiência se o acesso dos nossos produtos aos mercados internacionais for dificultado por barreiras artificiais.

Por isso, é essencial que a parceria entre Argentina e Brasil continue a exercitar-se no campo das negociações comerciais internacionais, como na OMC e na ALCA. Em Cancún vimos os resultados positivos de nossa coesão. A recente reunião de Buenos Aires confirmou a natureza objetiva e pragmática de nossos esforços. Estamos trabalhando, do mesmo modo, na ALCA, para que a liberalização comercial equilibrada seja fator de desenvolvimento e prosperidade para todos.

Senhores empresários,

Sou um otimista quanto ao futuro do meu país, da Argentina e da nossa região. Vamos explorar coletivamente o potencial de crescimento de nosso mercado comum e as oportunidades que nos aguardam no exterior. Esse é o sentido estratégico da integração. Essa é a essência do projeto histórico que nos une. É assim que construiremos um novo modelo econômico e social capaz de assegurar a retomada do crescimento com geração de emprego e distribuição de renda.

Para nossa felicidade, nessa partida, Brasil e Argentina jogam no mesmo time e continuarão suando a camisa, juntos, com muito trabalho e dedicação.

Eu quero terminar afirmando aos empresários brasileiros, argentinos, uruguaios e paraguaios que, no próximo dia 03 de novembro, estarei fazendo uma viagem pelo continente africano. Vou à África do Sul, a Moçambique, a Angola, à Namíbia e a São Tomé e Príncipe. No dia 05 de dezembro, estaremos fazendo uma viagem para o Líbano, Emirados Árabes, Síria, Arábia Saudita, Egito e Líbia. E, em janeiro, estaremos viajando para a Índia.

Todas essas viagens têm como objetivo, não apenas mostrar o Brasil enquanto país que pode se tornar parceiro no campo comercial, industrial, cultural, científico e tecnológico, mas também mostrar a potencialidade da América do Sul. Têm como objetivo mostrar o que significa para o futuro do nosso continente e, sobretudo, o que significa para a América do Sul, neste século, a integração física que estamos buscando. Porque argentinos e brasileiros, empresários ou políticos, sindicalistas ou não, historicamente, falam em integração da América do Sul e da América Latina. Não tem um discurso de um político sul-americano que não fale da integração da América Latina.

Entretanto, foram precisos poucos meses de conversa e de viagens entre os países da América do Sul para constatarmos que a integração de que nós falávamos tanto em discursos era uma integração teórica, porque integração pressupõe portos e aeroportos, ferrovias e estradas, pontes e hidrovias, energia e telecomunicação. Sem isso, não tem integração.

Muitas vezes, um representante empresarial de um país da América do Sul, para ir a outro país, tem que ir a Miami. Da África, para vir ao Brasil ou à Argentina, tem que ir à França. Se não pudermos garantir o direito de ir e vir daqueles que, como empresários ou como cidadãos comuns, querem participar desse processo de integração, nós passaremos mais um século fazendo retóricas.

É por isso que decidimos, junto com todos os países do Grupo do Rio, junto com o BNDES e com a CAPES, fazer um grande seminário no Rio de Janeiro, para fazer um levantamento dos principais projetos de integração da América do Sul – quais as fontes que faltam, quais as estradas que faltam, quais as ferrovias que faltam, quais as hidrovias que faltam, o que falta de energia – para, com os projetos na mão, decidirmos o que nós mesmos poderemos fazer em parceria e, se não tivermos condições, o que poderemos buscar de financiamento internacional. E, mais ainda: o que outros países podem fazer de investimento para que essa integração se torne, efetivamente, verdadeira.

E eu estou convencido de que, quando consolidarmos a integração física da América do Sul, nós passaremos a contar na história não mais como um país do futuro ou um continente do futuro, mas como um continente capaz de se tornar igual aos que, hoje, nós conhecemos como potências econômicas.

E nós não podemos esperar que outros nos dêem oportunidades. Os empresários argentinos não podem ficar esperando que os brasileiros lhes convençam a ir para o Brasil. E muito menos os brasileiros podem ficar com medo de vir para a Argentina. Eu tenho dito aos empresários brasileiros: “pelo amor de Deus, deixem de ter medo de ser empresas multinacionais; cresçam; extrapolem fronteiras”, porque somente assim é que nós seremos levados em conta nas grandes negociações dos fóruns multilaterais.

O Brasil e a Argentina, certamente, têm uma relação extraordinária com os Estados Unidos. O Brasil e a Argentina, certamente, têm uma relação extraordinária com a União Européia, com o Japão, e queremos manter e aperfeiçoar essas relações. Mas queremos ter mais oportunidades. Não estamos pedindo nenhum favor a ninguém. Estamos apenas pedindo a oportunidade verdadeira, já que se fala tanto no livre comércio no mundo, de que o comércio seja efetivamente livre e que não venham com barreiras tarifárias para impedir que os nossos produtos possam entrar no mercado internacional.

É com esta postura que, certamente, o Mercosul mas, sobretudo, a Argentina e o Brasil, se colocarão no cenário mundial. Todo o respeito do mundo aos nossos parceiros de outros países. Mas o que nós queremos é ser respeitados também. O que nós queremos é ser tratados em igualdade de condições. E, mais do que isso: o que nós queremos é uma

oportunidade para deixarmos de ser vistos pelo mundo desenvolvido como o país das crianças de rua, da prostituição infantil ou do desemprego. Não estamos pedindo favor. Estamos apenas querendo o lugar que é nosso e que nós haveremos de conquistar.

Muito obrigado e boa sorte.

**3 - Discurso do Presidente da República, Luiz Inácio Lula da Silva, na cerimônia de transmissão do cargo de diretor-geral brasileiro da Itaipu Binacional, do engenheiro Antônio José Correia Ribas para o engenheiro Jorge Miguel Samek  
Auditório do Canal da Música – Curitiba - PR, 23 de janeiro de 2003**

Permitam-me tratá-los de companheiros e companheiras,  
Companheiros da Mesa,  
Meu caro companheiro governador do Estado, Roberto Requião, sua esposa,  
Ministros de Estado aqui presentes,  
Secretários,  
Companheiros ministros do Paraguai,  
Meu querido companheiro e irmão de luta, Jorge Samek,

Seria impensável que eu pudesse vir de Brasília e fazer um discurso sobre Itaipu tão perfeito quanto Vossa Excelência fez.

Eu penso que a minha vinda aqui, hoje, demonstra a importância que o Samek tem e o poder que ele tem no governo federal. Imaginem que eu não fui à posse do José Dirceu, não fui à posse do Cristovam Buarque, não fui à posse do Antônio Palocci. Eu não fui à posse de nenhum companheiro indicado ministro. Não fui à posse de nenhum diretor, de nenhuma empresa, nem do Banco do Brasil, nem da Caixa Econômica Federal, nem do BNDES. E vim ao Paraná, Samek, porque o Requião falou para mim: “Lula, se há uma pessoa que tem força no Paraná é o Samek”.

Eu acho que, menos pela quantidade de megawatts que Itaipu produz, menos pela quantidade de empregos diretos e indiretos que gera, menos pela extensão do Lago de Itaipu, há uma razão significativa, pela qual eu resolvi vir à posse da nova Diretoria de Itaipu: eu estou convencido de que o nosso querido país poderia, se quisesse, e há muitos anos, ter exercido, de fato e de direito, a responsabilidade de uma política mais afinada com toda a América do Sul.

Lamentavelmente, nós fomos colonizados por um país europeu. E parte da elite que, historicamente, dirigiu o nosso país, nascia e morria com os olhos voltados para o chamado Primeiro Mundo. E a América do Sul, onde temos fronteiras com todos os países, menos dois, e que poderia ser o elo mais próximo do desenvolvimento do nosso continente, foi praticamente esquecida.

Isso não é apenas na política do Governo. Quem faz movimento sindical, neste país,

sabe que, por não ter uma relação de economia forte, na América do Sul, qualquer dirigente sindical brasileiro conhece Berlim, conhece Roma, conhece Londres, conhece Estocolmo muito mais rápido do que conhece Montevideu ou Buenos Aires. Muito mais rápido porque faz parte da tradição cultural do nosso país essa relação com o mundo mais desenvolvido, tratando com certo desdém aqueles que são iguais ou aqueles que são mais pobres do que nós.

Durante a campanha eleitoral eu afirmava, para quem quisesse ouvir, que a minha primeira viagem, se ganhasse as eleições, seria uma visita a Buenos Aires, para simbolizar o compromisso que eu tinha assumido na campanha, de dedicar um esforço muito grande para que o Mercosul não fosse apenas um elo de ligação comercial, mas que pudesse simbolizar uma integração efetiva do ponto de vista comercial, político, cultural e social com toda a América do Sul e – por que não dizer? – com a América Latina.

