



Wanderley dos Reis Nascimento Júnior

**POLÍTICA EXTERNA E REGIONALISMO:
Brasil e Chile em perspectiva comparada**

Tese de Doutorado

Tese apresentada como requisito parcial para
obtenção do título de Doutor pelo Programa de Pós-
Graduação em Relações Internacionais da PUC-Rio.

Orientadora: Prof^a. Dr^a. Andrea Ribeiro Hoffmann

Coorientadora: Prof^a Dr^a. Claudia Francisca Fuentes Julio

Rio de Janeiro
Maio de 2021



Wanderley dos Reis Nascimento Júnior

POLÍTICA EXTERNA E REGIONALISMO:

Brasil e Chile em perspectiva comparada

Tese de Doutorado

Tese apresentada como requisito parcial para obtenção do título de Doutor pelo Programa de Pós-Graduação em Relações Internacionais da PUC-Rio. Aprovada pela Comissão Examinadora abaixo:

Prof^a. Dr^a. Andrea Ribeiro Hoffmann

Orientadora
Instituto de Relações Internacionais – PUC Rio

Prof^a. Dr^a. Claudia Francisca Fuentes Julio

Coorientadora
Chapman University

Prof. Dr. Luis Manuel Rebelo Fernandes

Instituto de Relações Internacionais – PUC Rio

Prof^a. Dr^a. Daniela Rute Santos Nascimento

Universidade de Coimbra

Prof. Dr. José Ramón Briceño-Ruiz

Universidad Nacional Autónoma de México

Prof^a. Dr^a. Lorena Oyarzún Serrano

Universidad de Chile

Rio de Janeiro, 14 de maio de 2021

Todos os direitos reservados. A reprodução, total ou parcial, do trabalho é proibida sem autorização da universidade, do autor e da orientadora.

Wanderley dos Reis Nascimento Júnior

Bacharel em Relações Internacionais pela Pontifícia Universidade Católica de Goiás (2014) e Mestre em Integração Contemporânea pela Universidade Federal da Integração Latino-Americana (2017). É professor, desde 2017, no Curso de Relações Internacionais do Centro Universitário Dinâmica das Cataratas (UDC), em Foz do Iguaçu/PR.

Ficha Catalográfica

Nascimento Júnior, Wanderley dos Reis

Política externa e regionalismo: Brasil e Chile em perspectiva comparada / Wanderley dos Reis Nascimento Júnior; orientadora: Andrea Ribeiro Hoffmann; coorientadora: Claudia Francisca Fuentes Julio. – 2021.

451 f. : il. color. ; 30 cm

Tese (doutorado)–Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro, Instituto de Relações Internacionais, 2021.

Inclui bibliografia

1. Relações Internacionais – Teses. 2. Ideologia política. 3. Modelos de democracia. 4. Modelos de desenvolvimento. 5. Eixos geoestratégicos. I. Hoffmann, Andrea Ribeiro. II. Julio, Claudia Francisca Fuentes. III. Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro. Instituto de Relações Internacionais. IV. Título.

CDD: 327

À este
*“pedazo de tierra
que vale la
pena”.*

Agradecimentos

Aos meus pais, Vilma e Wanderley, e à minha avó, Eleonora, pelo apoio incondicional.

Às professoras, Andrea Hoffmann e Claudia Fuentes, não apenas pela orientação, diálogos e conselhos sempre tão precisos, mas por acreditarem em mim. Obrigado!

A todos (as) que estiveram comigo durante essa jornada. Em especial à Rafaela Souza e ao Matheus Monteiro que me aconselharam nos momentos mais desgastantes da escrita.

Aos (às) professores (as), Bruno Magalhães, Isabel Siqueira, João Nogueira e Luis Fernandes, pelo conhecimento compartilhado. À Lia Gonzalez pela presteza em todos os trâmites burocráticos.

Aos (às) colegas da *7h Doctoral School on Latin American, European and Comparative Regionalism* (UNU-CRIS / UASB-E) pelas contribuições ao, então, projeto de pesquisa. O meu muito obrigado: Michel Levi, Philippe De Lombaerde, Daniela Perrotta, Emanuel Porcelli, Giovanni Molano Cruz, Detlef Nolte, Alberto Castillo e Ignacio Sabatella.

Às professoras, Daniela Nascimento e Maria Raquel Freire, da Faculdade de Economia da Universidade de Coimbra que me receberam tão bem em Portugal.

À Universidade de Coimbra, através da Bolsa Santander Universidades, pela oportunidade de realizar um período de investigação sob a supervisão cuidadosa da Prof^a Daniela Nascimento.

Ao Centro Universitário Dinâmica das Cataratas (UDC) pela oportunidade profissional no momento em que a falta de financiamento me fez pensar em desistir e, especialmente, por me apresentar o gratificante labor docente.

Aos (às) professores (as), Daniela Nascimento, José Briceño-Ruiz, Lorena Serrano e Luis Fernandes, por aceitarem compor a banca avaliadora deste trabalho.

“O presente trabalho foi realizado com apoio da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior - Brasil (CAPES) - Código de Financiamento 001”.

Resumo

NASCIMENTO JÚNIOR, Wanderley. **Política Externa e Regionalismo: Brasil e Chile em perspectiva comparada**. Rio de Janeiro, 2021, 451 p. Tese de Doutorado – Instituto de Relações Internacionais. Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro.

A partir de um estudo comparado de Brasil e Chile, expoentes da chamada divisão “Atlântico vs. Pacífico”, buscamos entender os fatores que influenciaram na elaboração e promoção de diferentes projetos regionais entre 2006 e 2014. Lançando mão de instrumentos metodológicos como a Análise de Conteúdo (AC) e a Análise Documental (AD), realizamos uma análise pormenorizada da relevância das seguintes variáveis: (a) ideologia política; (b) modelos de democracia; (c) modelos de desenvolvimento e (d) eixos geoestratégicos. Concluímos que o impacto da ideologia política sobre a elaboração e promoção de estratégias de regionalismo foi menos relevante que as demais condicionantes. Em um cenário de oportunidades e restrições impostas pelas relações estratégicas com os EUA e China, os modelos de democracia e, especialmente, os modelos de desenvolvimento foram as condicionantes mais expressivas nas políticas externas para o regionalismo empreendidas por Brasil e Chile entre 2006 e 2014. Portanto, o regionalismo latino-americano é melhor definido como determinado por eixos de regionalismo com singularidades que vão além de uma lógica fundamentada na dicotomia esquerda e direita.

Palavras-chave:

ideologia política; modelos de democracia; modelos de desenvolvimento; eixos geoestratégicos.

Abstract

NASCIMENTO JÚNIOR, Wanderley. **Foreign Policy and Regionalism: Brazil and Chile in a comparative perspective**. Rio de Janeiro, 2021, 451 p. Doctoral Thesis - Institute of International Relations. Pontifical Catholic University of Rio de Janeiro.

Based on a comparative study of Brazil and Chile, exponents of the so-called “Atlantic vs. Pacific”, we seek to understand the factors that influenced the elaboration and promotion of different regional projects between 2006 and 2014. Using methodological instruments such as Content Analysis (CA) and Document Analysis (AD), we carried out a detailed analysis of the relevance of following variables: (a) political ideology; (b) models of democracy; (c) models of development and (d) geostrategic axes. We conclude that the impact of political ideology on the elaboration and promotion of regionalism strategies was less relevant than the other constraints. In a scenario of opportunities and restrictions imposed by strategic relations with the USA and China, the models of democracy and, especially, the models of development were the most expressive conditions in the external policies for regionalism undertaken by Brazil and Chile between 2006 and 2014. Therefore, Latin American regionalism is best defined as determined by axes of regionalism with singularities that go beyond a logic based on the left and right dichotomy.

Keywords:

political ideology; models of democracy; models of development; geostrategic axes.

Resumen

NASCIMENTO JÚNIOR, Wanderley. **Política exterior y regionalismo: Brasil y Chile en perspectiva comparada.** Rio de Janeiro, 2021, 451 p. Tesis Doctoral - Instituto de Relaciones Internacionales. Pontificia Universidad Católica de Rio de Janeiro.

A partir de un estudio comparativo de Brasil y Chile, exponentes del llamado “Atlántico vs. Pacífico”, buscamos comprender los factores que influyeron en la elaboración y promoción de diferentes proyectos regionales entre 2006 y 2014. Utilizando instrumentos metodológicos como el Análisis de Contenido (CA) y el Análisis Documental (AD), realizamos un análisis detallado de la relevancia de las siguientes variables: (a) ideología política; (b) modelos de democracia; (c) modelos de desarrollo y (d) ejes geoestratégicos. Concluimos que el impacto de la ideología política en la elaboración y promoción de estrategias de regionalismo fue menos relevante que las otras limitaciones. En un escenario de oportunidades y restricciones impuestas por las relaciones estratégicas con Estados Unidos y China, los modelos de democracia y, especialmente, los modelos de desarrollo fueron las condiciones más expresivas en las políticas externas para el regionalismo emprendidas por Brasil y Chile entre 2006 y 2014. Por tanto, el regionalismo latinoamericano se define mejor como determinado por ejes de regionalismo con singularidades que van más allá de una lógica basada en la dicotomía izquierda y derecha.

Palabras clave:

ideología política; modelos de democracia; modelos de desarrollo; ejes geoestratégicos.

Sumário

Introdução	24
1. <i>Peras y Manzanas</i> : condições teórico-metodológicas para um estudo comparado profícuo	29
1.1. Definindo as variáveis de análise em Política Externa e Regionalismo	39
1.2. Definindo os conceitos de região, regionalização, regionalismo e integração regional na América Latina	47
2. Democracia e política externa	53
2.1. Ideologia política	57
2.1.1. Ideologia política e integração regional na Europa	60
2.1.2. Ideologia política e regionalismo na América Latina	62
2.1.3. Ideologia política e regionalismo no Brasil e Chile	66
2.2. Modelos de democracia	83
2.2.1. Constituições e constitucionalidades	90
2.2.2. Federalismo versus unitarismo	100
2.2.3. Autonomias dos bancos centrais	107
2.2.4. Os sistemas eleitorais e partidários, e as características dos gabinetes	112
2.2.5. Relações entre executivo, burocracia e legislativo	121
2.2.6. Sistema de grupos de interesse	145
2.3. Conclusão	154
3. Autonomia, desenvolvimento e política externa	160
3.1. Modelos e estratégias de desenvolvimento	165
3.1.1. Nacional-desenvolvimentismo e regionalismo fechado	170
3.1.2. Neoliberalismo e regionalismo aberto	189
3.1.3. Neoestruturalismo versus social-desenvolvimentismo	209
3.1.3.1. O papel do Estado	224
3.1.3.2. Orientação de mercado	231
3.1.3.3. Políticas macroeconômicas	235
3.1.3.4. Sofisticação produtiva	250
3.1.3.5. Prioridades de desenvolvimento humano	262
3.2. Conclusão	297

4.	Eixos geoestratégicos e regionalismo	306
4.1.	Relações estratégicas entre EUA e <i>Western Hemisphere</i>	316
4.2.	Relações estratégicas entre China e América Latina	347
4.3.	Conclusão	374
	Considerações finais	381
	Referências bibliográficas	392
	Apêndices	438
	Apêndice A – Quadro comparativo da variável ideologia política dos (as) presidentes (as) do Brasil e do Chile (2006-2014)	438
	Apêndice B – Quadro comparativo das constituições e constitucionalidades brasileira e chilena	439
	Apêndice C – Quadro comparativo do federalismo brasileiro e do unitarismo chileno	439
	Apêndice D – Quadro comparativo da autonomia dos bancos centrais brasileiro e chileno	440
	Apêndice E – Quadro comparativo dos sistemas eleitorais e partidários, e das características dos gabinetes do Brasil e do Chile	440
	Apêndice F – Quadro comparativo das relações entre executivo, burocracia e legislativo do Brasil e do Chile	441
	Apêndice G – Quadro comparativo dos grupos de interesse do Brasil e do Chile	442
	Apêndice H – Quadro comparativo do papel do Estado no Brasil e no Chile	443
	Apêndice I – Quadro comparativo da orientação de mercado no Brasil e no Chile	443
	Apêndice J – Quadro comparativo das políticas macroeconômicas do Brasil e do Chile	444
	Apêndice K – Quadro comparativo da sofisticação produtiva no Brasil e no Chile	445
	Apêndice L – Quadro comparativo das prioridades de desenvolvimento humano do Brasil e do Chile	445
	Apêndice M – Quadro comparativo das relações estratégicas do Brasil e Chile com os EUA	448
	Apêndice N – Quadro comparativo das relações estratégicas do Brasil e Chile com a China	450

Lista de figuras

Figura 1 - Percentuais de menções aos investimentos público e privado no Brasil e Chile (2006-2014)	224
Figura 2 - América Latina e Caribe: IED como percentual do PIB (2014)	231
Figura 3 - Percentuais de menções ao mercado interno e ao mercado externo (2006-2014)	232
Figura 4 - Percentuais de menções às políticas macroeconômicas no Brasil e Chile (2006-2014)	236
Figura 5 - Composição setorial da produção no Brasil e Chile (2011)	251
Figura 6 - Percentuais de menções à sofisticação produtiva no Brasil e Chile (2006-2014)	252
Figura 7 - Percentuais de menções às prioridades de desenvolvimento humano no Brasil e Chile (2006-2014)	263
Figura 8 - Participação dos EUA, UE e China no comércio de bens com a América Latina e Caribe (2000-2014)	322
Figura 9 - Percentuais de exportações brasileiras e chilenas para os EUA (2006-2014)	323
Figura 10 - Percentuais de importações brasileiras e chilenas dos EUA (2006-2014)	324
Figura 11 - Desembolso de empréstimos do Ex-Im US, em milhões de US\$, ao Brasil e Chile (2006-2014)	325
Figura 12 - IED dos EUA, em milhões de dólares, no Brasil e Chile (2006-2014)	326
Figura 13 - ODA dos EUA, em bilhões de dólares (valores constantes, 2018), destinada à América Latina, Brasil e Chile (2006-2014)	332
Figura 14 - Ajuda estadunidense em bilhões de dólares (em valores correntes) ao <i>Western Hemisphere</i> (2006-2014)	333
Figura 15 - Ajuda estadunidense em milhões de dólares (em valores correntes) ao Brasil e Chile (2006-2014)	337
Figura 16 - Volume de exportações de armas, em milhões de TIV, dos EUA para o Brasil e Chile (2006-2014)	341

Figura 17 - Participação do comércio com a China no PIB da América Latina (1996-2016)	351
Figura 18 - Percentuais de exportações brasileiras e chilenas para a China (2006-2014)	352
Figura 19 - Percentuais de importações brasileiras e chilenas da China (2006-2014)	353
Figura 20 - IED da China, em milhões de dólares, no Brasil e Chile (2006-2014)	356
Figura 21 - ODA chinesa, em milhões dólares (em valores correntes), para a América Latina (2006-2014)	362
Figura 22 - Ajuda chinesa, em bilhões de dólares (em valores correntes), para a América Latina (2006-2014)	363
Figura 23 - Influência positiva da China <i>vis-à-vis</i> os EUA na América Latina (2007)	365
Figura 24 - Intercâmbio de pessoal e exercícios militares da China na América Latina e Caribe (2003-2016)	370
Figura 25 - Estrutura econômica-institucional asiática	372
Figura 26 - Participação do TPP, TTIP e RCEP no PIB, na população, no comércio e nos fluxos de IED mundiais (2013)	373
Figura 27 - Síntese da interrelação entre as variáveis	382

Lista de tabelas

Tabela 1 - Mensuração das ideias de esquerda e direita em relação ao regionalismo no Brasil e no Chile (2006-2014)	74
Tabela 2 - Totais anuais de MSC enviadas ao poder legislativo pelo poder executivo do Brasil e Chile (2006-2016)	130
Tabela 3 - Totais e percentuais de MSC enviadas ao poder legislativo pelo poder executivo do Brasil e Chile por temas (2006-2014)	131
Tabela 4 - Intensidade do processo de industrialização no Brasil e no Chile (1929-57)	174
Tabela 5 - Características dos modelos de desenvolvimento brasileiro e chileno (2006-2014)	223
Tabela 6 - Volume de exportações de armas, em milhões de TIV, da China para países latino-americanos (2006-2014)	371

Lista de quadros

Quadro 1 - Sistematização dos níveis, dimensões e variáveis analíticas	47
Quadro 2 - <i>Scoring the left-right scale (RILE) on the basis of manifesto estimates</i>	70
Quadro 3 - Modelo majoritário <i>versus</i> modelo consociativo	87

Lista de abreviaturas e siglas

ABC	Agência Brasileira de Cooperação
ABIF	<i>Asociación de Bancos e Instituciones Financieras de Chile</i>
AC	Análise de Conteúdo
ACI	<i>Andean Counterdrug Initiative</i>
AD	Análise Documental
AE	<i>Alianza Estratégica Aymaras sin Fronteras</i>
AFDD	<i>Agrupación de Familiares de Detenidos Desaparecidos</i>
AFEPA	Assessoria Especial de Assuntos Federativos e Parlamentares
AFP	<i>Administradoras de Fondo de Pensiones</i>
ALBA-TCP	<i>Alianza Bolivariana para los Pueblos de Nuestra América - Tratado de Cooperación para los Pueblos</i>
ALCA	Área de Livre Comércio das Américas
ALCSA	Área Sul-Americana de Livre Comércio
AP	<i>Alianza del Pacífico</i>
APE	Análise de Política Externa
APEC	<i>Asia-Pacific Economic Cooperation</i>
ARF	Assessoria de Relações Federativas
ASEAN	<i>Association of Southeast Asian Nations</i>
ATPA	<i>Andean Trade Preference Act</i>
ATPDEA	<i>Andean Trade Promotion and Drug Eradication Act</i>
AUGE	<i>Plano de Acceso Universal com Garantías Explícitas</i>
BB	Banco do Brasil
BCB	Banco Central do Brasil
BCC	<i>Banco Central de Chile</i>
BDC	Banco de Desenvolvimento da China
BID	Banco Interamericano de Desenvolvimento
BM	Banco Mundial
BNDE	Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico
BNDES	Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social
BRICS	Brasil, Rússia, Índia, China e África do Sul

CAD/OCDE	Comitê de Ajuda para o Desenvolvimento da Organização de Cooperação e Desenvolvimento Econômico
CAENES	<i>Clasificador de Actividades Económicas Nacional para Encuestas Sociodemográficas</i>
CAFTA+DR	<i>Central America Free Trade Agreement and Dominican Republic</i>
CAN	<i>Comunidad Andina de Naciones</i>
CASA	Comunidade Sul-Americana de Nações
CCJ	Comissão de Constituição e Justiça e Cidadania da Câmara
CDB	Câmara dos Deputados do Brasil
CDD	<i>Cámara de Diputadas y Diputados de Chile</i>
CDN	Conselho de Defesa Nacional
CEB	Coalizão Empresarial Brasileira
CECA	Comunidade Europeia do Carvão e Aço
CECON	Centro de Estudos de Conjuntura e Política Econômica
CEE	Comunidade Econômica Europeia
CELAC	Comunidade de Estados Latino-Americanos e Caribenhos
CEPAL	Comissão Econômica para a América Latina
CF	Constituição da República Federativa do Brasil de 1988
CGEE	Centro de Gestão e Estudos Estratégicos
CHCam	<i>Comisión de Hacienda de la Cámara de Diputadas y Diputados de Chile</i>
CHSen	<i>Comisión de Hacienda del Senado Nacional de Chile</i>
CID	Cooperação Internacional para o Desenvolvimento
CIE	<i>Centro de Investigaciones Económicas</i>
CMBEU	Comissão Mista Brasil-Estados Unidos
CMN	Conselho Monetário Nacional
CMP	<i>Comparative Manifesto Project</i>
CMRE	Conselho de Ministros das Relações Exteriores
CNAE	Classificação Nacional de Atividades Econômicas
CNB	Congresso Nacional do Brasil

CNC	<i>Cámara Nacional de Comercio</i>
CNCh	<i>Congreso Nacional de Chile</i>
CNA	<i>Confederação Nacional da Agricultura</i>
CNI	<i>Confederação Nacional da Indústria</i>
CNT	<i>Comando Nacional de Trabajadores</i>
CODELCO	<i>Corporación Chilena del Cobre</i>
<i>Concertación</i>	<i>Concertación de Partidos por la Democracia</i>
COPOM	<i>Comitê de Política Monetária</i>
CORFO	<i>Corporación de Fomento de la Producción</i>
CODEPU	<i>Corporación de Promoción y Defensa de los Derechos del Pueblo</i>
CP	<i>Constitución Política de la República de Chile de 1980</i>
CPC	<i>Confederación de la Producción y del Comercio</i>
CPCMS	<i>Representação Brasileira no Parlamento do Mercosul</i>
CRE	<i>Comissão de Relações Exteriores e Defesa Nacional do Senado Federal do Brasil</i>
CREDN	<i>Comissão de Relações Exteriores e Defesa Nacional da Câmara dos Deputados do Brasil</i>
CREIL	<i>Comisión de Relaciones Exteriores, Asuntos Interparlamentarios e Integración Latinoamericana de la Cámara de Diputadas y Diputados de Chile</i>
CRREE	<i>Comisión de Relaciones Exteriores del Senado Nacional de Chile</i>
CT&I	<i>Ciência, Tecnologia e Inovação</i>
CUTB	<i>Central Única de Trabalhadores do Brasil</i>
CUTC	<i>Central Unitaria de Trabajadores</i>
DEM	<i>Democratas</i>
dep.	<i>deputado (a)</i>
DICORE	<i>Dirección de Coordinación Regional</i>
DIRECON	<i>Dirección General de Relaciones Económicas Internacionales</i>
EAS	<i>East Asia Summit</i>

