

DEMÉTRIO MAGNOLI

“O Mercosul, ou o reformamos e fazemos um novo Mercosul ou também se acabará. Não é um instrumento adequado para a era em que estamos vivendo. Vamos enterrar nossos mortos, irmãos.” Foi com essas palavras agourentas que o presidente venezuelano Hugo Chávez saudou os chefes de Estado do Mercosul na reunião em que a Venezuela inaugurou sua participação como membro pleno do Mercosul.

O ingresso da Venezuela no Mercosul resultou de um processo *sui generis*, no qual o novo integrante foi admitido como “membro pleno” antes, e não depois, da sua adaptação às regras da união aduaneira. A decisão política de admitir a Venezuela nessas condições excepcionais reflete as novas orientações da política exterior brasileira. Mesmo assim, o presidente Lula da Silva reagiu com surpresa e contrariedade às palavras de Chávez, como se intuisse o conflito de fundo entre essas novas orientações e os interesses nacionais permanentes.

A inusitada saudação chavista, em aberta ruptura com os padrões diplomáticos, guardava coerência com a orientação de política externa da Venezuela. Do ponto de vista do chavismo, como doutrina política, o Mercosul é um estorvo – ou, mais precisamente, uma relíquia institucional. Ele deve desaparecer para dar lugar a um bloco geopolítico “bolivariano”, de âmbito latino-americano, cuja liderança pertence à Venezuela.

Do ponto de vista da tradição de política externa do Brasil, porém, o cenário é totalmente distinto. O Mercosul, antes de ser uma construção comercial, materializa um projeto estratégico: a aliança com a Argentina. Essa

aliança, por sua vez, funciona como alicerce para a integração sul-americana. A conclamação chavista a “reinventar” o Mercosul num sentido essencialmente distinto do projeto original está em conflito com os fundamentos da orientação externa brasileira. O desenvolvimento e expansão desse conflito marcarão, nos próximos anos, as relações internacionais no sistema de Estados da América Latina.

### I. SENTIDO ESTRATÉGICO DO MERCOSUL

As raízes da rivalidade entre Brasil e Argentina encontram-se antes da formação dos dois Estados, nos tempos coloniais, quando as coroas ibéricas disputaram o controle da margem oriental do Rio da Prata. Essa disputa desdobrou-se, no momento das independências, como conflito militar pelo controle do Uruguai e, mais adiante, coagulou-se na estratégia brasileira de defesa da soberania paraguaia.

O Brasil imperial conseguiu evitar a constituição de uma Grande Argentina, estabeleceu por algum tempo um virtual protetorado sobre o Uruguai e estimulou as guerras endêmicas entre Buenos Aires e as províncias interiores. A Guerra da Tríplice Aliança, que encerrou esse período, confirmou a unidade argentina mas também assegurou o alinhamento paraguaio ao Brasil.

A moderna diplomacia brasileira, que tomou forma com o Barão do Rio Branco, construiu uma parceria privilegiada do Brasil com os Estados Unidos e estabilizou o subsistema platino por meio da Política ABC, que explorava a rivalidade entre Chile e Argentina. Bem mais tarde, com Getúlio Vargas, a longa e hábil manobra brasileira que conduziu à entrada do país na Segunda Guerra Mundial, numa conjuntura em que os argentinos ainda se inclinavam pelo lado do Eixo, desequilibrou os pratos da balança de poder na América do Sul. No pós-guerra, sob o influxo da aceleração industrial e da parceria com Washington, o Brasil tornou-se o ponto focal do subsistema, enquanto a Argentina iniciava o seu declínio geopolítico.

As relações bilaterais experimentaram ciclos de aproximação e distanciamento, mas permaneceram contaminadas por ressentimentos difusos. A captura do Paraguai na esfera de influência brasileira completou-se com a construção da Ponte da Amizade, a abertura do terminal paraguaio em Paranaguá e o Acordo Binacional de Itaipu. Nos anos 70, a rivalidade entre as duas potências platinas assumiu contornos mais agudos, com a deflagração de programas nucleares concorrentes. Naquele momento, Brasil e Argentina rumavam na direção de um confronto estratégico, do tipo que caracteriza o sub-

continente indiano. O Mercosul abortou esse confronto, substituindo a dinâmica conflitiva por uma sólida aliança bilateral.