É fantástico, governador Requião. Eu já tive encontros, nesses 20 dias, com o Presidente da Argentina, com o Presidente do Uruguai, com o Presidente do Paraguai, com o Presidente da Bolívia, com o Presidente do Chile, com o Presidente do Equador, com o Presidente da Venezuela, com o Presidente da Colômbia. É impressionante como todos esses países estão quase a exigir que o Brasil lidere a América do Sul, porque eles têm uma relação de respeito com o Brasil, porque têm dimensão da grandeza e do potencial econômico do Brasil.

E é exatamente pelo fato de o Brasil ser a maior economia do nosso continente, a maior extensão territorial, a maior população e, possivelmente, um país com uma dimensão maior do ponto de vista intelectual e cultural, e com mais universidades, que teria que ser generoso, e deveria, efetivamente, assumir, não o papel daquele país líder que tenta transformar os outros em subservientes, mas deveria ser um parceiro, aquele que defende os interesses da América do Sul, aquele que elabora projetos junto com os países da América do Sul, aquele que pensa na integração da América do Sul e aquele que pensa no desenvolvimento da América do Sul.

Itaipu, para mim, simboliza isso. Itaipu, para mim, simboliza que não podemos aceitar apenas ser chamados de Terceiro Mundo, porque essa obra de engenharia nos coloca no patamar de disputa com qualquer país de Primeiro Mundo.

Itaipu não é uma obra de engenharia somente. É uma obra de arte, porque, possivelmente, as 500 mil pessoas que passam por lá todo ano, saem tão encantadas quanto eu, companheiro Pinguelli, na Caravana de 1994.

E vim aqui para provar que projetos como este de Itaipu, em outras áreas, podem ser feitos com os outros países da América do Sul. O Brasil precisa ter consciência de que será muito

mais forte diante dos países ricos e daqueles que competem comercial e intelectualmente com o Brasil, se estivermos irmanados em torno de um projeto da América do Sul.

O Mercosul nunca fracassou. O que fracassou, na verdade, foi a política econômica brasileira e a política econômica argentina. Na medida em que os dois países trabalharam com uma moeda irreal, sobrevalorizada, e na medida em que essas moedas, depois de alguns anos, voltam ao seu patamar real, fica provado que o nosso Real nunca tinha valido um dólar, que o peso argentino nunca tinha valido um dólar e que esse fracasso da economia dos dois países não pode ser descarregado em cima do Mercosul. O Mercosul foi vítima das duas maiores economias que fracassaram.

Cabe a nós, agora, começar a reconstruir, não do zero, porque tem muita coisa feita. Mas tem muita coisa por fazer com a Argentina, com o Uruguai, com o Paraguai, com a Venezuela, com a Bolívia, com o Equador, com o Peru e com tantos outros países que fazem fronteira conosco. E vamos fazer isso.

O mandato é de apenas quatro anos. Em quatro anos, certamente, não dará para fazer tudo aquilo que a gente pensa fazer. Mas, certamente, dará para a gente fazer muito mais do que foi feito nesses últimos tempos.

Estamos há apenas 20 dias no Governo. Tenho certeza de que montei um Governo, se não com todos os homens e mulheres melhores que há no Brasil, com quase todos aqueles que, ao longo da sua vida, dedicaram um compromisso imenso à luta pela igualdade neste país, à luta por distribuição de renda, à luta por geração de empregos.

Fui candidato, em 1982, a governador de São Paulo. Pensei que ia ganhar e fiquei em quarto lugar. E uma coisa que eu fazia questão de dizer toda vez que podia, quando me perguntavam: “Lula, por que você é candidato a governador?”, eu dizia: “sou candidato a governador porque quero ver se consigo fazer aquilo que acho que os outros devam fazer no atendimento das minhas reivindicações.”

Pois bem, companheiro Samek, ao longo desses últimos 30 anos – alguns, mais, como o Requião que é, mais velho do que nós todos aqui – possivelmente, tenhamos carregado esses sonhos há muito tempo. Agora, chegou a hora de a gente provar que tinha razão. Chegou a hora de o Presidente da República do Brasil, do governador do estado do Paraná e do diretor-geral de Itaipu provarem que aquilo que a gente queria que os outros fizessem, quando não estávamos no Governo, seremos capazes de fazer.

Esse, certamente, é o maior desafio de um ser humano. É o maior desafio porque não adiantam desculpas: “Eu não fiz porque o outro não deixou. Eu não fiz porque a coisa está ruim.” Porque, se isso fosse verdade, nós nem concorreríamos às eleições, porque já

conhecíamos a realidade. O Requião, quando foi candidato a governador, sabia da situação do Paraná. E todos nós aqui sabíamos do Brasil e, mesmo assim, afirmávamos: nós vamos mudar este país.

E quero dizer para vocês: nós vamos mudar este país.

Eu digo sempre, meu caro Roberto Freire, que o bom técnico de futebol não é aquele que começa ganhando, é aquele que termina ganhando. Porque o que vale é o final do jogo.

Todos nós sabemos que a situação não é fácil, nem nos estados, nem no governo federal. Todos nós sabemos que o primeiro ano é sempre muito difícil, porque trabalhamos, inclusive, com o Orçamento feito pelo governo anterior.

E é exatamente em função disso que nós precisamos começar a aprovar coisas, desde o primeiro ano. Porque estou convencido de que, senão totalmente, grande parte das políticas sociais que sonhamos, nós começaremos a implantá-las ainda este ano.

Sabem os ministros que o Orçamento está apertado. Mas sabe, também, cada ministro, que se tivermos que cortar alguma verba do Orçamento, nós não cortaremos verba da área social. Muitos setores podem esperar mais um mês, podem esperar até mais um ano. Mas, quem está com fome não pode esperar nem mais um dia.

E essa tarefa de garantir que este país dedique ao seu povo, no mínimo, o direito a três refeições por dia, vai pesar um pouco nas suas costas, companheiro Samek, porque essa água, a parte dela que o sol consome, precisa, antes de o sol bebê-la, fazer alguma coisa de irrigação em volta desse lago. Sobretudo para ajudar o pequeno produtor rural brasileiro, sobretudo, para ajudar a agricultura familiar.

Porque isso faz parte do nosso projeto de geração de empregos, de distribuição de renda. E obviamente que isso é uma vírgula num poema. Mas, de qualquer forma, nós precisamos começar a fazer com uma certa urgência, porque a situação do país é uma situação difícil mas, ao mesmo tempo, nós nunca tivemos, na História do Brasil, o povo com o otimismo que nós temos hoje. O povo está acreditando. E é muito importante que o povo não está exigindo. Eu nunca encontrei uma pessoa que me cobrasse alguma coisa imediata. Todas as pessoas sabem que se requer um tempo. E nós precisamos apenas ter paciência para esse tempo. É como se nós tivéssemos um filho com febre e quiséssemos mudar de médico e de medicamento. E, entre um médico e outro, esse filho tivesse febre. Você, talvez, tivesse que dar o mesmo medicamento que foi a razão pela qual você tirou a criança do médico.

O que nós temos que ter clareza e certeza é que nós estamos tendo, neste momento histórico do Brasil, possivelmente a mais importante oportunidade que um Governo já teve na nossa História republicana.

As pessoas não me procuram para pedir empregos. As pessoas me procuram para dizer: “Eu quero ajudar. Como é que eu faço? Eu quero contribuir.” E, se nós não aproveitarmos isso, nós estaremos dando a primeira demonstração de incompetência. Porque o grande capital que nós não poderemos perder, em hipótese alguma, neste primeiro ano, é o capital político que nós conquistamos, no dia 27 de outubro do ano passado. E é o capital político do povo, que votou pela mudança, do povo que mudou porque queria um outro rumo para o país, queria acreditar numa outra coisa.

E nós poderemos até cometer alguns erros. Mas eu posso olhar na cara de cada um de vocês: não cometeremos o erro de negar nenhum dos ideais, que foram a razão pela qual nós chegamos à Presidência da República, neste país.

Poderemos até não realizar com a pressa que gostaríamos de realizar, mas, certamente, nos quatro anos, faremos mais que o alicerce. Quem sabe, levantaremos mais de uma parede e, quem sabe, alguns cômodos já estarão até cobertos.

Porque eu não acredito que sejamos apenas nós que vamos fazer isso. Cada um de vocês, cada um dos 175 milhões de brasileiros, precisa assumir a responsabilidade de ajudar a reconstruir o nosso país, de fazer o nosso país dar os passos certos na qualidade e no tamanho que ele precisa dar.

E a sua indicação para presidente de Itaipu, Samek, tem como objetivo ter aqui, no Paraná, além do governador, um companheiro que tem a dimensão do projeto que fez com que nós ganhássemos as eleições.

A apresentação da sua Diretoria já demonstra seriedade. E eu não tenho dúvida nenhuma, Samek: se você não foi o engenheiro agrônomo dos meus sonhos, no governo do Requião, você será o diretor-geral dos meus sonhos de Itaipu, nesses próximos quatro anos.