ENAP	<i>Empresa Nacional del Petróleo</i>
ESEP	<i>Engineer and Scientist Exchange Program</i>
EUA	Estados Unidos da América
EURATOM	Comunidade Europeia de Energia Atômica
EXBS	<i>Nonproliferation Assistance Programs - Export Control and Related Border Security Assistance</i>
Ex-Im China	<i>Export-Import Bank of China</i>
Ex-Im US	<i>Export-Import Bank of the United States</i>
FA	Frente Ampla
FARC	<i>Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia</i>
FCCR	Fórum Consultivo de Municípios, Estados Federados, Províncias e Departamentos do Mercosul
FED	<i>Federal Reserve Bank</i>
FHC	Fernando Henrique Cardoso
FIES	Financiamento Estudantil
FIESP	Federação das Indústrias de São Paulo
FINEP	Financiadora de Estudos e Projetos
FLACSO	<i>Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales</i>
FMI	Fundo Monetário Internacional
FMLN	<i>Frente Farabundo Martí para la Liberación Nacional</i>
FOCEM	<i>Fondo de Convergencia Estructural del Mercosur</i>
FSLN	<i>Frente Sandinista de Liberación Nacional</i>
FUNDEB	Fundo Nacional da Educação Básica
FUNPRESP	Fundação de Previdência Complementar do Servidor Público Federal
G-20	Grupo dos 20
GAL	<i>Green-Alternative-Libertarian</i>
GATT	<i>General Agreement on Tariffs and Trade</i>
GES	<i>Garantías Explicitas en Salud</i>
IAP	Institutos de Aposentadorias e Pensões
IBAS	Brasil, Índia e África do Sul
IC	Institutos Confucius

ICBC	<i>Industrial and Commercial Bank of China</i>
IDH	Índice de Desenvolvimento Humano
IED	Investimentos Estrangeiros Diretos
IIRSA	Iniciativa para a Integração da Infraestrutura Regional Sul-Americana
IPEA	Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada
ISI	Industrialização por Substituição de Importações
LAI	Lei de acesso à informação
LGE	<i>Ley General de Educación</i>
LOCE	<i>Ley Orgánica Constitucional de Enseñanza</i>
MAS	<i>Movimiento al Socialismo</i>
MD	Mesa Diretora da Câmara dos Deputados
MDB	Movimento Democrático Brasileiro
MERCOSUL	Mercado Comum do Sul
MIEA	<i>Master Information Exchange Agreement</i>
MINREL	<i>Ministerio de Relaciones Exteriores de Chile</i>
MRE	Ministério das Relações dos Exteriores
MRG	<i>Manifesto Research Group</i>
MSC	Mensagem de acordos, convênios, tratados e atos internacionais
MVR	<i>Movimiento Quinta República</i>
NAFTA	<i>North American Free Trade Agreement</i>
NBD	Novo Banco de Desenvolvimento
NSS	<i>National Security Strategy</i>
ODA	<i>Official Development Assistance</i>
OEA	Organização dos Estados Americanos
OI	Organizações Internacionais
OIT	Organização Internacional do Trabalho
OOF	<i>Other Official Flows</i>
PAC	Programa de Aceleração do Crescimento
PAÍS	<i>Movimiento Alianza PAIS – Patria Altiva i Soberana</i>
PARLASUL	Parlamento do MERCOSUL

PCC	<i>Partido Comunista Chileno</i>
PcD	Pessoas com Deficiência
PCdoB	Partido Comunista do Brasil
PDC	<i>Partido Demócrata Cristiano de Chile</i>
PDL	Projeto de Decreto legislativo
PDT	Partido Democrático Trabalhista
PEB	Política Externa Brasileira
PECh	Política Externa Chilena
Petrobras	Petróleo Brasileiro S.A
PIB	Produto Interno Bruto
PMDB	Partido do Movimento Democrático Brasileiro
PMSP	Programa Mercosul Social e Participativo
PNUD	Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento
PP	Partido Progressista
PPD	<i>Partido por la Democracia</i>
PPS	Partido Popular Socialista
PR	Partido da República
PRB	Partido Republicano Brasileiro
PRI	<i>Partido Regionalista Independiente</i>
PROUNI	Programa Universidade para Todos
PRSD	<i>Partido Radical Socialdemócrata</i>
PS	<i>Partido Socialista de Chile</i>
PSB	Partido Socialista Brasileiro
PSDB	Partido da Social Democracia Brasileira
PSUV	<i>Partido Socialista Unido de Venezuela</i>
PT	Partido dos Trabalhadores
PTB	Partido Trabalhista Brasileiro
PV	Partido Verde
PYMES	<i>Pequeñas y Medianas Empresas</i>
RCEP	<i>Regional Comprehensive Economic Partnership</i>
RedeD	Rede Desenvolvimentista
RGPS	Regime Geral de Previdência Social

RI	Relações Internacionais
RIC	Rússia, Índia e China
RN	<i>Renovación Nacional</i>
RPPS	Regime Próprio de Previdência Social
SAF	Subchefia de Assuntos Federativos
sen.	senador (a)
SENAI	Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial
SF	Senado Federal do Brasil
SFF	<i>Sociedad de Fomento Fabril</i>
SI	Sistema Internacional
SN	<i>Senado Nacional de Chile</i>
SNS	<i>Servicio Nacional de Salud</i>
SONAMI	<i>Sociedad Nacional de Minería</i>
SSS	<i>Servicio de Seguro Social</i>
STF	Supremo Tribunal Federal
SUMOC	Superintendência da Moeda e do Crédito
TAN	<i>Traditional-Authoritarian-Nationalist</i>
TEC	Tarifa Externa Comum
TIAR	Tratado Interamericano de Assistência Recíproca
TIV	<i>Trend-Indicator Value</i>
TLC	Tratados de Livre Comércio
TPP	<i>Trans Pacific Partnership</i>
TPSEP	<i>Trans-Pacific Strategic Economic Partnership Agreement</i>
TTIP	<i>Transatlantic Investment Partnership</i>
UAIRS	<i>Unidades Regionales de Asuntos Internacionales</i>
UBS	Unidades Básicas de Saúde
UC	<i>Universidad Católica de Chile</i>
UDI	<i>Unión Demócrata Independiente</i>
UE	União Europeia
UNASUL	União de Nações Sul-Americanas
UNICAMP	Universidade de Campinas
UP	<i>Unidad Popular</i>

UPOV-91	<i>Convenio Internacional para la Protección de Obtenciones Vegetales</i>
URSS	União das Repúblicas Socialistas Soviéticas
USAID	<i>US Agency for International Development</i>
UTSC	Unidades Temáticas de Segurança Cidadã
ZICOSUL	Zona de Integração do Centro-Oeste da América do Sul

Eu sou da América do Sul
Eu sei, vocês não vão saber
(Fernando Brant, Lô Borges e Márcio Borges)

Introdução

Esta pesquisa busca **compreender os fatores que influenciam na elaboração e promoção de estratégias de regionalismo na política externa de Estados latino-americanos**, ou seja, de ações governamentais que visam intensificar os fluxos econômicos e políticos entre Estados em um espaço delimitado geograficamente.

A heterogeneidade é uma das características da região latino-americana em diferentes aspectos como, por exemplo, densidade democrática de regimes políticos, modelos de desenvolvimento e estratégias de política externa. Esses aspectos de diversidade que explicitam traços culturais e sociais de cada país tem se materializado na multiplicação de modelos de regionalismo, sobretudo, a partir do início do século XXI.

Considerando as características díspares da região, a literatura pertinente, sobretudo nos anos 2013-2016, problematizou a existência de “duas Américas” (SANAHUJA, 2016; LUHNOW, 2014; VIVARES e DOLCETTI-MARCOLINI, 2015), “duas Américas do Sul” (BATISTA JR, 2008), de uma nova linha de “Tordesilhas” (VALLADÃO, 2007), da defesa de uma “fragmentação regional” (MALAMUD; GARDINI, 2012), de “diferentes eixos de integração” (BRICEÑO-RUIZ, 2013) e da divisão entre “Atlântico vs. Pacífico” (SERBIN, 2014).

A tônica inicial desse debate ganhou força com a “enchente da maré rosa”¹ (NASCIMENTO JÚNIOR, 2017a) no alvorecer do século XXI. Assim, a literatura buscou vincular a chamada maré rosa (PANIZZA, 2006) ou onda rosa (PEREIRA DA SILVA, 2011) a uma nova onda de regionalismo chamada de “pós-neoliberal”, “pós-liberal”, “pós-hegemônica” ou “multifacetada” (SANAHUJA, 2010 e 2012; SERBIN, 2010; RIGGIROZZI e TUSSIE, 2012; ARAÚJO DE SOUZA, 2012; KFURI BARBOSA, 2015). O presente trabalho argumenta que essa vinculação não expõe claramente as razões da existência de duas ou mais Américas no âmbito das discussões de regionalismo.

Se, por um lado, a sustentação da ideia de que os governos que foram acometidos pela enchente da maré rosa desenvolveram uma opção por um regionalismo caracterizado pela expansão da agenda para além das questões

¹ Entendido como fenômeno de ascensão de partidos e coalizões de esquerda e centro-esquerda a governos nacionais em diversos países da América Latina no início do século XXI.

comerciais, se via representado de forma evidente no caso brasileiro, maior país do chamado eixo Atlântico na América do Sul; por outro lado, o Chile, um dos representantes do eixo Pacífico no subcontinente, que também foi tipificado como acometido pelo fenômeno dessa maré, não abandonou a lógica liberalizante, mesmo se inserindo em arranjos políticos levados a cabo por seus pares da maré rosa.

A literatura identificou assim a existência de uma nova “linha de Tordesilhas” definida por questões ideológicas - vinculando as estratégias de regionalismo à clivagem direita e esquerda, na qual, de um lado se materializaria o programa neoliberal e, no outro, o plano progressista. Nesta tese argumentamos que esta visão de fragmentação ou da existência de uma América “nova” e outra “velha” é superficial, e se baseia em uma premissa arraigada em matrizes teóricas exógenas que se autoproclamam apolíticas e que não levam em consideração as características históricas e, sobretudo, estruturais da região (VIVARES; DOLCETTI-MARCOLINI, 2015). Nesse sentido, segundo Vivares e Dolcetti-Marcolini (2015, p. 4):

it is thus possible to understand the existence of fallacies and superficialities when evaluating recent Latin American regionalisms. This is because, by discussing two ideologized regionalisms and decreeing the impracticality of the ‘new’ for lack of convergence and homogeneity, they downplay the long historical processes underpinning these, and thus become ‘long-lasting iron cages’ or historical ideas with political meaning.

Portanto, é imprescindível destrinchar as condicionantes da heterogeneidade de modelos de regionalismo nas políticas externas para além de afinidades ideológicas. Delimitamos, nesse sentido, dois casos que contribuirão de forma substancial para compreender as condicionantes da implementação de políticas externas para a região: os exemplos brasileiro e chileno.

A justificativa da seleção de ambos os casos, bem como a delimitação dos instrumentos metodológicos, será exposta de maneira detalhada na seção 1, mas brevemente, os casos compartilham terem governos definidos como parte da maré rosa, mas enquanto que o Brasil participou e liderou o chamado regionalismo pós-liberal (VEIGA; RIOS, 2007), o Chile permaneceu engajado em iniciativas liberais. A análise comparada permitirá evidenciar as especificidades de cada caso e compreender, de uma forma mais ampla, as características estruturais de cada país e sua relação com o fenômeno do regionalismo para além das ideologias.

A bibliografia especializada tem apresentado muitas explicações relacionadas à existência de “duas Américas” de regionalismo (SERBIN, 2014; SANAHUJA, 2016; MALAMUD, 2016; LIMA, 2013) - cujos principais expoentes, na América do Sul, da América Atlântica é o Brasil, e da América Pacífica é o Chile - sem haver se detido em examinar de forma exaustiva as condicionantes estruturais para a formação de cada uma delas. Nesse sentido, esta pesquisa visa sanar essa lacuna na literatura e aprofundar o entendimento do fenômeno de regionalismo latino-americano.

Durante a vigência da maré rosa (1999-2014), a justificativa baseada na convergência ideológica dos governos, autoproclamados como de centro-esquerda ou esquerda, conseguiu dar explicação aos casos inseridos no subgrupo de esquerdas atreladas a um combate mais enfático ao discurso neoliberal – caso da *Alianza Bolivariana para los Pueblos de Nuestra América - Tratado de Cooperación para los Pueblos* (ALBA-TCP). No entanto, encontrou dificuldade, por exemplo, em sustentar a manutenção da inserção do conservador Paraguai junto aos projetos regionais de governos de esquerda moderados. No mesmo sentido, ainda não foi justificado, de forma satisfatória, por que a proximidade ideológica entre os governos de centro-esquerda chileno e seus pares - brasileiro, argentino e uruguaio - não implicou em uma maior proximidade daquele com o modelo de regionalismo defendido por esses.

Cabe explicitar que, apesar do reconhecimento da validade das discussões sobre a chamada “ideologia da política externa”, especialmente no contexto estadunidense, entendida como “*as an individual’s general theory of how the international environment works, and how governments should act within this international framework*” (MARTINI, 2012, p. 14), a proposta de discussão deste trabalho refere-se à ideologia política (esquerda/direita), uma vez que o poder explicativo da díade tem sido debatido no contexto latino-americano. Assim sendo, para os fins desta pesquisa, nos interessa a ideologia de caráter político, uma vez que o conceito engloba dimensões éticas, morais, estéticas, religiosas, etc.

O *momentum* do chamado “*fin de la marea rosa*” (PEREIRA DA SILVA, 2017), que teve início com a não aceitação da vitória da presidenta Dilma, em 2014, pela oposição liderada pelo Partido da Social Democracia Brasileira (PSDB) (PEREIRA DA SILVA, 2017), problematizou ainda mais o cenário e evidenciou que os posicionamentos ideológicos dos governos, apesar de impactarem os

projetos regionais, não tiveram, necessariamente, uma influência de total ruptura com modelos anteriores. A chegada ao poder de governos de centro-direita na Argentina, em 2015, com Mauricio Macri, e no Brasil, em 2016, com Michel Temer não representou o fim do Mercado Comum do Sul (MERCOSUL), por exemplo. Além disso, o retorno da presidenta de centro-esquerda, Michelle Bachelet, ao poder, no Chile, em 2014, não significou a saída do país da *Alianza del Pacífico* (AP). Portanto, é imperioso compreender os impactos, de outras variáveis, através de um estudo comparado para compreensão dos modelos de regionalismo existentes na região.

A literatura ressalta desde a diáde esquerda/direita até condicionantes relacionadas à posição geográfica (MALAMUD, 2016), fatores econômicos e estratégias de inserção internacional (SERBIN, 2014; SANAHUJA, 2016; LIMA, 2013). As condicionantes domésticas e externas serão discutidas na seção 1. Quanto ao cenário nacional, este trabalho explora as seguintes variáveis: a) ideologia política, b) modelos de democracia, e c) modelos de desenvolvimento. Já no nível internacional, a pesquisa examina a variável: d) eixos geoestratégicos.

A literatura de política externa dos países latino-americanos discute amplamente condicionantes domésticas e internacionais (VAN KLAVEREN, 1992; TOMASSINI, 1988; BUSSO, 2014; BERNAL-MEZA, 2003; CERVO, 2003a); entretanto, ainda carece de estudos que analisem esse conjunto de fatores buscando encontrar a relação deles com projetos regionais presentes na América Latina. Sendo assim, este trabalho busca entender a relevância das variáveis, já levantadas pela literatura de política externa e regionalismo, que desembocam em distintas estratégias de política externa para o regionalismo no Brasil e no Chile, posto que ambos os países são inseridos em projetos regionais distintos, o que, a *priori*, denotaria uma ampla fenda no subcontinente.

Destarte, a pergunta de pesquisa que guia este trabalho é a seguinte: **além da a) ideologia política, qual a relevância de b) modelos de democracia, c) modelos de desenvolvimento e d) eixos geoestratégicos nas políticas externas para o regionalismo do Brasil e Chile entre os anos 2006 e 2014?**

O trabalho sustenta o argumento que mais do que conjunturas de curto prazo, como as ideologias políticas de governos, questões estruturais de longo prazo, como os modelos de democracia e de desenvolvimento e condicionantes externas, tiveram uma relevância maior na inserção do Brasil e do Chile em seus respectivos projetos

regionais. Isso evidencia uma lógica *sui generis* que se relaciona não com características dicotômicas (esquerda/direita) ou fragmentadoras (Atlântico/Pacífico), mas com a condição de dependência externa que é compartilhada pelos países da região e, ao mesmo tempo, com realidades nacionais que são heterogêneas e que, portanto, devem ser entendidas com lentes holísticas.

Para além desta introdução e das considerações finais, esta tese está estruturada em quatro seções. Na primeira seção, apresentamos e justificamos os recortes temporal e espacial a partir de uma contextualização na literatura especializada, e desenvolvemos o **arcabouço teórico-metodológico**. Nas seções seguintes exibimos as análises das variáveis.

Na seção dois, analisamos a literatura que relaciona **democracia e política externa**, e empreendemos a comparação entre a) ideologia política e b) modelos de democracia. A ideologia é discutida primeiramente pois o argumento principal avançado neste trabalho refuta sua centralidade para a compreensão do regionalismo latino-americano. A segunda subseção discute o impacto dos modelos de democracia de ambos os países para o regionalismo.

Na seção três, apresentamos um debate inicial entre **autonomia, desenvolvimento e política externa** e, em seguida, revisamos, de forma exploratória, a trajetória dos c) modelos de desenvolvimento vivenciados pelo Brasil e Chile, desde os anos 1930, e, em seguida, realizamos uma análise pormenorizada dos modelos vigentes entre 2006 a 2014. Na revisão da trajetória dos modelos de desenvolvimento buscamos relacioná-los com as respectivas ondas de regionalismo experienciadas em cada período. A natureza cumulativa dos modelos de desenvolvimento demandou a extrapolação do recorte temporal.

Na seção quatro, discutimos a literatura que trata **das alterações na ordem internacional** com o objetivo de compreender o impacto dos d) eixos geoestratégicos, que é subdividido em dois eixos centrais: as relações dos EUA com o Brasil e o Chile; e as relações entre China e América Latina e, mais detalhadamente, com os dois países sul-americanos em análise.

Finalmente, nas considerações finais, expomos a relevância de cada um dos aspectos analisados com o objetivo de aprofundar a compreensão do fenômeno do regionalismo latino-americano. Nos Apêndices desta tese são apresentados, de forma conjunta, os quadros que ilustram as comparações realizadas.

1. *Peras y Manzanas*: condições teórico-metodológicas para um estudo comparado profícuo

O processo de comparação é inerente à atividade cognitiva humana. Quando nos referimos ao processo comparativo, a expressão, presente no senso comum, “*comparar peras con manzanas*” salta, instantaneamente, aos ouvidos e à mente de maneira ilustrativa. Não obstante, comparações não podem ser realizadas, para fins científicos, sem um rigor metodológico. A justificativa para a escolha dos objetos de análises, bem como a seleção de variáveis são elementos mínimos a serem demonstrados.

Segundo Hopkin (2010, p. 285):

Comparison and the comparative method are used implicitly or explicitly across political science and the social sciences in general. Comparison serves several purposes in political analysis. Observation of the ways in which political problems are addressed in different contexts provides valuable opportunities for policy learning and exposure to new ideas and perspectives

Assim, buscando elaborar um estudo comparado profícuo, sustentado na bibliografia sobre método comparado na disciplina de Relações Internacionais (RI), nesta seção apresentamos, primeiramente, a escolha e justificativa dos objetos e níveis de análise. Em seguida, serão definidos os conceitos de região, regionalização, regionalismo e integração regional, assim como as variáveis a serem analisadas, a partir da compreensão da conexão entre as literaturas de política externa e regionalismo.

Neste sentido, é importante definir o tratamento dos níveis de análise adotados neste trabalho. O enfoque integrado, que tem Putnam (1988) como um de seus maiores expoentes, é aqui sustentado em oposição a uma delimitação unilateral que privilegie apenas um nível de análise.

Segundo Putnam (1988, p. 433),

we need to move beyond the mere observation that domestic factors influence international affairs and vice versa, and beyond simple catalogs of instances of such influence, to seek theories that integrate both spheres, accounting for the areas of entanglement between them.

Sendo assim, a investigação aqui proposta terá como referência os níveis internacional e doméstico propostos por Putnam (1988), e os atores e instituições, presentes nesses níveis, embora com as adaptações realizadas pelos autores latino-

americanistas. Logo, percebemos que é preciso cautela ao transpor os modelos teóricos de política externa de outras realidades para a realidade latino-americana.