É um equívoco narrar o Mercosul como fruto da redemocratização das potências platinas. O marco original e decisivo encontra-se na Guerra das Malvinas, em 1982, quando o governo brasileiro adota a resolução de oferecer respaldo diplomático à reivindicação argentina, suplementando-o ainda com apoio logístico ao esforço militar do país vizinho. A Ata de Iguazu, de 1986, firmada pelos presidentes José Sarney e Raúl Alfonsín, foi erguida sobre aquele alicerce.

O Mercosul nasceu na esfera político-estratégica, tanto quanto a Comunidade Européia. O primeiro instrumento econômico da aliança Brasil-Argentina foi o ACE-14, logo substituído pelos projetos da zona de livre comércio e da união aduaneira, consagrados no Tratado de Assunção e voltados para a adaptação competitiva das duas economias ao ambiente da globalização. Mas a lógica da aliança sempre foi pautada pelo interesse compartilhado de diluir a velha rivalidade. Esse foi o sentido do abandono dos programas nucleares “secretos” e da incorporação do Uruguai e do Paraguai à projetada união aduaneira.

A aliança estratégica entre as potências platinas não podia prescindir da presença do Uruguai e do Paraguai, pois a cooperação regional é a única forma de conter a tentação da concorrência por influência sobre os vizinhos menores. Por outro lado, a presença de ambos sempre colocou, para o Mercosul, o desafio de conferir-lhes voz ativa, sem cercear em demasia a liberdade de movimentos dos parceiros maiores. Esse desafio até hoje não foi equacionado, o que se evidencia, dramaticamente, nos rumos que assumiu o atrito entre a Argentina e o Uruguai na questão das *papeleiras*.

O método do regionalismo aberto, sobre o qual se constituiu o Mercosul, ganhou contornos mais claros pela concretização de acordos comerciais com Chile e Bolívia, que participam do subsistema do Cone Sul. Quase simultaneamente, a introdução da “cláusula democrática” no tratado do bloco definiu as condições políticas para adesão de novos membros. O Mercosul poderia, eventualmente, ampliar-se para toda a América do Sul, mas não era essa a sua meta prioritária. De um modo ou de outro, ele deveria funcionar como armadura institucional da aliança Brasil-Argentina e plataforma indispensável para a integração política e econômica sul-americana.

A tríade formada pelos pilares da democracia, do livre comércio e da integração do subcontinente sustentou o projeto do Mercosul. No fim das contas, as concepções fundamentais que o nortearam expressam a tradição de

Rio Branco, que enxergava a parceria entre Brasil e Estados Unidos e a cooperação no Cone Sul como faces complementares dos interesses nacionais brasileiros. O ingresso da Venezuela chavista no bloco representa uma renúncia a essas concepções e ameaça derrubar cada um dos três pilares do Mercosul. Ele evidencia as oscilações que experimenta a política externa brasileira no governo Lula.

## 2. A DOCTRINA CHAVISTA

Simón Bolívar morreu em Santa Marta, na Colômbia, em 1830, e seus restos mortais foram transferidos para Caracas, sua cidade natal, 12 anos depois. Embora reverenciado como herói por toda a América hispânica, a sua figura ocupa um lugar especial na Venezuela. É esse lugar que explica a apropriação do nome e do legado do libertador por Hugo Chávez.

Homem de seu tempo, ávido leitor de Montesquieu e Adam Smith, Bolívar inspirava-se na Revolução Americana e defendia a razão, a liberdade, a ordem e o livre mercado. Visionário, lutou até o fim pela unidade da América hispânica, tomando como modelo a grande república da América do Norte.