Eu queria dizer ao meu amigo Ribas, que deixa a sua função, nesta noite de hoje, que, às vezes, governar não é tão simples como a gente pensa. Veja uma coisa: eu fui amigo do Scalco, na Constituinte. Tenho a certeza, por todas os informes que tenho, de que o Scalco foi um extraordinário administrador de Itaipu. Possivelmente você seja melhor do que ele. E a função de governante é dura por isso: é porque a gente tem que mandar embora pessoas que a gente nem conhece; diretores que, às vezes, são pessoas da mais alta competência, mas que, como são cargos de confiança de um Governo, a mudança se faz necessária.

Eu espero, Ribas, que na grandeza do seu discurso e na grandeza do discurso do Samek, vocês possam, ou que você possa passar parte da sua experiência para o Samek. E que o Samek tenha a humildade para, em qualquer dificuldade, consultar aqueles que têm mais experiência do que ele. E, quem sabe, um dia, Ribas, a gente se encontre outra vez. E, quem

sabe, você um dia poderá fazer parte do conjunto de pessoas que, certamente, nós vamos precisar, de todos os homens e de todas as mulheres de bem para poder consertar este nosso país.

Quero terminar dizendo a você, Ribas, que tenha toda a sorte do mundo, na sua nova empreitada. E que o Samek prove que tem toda a competência que o Requião disse que ele tem.

Samek, toda a sorte do mundo para você. Ribas, muito obrigado e boa sorte para você.

#### **4 - Discurso do Presidente da República, Luiz Inácio Lula da Silva, na cerimônia de assinatura de convênio entre Brasil e Paraguai**

**Foz do Iguaçu – PR, 16 de agosto de 2003**

Excelentíssimo senhor Nicanor Duarte Frutos, presidente da República do Paraguai, e sua senhora Glória,

Meu caro companheiro e amigo, Lúcio Gutierrez, presidente da República do Equador,

Minha companheira Marisa,

Meus companheiros e companheiras ministros e ministras do Brasil,

Excelentíssimos ministros e ministras do Paraguai,

Deputados,

Prefeitos,

Meu querido Vice-Governador,

Conselheiros de Itaipu, paraguaios e brasileiros,

Minhas senhoras e meus senhores,

Meu caro Samek e meu caro Ayala,

Confesso que fiquei preocupado, meu caro Nicanor. Não sei se o Presidente do Paraguai e o Presidente do Brasil devem estar felizes ou preocupados, porque o prestígio e a cumplicidade entre Samek e Ayala podem nos causar sérios problemas. Voltarei para Brasília pensando.

Visitar Itaipu é sempre um momento de muita emoção. E eu acabo de constatar que a sua dimensão, que sempre foi fundamental, está se agigantando ainda mais, com as duas novas turbinas.

Em companhia do presidente Nicanor Duarte Frutos, nosso querido irmão, Presidente do Paraguai, tive a oportunidade de observar a descida do estator de uma dessas unidades geradoras, que estarão completamente instaladas no próximo ano.

Os números de Itaipu, que eu imaginei que o Samek e o Ayala fossem falar, são de uma dimensão gigantesca, e penso que causa inveja a qualquer país do mundo. As duas novas turbinas gerarão um aumento, na potência instalada, de 12.600 megawatts para 14.000 megawatts.

Hoje, Itaipu responde por cerca de 25% da energia elétrica gasta no Brasil, e aproximadamente 90% da consumida no Paraguai. Nós sabemos que a energia é garantia de

desenvolvimento; sem ela, qualquer país do mundo será menos importante e menos desenvolvido.

Esses números são de grande importância para os nossos países, não somente devido à enorme geração de energia elétrica. Itaipu é também um modelo de engenharia política, econômica e diplomática, um modelo de relacionamento entre dois países que podem e devem ser tomados como referência para a integração da América do Sul e da América Latina. Nesse sentido, podemos dizer que Itaipú simboliza o embrião do Mercosul.

Em muitas ocasiões, tenho afirmado o compromisso do meu governo com o Mercosul e com o fortalecimento da integração política, econômica e cultural do Brasil com todos os países sul-americanos.

Integração tem que se materializar, inclusive por meio de uma rede de infra-estrutura física, aproximando cada vez mais os nossos dois países. Este é, portanto, o momento que gostaria de reafirmar isso.

A integração, presidente Nicanor, presidente Lúcio Gutierrez, é muito discutida ao longo da história do nosso continente e eu sou, nesta reunião que estamos fazendo, o mais experiente dos Presidentes que estão aqui. Tenho sete meses de governo, Lúcio deve ter 6 meses de governo e você tem apenas um dia de governo, apenas um dia.

Possivelmente, em pouco tempo, todos nós tenhamos contribuído para a integração da América do Sul, mais do que muita gente que passou muitos anos no governo do Paraguai, do Equador, do Brasil e de outros países.

Porque, como disse muito bem o presidente Nicanor, há um novo clima no nosso continente, há um novo sonho no nosso continente, há uma realidade de que a América do Sul se encontre em si mesma, defina as suas prioridades e os seus projetos, e faça com que a integração da América do Sul deixe de ser um discurso em época de campanha política, de forma a fazermos a integração física real que o Brasil, o Paraguai e o Equador tanto precisam e tanto podem contribuir.

Mas para que haja integração é preciso, sobretudo, vontade política; que haja confiabilidade política entre os governantes dos países da América do Sul.

Houve um tempo em que todos os países da América do Sul entendiam que a solução dos seus problemas estava na sua relação com o chamado “mundo desenvolvido”. Ora a Europa, ora os Estados Unidos, ora o Japão. E é verdade que esses países contribuíram muito nas relações com a América do Sul. Mas é verdade, também, que enquanto nós ficamos apenas pensando nos irmãos ricos, nós deixamos de nos preocupar, muitas vezes, em fazer as lições mais elementares que deveríamos ter feito, como a de construir a infra-estrutura que pudesse

garantir a integração objetiva do nosso continente.

E é por isso que, certamente, meu caro Nicanor, em um tempo desses eu voltarei a me encontrar com o Presidente do Paraguai, para que possamos inaugurar a segunda ponte, ligando o Paraguai ao Brasil.

Eu acredito que, muitas vezes, nós criamos as dificuldades antecipadamente. Muitas vezes, quando vamos discutir um projeto qualquer, já falamos que não podemos fazer tal coisa, porque custa muito dinheiro. Nós estamos numa outra época, em que temos que discutir não quanto custa fazer, mas quanto custa não fazer as obras necessárias de infra-estrutura e as políticas sociais que precisam ser feitas.

A nossa união e a nossa amizade, essenciais para a boa convivência entre os nossos povos, são também fundamentais para que possamos continuar negociando, cada vez com mais vigor e eficiência, com o resto do mundo. Por isso, eu não acredito que haja saída individual para qualquer país da América do Sul.

Ou nós pensamos enquanto um conjunto de países que compõem uma força política e um conjunto de interesses e, a partir daí, negociamos coletivamente com os países ricos ou, possivelmente, a América Latina continuará, por mais um século, pobre e sendo referência de onde milhões e milhões de pessoas não têm sequer o que comer.

E nós começamos a dar um sinal, agora. Essa assinatura, feita entre o nosso ministro da Educação e a ministra da Educação do Paraguai, para a criação da Bolsa-Escola e atendimento de 600 pessoas, é um exemplo importante. Esse outro protocolo assinado entre o Brasil e o Paraguai para um programa chamado “Pesca e Pescador” também é muito importante, e é apenas o começo de duas coisas que começamos a fazer. Nós ainda temos, presidente Nicanor, todo o tempo do mundo para fazer aquilo que nós sonhamos fazer entre Paraguai e Brasil.

Muitas vezes, os pessimistas diziam que o rio Paraná dividia o Brasil do Paraguai. E, hoje, nós temos que afirmar que Deus é mais sábio do que muitos de nós pensamos. É verdade que ele fez o rio, possivelmente para lavar a alma daqueles que exploraram tanto a nossa gente, mas é verdade também que ele nos ensinou a nadar para que o rio não fosse um obstáculo na integração entre Brasil e Paraguai.

Mas é verdade também que ele criou gente inteligente e competente, que foi capaz de, através de uma engenharia fantástica como esta que foi colocada aqui, mudar o discurso: o rio não divide o Paraguai e o Brasil, pelo contrário, o rio unificou Paraguai e Brasil de forma sólida e indestrutível.

Eu quero dizer ao meu amigo Nicanor Duarte, com a minha experiência de sete meses, que

conheço um pouco, por leitura, por conversar com os meus amigos do Paraná e do Mato Grosso, a história política do Paraguai.

No dia seguinte à posse – porque quando nós governamos, o único dia que não tem problema é o dia da posse; está cheio de problemas para quem preparou a festa da posse, mas para nós que somos agraciados, não há problema – os nossos problemas começam. Nem tudo é tão maravilhoso como a gente imaginava que fosse e, muitas vezes, a situação econômica é pior do que aquela que nós denunciávamos na campanha.