Assim,

hay plena conciencia del hecho de que las políticas exteriores latinoamericanas operan en contextos específicos, que son diferentes a los de otras áreas y que ciertas variables pueden ser más o menos relevantes para explicarlas. Sin embargo, hay una saludable apertura hacia los principales enfoques vigentes en otras regiones (VAN KLAVEREN, 1992, p. 173).

Desta forma são apresentadas as seguintes dimensões no nível doméstico: política e econômica. A escolha dessas dimensões está em consonância com a seleção de cada literatura selecionada para discussão: na seção 2, democracia e política externa e, na seção 3, autonomia, desenvolvimento e política externa. Em razão da existência de múltiplos fenômenos, procuramos inserir nossas variáveis analíticas em tipologias mais amplas que circunscrevem as dimensões política e econômica, no nível doméstico. Os tipos ideais serão estratificados a partir dos limites definidos por Weber (2001). Nesse sentido, eles contêm uma estrutura lógica, uma vez que são delimitados em áreas específicas permitindo aglutinar fenômenos com características com certo grau de similitude; e possuem caráter utópico, pois os tipos não pretendem ser a exemplificação da realidade, por entendermos que esse objetivo é inviável, já que os campos político e econômico estão imbricados e são perpassados, também, pela dimensão sociocultural.

Logo, as questões relacionadas aos valores históricos sociais irradiam pelas duas primeiras dimensões e, com fins metodológicos, não compõem uma dimensão *per se*. Conforme veremos nas seções 2 e 3, os valores socioculturais estão alastrados pela formação do sistema político e na trajetória de evolução dos modelos de desenvolvimento.

Destarte, no nível doméstico, dentro de cada dimensão estão inseridas as seguintes variáveis analíticas: na dimensão política, a) ideologia política e b) modelos de democracia; na dimensão econômica, c) modelos de desenvolvimento. Já no nível internacional, está inserida a variável d) eixos geoestratégicos.

Cabe esclarecer que a disparidade evidenciada pela existência de duas variáveis na dimensão política e apenas uma na dimensão econômica se sustenta por razões operacionais. Entendemos que a ideologia política, delimitada neste trabalho num *continuum* entre esquerda e direita, perpassa os atores que compõem

os regimes políticos e, portanto, está ligada à execução dos modelos de democracia, uma vez que os tomadores de decisão, com suas respectivas ideologias, levam a cabo políticas públicas que buscam dialogar com as suas visões de mundo. Não obstante, para testar nosso argumento, iremos ao encontro da literatura que tem examinado a ideologia política como elemento determinante. Essa divisão se faz necessária, pois a proposta desta tese sustenta que é preciso cautela ao vincular a ideologia política aos eixos de regionalismo que serão discutidos a seguir.

Diferentemente do estabelecido no âmbito doméstico, dividido por dimensões, o nível internacional é apresentado como uma dimensão *per se* a partir da literatura de ordem internacional, que abarca tanto questões econômicas como políticas. A discussão sobre geoeconomia, que será apresentada na seção 4, demonstra um entrelaçamento entre questões econômicas e políticas. Isso nos permitirá transitar por temas geoeconômicos que possuem desdobramentos políticos e são relevantes na análise dos eixos geoestratégicos.

Em termos metodológicos apresentamos uma pesquisa que combina análise quantitativa e qualitativa, e a comparação, com o objetivo de compreender as semelhanças, diferenças e especificidades dos casos brasileiro e chileno e suas inserções no regionalismo latino-americano (PRZEWORSKI; TEUNE, 1970). De acordo com Collier (1993), a análise comparativa tem como objetivo examinar explicações concorrentes, dessa forma, a utilização desse método se justifica, pois, as conclusões referentes à existência de vários eixos de regionalismo se mostram adversas, uma vez que há interpretações que se pautam em características ideológicas e outras elucidações que se referem à preponderância de fatores materiais.

Visando sanar o chamado problema da seleção de casos (GERRING, 2008), apresentamos uma pesquisa que combina análise comparativa e qualitativa, a partir de dois casos ilustrativos de dois eixos de regionalismo diferentes: o eixo da integração aberta dos Tratados de Livre Comércio (TLC) e da *Alianza del Pacífico* (AP) do qual o Chile é membro fundador – instituída em 2012 – e do eixo revisionista do MERCOSUL que conta com a presença do Brasil (BRICEÑO-RUIZ, 2013).

Esses dois eixos se vinculam a uma discussão mais ampla referente à existência de “duas Américas” que “*supondría el retorno del neoliberalismo, de la mano de una Alianza del Pacífico que se alzaría como modelo de integración*

'exitoso' frente a un Mercosur 'estancado' o en crisis" (SANAHUJA, 2016, p. 31). A defesa da existência de “duas Américas” se converteu em uma poderosa narrativa que serviu a fins de demarcação de agenda política e de mobilização e polarização ideológica para o jogo da política do poder (SANAHUJA, 2016). Não obstante, como será discutido, as disputas ideológicas foram além de apenas duas Américas, uma vez que dentro das esquerdas haveria, por um lado, um subgrupo “moderado”, “socialdemocratas” ou chamado de “renovadores”, e, por outro lado, um subgrupo das esquerdas “refundadoras”, “radicais” ou “populistas” (PEREIRA DA SILVA, 2011).

No primeiro grupo estariam inseridos o Partido dos Trabalhadores (PT), no Brasil; o *Partido Socialista de Chile* (PS); a *Frente Farabundo Martí para la Liberación Nacional* (FMLN), em El Salvador; a *Frente Sandinista de Liberación Nacional* (FSLN), na Nicarágua; e a *Frente Ampla* (FA), no Uruguai. No segundo grupo se inseririam o *Movimiento al Socialismo*, na Bolívia (MAS); o *Movimiento Alianza PAIS – Patria Altiva i Soberana* (PAÍS), no Equador; e o *Partido Socialista Unido de Venezuela* (PSUV), antes *Movimiento Quinta República* (MVR), na Venezuela (PEREIRA DA SILVA, 2011). A inserção da Argentina nas tipologias foi problematizada, pois a clivagem esquerda-direita é tida como bastante controversa no país (ALESSANDRO, 2009).

A proposta de Briceño-Ruiz (2013) que considera os modelos de desenvolvimento dos blocos regionais também foge, de certa forma, dessa dicotomia, por argumentar que na América Latina existe um mosaico no qual há “*varios ejes de integración regional con modelos económicos marcadamente distintos*” (BRICEÑO-RUIZ, 2013, p. 13). Dessa forma, o autor apresentou três eixos de integração: o eixo da integração aberta dos TLC e da AP que o Chile é membro fundador – instituída em 2012; o eixo revisionista do MERCOSUL que conta com a presença do Brasil; e o eixo anti-sistêmico da ALBA-TCP (BRICEÑO-RUIZ, 2013).

A inserção de países como Bolívia, Venezuela e Equador no chamado eixo anti-sistêmico (BRICEÑO-RUIZ, 2013) problematiza ainda mais o discurso dicotômico. Há aqui uma brecha entre os estudos de regionalismo e do fenômeno da maré rosa, apesar de a maré rosa ter sido responsável pelo impulso à onda de regionalismo vivenciada, sobretudo, na primeira década do século XXI (NASCIMENTO JÚNIOR, 2017a) não haveria, pelo menos na primeira década do

século, apenas dois eixos, mas, no mínimo, três. Assim, uma visualização simplista poderia ser assim apresentada: os de direita com os países da AP (então por que a presença da coalizão de centro-esquerda chilena nesse grupo?), os de centro-esquerda com o MERCOSUL (e o Paraguai, onde entraria?) e os de esquerda com a ALBA-TCP.

Quanto ao eixo da integração aberta dos TLC e da AP, tem como característica central “*además de promover una integración regional abierta, plantea la regulación de sectores como la propiedad intelectual, las compras gubernamentales y las normas ambientales y laborales relacionadas con el comercio*” (BRICEÑO-RUIZ, 2013, p. 16). Fazem parte desse eixo, segundo o autor, além da AP, os TLC do Chile, Peru e Colômbia com os EUA, o *North American Free Trade Agreement* (NAFTA) e o *Central America Free Trade Agreement and Dominican Republic* (CAFTA-DR). Assim, os países que são inseridos nesse eixo – caso chileno – têm como modelo de integração econômica o que Briceño-Ruiz (2013) chama de modelo estratégico:

Uno de sus pilares es la apertura de la región integrada a la economía internacional, pues se muestra en principio como una forma de ‘regionalismo abierto’. Así, el libre comercio es un importante componente de este modelo. Sin embargo, como en el caso de la política comercial estratégica, los sectores que se consideran importantes para el desarrollo económico de los países del bloque son excluidos de este régimen global de libre comercio (BRICEÑO-RUIZ, 2013, p. 19).

Além das características relacionadas ao chamado modelo estratégico, o eixo de integração aberta dos TLC e da AP incluem uma agenda de “integração profunda” de cunho Norte-Sul com o aprofundamento da integração com a inclusão de temas relacionados com o comércio como, por exemplo, os investimentos, a propriedade intelectual, as compras governamentais, e as normas laborais e ambientais (BRICEÑO-RUIZ, 2013).

Já o eixo revisionista - no qual se insere o MERCOSUL e, portanto, o Brasil - apesar de ter adotado inicialmente, no início dos anos 1990, o modelo de regionalismo estratégico, com a peculiaridade de inserção de aspectos sociolaborais e educacionais em reação a interesses de setores sociais, mas sem uma agenda de integração profunda, revisa o modelo a partir dos anos 2000. Essa revisão implicou na inserção de aspectos do chamado modelo social e do intitulado modelo produtivo (BRICEÑO-RUIZ, 2013). Parte dessa revisão inseriu características do modelo

produtivo que tem por objetivo o fomento do desenvolvimento industrial e isso supõe:

utilizar las capacidades endógenas y los recursos nacionales para promover la diversificación productiva, en particular, la industrialización, pero partiendo de la premisa que este proceso no está en contradicción con la conquista de mercados mundiales y la atracción de las inversiones extranjeras (BRICEÑO-RUIZ, 2013, p. 22).

Outra parte tratou de inserir aspectos do modelo social que “*se concibe como un mecanismo para establecer estándares sociales a escala regional, fomentar políticas redistributivas e incluso crear instituciones que permitan a los ciudadanos hacer valer sus derechos sociales*” (BRICEÑO-RUIZ, 2013, p. 21). Assim, de acordo, com Briceño-Ruiz (2013, p. 26) algumas experiências práticas dessa revisão social e produtiva são, por exemplo, “*el Acuerdo Multilateral de Seguridad Social*” e “*experiencias concretas de integración productiva, como en el ámbito de muebles y madera; se están llevando a cabo proyectos financiados con recursos del Fondo de Convergencia Estructural del Mercosur (FOCEM)*”.

Adicionalmente, o autor afirma que o processo que tinha uma lógica comercial de abertura através do regionalismo aberto, cuja expressão era a constituição da Área Sul-Americana de Livre Comércio (ALCSA) que convergiria a CAN e o Mercosul, se direciona, a partir dos anos 2000, para a ambiciosa Comunidade Sul-Americana de Nações (CASA) que, além da convergência da CAN e do MERCOSUL, propunha temas de desenvolvimento de infraestrutura, cooperação contra o crime organizado e a consolidação da paz que se transformou na União de Nações Sul-Americanas (UNASUL) (BRICEÑO-RUIZ, 2013). Entretanto, segundo o autor:

La UNASUR es parte del proceso de revisión del regionalismo en América Latina, pero no es una iniciativa de integración económica. Por ello, no se puede ubicar en los modelos descritos en esta sección de este trabajo. En consecuencia, no es objeto de análisis en este artículo (BRICEÑO-RUIZ, 2013, p. 17).

A título de exploração, apesar de não ser objeto desta pesquisa, o eixo anti-sistêmico englobaria de forma prática, em razão de instrumentos de cooperação energética e social, aspectos do modelo social e produtivo, não obstante, em tese, incluiria um novo modelo de integração que:

promovería un comercio más bien basado en las ‘ventajas cooperativas’, en vez de apoyarse en la lógica tradicional de las ventajas comparativas, [...] se basaría en

instrumentos de compensación entre los países, que en vez de ganar y vender bajo una lógica de ganancia comenzarían a comerciar en función de lo que un país produce y necesita (BRICEÑO-RUIZ, 2013, p. 33).

Conforme percebemos, Briceño-Ruiz (2013) não inseriu a UNASUL em sua análise de 2013, entretanto, retomou a discussão em 2018 em um artigo mais recente (BRICEÑO-RUIZ, 2018), onde utiliza os mesmos modelos de integração econômica cunhados em 2013 e forja, também, modelos de cooperação política. Nesse trabalho o autor não utiliza a nomenclatura de eixos de integração, mas sim, o termo modelos de regionalismo. Há, portanto, uma confusão semântica. Nesta tese, portanto, utilizaremos a nomenclatura eixos de regionalismo para referirmos ao que Briceño-Ruiz (2013) chamou inicialmente de eixos de integração.

Briceño-Ruiz (2018) argumentou que os modelos de integração econômica não explicam iniciativas como a Comunidade de Estados Latino-Americanos e Caribenhos (CELAC) e a UNASUL, além de não permitir uma avaliação adequada da dimensão “não econômica” da AP, MERCOSUL e ALBA-TCP. Assim sendo, ele propõe três modelos de cooperação política: o “modelo do realismo aquiescente”, o “modelo autonomista” e o “modelo contra-hegemônico”.

O primeiro modelo, tipificado como realismo aquiescente, está associado à noção de realismo periférico que supõe a necessidade de aceitação de forma realista, por parte dos países periféricos, de suas fraquezas e vulnerabilidade, além da sua falta de relevância para a política mundial. Os países que fazem parte desse modelo buscam alianças com grandes potências propondo convergência de interesses entre um bloco regional periférico e uma potência ou potências hegemônicas (BRICEÑO-RUIZ, 2018).

O segundo modelo, chamado de autonomista, é definido como aquele grupo de países da periferia que usa o regionalismo como mecanismo para a adoção de políticas comuns de segurança e defesa, proteção de direitos humanos, defesa da democracia e da cooperação funcional, sem que essas políticas estejam subordinadas a um *hegemon*. Essas políticas visam aumentar a margem de manobra ante poderes externos, mas isso não representa um desafio à ordem mundial estabelecida (BRICEÑO-RUIZ, 2018).

O terceiro modelo, intitulado de contra-hegemônico, é constituído por “Estados revolucionários” que veem a luta internacional como parte de consolidação interna, assim esse modelo de regionalismo é utilizado por um “estado

revolucionário” para desafiar e enfrentar a hegemonia de uma potência global e regional (BRICEÑO-RUIZ, 2018).

Assim, o autor argumenta:

Mercosur moved from a model of strategic regionalism to elements of social regionalism and the integration of production. The Pacific Alliance became a new case of strategic regionalism, and ALBA developed a particular approach of social regionalism. In the sphere of political cooperation, while Mercosur was an example of an ‘autonomist’ model, the Pacific Alliance was one of acquiescent realism, and ALBA one of contra-hegemonic regionalism (BRICEÑO-RUIZ, 2018, p. 581).

Já para os casos da CELAC e da UNASUL, Briceño-Ruiz (2018) não os enquadram em nenhum tipo de modelo de integração econômica, pois essas associações regionais não possuem caráter comercial, para além do aspecto financeiro do Banco do Sul da UNASUL, e tampouco podem ser encaixados em algum modelo de cooperação política, uma vez que são heterogêneos. Sendo assim, a CELAC e a UNASUL não são entendidas como parte de nenhum eixo de regionalismo, mas como um guarda-chuva regional e sub-regional, respectivamente.

Briceño-Ruiz e Hoffmann (2015) explicitam esse argumento ao defenderem que grupos regionais centrados no livre comércio como a AP, coexistem, no âmbito da UNASUL, com processos multidimensionais como ALBA-TCP e MERCOSUL. Assim,

economic cooperation in UNASUR focus on cooperation in infrastructure, finances, and social policy, and not trade. UNASUR advances the need to reconsider the asymmetries and structural imbalances potentially derived from free trade and deregulation. [...] Differences around strategies of economic development are not obstacles to the promotion of common goals on issues around which the countries share norms and principles. This has allowed the development of an innovative agenda that includes cooperation in social policy, infrastructure, and security and defense (BRICEÑO-RUIZ, HOFFMANN, 2015, p. 59-60).

Após essa explicação acerca dos eixos e modelos de integração econômica e de cooperação política existentes, cabe esclarecer que a seleção dos casos brasileiro e chileno se dá, inicialmente, sustentada na literatura da maré rosa defendendo, portanto, a viabilidade da comparação entre dois países com contextos institucionais apontados como semelhantes. Essa escolha exclui, assim, países inseridos no subgrupo e esquerdas “refundadoras” - presentes no eixo anti-sistêmico - pois uma das características que distanciam esses grupos é o grau de institucionalização de seus regimes políticos (PEREIRA DA SILVA, 2011).

Assim sendo, para os casos selecionados, enquanto a estratégia de inserção regional brasileira se deu em consonância com as discussões das políticas públicas, incluído nessas a política externa, empreendidas por governos progressistas² – a revisão, pós anos 2000, do modelo do MERCOSUL demonstra isso -, a estratégia chilena mostrou certa continuidade em especial por não demonstrar combate ao modelo neoliberal. Isso evidencia a fragilidade das explicações pautadas na questão ideológica e urge por explicações que entendam melhor as especificidades de cada caso. Logo, ambos os casos são ilustrativos de dois eixos de regionalismo.

Nesse sentido, temos, por um lado, a escolha do Brasil como caso cuja explicação através do argumento da ideologia política, em certa medida, se sustentou, no qual confluíram a existência de um governo de centro-esquerda e a inserção no chamado eixo de regionalismo que buscou uma revisão em relação aos pressupostos neoliberais vigentes na década de 1990, por outro lado, temos o caso chileno ilustrativo da necessidade de entendimento de outras questões além da ideologia. O exemplo do país transandino é, explicitamente, o caso que guarda a singularidade de permanência do chamado “regionalismo aberto³” na região, apesar de ter figurado no grupo dos chamados governos progressistas. A título ainda exploratório, pois a compreensão desta questão no âmbito dos estudos de regionalismo só será assertiva após estudos empíricos, é interessante mencionar que, de acordo com Garretón (2016), o Chile caracterizou-se, durante os governos democráticos pós-1990, por uma singularidade chamada de progressismo limitado, pois o modelo neoliberal herdado da ditadura só sofreu correções, mas não foi alterado ou substituído. Discutiremos melhor essa questão na subseção 3.1.3.

De certa forma, *a priori* pode-se perceber que a convulsão social que acometeu o país em outubro de 2019, com uma série de protestos iniciados a partir do aumento da passagem do metrô, tendo como resultado as discussões em relação a uma Constituinte que substitua a Carta Magna - que é uma herança da ditadura – pode guardar relação com essa ideia de “progressismo limitado”. Entretanto, essa

² Entendido como governos que buscam mudanças e/ou transformações, em maior ou menor medida de acordo com o caso, em relação ao status quo anterior (PEREIRA DA SILVA, 2011).

³ Entendido como: “um processo de crescente interdependência no nível regional promovida por acordos preferenciais de integração e por outras políticas, num contexto de liberalização e desregulação capaz de fortalecer a competitividade dos países da região e, na medida do possível, constituir a formação de blocos para uma economia internacional mais aberta e transparente” (CEPAL, 1994 apud ARAÚJO DE SOUZA, 2012, p. 113).

discussão foge ao recorte temporal deste trabalho e, ainda que timidamente⁴, já tem começado a ser explorada pela literatura especializada.

Agregamos à pertinência da opção pelo Chile, a chegada ao poder, em 2010, do líder da coalizão de centro-direita, denominada *Coalición por el Cambio*⁵, Sebastián Piñera, marcando o fim de duas décadas de predominância da coalizão de centro-esquerda intitulada *Concertación de Partidos por la Democracia*⁶ (*Concertación*). O caso chileno, portanto, se destaca, especialmente no período de análise desta pesquisa, pois enquanto nos demais países acometidos pela maré rosa a maioria dos candidatos oficialistas demonstravam a pujança da maré esquerdista, no país ocorria uma alternância de governo.

A comparação será particularmente pertinente para este trabalho pois temos os dois momentos inerentes a esse instrumento: o analógico no qual temos dois países situados dentro de um mesmo fenômeno (regionalismo latino-americano); e o contrastivo, o empreendimento de políticas externas para o regionalismo levadas a cabo de maneira aparentemente distinta, pois são inseridos em eixos distintos (Revisionista/Aberto ou Atlântico/Pacífico) (BLOCH *apud* SCHNEIDER; SCHIMITT, 1998).

O recorte temporal do trabalho compreende o período de 2006 a 2014. O período abrange, portanto, no caso brasileiro, o segundo mandato do presidente Luiz Inácio Lula da Silva (2007-2010) e a primeira administração da presidenta Dilma Rousseff (2011-2014) e, no caso chileno, os primeiros mandatos de Michelle Bachelet (2006-2010) e de Sebastian Piñera (2010-2014). A escolha desse período permitirá sofisticar as análises para além das questões ideológicas por representar o período de maior desenvolvimento e atuação de organizações regionais, de alterações da correlação de forças dentro da coalizão governista brasileira, e,

⁴ Ver Robledo (2020).