A “revolução bolivariana” de Chávez, antiliberal e antiamericana, seqüestra a herança do libertador e oculta as suas próprias fontes ideológicas. O chavismo bebe em águas contemporâneas que escorrem do pensamento do historiador venezuelano Federico Brito Figueroa (1921-2000), e do cientista político argentino Norberto Ceresole (1943-2003). O primeiro, autor de uma narrativa étnica do passado do país, oferece um alicerce popular para o nacionalismo chavista. O segundo, um personagem controvertido que ingressou na política pelo peronismo de esquerda e, em 1987, ajudou a articular a rebelião militar de Aldo Rico e seus “carapintadas” contra os processos de violações de direitos humanos na Argentina, inspirou o programa geopolítico chavista de unidade latino-americana em oposição aos Estados Unidos.

Ceresole se tornou conselheiro do grupo militar de Chávez pouco depois do frustrado golpe de 1992 e freqüentou o círculo presidencial até o final de 1999. Ele desfrutou da amizade e compartilhou as idéias de Robert Faurisson, o pai intelectual da negação do Holocausto, e de Roger Garaudy, o intelectual francês que tentou conciliar comunismo e catolicismo até se converter ao Islã e, com financiamento iraniano, se entregar à difusão militante do anti-semitismo. A visita de Chávez a Teerã, a proclamação de uma aliança ideológica com o Irã de Mahmoud Ahmadinejad e a inauguração de um escritório da Jihad Islâmica em Caracas são tributos do presidente venezuelano à influên-

cia duradoura do amigo argentino. O “socialismo do século XXI” de Chávez não bebe nas fontes da tradição do socialismo democrático.

Recobrir o chavismo com a capa elástica do conceito de populismo é prestar homenagem à letargia intelectual. Nos manuais de Ciência Política, populistas são os líderes que identificam uma relação de dominação do povo por uma elite tradicional e pregam uma ampla intervenção reformista do Estado em benefício das massas populares. A definição aceita quase tudo, dos tribunos da plebe em Roma a Mussolini, Chávez e Lula. Mas, na história da América Latina, o populismo é uma adaptação do sistema político à modernização industrial, uma transição crítica na qual o líder populista conserva a ordem social em meio ao turbilhão da mudança. Esse líder, que discursa para o povo de dia e confabula com os poderosos à noite, prende os movimentos sociais nas malhas do Estado mas promove reformas verdadeiras e estimula um desenvolvimento industrial autônomo.

O “momento populista”, que produziu Lázaro Cárdenas, Getúlio Vargas e Juan Domingo Perón, esgotou-se com a globalização. Só o estilo populista está presente no chavismo, pois a Venezuela “bolivariana”, na contramão da retórica oficial, conhece um evidente processo de desindustrialização e petrifica as características petroleiras e rentistas da sua economia. Sob o influxo da alta estrutural dos preços do petróleo, o regime optou pelo caminho mais fácil, apostando na apropriação estatal das rendas oferecidas por uma “economia de porto” que experimenta os prazeres de uma explosão de importações combinados com os de uma bolha inflacionária. A economia de mercado subsiste nos interstícios de um capitalismo petroleiro de Estado que oferece lucros exuberantes para as altas finanças e os importadores. Os muito ricos votaram em Chávez, assim como a massa dos pobres, assistidos pelas “missões”, que são programas de redistribuição clientelística de rendas do petróleo.

Chávez é fruto do colapso da ordem na Venezuela, decorrente da falência histórica de uma elite dirigente rentista. A sua “revolução bolivariana” consolidou-se na seqüência do locaute na estatal de petróleo PDVSA e da tentativa de golpe de Estado de 2002, os cantos de cisne da elite derrotada. O regime eliminou a fronteira que separa Estado de governo, estabelecendo a supremacia do Executivo e bombardeando a independência do Parlamento e do Judiciário.

O chavismo, como movimento político, articula em torno do caudilho uma coleção disparatada de grupos que abrange semifascistas, reformistas moderados, castristas e até uma esquerda trotsquista. A unidade do movimento repousa sobre o controle estatal das exportações e depende, crucial-

mente, da manutenção do atual nível de preços do petróleo. No plano interno, as prioridades políticas do chavismo são a formação de um partido unificado e a aprovação da reeleição ilimitada, algo que romperia o quadro precariamente democrático no qual ainda se move o país. Paralelamente, sua prioridade econômica está expressa no programa de nacionalizações do novo mandato do caudilho, que tem o objetivo estratégico de completar o domínio do Estado pela nova elite chavista.