O que eu quero pedir, meu amigo, é que a esperança, a novidade política e o sonho que a sua eleição está depositando nas mentes e nos corações de milhões e milhões de paraguaios, lhe obriga, mesmo nos dias mais difíceis, a não perder a esperança de que você pode cumprir cada palavra que prometeu durante a campanha eleitoral.

Quando tiver muita dificuldade e precisar de um companheiro para discutir, para que possamos ver como ajudar, saiba que no meu governo, nós não temos nenhuma visão de relação hegemônica com nenhum país, nós queremos parceria e companheirismo.

Não é preciso todos os protocolos e todos os cerimoniais do mundo para que possamos conversar, quando um precisar do outro. Antes de sermos Presidentes do Paraguai ou do Brasil, antes de sermos de partido tal ou partido tal, antes de sermos paraguaios ou brasileiros, nós somos moradores de um planeta pequeno que precisa de muita solidariedade, de muita compreensão e muita fraternidade.

Quando precisarmos uns dos outros, vamos deixar de lado todo o protocolo e vamos nos tratar como companheiros, porque, quem sabe, possamos fazer muito mais pelo Paraguai e pelo Brasil.

Muito obrigado.

**5 - Discurso do Presidente da República, Luiz Inácio Lula da Silva, na cerimônia de inauguração das unidades geradoras 9A e 18A da Usina Hidrelétrica de Itaipu**

**Foz do Iguaçu-PR, 21 de maio de 2007**

Meu querido companheiro presidente da República do Paraguai, Nicanor Duarte Frutos, e sua esposa Maria Glória,

Meu querido companheiro Orlando Pessuti, governador em exercício do estado do Paraná,

Minha querida companheira Marisa,

Meus queridos companheiros ministros de Estado do Paraguai e do Brasil,

Meu querido amigo Luiz Bernal, diretor-geral de Itaipu, representando a República paraguaia,

Meu querido companheiro Jorge Samek, diretor-geral de Itaipu, representando o Brasil,

Meus caros conselheiros paraguaios e conselheiros brasileiros,

Diretores do Paraguai e diretores do Brasil,

Funcionários da Itaipu Binacional,

Companheiros do Paraguai e companheiros do Brasil,

Empresários convidados,

Meus amigos e minhas amigas da imprensa brasileira e do Paraguai,

Eu dizia ao presidente Nicanor que o destino nos prega peças que às vezes não sabemos explicar. Possivelmente, muita gente, que está aqui nesta tribuna, há 33 anos era contra a construção de Itaipu. Possivelmente, muita gente que aqui está, assistindo ao meu pronunciamento, era contra Itaipu. As razões eram as mais diversas possíveis, mas tinha uma que, possivelmente, unificava gente do Paraguai e gente do Brasil: era o fato de, em 1973, o Paraguai ter um regime autoritário e o Brasil ter um regime autoritário, portanto, dois governos autoritários tinham tomado uma decisão de construir Itaipu Binacional, e aqui fizemos muita oposição.

O Samek, na época, era estudante, devia fazer muita passeata com a placa “Fora Stroessner”, “Fora Médici”, “Não a Itaipu”. Luiz Bernal também deve ter feito muita passeata. Nicanor também deve ter feito, não tanta, porque Stroessner era do Partido Colorado, então, não podia contestar seu presidente. E eu fazia oposição ao presidente Médici.

Veja o destino: 33 anos depois, Samek, opositor à Itaipu, e Bernal, possivelmente opositor à Itaipu, são os dois diretores-gerais, representando o Paraguai e representando o Brasil. Eu – que fazia oposição ao regime brasileiro de 1974 e que nunca tinha pensado em entrar na política, nunca tinha pensado em ser sequer vereador no meu País, ainda estava tentando conquistar a dona Marisa e jamais imaginei ter um cargo público qualquer – estou hoje na Presidência da República do Brasil inaugurando o fim definitivo das obras de Itaipu. Também o presidente Nicanor, que na época devia ter 16 anos de idade ou menos, porque o Nicanor tem apenas 50 anos de idade, há 36 anos ele tinha 17 anos, devia ser um militante radical e também não devia jamais ter pensado em entrar na política e estar inaugurando Itaipu, hoje, definitivamente.

Eu estou citando esses fatos para que a gente descubra que a política tem uma dinâmica que muitas vezes ou nós a compreendemos ou não conseguiremos fazer política. Tem muita gente que critica Itaipu do lado paraguaio e do lado brasileiro. Agora, seria importante que alguns críticos do lado brasileiro e do lado paraguaio cerrassem seus olhos por 30 segundos e imaginassem o Paraguai e o Brasil sem Itaipu, o que seríamos hoje, não apenas pela quantidade de empregos que gerou, pela quantidade de riqueza que está gerando, mas pela garantia que tem o Brasil de ter 50% de toda a energia produzida em Itaipu pelo resto da vida, e a garantia do Paraguai de que sua economia pode crescer e vai crescer. Que cresça a 5%, a 6% ou a 10%, quanto mais crescer, mais energia de Itaipu estará pronta para o Paraguai usar quando quiser e quando a sua economia exigir, possivelmente com mais tranquilidade que o Brasil, porque agora estamos tentando construir outras hidrelétricas.

Hoje não é tão fácil construir uma hidrelétrica como construímos Itaipu nos anos 70. Hoje a legislação é mais dura, os ambientalistas estão mais exigentes, fiscalizando mais, exigindo cada vez mais. E hoje, também, os governantes têm mais responsabilidades e estão fazendo as coisas com mais cuidado, porque não estamos mais pensando apenas na nossa geração, não estamos pensando apenas nos nossos netos ou nos nossos filhos. Hoje, em cada movimento que fizermos, estaremos pensando na salvação do planeta Terra, porque no fundo, no fundo, é ele que está em jogo. E, no fundo, no fundo, somente nós seremos capazes de destruí-lo ou de recuperá-lo, por isso trabalhamos com mais responsabilidade.

Eu não sei, companheiro Nicanor, quantos paraguaios já vieram visitar Itaipu e não sei quantos brasileiros já vieram visitar Itaipu. Mas eu penso que Bernal e Samek deveriam pensar em convidar as escolas públicas do Brasil e do Paraguai para que as crianças vissem o monumento que o Paraguai e o Brasil foram capazes de construir; para que as nossas crianças pobres cresçam sabendo que dois países foram capazes de fazer uma obra gigantesca como

esta, de causar inveja a qualquer país desenvolvido do mundo, com engenharia capaz de desafiar qualquer engenharia do mundo. As nossas crianças, certamente, cresceriam sem uma concepção de submissão com que a nossa geração cresceu, achando que os ricos podiam tudo e que nós, brasileiros e paraguaios, não podíamos nada. Itaipu é o exemplo de que nós não só tivemos competência para construir um gigantesco monumento como este gerador de riquezas e gerador de desenvolvimento para os nossos países, como temos consciência de que isto aqui é quase uma poupança que estamos deixando para os nossos filhos, para os nossos netos, para os nossos bisnetos e para os paraguaios e os brasileiros que vão nascer, quando nós não existirmos mais.

Saio daqui convencido, presidente Nicanor, companheiros do Paraguai e do Brasil, de que certamente os adversários continuarão a protestar, algumas pessoas continuarão a criticar e eu fico pensando: o que seria de nós se não tivesse os críticos? Onde estaria a democracia se não tivesse os contrários? O dado concreto e objetivo é que Itaipu, finalmente, está pronta. Daqui para frente, vai ficar muito mais fácil resolver qualquer problema que aconteça entre Brasil e Paraguai por conta de Itaipu. Antes de Itaipu, a gente não tinha muita coisa para disputar, agora estamos disputando. Eu tenho certeza de que depois da reunião que fiz hoje com o presidente Nicanor, com a quantidade de empresários brasileiros que estiveram no Paraguai e com a quantidade de empresários paraguaios que participaram da reunião, eu estou convencido, presidente Nicanor, meus amigos deputados, senadores paraguaios e brasileiros, de que uma nova era começa a acontecer na relação Paraguai e Brasil.

Por isso, eu quero terminar dizendo ao meu companheiro Nicanor: viva o Paraguai, viva o Brasil, viva Itaipu e viva o povo brasileiro e o povo paraguaio! Muito obrigado.

**6 - Discurso do Presidente da República, Luiz Inácio Lula da Silva, durante a cerimônia de encerramento da Cúpula da América Latina e do Caribe sobre Integração e Desenvolvimento (Calc)  
Costa do Saúpe-BA, 17 de dezembro de 2008**

Apenas uma sugestão aos companheiros presidentes. É que tanto na reunião ministerial quanto na reunião que vai acontecer no México e, depois, na reunião da Venezuela, eu penso que seria importante que a gente levasse para essa reunião no máximo dois temas para a gente discutir e tomar decisões.