⁵ Fundada em 1989 com o nome de Democracia y Progreso pela *Unión Demócrata Independiente* (UDI) e *Renovación Nacional* (RN), teve seu nome alterado várias vezes. Durante a administração Piñera (2010-2014) se denominou *Coalición por el Cambio* (2009-2012) e *Coalición* (2012-2013), nesse período contou com a participação dos partidos fundadores e do partido *Chile Primero*. Entre 2013 e 2015 se denominava apenas *Alianza*. A partir de 2015 é chamada de *Chile Vamos* e, além dos dois fundadores, participavam as agremiações *Evolución Política* e *Partido Regionalista Independiente*.

⁶ Formada pelo *Partido Socialista de Chile* (PS), *Partido Demócrata Cristiano de Chile* (PDC), *Partido Radical Socialdemócrata* (PRSD), *Partido por la Democracia* (PPD). Foi sucedida em, 2013, pela chamada *Nueva Mayoría* com a adesão da *Izquierda Ciudadana* e do *Movimiento Amplio Social*.

também, por compreender o período no qual há o “estranho no ninho” (Sebastian Piñera) durante a vigência da maré rosa.

Dessa forma, pretendemos identificar tendências para compreender as opções estratégicas desses países para o regionalismo. Destarte, para que haja uma compreensão de todos os fatores (domésticos/internacionais e materiais/ideacionais), é necessário a combinação de diferentes instrumentos metodológicos, pois isso permitirá entender a influência das distintas variáveis sobre a agenda de política externa para o regionalismo.

Em termos das fontes deste trabalho, serão consideradas fontes secundárias e fontes primárias. Entre as fontes primárias serão analisadas as mensagens anuais de prestação de contas enviadas pelo poder executivo brasileiro e chileno aos respectivos parlamentos, a partir da técnica de Análise de Conteúdo (AC) (BARDIN, 1977). Segundo Bardin (1977, p. 42) a Análise de Conteúdo (AC) é:

Um conjunto de técnicas de análise das comunicações visando obter, por procedimentos, sistemáticos e objetivos de descrição do conteúdo das mensagens, indicadores (quantitativos ou não) que permitam a inferência de conhecimentos relativos às condições de produção/recepção (variáveis inferidas) destas mensagens.

Já os documentos oficiais serão analisados a partir de Análise Documental (AD). Bardin (1977, p. 45) define a AD como “uma operação ou o conjunto de operações visando representar o conteúdo de um documento sob uma forma diferente da original, a fim de facilitar num estado ulterior, a sua consulta e referência”. A AD, então, permite passar de um documento primário para um documento secundário. O processo de classificação das informações de documentos é um processo relacionado à AD. A AD será utilizada em documentos primários como, por exemplo, propostas de governo, projetos de lei, documentos parlamentares e atas de reuniões das comissões de relações exteriores dos parlamentos nacionais de ambos os países. A consulta aos dados fornecidos pelos institutos de estatísticas de cada país e pela Comissão Econômica para a América Latina (CEPAL) também é utilizada. Explicitamos, portanto, na próxima subseção o estado da arte que sustenta a definição das variáveis selecionadas.

1.1. Definindo as variáveis de análise em Política Externa e Regionalismo

As relações entre atores soberanos são empreendidas através de suas políticas externas. Nesse sentido, “*a brief definition of foreign policy can be given as follows:*

the sum of official external relations conducted by an independent actor (usually a state) in international relations” (HILL, 2003, p. 3).

A discussão principal no âmbito da política externa diz respeito, portanto, à formulação e execução dessas relações externas oficiais conduzidas por Estados-nacionais latino-americanos. A literatura de análise de política externa passou por vários debates tais como o de “nível de análise” e o “objetividade versus subjetividade”. O subcampo Análise de Política Externa (APE) emergiu com o objetivo de permitir análises que identifiquem o ponto de intersecção teórica entre fatores materiais e ideacionais, sendo assim, essa intersecção estaria nos humanos tomadores de decisões e não no Estado (HUDSON, 2005). Portanto, os estudos de APE permitiram trabalhar, por exemplo, não somente com a influência de características materiais dos Estados como variáveis intervenientes em sua atuação internacional, mas, também, com os impactos de fatores ideacionais dos tomadores de decisões nas ações empreendidas pelos Estados.

Concomitantemente, os estudos de APE também buscaram combinar enfoques que refletiram sobre a interação das arenas doméstica e internacional. Passando por Rosenau (1969 e 1973), Haas (1958), Keohane e Nye (1977), a literatura caminhou para explicações que contemplem tanto características externas quanto internas. Nesse sentido, o estudo seminal de Putnam (1988), “*Diplomacy and Domestic Politics: The Logic of the Two-Level Games*”, contribuiu para firmar um alicerce pelo menos para as chamadas teorias de médio alcance.

A partir dessa contribuição estudos que se ativeram unicamente em fatores domésticos ou sistêmicos têm sido criticados por seu caráter reducionista. Assim,

the study of foreign policy serves as a bridge by analyzing the impact of both external and internal politics on states relations with each other. Leaders cannot forge effective foreign policies without being aware of these connections; students cannot effectively evaluate foreign policy choices without recognizing these linkages (BEASLEY, et al., 2012, p. 2).

Putnam (1988) considerou, de modo geral, que as preferências de coalizões e as instituições do nível II (doméstico) e as diferentes estratégias dos negociadores do nível I (internacional) impactam na possibilidade de acordo. Assim, o autor defendeu uma análise “interméstica”, considerando, tanto variáveis do nível II quanto do nível I.

Nesse sentido,

The politics of many international negotiations can usefully be conceived as a two-level game. At the national level, domestic groups pursue their interests by pressuring the government to adopt favorable policies, and politicians seek power by constructing coalitions among those groups. At the international level, national governments seek to maximize their own ability to satisfy domestic pressures, while minimizing the adverse consequences of foreign developments. Neither of the two games can be ignored by central decision-makers, so long as their countries remain interdependent, yet sovereign (PUTNAM, 1988, p. 434).

Embora relevante, o trabalho de Putnam (1988) apresenta um modelo teórico que abrange de forma mais precisa as democracias liberais de países desenvolvidos, como é o caso dos Estados Unidos da América (EUA), que possuem uma lógica diferente tanto no chamado nível I quanto no nível II, especialmente no que diz respeito à multiplicidade de atores e instituições presentes no processo decisório.

Por isso é importante que este trabalho incorpore as especificidades da América Latina na discussão do marco teórico-analítico. Van Klaveren (1992) em sua proposta teórica de análise de políticas externas latino-americanas sistematizou algumas destas especificidades, adaptando a estrutura desenvolvida por Putnam (1988). Ele destaca desta forma a relevância, no nível doméstico do: 1) sistema político; 2) estratégia de desenvolvimento; 3) valores históricos e sociais (VAN KLAVEREN, 1992), e no nível internacional o sistema global é caracterizado pela “interdependência complexa” (KEOHANE; NYE, 1977).

Conforme explicado anteriormente, nesta tese, partimos da compreensão que os valores históricos e sociais estão plasmados nos modelos de democracia e modelos de desenvolvimento estabelecidos por cada sociedade. Assim, ao explicitarmos as características institucionais dos sistemas eleitorais, partidários e de grupos de interesse e ao narramos a evolução dos modelos de desenvolvimento evidenciaremos, de maneira transversal, questões acerca das relações de poder que se relacionam com valores históricos de cada sociedade.

Outro autor, Tomassini (1988), por sua vez, apresentou quatro variáveis principais para explicar a política externa dos países latino-americanos. A primeira se refere à visão ou interpretação que um país tem acerca do contexto externo, essa visão poderá considerar a estrutura do SI, a hierarquia que dentro desse sistema os atores ocupam, o caráter pacífico ou violento desse cenário, a sua propensão a estabilidade ou a mudança e as tendências ou direções na qual esse sistema evolui. A segunda categoria se refere à cultura cívica, ao sistema político ou ao regime de governo do país em relação a sua característica autoritária ou democrática. A

terceira categoria engloba o caráter nacional ou global de uma política, considerando o quão paroquial ou mundial é a visão e a esfera de interesses de um determinado país, acomodando-se (isolacionismo) ou buscando a reformulação do sistema. Por fim, a última variável ao marco institucional do sistema de governo, relacionada com a segunda categoria, mas que, segundo o autor inclui as características das instituições nacionais e dos órgãos constitucionais (TOMASSINI, 1988).

Busso (2014, p. 11) defende que:

además de las cuestiones sistémicas que han sido muy significativas, las principales causas que explican los vaivenes de la política exterior en democracia son las crisis político-económicas, las tensiones entre los distintos modelos de desarrollo y sus respectivas estrategias de inserción internacional y las variaciones en la concepción de democracia.

Quanto à tentativa de encontrar uma relação causal entre característica do regime político e política externa, Sombra Saraiva (2003b, p. 20, negrito nosso) argumenta que:

*Connections between political regime and foreign policy do not operate in a vacuum. And this connection should not be seen in a linear way as cause and consequence. On the contrary, it is difficult to advance this point if other elements are not involved at the core of the discussion. **State structures, political identities, images, struggle for power, party systems, changing patterns of the international society, the quest for development, long-standing political perceptions of the global environment by local and international elites and organized and nonorganized social groups:** all of these interconnected factors need to be considered, although without a deterministic or functionalist automatic of reasoning.*

No caso argentino, de transição do Estado *desarrollista* para o chamado Estado normal, Bernal-Meza (2003) argumenta que, no âmbito doméstico, as seguintes variáveis foram importantes: o caráter e ideologia da nova aliança governante; sua visão de mundo e o papel relevante dos atores e a comunidade epistêmica que formulava a política externa; a posição a respeito das estratégias possíveis de desenvolvimento; a cultura política dominante (nacionalismo territorial, vocação hegemônica ou de liderança sub-regional e regional e os arcos institucionais: centralismo, presidencialismo e personalismo). No âmbito das condicionantes externas, o autor elencou: a nova configuração da ordem mundial e a agenda política internacional, com a predominância dos temas econômicos que excluía todas as variáveis exógenas de desenvolvimento (dependência científico-tecnológica e *apartheid* tecnológico; hegemonia ideológica-cultural e sua visão

liberal-conservadora - nos termos “modernidade” *versus* “tradicionalismo” - sobre a natureza do desenvolvimento e do progresso).

De acordo com Cervo (2003a, p. 342):

When regimes change, men in command are being replaced to greater degree than in the case of government changes within the same regime. However, there are variable which are independent of these factors and influence in depth the model of international insertion. Some of these variables, to be considered in this study, are: national identity, cultural identity, capacity of establishing internal consensus, degree of rationality in the management of the State's policy, existence, or not, of a national project, conflictive or cooperative relations of groups and social forces, autonomy of decision or subservience of the statesmen, resignation to external conditioning or national will.

Lasagna (1995) expôs a variável mudança de regime político como explicação para as transformações na orientação das políticas externas de Cuba (1959), Portugal (1975), China (1976), Coreia do Sul (1987), México (1982-86), Taiwan (1986), Chile (1970-73) e (1989-93), Brasil (1985), URSS (1986-89) e Japão (1990) e considerou que as intensidades das variações em política externa se referem ao grau de transformação do regime político que podem ser mudanças de “caráter formal” que implicam na alteração da liderança central ou do partido que governa; mudanças como um “processo profundo, mas gradual” no qual há uma alternância do grupo governante por outro de orientação distinta o que impõe mudanças institucionais; e mudanças de “caráter radical ou revolucionário” em que há uma ruptura total com o regime anterior.

Cabe aqui justificar que é, justamente, em razão dessa premissa do grau de transformação do regime político que optamos pela utilização, na seção 2, da nomenclatura modelos de democracia e não de regimes políticos, uma vez que não se trata de sistemas políticos que se diferenciam na dimensão autoritária *versus* democrática, mas sim em suas características institucionais. Assim, considerando a ideia de grau de transformação do regime (LASAGNA, 1995) poderemos compreender melhor as transições de governo buscando assimilar em que medida houve relação entre essas mudanças e os projetos defendidos por eles.

A constatação de que a alternância entre governos com bases de apoio distintas foi um fator crucial para o advento de uma nova onda de regionalismo latino-americano no início do século XXI tem sido um argumento compartilhado por vários autores (BRICEÑO-RUIZ e MORALES, 2017; SANAHUJA, 2010; VEIGA e RIOS, 2007; SERBIN, 2010; RIGGIROZZI e TUSSIE, 2012; KFURI

BARBOSA, 2015). Entretanto, o que procuramos demonstrar nesta tese é que o fenômeno representa um novo momento do regionalismo latino-americano pois a confluência ideológica durante a vigência da maré rosa permitiu um consenso maior em relação à abertura da agenda do regionalismo para além de temas comerciais. O que é preciso ser visto com cautela é que essa variável, vista de maneira isolada, não é uma condicionante explicativa tão vigorosa a ponto de definir qualquer tipo de fragmentação regional.

Segundo Gardini e Lambert (2011), apesar das afinidades ideológicas entre a maioria das administrações de esquerda durante a vigência da maré rosa, o regionalismo latino-americano se caracterizou por projetos concorrentes com justificativas e agendas muitas vezes divergentes, e até mesmo incompatíveis. Portanto, ainda que o argumento de que a alternância de governos tenha sido um fator de grande impacto para o direcionamento das políticas externas de países latino-americanos para a região, há outras influências que devem ser aferidas.

Em resumo, esta pesquisa busca identificar e analisar outras variáveis que devem ser levadas em consideração para a compreensão da política externa do Brasil e do Chile para a região no período analisado para além das perspectivas teóricas tradicionais desenvolvidas a partir dos estudos sobretudo do caso dos EUA. A simples inferência de que as afinidades ideológicas são responsáveis pela construção de processos regionais similares é problemática, como defende Malamud (2016) ao afirmar que: a atitude dos países sul-americanos frente ao regionalismo depende mais da geografia e dos sócios comerciais que da ideologia, uma vez que o Chile, mesmo com governos socialistas, se alinha com o eixo de livre-comércio, enquanto o conservador Paraguai se mantém entre os protecionistas.

Nesse mesmo sentido, Vivares (2018, p. 3-4) alega que:

South America was at the forefront of experiments with alternatives to Neoliberalism [...] Even so, suddenly, several countries in the region have gone from very positive circumstances to critically dire situations, with the decline and collapse of progressive governments and what once were the stars of the global heterodox progressive change. Beyond the widely recognize changes, something had not changed as the historical structures of unequal development were still there, bouncing and shifting back and forth, between the realities of neoliberal and conservative orientations.

Esses autores sugerem que outras características além da ideologia são centrais nas análises das políticas externas latino-americanas para a região como, por exemplo, as estratégias de desenvolvimento.

Lima (2013) defendeu que a heterogeneidade de modelos de regionalismo se relaciona com os regimes produtivos, modelos de democracia e opções de política externa e suas agendas bilaterais com os EUA. Da mesma forma, Sanahuja (2016) defendeu que as novas cartografias do regionalismo apresentam lógicas que respondem a natureza e ao enfoque dos diferentes esquemas regionais e sub-regionais de caráter econômico e concertação política, bem como são reflexo de diferentes opções ideológicas, de visões díspares de mundo e da região, de diferentes estratégias de desenvolvimento, de política externa e de inserção internacional que produzem uma realidade complexa.

Serbin (2014) atrelou as opções por diferentes propostas de regionalismo à ligação dos países aos eixos geoestratégicos como três mega-acordos no Atlântico e no Pacífico dois promovidos pelos EUA e um impulsionado pela China. Dessa forma, os dois eixos estariam atrelados, por um lado, ao *Trans Pacific Partnership* (TPP), que engloba doze países, dentre os quais o Chile, e ao *Trans Atlantic Investment Partnership* (TTIP), lançado pelos EUA e União Europeia (UE), em 2013; por outro lado, estaria o *Regional Comprehensive Economic Partnership* (RCEP) lançado, em 2012, pela *Association of Southeast Asian Nations* (ASEAN) que, posteriormente, contou com o apoio de China, Índia, Austrália, Nova Zelândia, Japão e Coreia do Sul. Além da característica geográfica, esses dois eixos se direcionam para órbitas de relações comerciais distintas. Enquanto no eixo Atlântico o TTIP serviria para consolidar o tradicional vínculo dos EUA com a UE, o TPP seria utilizado pelos estadunidenses para conter o âmbito da influência da China na área do Pacífico.

Assim, a vinculação entre as discussões entre o âmbito doméstico e internacional se dará à luz da noção geoeconômica que é capaz de relacionar as discussões de regionalismo e política externa com os chamados eixos geoestratégicos conforme veremos na seção 4.

As variáveis aventadas pelos especialistas em regionalismo citados dialogam com propostas de autores vinculados ao campo da APE, apesar de não fazerem referência explícita a esta perspectiva teórica. Esta tese se insere nesta literatura, e busca, portanto, compreender que outros fatores, além da ideologia, são relevantes

para compreensão da política externa dos países latino-americanos para a região. Assim, além da **ideologia política**, que é contemplada pelas nomenclaturas: visão de mundo dos atores, identidades políticas, cultura política dominante e o caráter e ideologia da nova aliança governante (BERNAL-MEZA, 2003) e diferentes opções ideológicas, de política externa, de visões díspares de mundo e da região (SANAHUJA, 2016), selecionamos as seguintes variáveis como relevantes para análise no estudo proposto.

A variável **b) modelos de democracia** contempla as seguintes proposições: sistema político (VAN KLAVEREN, 1992); interpretação acerca do cenário internacional e sistema político (TOMASSINI, 1988); consenso interno, grau de racionalidade, líder autônomo ou subserviente, aceitação do condicionamento externo ou vontade nacional (CERVO, 2003a); estruturas estatais, lutas pelo poder e sistemas partidários (SOMBRA SARAIVA, 2003b); regime político (LASAGNA, 1995); modelos de democracia e opções de política externa (LIMA, 2013); dimensão do país (TOMASSINI, 1988); percepções das elites e dos grupos organizados (SOMBRA SARAIVA, 2003b); identidade nacional, identidade cultural, grupos sociais conflitivos ou cooperativos (CERVO, 2003a); e, posicionamento da comunidade epistêmica (BERNAL-MEZA, 2003).

A variável **c) modelos de desenvolvimento** abrange os seguintes aspectos e/ou nomenclaturas utilizadas pela revisão bibliográfica: modelos de desenvolvimento (BUSSO, 2014); busca pelo desenvolvimento (SOMBRA SARAIVA, 2003b); estratégias de desenvolvimento (VAN KLAVEREN, 1992; BERNAL-MEZA, 2003; SANAHUJA, 2016); projeto nacional (CERVO, 2003a); e, regimes produtivos (LIMA, 2013).

Por último, a variável **d) eixos geoestratégicos** engloba mudança de padrões da sociedade internacional (SOMBRA SARAIVA, 2003b); agenda bilateral com os EUA (LIMA, 2013), esquemas regionais e sub-regionais (SANAHUJA, 2016), liderança regional ou sub-regional (BERNAL-MEZA, 2003) e eixos geoestratégicos como os mega acordos (SERBIN, 2014).

A sistematização dos níveis de análise, dimensões e das variáveis segue abaixo no Quadro 1. Nos Apêndices desta tese são apresentados os quadros comparativos de cada uma dessas variáveis.

Níveis:	Doméstico		Internacional
Dimensões:	Política	Econômica	d) eixos geoestratégicos
Variáveis:	a) ideologia política	c) modelos de desenvolvimento	
	b) modelos de democracia		

Quadro 1 - Sistematização dos níveis, dimensões e variáveis analíticas
Fonte: elaboração própria.

A partir das variáveis elencadas pela bibliografia de política externa e regionalismo latino-americano poderemos empreender a comparação entre Brasil e Chile para aferir a relevância delas no que diz respeito à promoção de estratégias regionais.

1.2. Definindo os conceitos de região, regionalização, regionalismo e integração regional na América Latina

Tendo em vista que o objeto central desta pesquisa se insere no campo de estudos regionais é importante definir o que se entende por região, regionalismo, regionalização e integração regional. Apesar de não haver uma definição consensual, a raiz conceitual de região se delimita, inicialmente, na questão da proximidade geográfica ainda que esta não seja condição *sine qua non* para sua definição (MANSFIELD; MILNER, 1997). Assim, definir região significa entender quão determinada área, em vários aspectos, constitui uma entidade distinta, diferenciando-se como subsistema territorial relativamente coerente (em oposição a subsistemas não territoriais) (HETTNE; SÖDERBAUM, 2000). Dessa forma, Malamud (2013) apresenta que essa constatação alça a conotação região a uma geografia objetiva, ou seja, a existência de uma área territorial específica (objeto passivo), e interesses subjetivos, que constitui um sujeito com capacidade de articular interesses.