Mas, por sua própria natureza, o chavismo é internacionalista. No plano externo, Chávez busca deslocar o Brasil do centro da cena política. De frente para o Caribe, mas situada na América do Sul, a Venezuela interpreta a si mesma como a plataforma geopolítica de construção da unidade da América Latina. A Alba (Alternativa Bolivariana para as Américas), que tomaria forma a partir de um eixo energético comandado pela Venezuela ("Petroamérica"), é um projeto de múltiplas faces: comércio administrado, integração militar e programas sociais comuns. Como explicitou o caudilho, a Venezuela entrou no Mercosul para implodi-lo e erguer, sobre os seus escombros, a "Pátria Grande" chavista.

### 3. ENTERRAR O MERCOSUL?

**O** Mercosul + 1 tende a se configurar como arena de disputa entre as orientações fundamentais da política exterior do Brasil e da Venezuela. Os focos de atrito principais provavelmente envolverão:

#### 3.1 As relações com os Estados Unidos

O antiamericanismo chavista se expressa na proclamada aliança Venezuela-Irá, na oposição ferrenha à OEA e na estreita cooperação com Cuba. O Brasil não seguirá essas orientações venezuelanas e, eventualmente, se verá diretamente envolvido no conflito entre Washington e Caracas.

#### 3.2 As relações entre Estados sul-americanos

O internacionalismo chavista manifesta-se na permanente interferência venezuelana na política interna dos Estados latino-americanos. Essa interferência produz alinhamentos externos prejudiciais aos interesses brasileiros (Bolívia) e atritos bilaterais (Venezuela/Colômbia, Venezuela/Peru) que solapam o projeto de integração sul-americana. O acordo militar entre Chávez e Evo Morales

tem implicações especialmente perturbadoras pois toca, potencialmente, em feridas sensíveis como as pendências territoriais entre Bolívia e Chile.

#### 3.3 As relações intra-Mercosul

A presença da Venezuela chavista no bloco complica o relacionamento bilateral Brasil-Argentina, abrindo a possibilidade de acordos táticos entre a Argentina e a Venezuela, em detrimento do Brasil. Ao mesmo tempo, o "novo" Mercosul é ainda menos atraente para uruguaios e paraguaios, pois sua dinâmica dependerá de acordos triangulares entre as potências maiores. A tendência ao enfraquecimento da aliança estratégica Brasil-Argentina se agravaria com a eventual saída do Uruguai ou do Paraguai do Mercosul, uma hipótese que não deve ser descartada.

A admissão da Venezuela como "membro pleno" do Mercosul, junto com a concessão de um prazo de 14 anos para a sua adaptação às regras da união aduaneira, equivalem a rasgar o Tratado de Assunção e o conjunto de acordos posteriores do bloco. Depois dessa decisão, e diante da conclamação de Chávez a enterrar o Mercosul, como explicar que ao Chile, membro associado do bloco há anos, não seja concedido o mesmo tratamento? E como recusar as iniciativas argentinas de criar exceções oportunistas às regras da zona de livre comércio?

A Venezuela foi aceita no Mercosul, nessas condições excepcionais, porque o Brasil oscila entre duas orientações mutuamente excludentes de política exterior. A orientação tradicional não foi abandonada e continua a figurar como política oficial do governo. Mas ela é solapada, incessantemente, por uma orientação contrastante de cunho ultranacionalista que rejeita o conceito de livre comércio e flerta com o projeto de um bloco geopolítico antiamericano.

No fim das contas, o conflito entre as políticas do Brasil e da Venezuela no Mercosul traduz a concorrência, dentro do governo brasileiro, entre duas políticas externas radicalmente distintas. A duplicidade expressa-se num resultado vetorial nulo, provocando paralisia diplomática e tornando irrelevante a palavra do Brasil no entorno sul-americano.

DEMÉTRIO MAGNOLI

Sociólogo e doutor em Geografia Humana, Universidade de São Paulo, Brasil.