Por exemplo, o presidente Chávez fala da questão da integração financeira, do Fundo, aquele negócio todo, isso poderia ser um tema discutido mais profundamente para que quando a gente chegasse na Venezuela, nós estivéssemos prontos para tomar uma decisão e votar – bom, no México, na Venezuela eu não vou estar mais, mas certamente... Então, eu acho extremamente importante que a gente diminua o número de temas, para que a gente possa decidir, discutir e deliberar sobre esses temas.

Bom, primeiro eu queria terminar dizendo que daqui a pouco tem um almoço e, depois do almoço vão ter dezenas de bilaterais aí, todo mundo vai conversar, porque esse é um dos pontos fortes dessas cúpulas internacionais, são as bilaterais que nós fazemos.

Primeiro, agradecer de coração o reconhecimento por todas as delegações do caráter histórico desta reunião. Nós, aqui, ouvimos relatos sobre situações nacionais que ilustram, primeiro, a nossa diversidade. Mas o que fica claro entre nós é que cada vez mais vai se criando uma consciência de que nós precisamos consolidar definitivamente, do ponto de vista político, do ponto de vista, eu diria, até jurídico, do ponto de vista econômico, uma integração mais soberana entre o nosso bloco. Acho extremamente importante que essa consciência esteja amadurecendo muito no nosso meio.

Querida dizer para vocês que, muitas vezes, no discurso de alguns companheiros, eu vejo sempre angústia, porque nós aprendemos na escola, depois aprendemos na política que as reuniões feitas por outros blocos, pelo G-8, pelo não sei das quantas, é diferente da nossa, é mais evoluída que a nossa. Não é verdade, ou seja, todas as reuniões que envolvem muitos países, elas acontecem do mesmo jeito.

Eu já tive a oportunidade de participar do G-8 como convidado, junto com o México, junto com a Índia, com a China, com a África do Sul, e a verdade é que lá, acho que discute-se menos do que nós, bem menos do que nós.

Uma coisa que tem me marcado, e eu penso que isso pode nos ajudar profundamente é o seguinte: é o grau de consciência do nosso continente. Companheiro Chávez, a primeira vez

que fui a Evian, em 2003, a convite do presidente Chirac, eu cheguei com o Celso Amorim e com o Marco Aurélio no Palácio onde ia ter a reunião do G-8. Eu cheguei e estava lá o príncipe da Arábia Saudita, estava Tony Blair, estava todo mundo. Todo mundo estava sentado, ficou sentado, eu entrei, cumprimentei todo mundo e fui sentar numa mesa. E de repente entra o presidente Bush e todo mundo levanta. E estava eu, o Celso e o Kofi Annan e eu falei: “Não vamos levantar”. Mas não vamos levantar por uma única razão, porque eu acho que, muitas vezes, o comportamento subserviente de muita gente na política é que faz com que as pessoas não sejam devidamente tratadas e devidamente respeitadas. E, vejam, nós não levantamos e o Bush se dirigiu para lá, para cumprimentar a mim, o Celso e o Kofi Annan sem nenhum problema. E ninguém precisou fazer uma deferência.

Eu digo isso porque quando nós criamos o G-20, lá em Cancún, em 2003, logo depois da reunião de Cancún, vários países que tinham participado conosco da criação do G-20 sofreram pressão e não compareceram na próxima reunião que nós fizemos. Eu sinto que essa consciência está mudando. Eu sinto... eu às vezes tenho a impressão de que não tem fim. Todo mundo conhece o que é um casulo, sabe, que produz seda. O casulo... de repente ele fura um burquinho e sai uma borboleta, voa e vai embora.

Eu sinto que no nosso continente as pessoas estão aprendendo que é importante ter relações com todos os países, que é importante ter uma boa política com todos os países, mas que a subserviência não ajuda nenhum país a crescer. Não existe hipótese. Esse continente latino-americano durante um século, quase um século, com exceção de Cuba... quase todos os países ficavam apostando para saber quem era mais amigo daquele que governava os Estados Unidos. Por um século, não foi um dia. Ou seja, todo mundo achava que era o supra-sumo da importância política ser convidado pelos Estados Unidos.

O que está acontecendo hoje? Ninguém está deixando de reconhecer a importância que os Estados Unidos têm no mundo, e têm muita. É um país militarmente mais forte, tecnologicamente mais forte, financeiramente mais forte. Ninguém desconhece. O que nós estamos descobrindo é que entre nós existem outras oportunidades que até então nós não conhecíamos, nós não discutíamos, porque era muito mais fácil recorrer ora aos Estados Unidos, ora à União Européia.

Era quase como se nós não tivéssemos aprendido, mesmo depois da independência de cada país, que estas relações precisam ter o máximo de independência política. Ou seja, nós conquistamos a nossa independência no século XVIII e no século XIX e todas as economias praticamente continuaram amarradas à dependência dos países mais ricos. Ninguém, nem São Vicente, nem Dominica, nem Paraguai, nem Brasil, nem Uruguai, ninguém quer deixar de

fazer negócios com os Estados Unidos ou com a União Européia, muito menos o companheiro Chávez quer deixar de fazer, muito menos... Ou seja, o que nós precisamos é fazer nas condições que nós entendemos que sejam legítimas, que sejam justas, que sejam adequadas, e que possamos discutir entre nós as nossas similaridades, as nossas possibilidades. Porque se não for assim, nós nunca iremos crescer enquanto nação. Iremos sempre ficar pobres, sempre países da periferia. Essa é uma coisa que eu acho que já dá pra compreender que está acontecendo aqui neste momento.

A terceira coisa que eu considero extremamente importante é que essa crise é uma oportunidade. Essa crise é uma oportunidade para que a gente repense o tipo de economia que nós queremos no mundo. Porque tudo que nós temos hoje foi criado praticamente depois da Segunda Guerra Mundial. Algumas outras coisas são de antes da Segunda Guerra Mundial. Todos aqueles modelos que pareciam infalíveis, invencíveis, que julgavam a nós todo santo dia...

Eu muito preocupado porque a economia do meu país vem crescendo, emprego vem crescendo, a pobreza vem diminuindo, superávit primário, superávit de conta corrente, e todo dia eu leio no meu computador que aumenta o risco-Brasil. Os americanos quebrados e o risco deles é zero. Ou seja, as pessoas tiram dinheiro do meu país, que oferece o maior juro do mundo, para depositar no juro mais baixo do mundo. Alguma coisa está errada na economia. Alguma coisa está errada no padrão de política monetária estabelecido.

O FMI não se manifestou até agora, só disse que não tem saída em curto prazo, o Banco Mundial não se manifestou até agora. Desde o encontro com o Japão, do G-8, – Calderón estava lá – que eu propus que era importante que o FMI e o Banco Mundial se manifestassem com relação à crise financeira que começou nos Estados Unidos. Você não recebe informações. Eu acho importante que das decisões nossas aqui, a gente enquanto conjunto de países da América Latina e do Caribe, a gente peça a essas instituições e peça às Nações Unidas, que têm uma instituição econômica chamada Ecosoc que precisa funcionar e prestar contas corretamente para nós, de onde vai e até onde vai essa crise financeira.

Mas eu penso, ao mesmo tempo, que enquanto a gente quer descobrir a profundidade dessa crise, é importante que a gente tenha consciência de que cada país vai ter que investir o máximo que ele puder investir. A hora não é de fazer o ajuste fiscal da década de 80. A época não é de negar o Estado como foi negado na década de 80. A época agora é de dizer que, no fracasso do mercado, a única coisa que a sociedade acredita é o Estado. E não apenas para nós. Os bancos americanos recorreram a quem? Ao Estado. Porque nenhum banco confiava no outro. Os bancos europeus recorreram a quem? Ao Estado. Porque nenhum confiava no

outro. Ou seja, o Estado, que não valia nada, passou a ser o salvador da pátria.

Por que eu acho... e o Leonel Fernández fez um belo discurso ontem, por que eu acho que a economia do dinheiro disponibilizado pelos países ricos ainda não chegou na ponta? É porque o dinheiro dos países ricos, ainda não foi colocado na produção, foi colocado apenas para salvar a quebradeira do sistema financeiro, e não foi colocado na produção. Ou seja, nos nossos países, nós precisamos ter clareza de que o Estado assume um papel muito mais relevante nesse momento.

Os países têm que investir mais em obras de infra-estrutura, os países têm que investir mais em habitação, os países precisam investir naquilo que vai gerar emprego. Acho que os Estados Unidos vão ter que assumir a responsabilidade de dizer que política vai fazer para os países pequenos do Caribe, os países pequenos da América Central, que têm uma economia muito dependente dos produtos que fabricam para os Estados Unidos. E eu acho que as pessoas precisam aprender a cobrar.

Os Estados Unidos vão ter um presidente que vai tomar posse no dia 20 de janeiro. Um jovem, bem formado, em Harvard. Um negro que encantou os Estados Unidos. Ou seja, está na hora da América Latina exigir uma discussão política com ele para saber qual é a visão que ele vai ter na relação com a América Latina. Nós não queremos mais aliança para o progresso como foi feita na década de 60 aqui no Brasil, e tampouco pode olhar para a América Latina como um grupo de esquerdistas, todos revolucionários, recebendo orientação de Cuba. Já não existe mais isso na América Latina. Na América Latina, a esquerda que fazia luta armada nas décadas de 60 e 70 chegou ao poder na maioria dos países, ganhou as eleições, portanto as pessoas são governo hoje. Agora, o que nós não podemos é ficar esperando que um belo dia eles chamem os países para conversar.