Temos, portanto, não só o entendimento de um objeto já existente (área territorial) quanto de uma entidade que pode emergir (construção social). Comprendemos, assim, que regiões são “*social constructions that make references to territorial location and to geographical or normative contiguity*” (BÖRZEL;

RISSE, 2016, p. 7). Nesse sentido, “*It is conventionally held that a region minimally refers to a limited number of states linked together by a geographical relationship and by a degree of mutual interdependence.*” (HETTNE; SÖDERBAUM, 2000, p. 13).

A partir da delimitação do conceito de região, é possível avançar na compreensão de outros termos correlatos. Considerando que essa conotação de interdependência mútua supõe uma gradação, Hettne e Söderbaum (2000) estabelecem a existência de níveis de regionalidade, ou seja, parte-se da existência de um território delimitado para a constituição dessa entidade distinta, de forma que regionalidade se refere à mensuração de quão coesa é determinada região. Sendo assim, a primeira etapa denominada de “região como espaço regional” supõe a existência de um território delimitado com barreiras naturais; a segunda fase chamada de “região como sistema social” pressupõe a constatação de seres humanos com um considerável relacionamento entre si capazes de promover mudanças em questões de infraestrutura visando alavancar o processo de coesão regional; o terceiro nível denominado “região como sociedade internacional” prevê a existência de interesses comuns que se materializam em regras e normas (explícitas ou implícitas) que tornam as relações interestatais mais previsíveis; o quarto estágio designado “região como comunidade” compreende uma estabilidade organizacional que facilitaria o surgimento de uma comunidade civil transnacional com interesses regionais compartilhados; e o quinto estágio se caracteriza por uma “comunidade política institucionalizada” responsável pela tomada de decisões (HETTNE; SÖDERBAUM, 2000).

Posto isso, cabe diferenciar dois processos que são utilizados como sinônimos, mas que contém nuances diferentes: regionalização e regionalismo. De acordo com Hettne e Söderbaum (1998, p. 9), regionalização se refere à “*increasing levels of ‘regionness’, namely the process whereby a geographical region is transformed from a passive object to a subject with a capacity to articulate the interests of the emerging region*”. No mesmo sentido Hurrell (1995, p. 26) defende que regionalização “diz respeito ao crescimento da integração da sociedade em uma região e aos **processos muitas vezes não dirigidos de interação social e econômica**” (HURRELL, 1995, p. 26, negrito nosso), ou seja, se refere a movimentos espontâneos que prescindem da ação estatal.

Já o termo regionalismo é entendido como “*an outgrowth of government policies intended to increase the flow of economic or political activity among a group of states in close geographic proximity*” (MANSFIELD; MILNER, 1997, p. 3, negrito nosso). Indo ao encontro dessa tipologia, Börzel e Risse (2016, p. 8, negrito nosso) também definem regionalismo como “*a primarily state-led process of building and sustaining formal regional institutions and organizations among at least three states*”. Temos, portanto, a diferenciação clara entre os dois conceitos: regionalização prescinde de ação estatal e regionalismo supõe agência.

Destarte, chegamos, por fim, na definição de integração regional diretamente atrelada ao exemplo europeu e a teoria neofuncionalista⁷, assim:

integración en términos europeos [...] es el proceso por el cual los estados nacionales 'se mezclan, confunden y fusionan con sus vecinos de modo tal que pierden ciertos atributos fácticos de la soberanía, a la vez que adquieren nuevas técnicas para resolver sus conflictos mutuos' (HAAS, 1971 *apud* MALAMUD; SCHMITTER, 2006, p. 17, negrito nosso).

A definição de integração regional está absolutamente atrelada ao exemplo europeu no qual, partindo de uma visão “etapista”, haveria a remoção gradual de barreiras alfandegárias visando a constituição de uma área de livre comércio, posteriormente se avançaria para uma união aduaneira que supõe uma tarifa externa comum aos países que não fazem parte da região estabelecida, em seguida se avançaria para o chamado mercado comum, o livre trânsito de bens, pessoas, serviços e capitais, posteriormente haveria uma harmonização das políticas fiscais e monetárias entre os países da região e, finalmente, se constituiria uma união política completa com o surgimento de uma entidade supranacional (BALASSA, 1964). Essa percepção supõe o tólos da supranacionalidade e está diretamente vinculada ao exemplo da UE.

Logo, nesta pesquisa, utilizamos o termo regionalismo para caracterizar os processos analisados, pois este possibilita uma visão mais ampla dos processos regionais ao não supor, obrigatoriamente, o aspecto supranacional. A adequação das lentes conceituais permitirá não cairmos na simplificação de usar a régua europeia (de regionalidade) para medir a realidade latino-americana, pois isso

⁷ Pensamento que buscou captar o caso de integração regional na Europa, nos anos 1950 e 60, e que sustenta a premissa de que a cooperação em áreas técnicas, incentivada pelas elites nacionais, transbordaria (efeito *spillover*) para áreas da alta política gerando interesses comuns que facilitariam a constituição de uma nova comunidade política supranacional (HERZ; HOFFMANN, 2004).

implicaria na irremediável constatação de fracasso do regionalismo nas Américas, pois nenhum projeto regional em nenhuma parte do mundo conseguiu reproduzir o exemplo da UE.

Posto isso, reservamos a terminologia integração regional ao exemplo europeu e utilizamos, para o contexto regional latino-americano, a nomenclatura regionalismo. Essa escolha é central no objeto da problematização desta pesquisa, pois a adequação dos conceitos à realidade analisada é o primeiro passo para esmiuçar a narrativa da “fragmentação regional” que se pauta em conceitos e referências teóricas eurocêntricas e que não são capazes de apreender o cenário regional em suas especificidades históricas.

Contrariamente a opção aqui tomada, Malamud e Schmitter (2011) afirmaram que integração deve ser entendida como

a potentially global phenomenon, and thus one that should be recognized whenever it appears. This calls for standard definitions and theory that can travel. Think of democracy: there are as many types thereof as there are countries in which citizens are formally equal and rulers are accountable; yet, lacking these characteristics, we do not call it a democracy. The same applies to regional integration: either there are sovereign states that voluntarily transfer parcels of sovereignty to joint decision-making or there are not, and in this case, we do not call it integration. We have resisted the temptation to stretch conceptual definitions or dispose of working theories when a given phenomenon does not turn out as expected, as long as those concepts and theories are capable of explaining why this happened. EU lessons are useful to understand South American travails with regional integration precisely because they can also make sense of non-integration – instead of calling it otherwise and pretending that it is a new animal (MALAMUD; SCHMITTER 2011, p. 155).

Cabe salientar que, apesar de não se tratar de um novo “animal”, ou seja, regionalismo e integração regional, seguindo a taxonomia biológica utilizada por Malamud e Schmitter (2011), trata-se de seres do mesmo gênero, isso não significa que são animais da mesma espécie, pois, a título de simplificação, não possuem o mesmo habitat. As espécies díspares possuem nomenclaturas próprias justamente para evidenciar suas peculiaridades. Então, é imprescindível essa distinção tipológica para que se possa alcançar um melhor entendimento do fenômeno.

Realizadas as definições conceituais, é necessário entender que o fenômeno do regionalismo não é algo recente nas Américas remontando ao período de consolidação das independências dos países latino-americanos. A partir daí a literatura tem definido o fenômeno em ondas ou momentos de regionalismo.

Araújo de Souza (2012) apresentou o fenômeno do regionalismo latino-americano em quatro ondas a partir da sustentação de que “os processos de

integração da região avançam nos momentos em que sua inserção internacional entra em crise e crescem as condições para um maior grau de autonomia regional” (ARAÚJO DE SOUZA, 2012, p. 87). A primeira onda se iniciou a partir das ideias sustentadas pelo venezuelano Francisco de Miranda, no período de independências dos países latino-americanos, e terminou na grande crise mundial de 1914 a 1945. A segunda começou com as transformações regionais decorrentes da grande depressão do entreguerras e concluiu no fim dos anos 60 no chamado esgotamento do período expansivo do pós-guerra. A terceira cobriu o período de declínio da onda larga do pós-guerra, no início dos anos 1970, e culminou com a chegada do século XXI. A quarta onda iniciada no apagar das luzes do século XX estaria em vigência na primeira década dos anos 2000 (ARAÚJO DE SOUZA, 2012).

Usualmente a literatura tem apontado apenas três ondas de regionalismo, pois os enfoques, diferentemente do apresentado por Araújo de Souza (2012), circunscrevem um período temporal menor, iniciado após a Segunda Guerra Mundial. A primeira onda ou momento de regionalismo, pós-Segunda Guerra Mundial tem sido definida como de velho regionalismo (TORRENT, 2009; SANAHUJA, 2012), regionalismo fechado (BUELVAS, 2013) ou regionalismo autonómico (BRICEÑO-RUIZ, 2007). Ela se iniciou em 1950 e se fortaleceu ligada ao pensamento cepalino no qual a integração econômica regional seria uma ferramenta para fortalecer os processos de industrialização. Nesse contexto são criados blocos regionais como a Associação Latino-Americana de Livre Comércio (ALALC), posteriormente modificada para Associação Latino-Americana de Integração (ALADI), o Mercado Comum Centro-Americano (MCCA) e o Pacto Andino (LIMA, 2013). Discutiremos características dessa onda, relacionando-a com os modelos de desenvolvimento brasileiro e chileno, em uma discussão acerca do nacional-desenvolvimentismo na subseção 3.1.1.

A segunda onda ou momento de regionalismo chamada de novo regionalismo (TORRENT, 2009) ou regionalismo aberto (BUELVAS, 2013) vigorou durante a década de 1990 e esteve marcada pelo neoliberalismo levado a cabo pelo chamado Consenso de Washington. Esse momento do regionalismo esteve atrelado à liderança dos EUA e se pautou pela lógica da integração econômica e liberalização comercial. São constituídos, nesse período, o NAFTA e o MERCOSUL e é relançado o Pacto Andino com o nome de *Comunidad Andina de Naciones* (CAN). Apresentaremos nuances dessa onda, relacionando-a com os modelos de

desenvolvimento brasileiro e chileno, na subseção 3.1.1 que discute o modelo de desenvolvimento neoliberal.

A terceira onda ou momento de regionalismo emerge conjuntamente com a enchente da maré rosa a partir do início do século XXI (NASCIMENTO JÚNIOR, 2017a) e tem sua nomenclatura em disputa. Foi chamada de pós-neoliberal (SERBIN, 2010), pós-liberal (SANAHUJA, 2010; VEIGA e RIOS, 2007), pós-hegemônica (RIGGIROZZI; TUSSIE, 2012) e multifacetada (KFURI BARBOSA, 2015), a depender da ênfase das análises.

As nomenclaturas de Sanahuja (2010), Veiga e Rios (2007) e Serbin (2010) deram destaque à inflexão na agenda liberalizante demonstrando o retorno da atuação do Estado, a terminologia defendida por Riggirozzi e Tussie (2012) deu evidência à decadência da hegemonia estadunidense e, especialmente, à defesa de que já não há a presença de um consenso normativo pautado unicamente nas premissas neoliberais na região. Já Kfuri Barbosa (2015) argumentou que diferentes modelos convivem tanto no plano doméstico quanto regional. Na arena doméstica há governos à esquerda e à direita do espectro político que fazem ou não parte dos mesmos arranjos regionais e diferentes níveis de revisão das agendas liberais; no âmbito regional, diversos modelos convivem, desde blocos contra hegemônicos a modelos alinhados ao “regionalismo aberto”, constituindo um regionalismo multifacetado.

Esse emaranhado de tipologias e explicações corrobora a nossa problemática, pois evidencia que as características da onda de regionalismo vão além da confluência de governos nacionais à esquerda ou à direita do espectro político. Resta evidente, assim, que as nomenclaturas foram propostas a partir do peso das variáveis que condicionaram a onda. Sanahuja (2010), Veiga e Rios (2007) e Serbin (2010) conferiram maior relevância à dimensão econômica, Riggirozzi e Tussie (2012) combinaram uma dimensão internacional, mas, também, às características endógenas, Kfuri Barbosa (2015) deu vazão a um enfoque multidimensional.

Este trabalho adota uma visão mais ampla dos aspectos que impactaram sobre a orientação das políticas externas para o regionalismo empreendidas por Brasil e Chile, com o objetivo de contribuir, portanto, para os estudos de política externa brasileira e chilena, e os estudos de regionalismo que se debruçam sobre as características da onda de regionalismo vivida pela América Latina na primeira década do século XXI.

2. Democracia e política externa

Nesta seção discutimos, inicialmente, a relação entre democracia e política externa, e em seguida, analisamos as variáveis a) ideologia política, e, b) modelos de democracia, com o objetivo de compreender a influência dessas variáveis sobre a orientação das políticas externas brasileira e chilena para o regionalismo.

Nesse sentido, trataremos, primeiro, da relação entre ideologia e regionalismo e defenderemos a fragilidade da vinculação de nuances dos espectros políticos nacionais à conformação de eixos de regionalismo. Posteriormente, detalharemos características dos modelos democráticos brasileiro e chileno objetivando compreender semelhanças e divergências relacionando-as com o fenômeno do regionalismo.

A discussão entre política externa e democracia remonta ao período de consolidação do edifício vestfaliano em 1648. Diferentemente da fragmentação conhecida no Estado medieval sob a tutela papal, a partir de 1648 os monarcas passaram a se reconhecerem como iguais, buscando, dia após dia, forjar a chamada soberania estatal que se caracteriza por seu aspecto doméstico (jurisdição interna) e externo (reconhecimento dessa jurisdição por seus pares) (KENNEDY, 1989).

O processo de forjar a soberania se dá, evidentemente, sob a lógica da alteridade na qual um ente soberano reconhece outro como igual. Logo, a possibilidade iminente de violação da soberania serviria não apenas para reafirmá-la, como, também, fora utilizada como instrumento para a centralização do poder político e, por conseguinte, concentração, nas mãos do monarca, de assuntos que ameaçassem a existência da comunidade política autônoma. Nesse contexto, segundo Lima (2000, p. 271):

A guerra dos Trinta Anos assinalou o fim do incipiente constitucionalismo na Prússia, uma vez que o conflito continuado possibilitou, na prática, a usurpação de poder dos governantes *vis-à-vis* os estados e a nobreza objetivando a extração de recursos para as atividades militares [...]. A partir daquele momento, o Estado prussiano adquiriu níveis extremos de autonomia com respeito à sociedade circundante. A ameaça de invasão externa fez substituir uma tradição centenária de processualismo pela *Raison d'état*.

Existiria então uma lógica inteligível estatal que se pauta pela autopreservação e expansão. Essa questão está no cerne da ontologia realista, pois é daí que advém a substancial importância da segurança. Da mesma forma, essa

construção colocou a política externa em um lugar distante das demais políticas públicas, não apenas por ser implementada para além das fronteiras estatais, mas por estar vinculada à própria existência da unidade política.

De acordo com Meinecke (1965, p. 1):

Raison D'État is the fundamental principle of national conduct, the State's first Law of Motion. It tells the statesman what he must do to preserve the health and strength of the State. The State is an organic structure whose full power can only be maintained by allowing it in some way to continue growing; and raison d'état indicates both the path and the goal for such a growth. This path and this goal cannot be chosen quite at random; but neither can exactly the same ones be prescribed for all States. For the State is also an individual structure with its own characteristic way of life; and the laws general to the species are modified by a particular structural pattern and a particular environment. So, the 'intelligence' of the States consists in arriving at a proper understanding both of itself and its environment, and afterwards in using this understanding to decide the principles which are to guide its behavior. [...] The choice of path to the goal is restricted by particular nature of the State and its environment. Strictly speaking, only one path to the goal (i.e., the best possible one at the moment) has been considered at any one time. For each State at each particular moment there exists one ideal course of action, one ideal raison d'état.

É esse entendimento de *Raison D'État* um dos responsáveis por distanciar a sociedade dos assuntos de política externa. A premência da tradição realista representa outra condição responsável pela separação entre política externa e política doméstica, quer pelo seu questionamento da própria eficiência de regimes democráticos, quer pela sua defesa da irracionalidade da opinião pública. Lima (2000, p. 272) afirmou que:

[Essa] oposição [entre opinião pública e política externa] aparece em Morgenthau como um problema gerado pela diferença entre os estadistas, que pensam em termos do interesse nacional, concebido como poder entre poderes, e a 'mente popular, que raciocina em termos moralistas ou legalistas do bem ou do mal absolutos'.

Essa compreensão enuncia uma fenda entre a política externa e as demais políticas públicas, logo, a primeira deveria ser pensada e executada apenas por alguns “magos” que seriam responsáveis por atingir o almejado interesse nacional. Em sentido contrário, esta pesquisa sustenta que não há nuances realmente irrefutáveis presentes na política externa que advoguem seu afastamento do diálogo democrático, uma vez que as ações empreendidas em âmbito externo implicam em impactos na vida dos cidadãos nacionais – sendo essa uma das noções mínimas de política pública. Ademais resta evidente que o processo de globalização “não só acelerou o tempo e encurtou os espaços como também diluiu a diferença entre o

‘interno’ e o ‘externo’” (LAFER, 2001, p. 17). A lógica das relações internacionais contemporâneas se diferencia do clássico sistema vestfaliano.

Sendo assim, conforme demonstram Milani e Pinheiro (2013, p. 24):

ao assumirmos a política externa como uma política pública, estamos trazendo a política externa para o terreno da *politics*, ou seja, reconhecendo que sua formulação e implementação se inserem na dinâmica das escolhas de governo que, por sua vez, resultam de coalizões, barganhas, disputas, acordos entre representantes de interesses diversos, que expressam, enfim, a própria dinâmica da política. Em decorrência, estamos retirando a política externa de uma condição inercial associada a supostos interesses nacionais autoevidentes e/ou permanentes, protegidos das injunções conjunturais de natureza político-partidária. Estamos, portanto, despidendo a política externa das características geralmente atribuídas ao que se chama de política de Estado, que nos levava a lhe imputar uma condição de extrema singularidade frente às demais políticas públicas do governo.

Assim sendo, cabe elucidar que é imprescindível o entendimento da política externa como política pública, pois essa compreensão é condição *sine qua non* para uma análise e um debate da ação externa estatal. A compreensão da política externa exclusivamente como política de Estado, além de não ser factível do ponto de vista da pluralidade de atores no regime democrático que influem em sua formulação em âmbito doméstico, nos levaria ao limbo de inviabilizar o debate das agendas externas. Além disso, agregar-se-ia, especialmente, a impossibilidade da análise de suas condicionantes, pois esse entendimento supõe um nível de sigilo que levaria sua investigação somente pelos (as) seus (suas) operadores (as).

Domesticamente, âmbito no qual as questões da democracia foram mais exploradas, as chamadas teorias da democracia se desenvolveram. Dentre as diferentes perspectivas que possuem taxonomias como o chamado modelo “competitivo elitista” que reduz a democracia a um método de seleção de governantes, passando pelo modelo “pluralista” que apresenta uma concepção de representação e contestação, até o chamado modelo “participativo” que aponta para além das instituições políticas representativas, a segunda se destaca (HELD, 1996).

Assim, as teorias pluralistas, que tem como maior expoente Robert Dahl (2005) e sua obra “Poliarquia”, têm se destacado por sua capacidade de vislumbrar a pluralidade de atores nas democracias representativas liberais. A chamada densidade democrática dos regimes políticos que se refere ao grau de responsividade do sistema com seus cidadãos (DAHL, 2005), ou seja, a capacidade do sistema de receber *inputs*, processá-los e entregar *outcomes* e, também, a

prerrogativa dos indivíduos de contestar e receber uma “prestação de contas” (*accountability*) foi alvo das chamadas teorias pluralistas.

Além disso, os politólogos que bebem nas teorias pluralistas se detiveram em examinar a própria engenharia institucional dos regimes democráticos buscando entender as características do processo decisório. Nas RI, desde a fundação da subárea de APE com o estudo seminal de Snyder, Bruke e Sapin (1954), intitulado “*Decision Making as an Approach to the Study of International Politics*”, passando pelo destrinchar do emaranhado de atores em um “jogo de dois níveis” (PUTNAM, 1988), tem existido um amplo diálogo entre a perspectiva da democracia pluralista e os estudos do processo decisório em APE. Isso será percebido de forma mais clara na subseção 2.2.

Internacionalmente, além da discussão clássica acerca da Teoria da Paz Democrática (MANSFIELD; SNYDER, 1995) vinculada à corrente liberal, sobretudo em razão do que Bartelson (1995) categorizou como “princípio da individuação do Estado” através do qual, em circunstâncias liberais, os Estados são indivíduos portadores de direitos (ONUF, 1998), os debates sobre democratização do processo decisório estiveram relacionados com a prerrogativa de voto em organismos multilaterais. Não obstante, conforme demonstrado anteriormente, a linha divisória entre doméstico e internacional no período contemporâneo é nebulosa, assim a relação da democracia não se dá separadamente entre temas internos ou externos; se pensarmos, por exemplo, em contextos como o da UE no qual as questões perpassam o interno, o comunitário e o externo, essa fronteira fica ainda mais tênue.

O transbordamento do debate da Ciência Política para o campo das RI permitiu consolidar o entendimento da democracia como um tema que perpassa os âmbitos doméstico e internacional. A partir desse transbordamento, buscou-se compreender tanto o papel dos Estados democráticos na construção de instituições internacionais democráticas quanto o alcance das funções de instituições internacionais como instrumentos de democratização de sistemas políticos nacionais.