Eu fico torcendo, companheiro Chávez, para que o presidente Obama tenha uma outra visão sobre a Venezuela, que queira manter uma boa relação política com a Venezuela, sem deixar de enxergar a soberania da Venezuela. Que tentem reabrir relações com outros países que têm economia praticamente independente deles. Como é que pode a maior economia do mundo, de US\$ 13 trilhões do PIB, cortar US\$ 50 milhões de compra da Bolívia?

Eu espero que se Obama tomar a decisão de reatar com Cuba... não existe mais nenhuma explicação política, sociológica, nenhum analista do mundo, um psicólogo qualquer, entenderia porque ainda há um bloqueio a Cuba. Será que é vingança?

E eu acho, companheiros presidentes, que as coisas estão mudando muito rapidamente. Eu, às vezes, vejo discurso de que anda pouco, mas eu, Chávez, um dia fui andar naquela Muralha da China e eu fiquei pensando, quando eles estavam construindo aquela muralha, que

ela parecia interminável. E todas as vezes que as pessoas estavam colocando pedra, pedra, e olhando para a frente e viam que estava longe, ao mesmo tempo eles olhavam para trás e viam o quanto já tinham construído.

E eu acho que nós, nesses poucos anos, já construímos muito, mas muito. Certamente que, como passamos séculos sem construir muita coisa, passamos séculos sem conversar... Passamos séculos! Faz 200 anos que nós conquistamos a nossa independência, e é a primeira reunião que nós fazemos. Ou seja, éramos um continente de surdos, não nos enxergávamos.

Então, eu quero dizer para vocês que essa reunião aqui, ela, certamente, vai produzir muitos efeitos. Eu saio daqui convencido de que nós daremos um passo muito maior quando chegarmos à reunião do México, depois daremos um passo muito maior quando chegarmos na Venezuela. E eu acho que nós vamos dando passos, porque as coisas são conquistadas de forma mais lenta, mas tem que ser mais segura. Porque às vezes a gente reclama, e eu sou o primeiro a reclamar, que as coisas demoram entre nós.

Mas é importante que os companheiros compreendam. Embora eu tenha tido 62% dos votos na eleição para Presidente, de 513 deputados, o meu partido tem 80; de 81 senadores, nós temos 13. Para construir a maioria nas votações, é mais difícil do que ganhar as eleições. Cada coisa é um parto muito difícil. E nós fazemos isso, porque é um exercício de democracia de um país que ficou 23 anos sem conhecer o gosto da democracia, subordinado a um regime autoritário que todos vocês conhecem a história.

De forma, companheiros, que eu queria agradecer, de coração, a participação de vocês. Eu, quando sair daqui, nós vamos falar com a imprensa e, certamente, a imprensa pode questionar para que valeu essa reunião. E eu só tenho uma resposta, por tudo que eu conheço de reuniões que eu participo, só posso dizer que valeu a pena. Se não tivéssemos feito mais nada, só o fato de o Grupo do Rio ter aprovado a volta de Cuba às instituições e às instituições multilaterais, já é um feito inusitado, porque os que presidiram os países antes de nós não tiveram coragem de colocar Cuba no Grupo do Rio. Portanto, de coração, muito obrigado a cada um de vocês, aos presidentes, às presidentas, aos ministros, aos assessores. E, agora, eu só posso terminar convidando vocês para um almoço. A coletiva é depois do almoço, estamos com fome, estamos com “hambre”, já são duas horas.

Uma coisa importante, companheiros, é que até o final de 2010, até terminar o meu mandato, já tem um decreto publicado, da Embaixada residente em Granada, e faltam apenas quatro países, Antígua e Barbuda, Dominica, São Cristóvão, e São Vicente e Granadinas. Até 2010, nós teremos embaixadas residentes em todos os países da América Latina e Caribe.

Um abraço, companheiros, e obrigado pela presença.

**7 - Discurso do Presidente da República, Luiz Inácio Lula da Silva, durante o encerramento do seminário empresarial "Brasil-Paraguai: Perspectivas de Comércio e Investimentos na Fronteira"  
Ponta Porã-MS, 03 de maio de 2010**

Meu caro companheiro Fernando Lugo, presidente da República do Paraguai,  
Meu caro Juan Bartolomé Ramírez, governador do Departamento de Amambay,  
Meu caro *André Puccinelli*, governador do estado de Mato Grosso do Sul,  
Senhor *Héctor Lacognata*, ministro das Relações Exteriores do Paraguai, por meio de quem cumprimento todos os ministros paraguaios aqui presentes,  
Embaixador Antonio Patriota, ministro interino das Relações Exteriores, por meio de quem cumprimento os demais ministros brasileiros aqui presentes,  
Senhores senadores brasileiros, paraguaios,  
Deputados federais brasileiros e paraguaios,  
Senhoras e senhores embaixadores,  
Prefeitos,  
Meu caro Paulo Okamoto, presidente do Sebrae,  
Senhoras e senhores empresários,  
Jornalistas e amigos,

Tenho a alegria de receber aqui em Ponta Porã um lutador social, um homem profundamente identificado com as aspirações de seu povo, a quem posso, orgulhosamente, chamar de companheiro. Sua presença à frente da nação paraguaia é parte de um movimento mais amplo de renovação política em nosso continente, que busca construir uma América do Sul mais justa, inclusiva e democrática. Você transformou a indignação com a miséria em sua cidade natal – San Pedro – em luta incansável em favor dos mais necessitados.

Caro companheiro Lugo,

A realização desta reunião na divisa entre o Paraguai e o Brasil tem grande simbolismo. No passado, alguns viram nossas fronteiras como pontos de separação. Hoje estamos tornando-as em traço de união, comunicação e intercâmbio entre nossos povos. Ou fazemos a integração da produção, do trabalho, da educação e da saúde para todos, ou a integração será a da ilegalidade, do crime, do tráfico de drogas e de armas. Cabe a nós, dirigentes, tomar a dianteira nesse processo. Foi isso que fizemos quando adotamos a Declaração Conjunta de 25 de julho passado. Nela, marcamos o início de um novo diálogo, mais maduro e equilibrado. Nela, reafirmamos a centralidade de Itaipu como fator de

integração de nossos países.

Hoje, demos mais um passo nessa direção ao definir os mecanismos para construção da linha de transmissão entre a margem direita de Itaipu e a cidade de Villa Hayes. Isso permitirá que o Paraguai utilize a energia que lhe cabe na produção global de Itaipu para sua industrialização e o bem-estar de sua população.

Por minha instrução, o BNDES analisa o financiamento da construção de uma linha de transmissão entre Itaipu e Salto del Guairá. É projeto importante para levar mais energia ao leste do Paraguai. Ainda na área de infraestrutura, temos a construção da segunda ponte sobre o rio Paraná, entre Foz do Iguaçu e Presidente Franco. Espero lançar, com o presidente Lugo, a pedra fundamental antes do final deste ano.

Junto com a regulamentação do regime de tributação unificada, essas iniciativas ajudarão Ciudad del Este a renovar sua vocação econômica. Essas medidas aperfeiçoam nossa complementação econômica, ajudam a construir mais investimentos produtivos brasileiros no Paraguai e favorecem um maior equilíbrio entre nossa balança comercial.

De janeiro a março de 2010, o comércio bilateral já é 60% superior ao mesmo período de 2009. Este é um sinal concreto de que estamos superando a crise e voltando a crescer. O aprofundamento do Mercosul é outro poderoso instrumento de integração de nossos sistemas produtivos. Para isso, é essencial avançar na eliminação da dupla cobrança da tarifa externa comum e atuarmos juntos pela plena incorporação da Venezuela ao Mercosul.

Integração também se faz com tecnologia de ponta. Estou convencido de que caminhamos para um padrão de TV digital comum na região e esperamos que o Paraguai possa juntar-se ao Brasil, Argentina, Bolívia, Peru, Chile, Equador e Venezuela para consolidar a América do Sul na vanguarda do acesso democrático à informação.

Mas nosso empenho em busca de maior desenvolvimento não seria completo sem medidas concretas para enfrentar a desigualdade e a exclusão social. A luta contra a pobreza requer maior aproximação na área social. Nossos programas de inclusão constituem importante elo de aproximação. O Tekoporã e o Bolsa Família conferem a paraguaios e brasileiros lugar e voz em nossa sociedade.

A cooperação em agricultura familiar é vital para a segurança alimentar da nossa região. Nosso Programa de Aquisição de Alimentos pode ser aproveitado pelo Paraguai. Da mesma forma, a experiência inovadora do Minha Casa, Minha Vida pode servir de inspiração para programas paraguaios na área de habitação.