Embora, nas RI, seja inviável delimitar exclusivamente debates entre democracia e política doméstica *versus* democracia e política internacional, a divisão por níveis de análise é oportuna para fins explicativos. Assim, nas próximas

subseções nos referimos às discussões de democracia no âmbito do processo decisório nacional.

2.1. Ideologia política

Ao tomarmos como ponto de partida os estudos que buscaram entender a interseção entre ideias e resultados políticos (HECLO, 1974; KINDLEBERGER, 1975; HALL, 1986; GOLDSTEIN, 1989; WALKER, 1990; SIKKINK, 1991 e COX, 2001), percebemos que as pesquisas têm demonstrado que agentes com ideologias políticas díspares, em contextos institucionais semelhantes, agem de maneiras distintas. Não obstante, isso não implica que as ideologias políticas dos agentes decisórios são capazes, *per si*, de serem implementadas em sua totalidade sem constrangimentos de outros atores ou de condicionantes estruturais.

Ao nos referimos à ideologia precisamos evidenciar que não se trata de qualquer tipo de ideias. Logo, o entendimento dessa variável não é simples. Tomamos como conceituação mínima inicial a noção de que ideologia é:

[...] a set of lenses through which information concerning the physical and social environment is received. It orients the individual to his environment, defining it for him and identifying for him its salient characteristics [...] In addition to organizing perceptions into a meaningful guide for behavior, the belief system has the function of the establishment of goals and the ordering of preferences (HOLSTI, 1962, p. 245).

Dessa maneira, a ideologia é uma forma específica partilhada de interpretar o mundo e, embora seus impactos sobre as ações políticas possam ser aferidos de maneira individual, devem ser mais bem trabalhados considerando, especialmente, sua interação com o poder decisório de cada ator a fim de dar uma explicação mais abrangente para a compreensão das políticas externas de diferentes Estados.

Um dos principais trabalhos que lançaram luz à importância das ideias nas análises dos resultados de política externa foi a obra de Goldstein e Keohane (1993) intitulada “*Ideas and Foreign Policy: Beliefs, Institutions and Political Change*”. Nessa obra os (as) autores (as) apresentaram três tipologias de ideias: a) as visões de mundo ou as grandes ideias incorporadas no simbolismo de uma cultura que estão imbricadas com a identidade e que evoca profunda lealdade e emoção; b) crenças como princípios, que determinam as noções entre certo e o errado e mediam as visões de mundo e as ações políticas específicas, e servem como guias para a ação, materializada através da ideologia; e c) crenças causais que se referem a

relações de causas e efeitos que advém do consenso compartilhado de elites reconhecidas (cientistas ou líderes espirituais) (GOLDSTEIN; KEOHANE, 1993).

A partir dessa tipologia, nos debruçamos sobre a influência das crenças como princípios que se referem, diretamente, à ideologia. Sendo assim, o objetivo geral desta subseção se insere no impacto desse sistema de crenças⁸ (ideologia política) sobre a agenda de política externa para o regionalismo.

Goldstein e Keohane (1993) defenderam, também, que as ideias influenciam a política quando a) apresentam mapas que ampliam a visão dos atores sobre os seus objetivos, b) quando afetam resultados de situações nas quais não há equilíbrio e c) **quando se materializam em instituições generalizando comportamentos.**

A primeira e a segunda possibilidade de influência têm sido investigadas pelos estudos acerca do papel da ideologia política em temas de integração regional (MILNER e JUDKINS, 2004; MARKS *et al.*, 2006) e de regionalismo (ONUKE e OLIVEIRA, 2006 e 2010; RIBEIRO, OLIVEIRA e PEREIRA NETO, 2009). No entanto, a terceira possibilidade que diz respeito à materialização de ideologias em instituições generalizando comportamentos, não tem sido analisada, nesta temática, de maneira combinada com as duas primeiras possibilidades. Assim, buscaremos sanar esta lacuna para uma compreensão mais sofisticada da relação entre ideologia e regionalismo.

Destarte, nesta pesquisa ao combinarmos a compreensão da ideologia política dos (as) mandatários (as) – visto nesta subseção – com o entendimento dos modelos de democracia – ao nos referirmos às instituições domésticas na subseção 2.2 – apresentaremos uma análise mais completa da questão.

Nesse sentido, a noção de estruturas ideacionais não pode ser apreendida à revelia das instituições, uma vez que elas terão impacto maior se conformarem uma estrutura que se retroalimenta na equação: ideias compartilhadas = instituições. Assim,

as estruturas ideacionais são elementos importantes que devem ser considerados na investigação da política externa não apenas porque regulam o comportamento político dos Estados, mas porque constroem identidades e interesses, de forma que **as ideias compartilhadas definem o que são tais atores são endógenos à interação** [...] as identidades são relacionais e são base dos interesses dos Estados, e

8 O termo ideologia é utilizado pela literatura de forma intercambiável como “*belief systems*” (CONVERSE, 1964) e, até mesmo, “*postures*” (HURWITZ; PEFPEY, 1987).

os atores estabelecem seus interesses nos processos de definição da própria situação (JESUS, 2009, p. 508, **negrito nosso**).

A influência é percebida de forma mais enfática quando ela se materializa nas instituições e generaliza comportamentos. Logo, são questionáveis as justificativas para a existência de diferentes eixos de regionalismo à luz de eventos de curto prazo como a alternância de governos. Ademais, os estudos têm demonstrado, que a própria relação entre o espectro esquerda e processos de integração regional, para a realidade europeia, e regionalismo, para a realidade latino-americana, não é unidimensional (MARKS *et al.*, 2006 e ONUKI; OLIVEIRA, 2006).

A ideologia política vista a partir da lógica unidimensional e caracterizada pela díade esquerda-direita remonta à reunião dos Estados Gerais, no período da Revolução Francesa, na qual delegados identificados com o igualitarismo, especialmente membros da burguesia, sentavam-se à esquerda do rei e delegados afeitos ao conservadorismo, à direita. Eventos como a expansão do movimento operário, os debates da socialdemocracia no final do século XIX, a Revolução Russa de 1917 e a emergência do keynesianismo a partir de 1930 deslocaram a burguesia e o liberalismo para a direita (TAROUCO; MADEIRA, 2013).

Ao longo da história, os posicionamentos políticos se descolaram à esquerda ou à direita do espectro político levantando polêmicas entre os (as) estudiosos (as). A distinção entre liberalismo econômico e político, a confusão entre a dimensão progressista-conservador, o fundamentalismo, o fascismo, o esmorecimento das fronteiras entre as bases sociais de classe dos partidos, e, mais recentemente, o neoconservadorismo e a dificuldade de enquadrar as chamadas questões pós-materialistas, tais como a questão ambiental e as questões étnicas e de nacionalidades, tem contribuído no levantamento de controvérsias (TAROUCO; MADEIRA, 2013).

Contudo, entre os pesquisadores que não colocam em questão a validade do espectro político é consenso que “os conceitos de esquerda e direita são relativos a um centro que se move ora para a direita, ora para a esquerda, não [sendo] possível avaliar os diversos regimes pelos mesmos parâmetros” (BRESSER-PEREIRA, 1999, p. 36).

Nesse sentido, as pesquisas (MARKS, WILSON e RAY, 2002; MARKS *et al.*, 2006; WHITEFIELD e ROHRSCHEIDER, 2015; ONUKI e OLIVEIRA, 2006 e 2010; RIBEIRO, OLIVEIRA e PEREIRA NETO, 2009) que buscaram

entender a influência da ideologia sobre a agenda de política externa para a integração regional e/ou o regionalismo tiveram como sujeito de análise os legisladores e/ou partidos políticos, como variável o voto desses agentes e circunscreveram o conhecido *continuum* ideológico esquerda/direita têm apontado para múltiplas dimensões em disputa.

2.1.1. Ideologia política e integração regional na Europa

Os estudos no âmbito europeu procuraram apreender o euroceticismo à luz do espectro político em diferentes países.

Marks, Wilson e Ray (2002) ao testarem, através de modelos estatísticos, a posição, no período de 1984 a 1996, das famílias partidárias (*party family*) em relação à integração europeia, defenderam que, para além das disputas ideológicas nacionais, é possível prever seus respectivos posicionamentos em relação à UE. Assim, de maneira geral, eles (as) concluíram que:

The most favorably oriented party families are the liberal and the Christian democratic, followed by the social democratic and regionalist. Next come the agrarian, the conservative, and the green party families. The Protestant, extreme right, and communist/extreme left families are the most Euroskeptical. Party families vary systematically in their support for European integration and this variation is intelligible in terms of their cleavage location (MARKS, WILSON e RAY, 2002, p. 590).

O trabalho de Marks *et al.* (2006) buscou demonstrar como o perfil ideológico dos partidos políticos afetam a sua posição em relação ao apoio à integração europeia de maneira diferente nos países da Europa Ocidental *vis-à-vis* a Europa Central e Oriental. De acordo com os (as) autores (as), duas dimensões estruturam a competição entre partidos na Europa. A primeira dimensão, considerada a principal competição partidária na Europa Central e Oriental, é a dimensão esquerda/direita preocupada com a redistribuição, bem-estar e regulamentação governamental da economia. Enquanto a esquerda prioriza a igualdade econômica, a direita prioriza a liberdade econômica individual. A segunda dimensão, resume questões não econômicas, como questões ecológicas, de estilo de vida e comunitárias, e, portanto, é mais diversa que a díade esquerda/direita. Em alguns países se orienta na divisão entre proteção ambiental e crescimento sustentável; em outros, captura-se o conflito sobre valores tradicionais enraizados em uma divisão religião-laicismo; e, ainda, em outros, ela é voltada para a imigração e defesa da comunidade nacional.

Assim, os (as) autores (as) descreveram os polos dessa dimensão como: *Green-Alternative-Libertarian* (GAL) e *Traditional-Authoritarian-Nationalist* (TAN). Portanto, segundo os (as) autores (as), há na Europa Ocidental fortes afinidades entre esquerda e GAL e entre direita e TAN. Os resultados dos (as) autores (as) demonstraram que, na Europa Ocidental, há duas fontes principais de oposição à integração europeia: a ultra esquerda GAL e TAN e a ultra direita TAN. Partidos de esquerda como o sueco *Vänster* e o português Coligação Democrática Unitária se opõem às implicações do mercado da integração europeia e veem como um Cavalo de Troia o capitalismo internacional. Partidos situados no extremo TAN, como, por exemplo, o *Danske Folkepartiet* ou o francês *Front National* se opõem a UE, pois defendem a soberania nacional ao acreditarem que a UE prejudica as comunidades nacionais. A UE, nesse caso, é um projeto de centro (MARKS *et al.*, 2006).

À vista disso, na Europa Ocidental:

The radical Left views European integration as an elitist capitalist project that isolates decision making from citizens in the interests of powerful corporations. Radical Tan parties view European integration as an elitist supranational project that weakens national autonomy and traditional values (MARKS *et al.*, 2006, p. 163).

As conclusões acerca da Europa Central e Oriental levaram os (as) autores (as) a perceberem o mesmo ceticismo por parte da ultra esquerda e da ultra TAN, mas, argumentaram, também que, diferentemente do oeste europeu, a oposição à UE tende a se concentrar em um único polo: na ultra esquerda TAN.

Portanto, segundo Marks *et al.* (2006, p. 167):

All but 1 of 16 Euroskeptic or neutral parties [...] are located in the Left-Tan quadrant. The sole exception is the Czech ODS (Obcanska Demokraticka Strana), the Civic Democratic Party of former prime minister and current president Vaclav Klaus, which is located in the Right-Gal quadrant and is depicted as neutral by our experts.

Em um estudo mais recente, Whitefield e Rohrschneider (2015) buscaram entender, tendo como periodização 2007-08 e 2013, peculiaridades quanto ao posicionamento de partidos da Europa Central e Oriental frente aos da Europa Ocidental e, especialmente, a evolução do apoio dos eleitores à integração regional ante a materialização ou não dessa evolução no posicionamento dos partidos.

De maneira geral, os (as) autores (as) defenderam, a partir de um amplo estudo estatístico, que, tanto no oeste quanto no leste europeu, comunistas e nacionalistas estão em um extremo – eurocéticos – e social-democratas e liberais estão em outro. Não obstante, há peculiaridades nessa divisão, enquanto no oeste os partidos que tem relação mais próxima com os processos de integração permaneceram estáveis tanto no seu posicionamento quanto na importância que atribuem a essa questão; no leste, os partidos tenderam a um posicionamento menos pró-integracionista e, ao mesmo tempo, reduziram a relevância atribuída à questão (WHITEFIELD; ROHRSCHEIDER, 2015).

Sendo assim, segundo Whitefield e Rohrschneider (2015, p. 16):

while the public becomes more sceptical of integration and the issue appears to be rising in their political priorities, pro-integration parties either choose not to follow them in policy terms or in salience (in WE states) or follow them in issue stance but do not follow them by increasing integration salience. The other side of that is that both issue representation and salience representation of rising Euroscepticism in both East and West are primarily taken up by extreme parties— Communists and nationalists. In that sense, we perceive a clear representational strain in European parties. If electorates find that it is only extreme parties that take up the importance of integration, they may well be increasingly tempted to vote for them. Indeed, this is precisely a large part of the explanation that we would provide for the relative success of such parties in the 2014 European elections.

Esses trabalhos demonstram que o apoio à integração regional, na Europa, é multidimensional e não está justificado na simplificação esquerda pró-Europa e direita-eurocética.

2.1.2. Ideologia política e regionalismo na América Latina

Em consonância com o que foi visto em relação à realidade europeia, os estudos do contexto latino-americana, apesar de serem escassos e mais recentes, têm apresentado uma conjuntura de multidimensionalidade similar.

Segundo Onuki e Oliveira (2006, p. 153):

O que se viu, assim, no caso brasileiro e em outros países analisados (Chile e México), foi uma polarização quanto a tipos distintos de apoio a projetos de integração regional. Mas não propriamente, e necessariamente, uma correlação positiva entre governos de esquerda e perspectiva de consolidar a integração regional. Em ambos os espectros políticos, de centro-direita e de centro-esquerda, existem elementos catalisadores e entraves ao processo de integração regional.

A partir da análise do posicionamento de deputados chilenos diante da votação do projeto de lei, em 2002, de desligamento do acordo de complementação econômica com o MERCOSUL, Onuki e Oliveira (2006) evidenciaram que os (as)

deputados (as) da coalizão de centro-esquerda votaram contra o projeto com apenas um voto a favor do desligamento, enquanto mais da metade dos deputados de centro-direita votaram a favor da ruptura. Mesmo assim, embora isso corrobore a tese “esquerda integracionista”, Onuki e Oliveira (2006, p. 149) defendem que:

Na realidade, esquerda e direita suportam projetos substantivamente distintos de integração regional. Enquanto a esquerda defende a integração entre países em desenvolvimento, a direita tende a suportar integração com grandes potências. Além disso, a direita insiste numa integração comercial, de mercados, ao passo que a esquerda valoriza a integração política e societal.

Essa divisão entre integração comercial e integração política e societal foi constatada na corrida presidencial mexicana de 2006. Segundo os (as) autores (as), no pleito, de um lado, a centro-direita dava ênfase ao NAFTA e, de outro lado, a esquerda defendia uma revisão desse acordo e uma maior proximidade com líderes nacionalistas da Venezuela, Cuba e Bolívia que davam ênfase a questões políticas e sociais (ONUKE; OLIVEIRA, 2006).

No caso brasileiro, os (as) autores (as) constataram uma dificuldade de implementação de programas regionais de cunho desenvolvimentistas (keynesiano), pois as nuances de um projeto de nacional desenvolvimentismo com regras de investimentos diretos estrangeiros, compras governamentais e propriedade intelectual entravam em conflito com o projeto de integração regional que demandava políticas de abertura comercial (ONUKE; OLIVEIRA, 2006). Os (as) autores (as) defenderam, então, que:

Este conflito estrutural, política nacional *versus* compromissos internacionais, impacta o cerne dos projetos integrativos sul-americanos, arena-chave ao exercício de uma política externa inovadora e progressista. Não resta dúvida de que a simultaneidade, na América do Sul, de governos de centro-esquerda ou progressistas reforça a convergência política e a prioridade em torno do projeto de integração ou governança sul-americana. **Contudo, a forte propensão dos governos da região em manter graus de liberdade em termos de formulação de política industrial, dificulta os esforços de ação coletiva** (ONUKE; OLIVEIRA, 2006, p. 150, negrito nosso).

A asserção demonstra que o fenômeno de enchente da maré rosa deu prioridade ao processo de governança sul-americana, no entanto parece evidenciar que há outros fatores que sobrepuseram a essa confluência ideológica. No caso brasileiro, o modelo de desenvolvimento, de acordo com Onuki e Oliveira (2006), pareceu ter um peso considerável na definição dos rumos do regionalismo. Isso será testado na seção 3 desta tese.

De maneira geral, Onuki e Oliveira (2006) apresentaram que regimes de esquerda demonstram uma indisposição em ceder graus de manejo em termos de política industrial tanto para instituições domésticas, como reforçar o papel do legislativo em matéria de política comercial, quanto para o fortalecimento de burocracias autônomas como agências reguladoras ou o Banco Central - essas questões serão analisadas na subseção 2.2.3. Em decorrência disso, há uma refratariedade de institucionalização das regras no plano supranacional tendendo, portanto, a esquemas intergovernamentais mais flexíveis. Já as forças de centro-direita seriam mais propensas às políticas liberalizantes como, por exemplo, na arena comercial que poderiam ser elementos indutores dos processos integrativos. Essas políticas liberalizantes podem ser a abertura comercial de seu próprio país, a regulação mais favorável a transações comerciais, a presença de desenhos institucionais que garantam maior estabilidade às regras comerciais e, especialmente, à supranacionalização de normas com a intenção de amarrar as reformas liberalizantes (ONUKE; OLIVEIRA, 2006).

Avançando nos estudos acerca do caso brasileiro, Onuki e Oliveira (2010) ao analisarem os manifestos de partidos políticos, defenderam que a centro-esquerda atribui clara prioridade às relações Sul-Sul enquanto a centro-direita mantém a importância da vinculação Norte-Sul. Agregam, também, que a defesa do multilateralismo e do Direito Internacional são consensuais. Já o MERCOSUL deixou de ser um consenso e passou a ser objeto da disputa no espectro, tendo defensores mais à esquerda.

Nesse sentido, é interessante salientar que Vigevani e Ramanzini Júnior (2009, p. 70, **negrito nosso**) defenderam que:

Para o Brasil e para o Mercosul, as dificuldades para a afirmação da integração não estão vinculadas à vontade política, mas derivam de mudanças profundas no sistema internacional. Mudanças que se referem à estrutura econômica, aos fluxos de comércio, de investimentos, de tecnologia, e ao poder político, militar e cultural. Na sociedade e no Estado brasileiro, os interesses e as concepções de autonomia, de universalismo, a busca pelo fim do unilateralismo e o fortalecimento do multilateralismo – objetivos estes que em algumas fases se superpuseram e coincidiram com o projeto de integração regional, particularmente na relação com a Argentina e com o Mercosul – nos anos 2000 parecem encontrar dificuldades para se compatibilizarem. **Mesmo com a emergência de governos considerados de esquerda, com bases de apoio mais ou menos similares e com afinidades políticas genéricas, não houve maior impulso aos processos de integração da região**, particularmente do Mercosul; pelo contrário, na verdade parece haver um círculo de desengajamento em relação à integração. Os contenciosos, muitas vezes

importantes, sucedem-se (gás da Bolívia, Itaipu, Botnia, Odebrecht-Ecuador) e atingem o próprio núcleo da integração.

A questão da afinidade ideológica é, portanto, mais uma vez problematizada. Parece haver outras questões estruturais que são vistas como entraves ao regionalismo. Essas questões são aventadas inclusive dentro do MERCOSUL que é constituído por países com proximidades geográficas e, sobretudo econômicas – se comparados ao Chile – uma vez que apesar de serem Estados-economias-nacionais assimétricas, não tiveram o receituário neoliberal implementado tão a fundo quanto no Chile.

Para o caso chileno, um trabalho de Ribeiro, Pereira Neto e Oliveira (2007) analisou as votações nominais sobre a ratificação de TLC na *Cámara de Diputadas y Diputados de Chile* (CDD), entre 1990 e 2006, para buscar discutir até que ponto a variável ideologia partidária importa para explicar os votos dos congressistas em questões de política comercial. Os autores concluíram que “a ideologia dos partidos políticos chilenos tem poder preditivo na constituição das preferências dos deputados em temas de política comercial, mesmo quando controlada por interesses locais” e que, no caso chileno, “quanto mais à esquerda, maior a chance de se votar favoravelmente ao livre comércio” (RIBEIRO; PEREIRA NETO e OLIVEIRA, 2007, p. 51-52).

Aqui há um argumento que problematiza ainda mais a relação entre ideologia política e regionalismo. A defesa da liberalização no caso chileno tem sido mais aguerrida por parte da coalizão governista de centro-esquerda. Aqui há uma ressalva a ser feita, para além da disputa ideológica o próprio enfrentamento governo *versus* oposição pode ser indicação dessa defesa dos TLC. Apesar dessa ressalva, o que fica demonstrado é que, enquanto no Chile a defesa da liberalização comercial está presente nos dois lados do espectro, no Brasil essa pauta juntamente com o desprendimento das “amarras do MERCOSUL” tem sido uma defesa de forças políticas mais à direita do espectro.

Nesse leque de estudos acerca do legislativo, para além da discussão das afinidades ideológicas na defesa ou não de processos de regionalismo, há, antes, a indagação acerca da importância da ideologia em temas vinculados ao regionalismo como as questões comerciais. Aqui, o trabalho de Ribeiro (2014) é esclarecedor ao problematizar essa vinculação.

Ribeiro (2014) ao analisar, a partir de modelos estatísticos, o voto dos legisladores do Brasil Argentina, Brasil, Chile, México, Paraguai e Peru em temas comerciais contrastando variáveis socioeconômicas dos distritos eleitorais com a ideologia do partido político e o pertencimento ou não à coalizão governista, concluiu que enquanto na Argentina, Chile e México “o pertencimento do partido político do legislador à coalizão de governo e a ideologia do mesmo apresentaram relevância” (RIBEIRO, 2014, p. 141), no Brasil, Paraguai e Peru “as variáveis socioeconômicas condizentes aos distritos eleitorais dos legisladores revelaram capacidade associativa maior dos votos dos mesmos” (RIBEIRO, 2014, p. 141).

Finalmente, o que podemos concluir é que a ideologia política não tem sido o caráter diferenciador principal da defesa de ideias de regionalismo distintas. A revisão da literatura especializada demonstrou que a divisão esquerda e direita em temas vinculados ao regionalismo no Brasil e Chile, quando influente, possui nuances distintas em ambos os países e que a lógica da unidimensionalidade não apreende todas as vicissitudes. Contudo, o que aparenta ser uma constante é que, de maneira geral, se, por um lado, a esquerda tendeu a dar atenção a um regionalismo que envolva questões sociais e relações Sul-Sul, por outro lado, a direita inclinou-se a privilegiar um regionalismo comercial e relações Norte-Sul. Como aspecto restritivo, é preciso ter ciência de que a defesa dos TLC não é objeto de disputa da década no Chile.

2.1.3. Ideologia política e regionalismo no Brasil e Chile

Embora a compreensão do posicionamento partidário a partir da análise de votações no *locus* de vivência da atividade partidária – legislativo – seja necessária, é preciso entender, também, o perfil dos líderes no que tange a ideologia. Considerando que a maioria dos países latino-americanos tem sido caracterizada pelo chamado “hiperpresidencialismo” (MALAMUD, 2003), conseqüentemente, as ideias defendidas pelos (as) mandatários (as) em regimes presidenciais fortes são primordiais para a compreensão das ações políticas (SIKKINK, 1991). Dessa maneira, “*the way national leaders view the world and each other fundamentally affects their policy choices*” (WALKER, 1990, p. 407). Ao não explorar a ideologia política dos (as) mandatários (as) na agenda de regionalismo, a bibliografia expõe uma brecha que será trabalhada nesta pesquisa.

Portanto, ter como sujeito de análise os (as) chefes (as) do poder executivo ampliaria a visão geral sobre o tema e sanaria essa lacuna na literatura especializada

latino-americana, uma vez que com a proeminência dos (as) mandatários (as), no regime presidencialista, o impacto das ideias defendidas por eles (as) são maiores considerando seu poder de persuasão (NEUSTADT *apud* EDWARDS III, 2000).

Com esse objetivo a ser cumprido, nos deparamos com uma tarefa metodológica complexa: aferir a ideologia política dos (as) presidentes (as) no que se refere ao regionalismo. A maior parte da literatura de métodos que trata da relação entre ideologia e políticas públicas tem como sujeito de análise o posicionamento dos partidos ou parlamentares no eixo esquerda-direita e, em menor medida, há uma transposição dos métodos analisando programas de governo para a compreensão do posicionamento dos (as) mandatários (as) (TAROUÇO; MADEIRA, 2013).

De acordo com Tarouco e Madeira (2013), a literatura de métodos de aferição de posicionamento partidário no eixo esquerda-direita pode ser dividida quanto à autoria da classificação em dois grupos: i) os feitos pelos próprios partidos e ii) os baseados na identificação que terceiros fazem dos partidos. No primeiro grupo, é utilizada estratégias como *surveys* aos membros e análises de documentos partidários. No segundo grupo, os (as) politólogos (as) lançam mão de análises das posturas dos (as) legisladores (as) na atuação parlamentar, da imagem dos partidos na opinião pública e da classificação feita por especialistas.

Apesar da multiplicidade de métodos, Tarouco e Madeira (2013, p. 152) defenderam que esses “métodos têm suas limitações, porque posições políticas são conceitos abstratos que não podem ser observados diretamente e qualquer método utilizado para estimá-las pode apenas apreender algumas de suas manifestações empíricas”.

Tendo em vista o debate metodológico, Tarouco e Madeira (2013) exploraram e adequaram, para o caso brasileiro, o método elaborado pelo *Manifesto Research Group* (MRG), denominado *Comparative Manifesto Project* (CMP), que consiste na análise de conteúdo dos programas partidários. Os (as) autores (as) indicaram que há diferenças claras entre os resultados da classificação que considera a atuação no legislativo e no governo e a classificação que leva em conta o programa partidário. Assim, os resultados dos conteúdos programáticos demonstraram que os partidos brasileiros se distinguem menos do que parecem sugerir as classificações correntes, elaboradas majoritariamente a partir da análise de comportamentos parlamentares.

Segundo Tarouco e Madeira (2013, p. 153, **negrito nosso**), na perspectiva que considera os programas partidários:

cada partido seleciona questões de uma agenda universal para concentrar atenção e esforços de campanha, formular propostas de políticas e priorizar nos governos. O que varia e terminaria por distinguir um partido do outro é a proeminência atribuída a cada questão naquilo que cada partido oferece publicamente como conjunto de suas preferências políticas: seus documentos programáticos. **Cada partido escolheria enfatizar aquelas questões em que seu desempenho tem mais credibilidade.** A identificação a partir das ênfases programáticas é instrumentalizada para a localização dos partidos no espaço de competição política de maneira mais eficiente que outros indicadores já propostos. O conteúdo da plataforma é tomado como o corpo de preferências ou intenções do partido, enquanto percepções e julgamentos (de especialistas ou dos eleitores) são baseados em comportamentos. Isso equivale a dizer que **a imagem que o partido produz a seu próprio respeito e publica nos seus documentos programáticos seria mais fiel à sua real identidade do que a imagem que os demais atores políticos ou analistas fazem dele.**

Lançando mão do mesmo método, Gamboa, López e Baeza (2013) estimaram a posição dos (as) presidenciais chilenos, entre 1970 e 2009, e defenderam que a distância ideológica entre esquerda, centro e direita nos anos 1970 era significativa e que, a partir de 1989 a distância entre as principais coalizões (*Concertación* e *Alianza*) é mais moderada e estável, ademais a esquerda extraparlamentar tem posições programáticas mais moderadas que nos anos 1970.

Santiago (2018) buscou entender de que forma o posicionamento ideológico e a clivagem governo *versus* oposição impactam na atuação parlamentar quanto à atos internacionais entre os anos 1988 e 2014. Para isso, o autor também teve como referência o método do CMP, mas não analisando os programas de governo ou manifestos partidários, ele adapta o método para analisar os pronunciamentos dos parlamentares em plenário, as emendas e os pareceres elaborados.

O autor defendeu que:

apenas a variável ideologia não explica toda a complexidade do trabalho legislativo em política externa. Apesar de grande parte do embate ficar em torno dessa dimensão (esquerda-direita), a clivagem governo *versus* oposição e os interesses federativos acabam complementando a explanação (SANTIAGO, 2018, p. 254).

Mendes e Graça (2020) também adaptaram o método para fazê-lo funcionar apenas para uma área de interesse (política externa) e analisaram sete ciclos eleitorais presidenciais buscando compreender as posições políticas, partidárias e ideológicas que PSDB, PT e Movimento Democrático Brasileiro (MDB), anteriormente Partido do Movimento Democrático Brasileiro (PMDB), atribuíram

à proposta de política externa em seus programas eleitorais entre 1994 e 2018. Os autores concluíram que:

a política externa proposta pelo PSDB é majoritariamente de centro-direita; a política externa proposta pelo PT é majoritariamente de esquerda; e a política externa do MDB segue as características esperadas de qualquer política de um partido de centro inerente a um sistema multipartidário cêntrico (MENDES; GRAÇA, 2020, p. 117).

Assim sendo, cientes de que compreender posições políticas não é tarefa fácil e de que há precedentes no recorte e combinação de métodos visando conseguir apreender algumas de suas manifestações empíricas, lançamos mão do método de análise de manifestos partidários adaptando-o para a compreensão das mensagens presidenciais aos parlamentos nacionais. O CMP se trata de uma análise quantitativa de dados qualitativos. Além da utilização do CMP como referência, procederemos uma discussão qualitativa dos conteúdos das mensagens buscando refinar e detalhar os resultados.

Inicialmente, cabe esclarecer os objetos analisados. Seleccionamos as mensagens remetidas aos parlamentos de ambos os países. Tanto no caso brasileiro (Art. 84, XI) quanto chileno (Art. 24), as Constituições determinam que o executivo realize a prestação de contas anuais junto ao Parlamento (BRASIL; 1988; CHILE, 1980). Ao focarmos na análise das mensagens anuais, entendemos que elas refletem a apresentação do que foi executado e do que será feito. A análise das mensagens se mostra muito promissora, pois enquanto os programas de governo e manifestos partidários muitas vezes refletem posições que ainda não passaram pelo crivo do constrangimento da governabilidade, as mensagens evidenciam a prática e as aspirações do governo. A imagem produzida por essas mensagens demonstra quais questões foram ou estão sendo enfatizadas e qual a real identidade que o governo quer passar.

No método original do CMP: “[the] texts are turned into statistical distributions by classifying each (quasi-) sentence into one of 56 categories and percentage them out of the total number identified. This gives an indication of the emphasis the party puts on them” (KLINGEMANN; BUDGE, 2013 p. 54). O uso de (quase)sentenças como unidade de codificação é defendido, pois “sentences, or alternatively sentence-like arguments, are the basic unit of measurement in political and other discourse. More flexible and nuanced than individual words, they give a better representation of what is actually being said” (VOLKENS; BARA, 2013, p.

297). Buscamos então as ideias políticas no conjunto de palavras, sendo que uma unidade textual pode conter mais de uma ideia política.

Dessas 56 categorias, o MRG selecionou treze para compor o espectro direita-esquerda. Assim,

The manifesto left-right scale sums the percentage of manifesto quasi-sentences in 13 issue categories coded as 'left' and subtracts them from the sum of the percentages of manifesto quasi-sentences in 13 issue categories coded as 'right'. This produces a left-right scale with a theoretical range of -100 (far left) to +100 (far right). The issue categories included in the left and right groupings are predominantly economic, although both include social and other non-economic issues as well (for instance, democracy and peace on the left, and law, order, and traditional morality on the right) (BEST, 2013, p. 35).

As treze categorias são apresentadas no Quadro 2.

Right emphases: sum of % for	Left emphases: sum of % for
<i>Military: Positive</i>	<i>Decolonization, Anti-imperialism</i>
<i>Freedom, Human Rights</i>	<i>Military: Negative</i>
<i>Constitutionalism: Positive</i>	<i>Peace</i>
<i>Political Authority</i>	<i>Internationalism: Positive</i>
<i>Free Enterprise</i>	<i>Democracy</i>
<i>Economic Incentives</i>	<i>Regulate Capitalism, Market</i>
<i>Protectionism: Negative</i>	<i>Economic Planning</i>
<i>Economic Orthodoxy</i>	<i>Protectionism: Positive</i>
<i>Social Services Limitation</i>	<i>Controlled Economy</i>
<i>National Way of Life: Positive</i>	<i>Nationalization</i>
<i>Traditional Morality: Positive</i>	<i>Social Services: Expansion</i>
<i>Law and Order</i>	<i>Education: Expansion</i>
<i>Social Harmony</i>	<i>Labour Groups: Positive</i>
<i>Final scale score is summed right percentage minus summed left percentage</i>	

Quadro 2 - Scoring the left-right scale (RILE) on the basis of manifesto estimates
 Fonte: (BUDGE; MEYER, 2013, p. 88).

Ao operacionalizar o método, Tarouco e Madeira (2013, p. 157) concluíram:

Ordenando os manifestos pelos resultados na escala, temos que quase todos os documentos programáticos dos partidos analisados situam-nos no campo ideológico da esquerda. Esses resultados divergem bastante das posições usualmente atribuídas aos partidos brasileiros, mencionada anteriormente. A divergência certamente se deve à inadequação, às especificidades brasileiras, de algumas das categorias escolhidas para compor a escala.

À vista disso, estabelecer parâmetros para uma análise de conteúdo estritamente quantitativa e restrita a uma temática é desaconselhável. Primeiro, porque os estudos que servem de base para a formulação das categorias em integração regional e regionalismo têm apontado para uma multidimensionalidade.

Segundo, porque a defesa do regionalismo não tem operado entre esquerda a favor da integração regional ou regionalismo e direita contra a integração regional ou regionalismo, mas em relação a forma. Terceiro, porque categorias que são tidas como de direita no espectro brasileiro como os TLC bilaterais, no Chile é consensual no campo da esquerda e da direita.

Logo, ao utilizarmos ferramentas apenas quantitativas e, especialmente unidimensionais, até os partidos chilenos tidos como de centro-esquerda seriam jogados no espectro para a direita em razão da defesa de pautas que, no Brasil, são tipificadas como “de direita”. Essa opção é, inclusive, desaconselhada pelos (as) propositores (as) do método: *“the original left-right point estimates will not generally give misleading results in comparisons of adjacent party or other policy positions over time or space, providing there is reasonable discounting of small differences”* (VOLKENS *et al.*, 2013, p. v).

No entanto, ao lançarmos mão da ferramenta quantitativa com o devido rigor metodológico combinada com uma análise qualitativa dos dados, avançaremos na aferição da hipótese do trabalho no sentido de buscar indicações do poder explicativo da ideologia política em regionalismo.

Esclarecidas essas questões, selecionamos nas mensagens enviadas apenas o que se refere à política externa. Dentro da temática de política externa selecionamos apenas o que tange ao regionalismo. Tendo como precedente a transposição do método e essa viabilidade indicada pelos (as) pesquisadores (as) do MRG e como referência a revisão da literatura realizada acerca da ideologia e integração regional/regionalismo, selecionamos oito categorias de análise que são indicadas como variáveis nas quais há certa dicotomia entre esquerda e direita: i) relação com os países desenvolvidos; ii) relação com os países em desenvolvimento; iii) relação com a América Latina ou América do Sul; iv) regionalismo latino/sul-americano; v) coordenação política regional; vi) coordenação social regional; vii) Mercosul; e viii) livre comércio. Essas categorias foram desmembradas entre visões positivas e negativas de acordo com o que a revisão da literatura tem demonstrado quanto às percepções de esquerda e direita.

A relação positiva com os países desenvolvidos tem sido pontuada como característica da direita (ONUKI; OLIVEIRA, 2006), logo a relação negativa seria categorizada como de esquerda. Apesar da relação com os EUA, dentre os países desenvolvidos, ter especial relevância no âmbito das políticas externas brasileira e

chilena, optamos por não categorizar de maneira isolada as relações com a potência norte-americana, pois essa questão será explorada na subseção 4.1.

Uma relação positiva com os países em desenvolvimento tem sido caracterizada como de esquerda, enquanto a relação negativa seria de direita. Aqui cabe esclarecer que utilizamos como referência a lista de países desenvolvidos e em desenvolvimento do Fundo Monetário Internacional (FMI), em seu relatório *World Economic Outlook* de 2006 (FMI, 2006, p. 182) – ano de início do nosso recorte temporal – que divide o mundo em dois grupos: 1) economias avançadas (países desenvolvidos) e 2) outros mercados emergentes e países em desenvolvimento. Apesar de entendermos que as discussões de desenvolvimento problematizam os critérios estratificadores de distintas listas, a lista apresentada no relatório do FMI (2006) possui uma divisão clara e precisa o que permite a operacionalização do método.

Listas como a do Relatório de Desenvolvimento Humano do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD) que faz uma divisão entre países com desenvolvimento muito elevado, elevado, médio e baixo, apesar de possuir indicadores mais amplos, na aplicabilidade do método poderia apresentar confusões, pois inseriríamos, por exemplo, países com Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) muito elevado, segundo o relatório de 2007, como a Líbia, Brasil, México, Panamá, Chile e Cuba, no leque de países desenvolvidos (PNUD, 2007).

Uma visão positiva da relação com os países da América Latina ou América do Sul é tida como característica da esquerda. Ademais, é preciso mencionar que a categoria faz menção à América Latina ou América do Sul, pois ao revisarmos as mensagens, as referências são marcadas de maneira distinta, enquanto, no Brasil, a região é a América do Sul, no Chile é a América Latina.

Já uma visão positiva do regionalismo foi categorizada, para fins de operacionalização do método, seguindo a lógica unidimensional, como sendo de esquerda. Adotamos essa categoria como exploratória, pois uma discussão qualitativa dos dados poderá aprimorar o entendimento. Menções explícitas a termos como integração regional serão inseridas nessa categoria bem como menções à AP. Uma ideia não estará presente ao mesmo tempo em duas categorias.

Buscando melhorar essa margem de erro deixada pela categorização do regionalismo como “de esquerda”, inserimos categorias que dão um aspecto

multidimensional (ONUKEI; OLIVEIRA, 2006) como, por exemplo, o foco na característica política e societal.

Assim, a coordenação política regional e a coordenação social regional vista positivamente são tidas como uma política à esquerda. Trataremos como coordenação, pois esse conceito evidencia uma ideia de gradatividade. Estão inseridos nessas categorias menções à coordenação, cooperação, regionalismo e integração (caso haja menção à supranacionalidade) política ou social. Assim, além das menções taxativas quanto à coordenação política, referências a organismos de coordenação política como UNASUL e CELAC serão inseridos nessa categoria.

Indo ao encontro das especificidades multidimensionais, inserimos a visão positiva do MERCOSUL como característica da esquerda, uma vez que a literatura apontou que essa visão, antes consensual, tem dividido o espectro político brasileiro.

Em razão do apontado pela literatura (RIBEIRO, 2014) de que a esquerda no Chile tende a defender mais a liberalização, tipificamos essa categoria como de esquerda. Essa última categoria, também, é tida como exploratória, pois apenas uma análise qualitativa dos dados poderá demonstrar suas nuances.

Definidas as categorias, selecionamos as (quase)sentenças (VOLKENS; BARA, 2013) e as inserimos em um arquivo de texto. A partir daí construímos uma tabela para calcular o percentual e a quantidade de menções. Sendo assim, temos a seguinte conclusão na Tabela 1.

Categoria de análise	Posição no espectro	Lula (2007-2010)	Dilma (2011-2014)	Bachelet (2006-2010)	Piñera (2010-2014)
Relação com os países desenvolvidos: positiva	Direita	2 (18%)	3 (16%)	3 (16%)	2 (11%)
Relação com os países desenvolvidos: negativa	Esquerda	0 (0%)	0 (0%)	0 (0%)	0 (0%)
Relação com os países em desenvolvimento: positiva	Esquerda	2 (18%)	3 (16%)	2 (11%)	0 (0%)
Relação com os países em desenvolvimento: negativa	Direita	0 (0%)	0 (0%)	0 (0%)	1 (5%)
Relação com a América Latina ou América do Sul: positiva	Esquerda	0 (0%)	4 (21%)	4 (21%)	4 (21%)
Relação com a América Latina ou América do Sul: negativa	Direita	0 (0%)	0 (0%)	0 (0%)	3 (16%)
Regionalismo latino/sul-americano: positiva	Esquerda	3 (27%)	0 (0%)	3 (16%)	2 (11%)

Regionalismo latino/sul-americano: negativa	Direita	0 (0%)	0 (0%)	0 (0%)	0 (0%)
Coordenação política regional: positiva	Esquerda	1 (9%)	4 (21%)	3 (16%)	4 (21%)
Coordenação política regional: negativa	Direita	0 (0%)	0 (0%)	0 (0%)	0 (0%)
Coordenação social regional: positiva	Esquerda	1 (9%)	1 (6%)	2 (11%)	0 (0%)
Coordenação social regional: negativa	Direita	0 (0%)	0 (0%)	0 (0%)	0 (0%)
Mercosul: positiva	Esquerda	2 (18%)	4 (21%)	0 (0%)	1 (5%)
Mercosul: negativa	Direita	0 (0%)	0 (0%)	0 (0%)	0 (0%)
Livre Comércio: positiva	Esquerda	0 (0%)	0 (0%)	2 (11%)	2 (11%)
Livre Comércio: negativa	Direita	0 (0%)	0 (0%)	0 (0%)	0 (0%)
Total:		11 (100%)	19 (100%)	19 (100%)	19 (100%)
Total de ideias e/ou políticas de:	Esquerda	9 (82%)	16 (84%)	16 (84%)	13 (68%)
Total de ideias e/ou políticas de:	Direita	2 (18%)	3 (16%)	3 (16%)	6 (32%)
Valor na escala		-64	-68	-68	-36

Tabela 1 - Mensuração das ideias de esquerda e direita em relação ao regionalismo no Brasil e no Chile (2006-2014)

Fonte: elaboração própria com base nas mensagens.