Também têm um grande alcance social os progressos alcançados em matéria de regularização migratória de paraguaios que vivem no Brasil e de brasileiros que vivem no Paraguai. Estão

em pleno andamento no Paraguai as campanhas de documentação de brasileiros e seus descendentes, muitos deles nascidos em solo paraguaio. A Lei da Anistia, que sancionei no ano passado, permitiu a regularização de milhares de paraguaios, até então indocumentados no Brasil.

Caro amigo presidente Lugo,

Democracia gera paz, solidariedade e desenvolvimento. Compartilhamos o compromisso permanente de preservar e aprofundar o regime democrático em nossos países. Não há mais espaço para rupturas institucionais e golpes militares em nossa região. A colaboração da Unasul para a estabilidade institucional da Bolívia em 2008 é prova do compromisso inequívoco de toda a região com a preservação e o aprofundamento da democracia. A posição firme do Paraguai e do Brasil em relação ao golpe em Honduras deixa claro que não contemporizamos mais com quarteladas explícitas ou maldisfarçadas contra os representantes escolhidos legitimamente pelo voto popular. Ao Brasil interessa a prosperidade e a estabilidade de nossos vizinhos. Não nos convém ser uma ilha de prosperidade em um oceano revolto.

A sorte do Paraguai é a nossa própria sorte. Por essa razão, expressei minha solidariedade para com as iniciativas de seu governo no sentido de combater toda ação à margem da lei que ameace as instituições paraguaias e dificulte sua ação reformadora. Nossa cooperação será fundamental para derrotar a criminalidade, tenha ela a cara que tiver.

Que o povo irmão paraguaio tenha sobre sua Presidência a realização de uma vida digna que tanto merece. O Paraguai poderá contar com o Brasil para realizar essa aspiração.

Meu querido companheiro Lugo,

Eu queria apenas dizer a você da minha alegria de estar aqui em Ponta Porã, com a participação de mais de 215 empresários brasileiros e paraguaios, com a presença de tantos ministros paraguaios e de tantos ministros brasileiros, porque, aos poucos, nós estamos vencendo o ceticismo. Pessoas que ao longo de décadas e décadas ousaram duvidar que não era possível Brasil e Paraguai trabalharem de forma harmônica, trabalharem de forma conjunta pensando no desenvolvimento mútuo dos dois países.

E eu penso que nós temos duas opções para fazer na nossa vida: ou a gente se levanta todos os dias pela manhã procurando um culpado pelas nossas desgraças ou a gente se levanta de manhã fazendo o que vocês estão fazendo: procurando uma saída para melhorar a vida de cada paraguaio e de cada brasileiro. Não existem muitas outras opções. O que existe, na verdade, é a determinação, que vocês estão colocando neste seminário, de que os defeitos não serão corrigidos se a gente ficar parado apenas diagnosticando os defeitos. Os defeitos

existem e servem para que, ao detectá-los, a gente possa aprimorar um outro jeito de convivência, um outro jeito de governança, um outro jeito de aliança, para que a gente possa tirar os nossos países da situação de pobreza em que nós fomos colocados durante séculos e séculos.

Se eu dissesse para alguém lá em São Paulo que eu ia a Ponta Porã fazer uma reunião com o presidente Lugo e que ia fazer uma reunião com empresários brasileiros e paraguaios, alguém iria dizer: “Esse Lula é, no mínimo, louco. Se ele quiser ir ao Paraguai, ele tem que ir a Assunção. Se ele quiser ir ao Paraguai, ele tem que ir, no máximo, em Ciudad del Este. Ir a Ponta Porã, lá no Mato Grosso, onde ainda tem violência, onde tem o Exército Revolucionário, onde diz que tem os traficantes, onde tentaram balear... fizeram um atentado contra um senador? Esse Lula é louco”. Posso dizer para vocês que eu não sou louco. É que eu acredito que a única forma de a gente vencer o narcotráfico, de a gente vencer os bandidos que existem por aí, de a gente vencer aqueles que querem afrontar a democracia é a gente estar de corpo presente oferecendo mais oportunidades, mais chances e mais possibilidades de Brasil e Paraguai crescerem juntos.

Por isso, presidente Lugo, muito obrigado por ter aceitado a nossa proposta de agenda. Depois, nas perguntas da imprensa, nós vamos poder dizer que nós já temos outras agendas marcadas, porque embora eu termine o meu mandato no dia 31 de dezembro, se tudo der certo, eu ainda terei que estar no Paraguai duas vezes para que a gente comece a ver, andar os acordos que nós fizemos. Portanto, muito obrigado a todos vocês.

**8 - Discurso do Presidente da República, Luiz Inácio Lula da Silva, durante visita às obras de terraplanagem da subestação de Villa Hayes da linha de transmissão de Itaipu. Villa Hayes-Paraguai, 30 de julho de 2010**

Eu sempre tenho uma dúvida, quando estou falando em português, se todo mundo entende. Uma vez, eu estava na Bolívia e perguntei a um companheiro meu se ele entendia espanhol [português], e ele me disse que só o essencial. E eu perguntei: e quem define quando é essencial?

E eu queria dizer ao meu companheiro Lugo, aos meus companheiros do governo paraguaio, aos empresários do Paraguai, à imprensa do Paraguai da minha alegria de estar vivendo este momento no meu governo.

Não foi uma tarefa fácil chegarmos até aqui. Nós poderíamos, hoje, estar inaugurando a linha de transmissão, mas, por conta de divergências e de desconfianças, nós perdemos... Só eu, que já vou terminar o meu mandato, perdi pelo menos uns quatro anos do meu mandato quando já poderíamos ter inaugurado esta linha de transmissão.

De qualquer forma, como o companheiro Lugo é um homem cristão e sabe que Deus escreve certo por linhas tortas, está permitindo que seja exatamente agora que possamos dar início a uma construção que vai, não mudar definitivamente a cara do Paraguai ou a cara de Assunção, mas trazer 50 megawatts de energia a mais para Assunção – é praticamente dobrar os duzentos e cinquenta e poucos megawatts que hoje atende a Assunção. E atrás da energia, certamente virá uma empresa, certamente virá a segunda empresa, certamente virá a terceira empresa e certamente terá que vir outra linha de transmissão, de potência maior que 500 megawatts.

Eu estou convencido de que, apesar de muitas vezes as divergências políticas aparecerem com mais destaque do que as convergências, eu estou convencido de que o Paraguai vive um momento virtuoso na sua vida econômica, política, empresarial e social. As coisas nunca acontecem com a rapidez que a gente gostaria que acontecessem, nunca. E, muitas vezes, quem é governo, vindo de oposição como eu vim ou vindo de oposição como o Lugo veio, como tantos companheiros na América Latina e na América do Sul, há um processo de angústia, porque nós percebemos que a máquina do Estado não está preparada para trabalhar no tempo da necessidade da sociedade. E, portanto, as coisas demoram sempre muito mais do que a gente gostaria que acontecessem.

Portanto, a minha alegria, companheiro Lugo, de coração, de estar aqui junto com os companheiros do Paraguai, dando o pontapé inicial nesta linha de transmissão. Por isso, eu

tenho a enorme satisfação de participar deste ato em que se iniciam as obras de construção da subestação de Villa Hayes e da linha de transmissão que trará energia de Itaipu para toda esta região.

O cenário é inspirador. Estamos à margem do rio Paraguai, eixo histórico de comunicação e via natural da integração regional. Estamos em pleno Chaco, fronteira de oportunidade de um país cada vez mais soberano e cada vez mais senhor de si. Temos aqui um governo comprometido com o bem-estar do seu povo. Grandes empreendimentos como este refletem os laços de amizade e cooperação que unem o Paraguai e o Brasil. A linha de transmissão permitirá que o Paraguai se torne o destino de mais investimentos produtivos, que geram mais empregos, que geram mais renda, sustentando seu desenvolvimento econômico e social por meio de energia limpa e renovável, um dos grandes desafios do século XXI.

O Brasil pode e deve atuar como parceiro neste processo. Tenho a firme convicção de que só seremos um país próspero se os nossos vizinhos também o forem. Ao contrário dos que preferem estabelecer a antiga relação de dependência e subordinação com os países ricos, optamos por unir o destino do Brasil à nossa querida América do Sul. Ao contrário dos críticos da cooperação Sul-Sul, fazemos do Mercosul um fator dinâmico do nosso comércio intrazona e uma plataforma para inserção soberana no mundo.

A tenacidade que demonstramos frente à crise econômica global mostrou que estamos no caminho certo. Veja que interessante, companheiro Lugo: as quatro economias do bloco Mercosul estão entre as que mais crescerão neste ano, o que comprova o êxito e o fortalecimento da nossa integração.

Para facilitar a aproximação e reduzir as assimetrias entre nós, criamos instrumentos próprios. Com base nos recursos do Focem, estamos abrindo novos horizontes para a economia paraguaia, lançando bases sólidas para a sua industrialização. As obras da fábrica, que o presidente Lugo e eu – não se está mantido – teríamos que visitar daqui a pouco, é a prova disso. Empresas paraguaias e brasileiras se associaram, com investimento de US\$ 103 milhões na criação da Yguazú Cimentos. Esta fábrica, que é o maior investimento privado do Paraguai na atualidade, tende a entrar em operação já em 2011, produzindo 400 mil toneladas/ano e gerando 280 empregos diretos aqui no Paraguai.

Estamos, assim, criando as condições para que o comércio bilateral siga crescendo com mais equilíbrio e maior participação das exportações paraguaias. Prestem atenção em um número promissor: em 2010, nossas trocas comerciais já atingiram US\$ 1,5 bilhão, o que representa um aumento de mais de 60%, se comparado ao mesmo período de 2009. Mas precisamos fazer ainda muito mais. É fundamental eliminar os gargalos em infraestrutura para

reduzir os custos logísticos e operacionais das atividades de exportação e importação. Este é um dos objetivos da hidrovia Paraguai-Paraná, onde colaboramos para facilitar a navegação e ampliar o fluxo de comércio. Iniciaremos, em breve, a construção da segunda ponte sobre o rio Paraná. A comissão mista encarregada desse projeto tem trabalhado de forma muito ativa. A nova ponte será mais um elo entre Brasil e Paraguai e tornará mais fluido o transporte de cargas, aliviando o tráfego da Ponte da Amizade. Outra medida positiva virá com a entrada em vigor do Regime de Tributação Unificada. O RTU nasceu da vontade política dos governos, empenhados em construir a formalização da economia da fronteira e esta vontade não arrefeceu. Em poucos meses, já será realidade.

A nossa agenda de cooperação bilateral contém, ainda, um forte componente social. O Centro de Capacitação de Hernandarias vem ajudando na formação profissional de mais de 10 mil jovens paraguaios. Estão em curso vários projetos de cooperação em políticas públicas na área social, como nos programas de transferência de renda, habitação, saneamento e agricultura familiar.

O grande número de paraguaios e de brasileiros no Paraguai evidenciam uma forte comunhão de valores entre nossas sociedades. Nossos governos trabalham em sintonia para resgatar a dignidade e os direitos de cidadania dessas comunidades.

Por isso, eu agradeço o apoio do governo paraguaio nas campanhas de regularização migratória de brasileiros residentes no Paraguai. Já são mais de quatro mil brasileiros beneficiados. Esperamos que, até o final de 2010, outros tantos passem a usufruir dos direitos oferecidos pela situação migratória regular.

Meu caro companheiro presidente Lugo,

Ao completar um ano de uma última visita a Assunção, quero reiterar meu compromisso com todos os pontos da declaração conjunta que lançamos no dia 25 de julho de 2009. Temos feito progressos significativos no diálogo com o Congresso brasileiro para aprovar as Notas Reversais que aumentam a compensação pela cessão de energia ao Brasil. Certamente, na próxima semana entrará em votação na Câmara dos Deputados e, se isso acontecer, possivelmente em setembro estaremos em votação no Senado da República e, quem sabe, aprovaremos isso ainda antes de terminar o meu mandato na Presidência da República do Brasil.

Também estamos avaliando com toda atenção a recente proposta paraguaia sobre a possibilidade de venda direta de energia no mercado brasileiro. Quero felicitá-lo pela serenidade e firmeza com que o seu governo vem conduzindo a ampla e densa agenda bilateral com o Brasil.

Em seus quase dois anos de mandato, Vossa Excelência tem dado mostras recorrentes de que a soberania e a integração podem andar juntas, e que um Paraguai cada vez mais assertivo, justo e democrático é fundamental para a comunidade de nações sul-americanas.

Companheiro Evo... Companheiro Lugo, eu gostaria de dizer duas palavras sem o meu discurso oficial. Eu sei que tem gente reclamando do sol, mas certamente ninguém está tomando mais sol do que eu estou tomando nas costas aqui. Eu queria dizer isso porque, Lugo, eu, daqui a cinco meses e um dia, não serei mais presidente da República do Brasil. E eu não poderia deixar de dizer, neste encontro contigo, com os seus ministros, com os empresários, que eu aprendi possivelmente muito mais do que se eu tivesse feito uns dez cursos de pós-graduação em Ciências Políticas a realidade da nossa querida América do Sul, as dificuldades internas de cada país.

E muitas vezes eu compreendi por que nós somos vítimas de preconceitos que nós mesmos criamos contra nós. Ou seja, de um lado, muitas vezes, os brasileiros criaram preconceitos de que não adiantava ficar trabalhando com economia de países vizinhos, menores; de que era melhor estarmos ligados às grandes potências europeias ou às grandes potências do Norte porque eles teriam mais dinheiro, mais tecnologia e esse seria o caminho correto que um país do tamanho do Brasil deveria perseguir. E, de outro lado, os países menores ficavam muito preocupados com medo de uma relação mais objetiva com o Brasil. Porque, muitas vezes, também a doutrina reinante em cada país era de que o Brasil era o grande inimigo dos países pequenos vizinhos do Brasil. E, durante tempos, décadas, séculos, nós fomos jogando tempo fora, acreditando que as coisas que nós deveríamos fazer entre nós viriam de outros lugares. Viriam, quem sabe, da rica Europa, ou que viria dos ricos Estados Unidos, ou que viria do rico Japão, ou que viria de um outro lugar qualquer. E deixamos de fazer as coisas mais elementares que nós deveríamos ter feito ao longo do século XX e ao longo, eu diria, quem sabe, até antes do século XX.

O século XXI é a oportunidade da América do Sul e da América Latina. Nós aprendemos que mentira não dura muito, que as pessoas podem mentir uma vez, duas vezes, três vezes, quatro vezes, mas uma hora a verdade vem à tona. E a verdade é que tanto para o Brasil quanto para o Paraguai, tanto [para] o Brasil quanto para o Uruguai, tanto para o Brasil quanto para a Argentina, nós nunca poderemos nos ver como adversários ou como inimigos, nós temos que nos ver como oportunidades de uns para os outros.

O Brasil, pelo potencial do seu mercado, nunca pode ser visto como um prejuízo ao Paraguai, mas possivelmente tenha que ser visto como um grande receptor das coisas produzidas no Paraguai. Afinal de contas, são 190 milhões de habitantes, um poder de

consumo extraordinário. Já há quem diga que, em 2016, o Brasil será a quinta economia do mundo.

Como é que o Paraguai vai jogar fora a oportunidade de jogar os seus produtos, exportando eles, jogando com a mão para atravessar o Oceano Atlântico, o Rio das Pratas, para levar o produto para onde, se nós somos um mercado excepcionalmente grande para atender uma grande demanda de um país como o Paraguai?

E, muitas vezes... esse discurso, Lugo, eu não faço na sua presença, esse discurso eu não faço na presença de empresários do Paraguai, esse discurso eu faço todo dia, na Federação das Indústrias de São Paulo, na Federação das Indústrias do Rio Grande do Sul, e por onde eu viajo com os empresários brasileiros, ao meu Ministro da Indústria e Comércio.

Muitas vezes eu brigo com o empresariado brasileiro: por que eles não se dão conta de fazer mais investimentos no Uruguai, mais investimentos no Paraguai, mais investimentos na Bolívia, para que a gente tenha, até do ponto de vista racional, um equilíbrio na balança comercial? Tem país que o Brasil pode vender tudo para eles e eles não podem vender nada para o Brasil. E caberia à economia brasileira garantir que este país pudesse produzir alguma coisa e o Brasil pudesse comprar para fortalecer a economia deste país.

Eu fico olhando a distância Brasil-Paraguai; eu fico olhando a quantidade de fronteiras que nós temos, e, sobretudo, fronteira seca. E o desafio que nós temos é evitar que essas fronteiras se transformem em problemas para nós. E ela sempre será problema enquanto perdurar o subdesenvolvimento, enquanto perdurar a miséria.

Eu espero, companheiro Lugo, que... daqui a pouco teremos uma outra pessoa governando o Brasil, e que essa pessoa tenha mais sorte, mais oportunidades e, quem sabe, até mais ousadia, pelo aprendizado que nós tivemos nesses anos todos, de transformar todos os focos de problemas que temos na fronteira Brasil e Paraguai, onde dizem que é caminho do narcotráfico, onde dizem que é caminho do contrabando, onde dizem que é caminho da febre aftosa, para a gente transformar parte dessa fronteira em pontos de desenvolvimento, de geração de emprego, de geração de renda, porque é isso que vai garantir o crescimento do Paraguai, o crescimento do Brasil, e é isso que vai transformar o Paraguai e o Brasil em países mais justos neste século XXI.

Portanto, queria, de coração, agradecer a vocês e, sobretudo, companheiro Lugo, agradecer a você a serenidade com que Vossa Excelência tem tratado as divergências que temos vivido.

Um abraço.