Percebemos que ao utilizarmos as características elencadas anteriormente situaríamos o conjunto de ideias e/ou menções às políticas de temas relacionados à agenda do regionalismo, em maior ou menor medida, sempre à esquerda. Cumpre-nos esclarecer que não se trata da posição política dos (as) mandatários (as), uma vez que ela só poderia ser aferida tratando todos os temas que impactam no espectro, mas se refere à tendência do espectro no que tange aos temas relacionados ao regionalismo a partir das variáveis que selecionamos. Portanto, temos apenas alguns resultados iniciais que nos auxiliará na discussão qualitativa.

Temos Dilma, Bachelet e Piñera como os (as) mandatários (as) que mais chamaram a atenção para questões relacionados ao regionalismo, com dezenove menções, e Lula como o presidente que menos fez referência aos temas, com apenas onze menções. A diferenciação entre a quantidade de menções dos três primeiros e de Lula parece ter explicação no tamanho das mensagens de prestação de contas anuais. Por um lado, enquanto a média de páginas das mensagens de Bachelet e Piñera foram, respectivamente, de trinta e quatro, e trinta e duas páginas, a média de Dilma foi de dez e de Lula de apenas duas laudas. Por outro lado, quando dividimos as mensagens entre aspectos referentes à política doméstica e política externa, Lula foi o presidente que, proporcionalmente, mais chamou atenção para

os temas de política externa como um todo com uma média de 15% entre as mensagens analisadas, sendo seguido por Dilma (10%), Bachelet (6%) e Piñera (4%).

É necessário salientar que tanto nas mensagens dos (as) presidentes (as) brasileiros (as) quanto dos (as) seus pares chilenos (as), as referências às questões de política externa são inseridas no final das mensagens e as questões domésticas, incluindo as referências aos modelos de desenvolvimento, que serão tratadas na subseção 3.1.3, são apresentadas no início dos textos.

Além disso as menções acerca da política externa dos (as) presidentes (as) brasileiros (as) não foram separadas em subtemas. Já as mensagens dos (as) presidentes (as) chilenos (as), além de serem mais extensas, das oito mensagens cinco foram separadas por subtemas taxativos. Assim, os subtemas de Bachelet foram: em 2007, “*Defensa y Relaciones Internacionales*”, e, em 2008, “*Una nueva etapa en política exterior*”; os subtemas elencados por Piñera foram: em 2011, “*Relaciones Exteriores*” separando-o do subtema “*Defensa*” e, em 2012 e 2013, “*Un chile integrado al mundo*”.

Feitas essas considerações, podemos depreender algumas tendências gerais. Os valores na escala parecem indicar que, ao menos no plano discursivo, Dilma e Bachelet foram as mandatárias, em temas de regionalismo, mais à esquerda (-68 ambas), sendo seguidas por Lula (-64) e Piñera (-36). Os resultados de Piñera à esquerda podem ser explicados tanto pela dificuldade em apreender, nas categorias elencadas, visões negativas que, em sua grande maioria, estão atreladas à direita, quanto à própria hipótese de complexidade de justificativa do regionalismo à luz da díade unidimensional esquerda-direita. O que invoca a necessidade de uma análise qualitativa.

Os achados quantitativos indicam que a categoria que teve maior peso no discurso de Lula foi a visão positiva do regionalismo com 27% ou três menções. Bachelet, Dilma e Piñera se igualaram ao conferirem 21% ou quatro menções à visão positiva da relação com a América Latina ou do Sul. Enquanto para Bachelet essa categoria é a de maior peso, para Piñera essa temática compartilha a liderança com uma visão positiva da coordenação política regional, com, também, 21% ou quatro menções. Para Dilma as visões positivas da relação com a América do Sul compartilham o item de categoria mais citada com a defesa de uma coordenação

política regional e com uma visão positiva do MERCOSUL, representando 21% ou quatro menções cada uma delas.

Precisamos salientar que enquanto para Piñera e Bachelet a região mencionada é a América Latina, para Dilma e Lula a região é a América do Sul. Nesse mesmo sentido, é interessante ressaltar que as menções de Piñera que foram tipificadas como uma visão positiva da coordenação política tratam da realização de funções assumidas previamente em instituições de coordenação política como, por exemplo: “*seguimos profundizando nuestros lazos de integración con **América Latina**, asumiendo nuestro rol en Unasur [...] En julio, Chile asumirá la Presidencia de la naciente Comunidad de Estados de América Latina y el Caribe*” (PIÑERA, 2011, p. 26, negrito do autor). Assim, mesmo que nas falas de Piñera a visão positiva da coordenação política regional tenha um alto peso, é necessário comentar que se trata de atuação *ex officio*.

Um achado relevante é quanto à visão positiva em relação aos países desenvolvidos, categoria tipificada como de direita, e a visão positiva em relação aos países em desenvolvimento, categoria tipificada como de esquerda. Tanto para Lula quanto para Dilma, ambas as categorias representaram o mesmo percentual e tiveram a mesma quantidade de menções – para Lula, representou 18% ou duas menções e, para Dilma, representou 16% ou três menções. Isso pode ser explicado, em parte, pela menção à essas categorias na mesma oração, como, por exemplo, “**intensificamos as relações** com os países africanos e asiáticos, como também **com os parceiros mais tradicionais, Estados Unidos e União Europeia**” (LULA DA SILVA, 2008, p. 10, negrito nosso).

Outra questão relevante são as menções negativas feitas por Piñera à relação com países da América Latina que insere essa categoria como a de segundo maior peso, com 16% ou três menções. Lula, Dilma e Bachelet são os únicos que fazem menção à coordenação social com 9%, 6% e 11%, respectivamente. Tanto Bachelet quanto Piñera conferem o mesmo peso aos TLC com 11% ou duas menções para ambos, ainda que numericamente seja Bachelet a que, em uma sentença, elencou a assinatura de mais tratados. Por fim, um achado importante é a menção que Piñera faz ao MERCOSUL o que não está presente no discurso de Bachelet.

A análise quantitativa parece, por um lado, esclarecer alguns pontos e, por outro, tornar mais nebulosa a questão. De uma parte, corrobora a hipótese de não polarização, no contexto chileno, de temas como os TLC, de outra parte, não

vislumbra dicotomias marcantes no que tange a relação positiva da coordenação política regional de presidentes que são inseridos em lados diferentes do espectro com Piñera e Bachelet.

Complementarmente, apesar de não estarem inseridos nas categorias relacionadas ao regionalismo que selecionamos para a análise, cabe salientar que todos (as) os (as) presidentes (as) defendem o multilateralismo, mas fazem menção a uma visão crítica do Sistema Internacional (SI) e a necessidade de reforma de organismos multilaterais que, de acordo com Mendes e Graça (2020), são aspectos vinculados à esquerda e que esteve presente, por exemplo, em vários momentos nas mensagens de Piñera que é caracterizado pela literatura especializada como de centro-direita.

Apresentada essa discussão quantitativa, os achados indicam para a necessidade de uma análise qualitativa minuciosa. Assim, nos deteremos aos pormenores de cada categoria:

Quanto à relação com os países desenvolvidos, Piñera, é o que menos fez menção a uma visão positiva dessa categoria - 2 menções o que representou 11% das menções - sendo seguidos por Dilma (16%), Bachelet (16%), e Lula (18%). Uma das menções de Piñera aos países desenvolvidos ocorre em 2011: “*profundizaremos nuestra integración, **abriendo nuevos mercados para nuestras exportaciones, especialmente agrícolas, con Estados Unidos y Europa***” (PIÑERA, 2010, p. 41, negrito nosso) é interessante chamar atenção para a noção de “integração ao mundo” e a ênfase nas exportações agrícolas. Como mencionado anteriormente, as menções positivas aos países desenvolvidos tanto de Dilma quanto de Lula se dão sempre na mesma oração em que defendem as relações positivas com os países em desenvolvimento ou com menção a relações equilibradas: “**Estados Unidos e Europa seguirão representando importantes parceiros com os quais manteremos intensas **relações construtivas e equilibradas****” (ROUSSEFF, 2012, n. p., negrito nosso). Bachelet mantém, nessa categoria, uma postura mais próxima a de Piñera atrelando, inclusive, os vínculos com os países desenvolvidos a noção de desenvolvimento conforme: “***seguiremos estrechando nuestra relación con Estados Unidos, Canadá y la Unión Europea, con los que hemos desarrollado alianzas y acuerdos en materias estratégicas para nuestro desarrollo [...]***” (BACHELET, 2009, n. p., negrito nosso). Nenhum (a) mandatário (a) faz menções negativas aos países desenvolvidos.

Assim, os conteúdos das menções positivas em relação aos países desenvolvidos parecem indicar uma proximidade entre Piñera e Bachelet e o equilíbrio entre as visões positivas tanto de países desenvolvidos quanto em desenvolvimento aproximam Lula e Dilma.

Quanto a uma relação positiva com os países em desenvolvimento, Lula (18%) sai da dianteira sendo seguido por Dilma (16%), Bachelet (11%) e Piñera (0%). Lula consolida a postura de fazer menção a regiões em desenvolvimento em conjunto com os países e/ou regiões desenvolvidas afirmando que: **“expandimos o comércio não apenas para os Estados Unidos e Europa, mas principalmente para a América Latina, Ásia e África”** (LULA DA SILVA, 2009, p. 10, negrito nosso). Dilma chama a atenção para o papel dos países emergentes:

seguimos estreitando nossas relações diplomáticas e abrindo novos canais de diálogo político e de cooperação com os continentes africano e asiático e com o Oriente Médio. Com o grupo BRICS [Brasil, Rússia, Índia, China e África do Sul] reforçamos a concertação entre os principais países emergentes (ROUSSEFF, 2012, n. p.).

Bachelet faz menção às relações com a Ásia: *“seguiremos consolidando nuestra buena relación con Asia, tan llena de oportunidades. Y nos seguiremos acercando a las regiones más lejanas, como hemos hecho con el Medio Oriente, con África y Oceanía”* (BACHELET, 2009, n. p., negrito nosso). É preciso chamar a atenção para a completa falta de menções positivas de Piñera aos países em desenvolvimento e uma crítica a Coreia do Norte, em 2012, que pode ser caracterizado como visão negativa: *“y seguiremos alzando con fuerza nuestra voz en todas las instancias y foros internacionales para defender la democracia, los derechos y la dignidad humana en todos los rincones del planeta, incluidos Cuba y Corea del Norte”* (PIÑERA, 2012, p. 31, negrito nosso).

O conteúdo das menções nessa categoria indica, portanto, uma ênfase maior de Lula quanto a relação com países em desenvolvimento; uma atenção aos países emergentes dado por Dilma; uma indicação de prioridade para países asiáticos, por parte de Bachelet; e uma invisibilidade conferida por Piñera aos países em desenvolvimento, o que estaria em consonância com as definições apontadas pelo espectro.

Quanto à relação positiva com os países da América Latina ou América do Sul, temos percentualmente Dilma (21%), Bachelet (21%) e Piñera (21%)

empatados, não havendo menção de Lula a essa categoria. Dilma enfatiza a relação com a América do Sul de forma clara em todas as quatro mensagens que enviou, sendo necessário salientar que a visão da emergência brasileira no SI estaria atrelada ao entorno regional: “o **entorno regional seguirá como prioritário na política externa brasileira**. Os países do continente são valiosos parceiros políticos e econômicos do Brasil” (ROUSSEFF, 2012, n. p., negrito nosso).

Bachelet chama a atenção para a relação com a América Latina de uma forma positiva em todas as suas mensagens. Aqui é relevante considerar que Bachelet faz sempre menção à América Latina como um todo e dá especial atenção para a relação com Argentina, Bolívia e Peru, quanto a esses dois últimos precisamos ressaltar referências cordiais como: em, 2008, “*prudencia, serenidad y sobriedad, porque Perú y Chile debemos avanzar hacia una relación inteligente, en la cual la demanda no nos debe desviar del rumbo de integración y amistad en el cual tenemos que perseverar*”(BACHELET, 2008, n. p., negrito nosso) e, em 2009, “*con ese mismo espíritu de integración y fraternidad hemos fortalecido la confianza y hemos progresado en nuestra agenda bilateral con la hermana República de Bolivia*” (BACHELET, 2009, n. p., negrito nosso).

Quanto à Piñera, as menções positivas se dão na defesa de priorização da América Latina e das relações positivas com Argentina e Peru. Piñera (2011, p. 25, negrito do autor e sublinhado nosso) afirma: “*hemos seguido profundizando nuestras relaciones con Argentina [...] Con respecto a Perú, hemos seguido avanzando en los caminos de la colaboración e integración entre nuestros países y pueblos*”. Em razão do acirramento das disputas territoriais com a Bolívia, temos Piñera como o único presidente que se enquadra na categoria de menções negativas em relação a países latino-americanos (19%). Essas menções se dão numa crítica a Cuba e no contexto de escalada da disputa territorial com a Bolívia: “*las declaraciones del Presidente Morales, incluyendo su intención de acudir a tribunales y organismos internacionales para su aspiración territorial y marítima, constituyen un serio obstáculo para las relaciones entre ambos países*” (PIÑERA, 2011, p. 25, negrito nosso).

Essa categoria aponta especialmente para a característica distinta adotada por Bachelet e Piñera diante de dilemas similares enfrentados pelos (as) dois (duas) mandatários (as) em momentos distintos. Isso tende a demonstrar, mais uma vez,

uma distinção discursiva entre Bachelet e Piñera, uma vez que esse evidenciou um posicionamento mais crítico que aquela.

Em relação às menções positivas ao regionalismo, temos Lula (27%) na vanguarda seguido por Bachelet (16%), Piñera (11%) e nenhuma menção por parte de Dilma. Em 2007, a única menção a temas de política externa na mensagem de Lula fez referência a integração sul-americana como instrumento de ampliação do crescimento econômico, o que parece indicar esse tema como uma das agendas centrais da Política Externa Brasileira (PEB): “na integração sul-americana, os avanços institucionais, financeiros e de infraestrutura reforçarão o papel geopolítico da cooperação continental na aceleração do crescimento” (LULA DA SILVA, 2007, p. 10).

Bachelet coloca o regionalismo como prioritário “*sin descuidar las tareas globales, ni la profundización de nuestros lazos económicos internacionales*” (BACHELET, 2006, p. 18) e afirma que “*la integración debe incluir a toda América Latina*” (BACHELET, 2007, n. p., negrito nosso). Já Piñera faz duas menções que inserimos como uma visão positiva do regionalismo ao mencionar que “*seguimos profundizando nuestros lazos de integración con América Latina, asumiendo nuestro rol en Unasur y Mercosur y fortaleciendo la Alianza del Pacífico, recientemente acordada entre Chile, México, Colombia y Perú*” (PIÑERA, 2011, p. 26, negrito do autor) e ao se referir ao papel do Chile na AP “*nuestro país ha sido elegido para ejercer la Presidencia Pro Témpore de la Alianza del Pacífico, que integran también Colombia, México y Perú*” (PIÑERA, 2012, p. 31, negrito nosso).

Podemos depreender que Lula confere de forma explícita um papel importante para o regionalismo na política externa brasileira, Bachelet enfatiza o papel dessa questão sem abrir mão do processo liberalizante e Piñera faz menções ao regionalismo quando chama atenção para a iniciativa da AP. É relevante mencionar que Dilma fez menção à relação positiva com a América do Sul e não faz ao regionalismo de forma estrita, enquanto Lula faz menção ao regionalismo e não trata, de maneira geral, da relação positiva com a América do Sul, isso indica um fôlego maior a essa questão por parte de Lula, uma vez que as menções são muito mais específicas que a de sua sucessora.

Quanto à visão positiva da coordenação política temos Piñera (21%) e Dilma (21%) empatados, seguidos por Bachelet (16%) e Lula (9%). Em todas as menções

relacionadas ao tema Piñera trata do cumprimento de obrigações assumidas previamente, por exemplo: “*aprovecharemos que Chile ejerce hoy la presidencia del Grupo Río y la presidencia de América Latina y el Caribe en su diálogo con Europa*” (PIÑERA, 2010, p. 41). Dilma evidencia o papel do Mercosul, da UNASUL e, especialmente, da CELAC ao afirmar que: “reafirmamos nosso desejo de atuar juntos sem tutela externa, com base em uma agenda traçada pela própria região” (ROUSSEFF, 2012, n. p.). Bachelet chama a atenção para a colaboração política, para o Grupo Rio – futura CELAC -, e o papel da UNASUL “*quiero destacar la actuación urgente y decisiva del bloque para impedir el quiebre de la democracia boliviana*” (BACHELET, 2009, n. p.). Lula é enfático ao defender o MERCOSUL “**não só em termos comerciais**, mas também nos níveis político e sociocultural [...]” (LULA DA SILVA, 2008, p. 10, negrito nosso).

O conteúdo visto, e não apenas o percentual de menções, nessa categoria demonstra um claro posicionamento na defesa da coordenação política por parte dos (as) mandatários (as) de centro-esquerda frente ao posicionamento do líder de centro-direita. Entretanto, apesar de as menções de Piñera – como mandatário de centro-direita – dizerem respeito ao cumprimento de obrigações previamente estabelecidas, a reafirmação dessa questão demonstra que a coordenação política regional não foi uma questão claramente polarizante.

Esse é um achado extremamente importante, pois explica que ante organizações de cunho político como, por exemplo, UNASUL e CELAC – mencionados por todos (as) os (as) presidentes (as) - houve certo consenso, no período em questão, em relação ao papel dessas instituições no contexto do regionalismo latino-americano.

Quanto às visões positivas em relação à coordenação social, temos na liderança Bachelet (11%), seguida de Lula (9%) e Dilma (6%). É importante mencionar a ausência dessa questão nas mensagens de Piñera. Lula faz menção ao papel sociocultural do MERCOSUL, Dilma faz menção à coordenação de esferas sociais na UNASUL e MERCOSUL e Bachelet defende claramente “*con los países de América del Sur hemos acordado [...] coordinar políticas sociales y reducir la pobreza*” (BACHELET, 2007, n. p.) ademais de chamar a atenção para coordenação em temas como Saúde no âmbito da UNASUL. Essa categoria é essencial, pois aqui a distância de Piñera em relação aos seus pares fica ainda mais evidente.

Quanto à visão positiva do MERCOSUL ela está presente em maior proporção e de maneira mais detalhada nas mensagens de Dilma (21%) frente às de Lula (18%). Lula afirmou: “o Mercado Comum do Sul (Mercosul) constitui o mais importante alicerce do projeto de integração regional” (LULA DA SILVA, 2008, p. 10) e Dilma defendeu: “a ampliação do Mercosul é de fundamental importância para os interesses brasileiros no subcontinente, que vêm se fortalecendo muito com a exitosa integração regional” (ROUSSEFF, 2013, p. 19).

Contudo, o achado mais importante é a menção positiva por parte de Piñera ao Mercosul ao afirmar que “*adicionalmente, seguimos profundizando nuestros lazos de integración con América Latina, asumiendo nuestro rol en Unasur y Mercosur [...]*” (PIÑERA, 2011, p. 26). Aqui a utilização do espectro para entender o direcionamento das políticas externas para a agenda de regionalismo se complexifica, uma vez que apesar de a literatura indicar um posicionamento mais crítico ao Mercosul por parte da direita chilena, o mandatário chileno de centro-direita ao fazer menção ao interesse de assumir um papel no bloco vai de encontro ao propalado pelos estudos.

Esse achado empírico é, também, extremamente relevante, pois clarifica o argumento de que a ideologia política não é a condicionante primordial nas explicações do fenômeno do regionalismo sul-americano. O chamado “*rol*” do Chile no MERCOSUL diz respeito às relações econômicas entre o país e o bloco, opção tomada, em 1996, com a assinatura do *Nuevo Acuerdo MERCOSUR-Chile*, cuja estratégia, adotada ainda nos anos 1990, permitiu combinar a abertura unilateral com as negociadas com países e blocos. Essa questão, portanto, diz respeito às questões de desenvolvimento e não de cunho meramente ideológico. Isso será discutido na seção 3.

Por último, quanto à visão positiva em relação a liberalização temos Bachelet e Piñera com uma proximidade, uma vez que a visão positiva contempla 11% ou 2 mensagens para ambos (as) os (as) presidentes (as). Bachelet faz uma extensa menção, em 2008, aos TLC, no entanto, em 2007, ela menciona que: “*podemos como país, servir de poderoso vínculo entre América Latina y el mundo, y muy especialmente con el Asia Pacífico*” BACHELET, 2007, n. p., **negrito nosso**). Para Piñera, há menções em defesa da abertura econômica inclusive com elogios aos governos anteriores de centro-esquerda:

gracias a una innovadora y audaz apertura económica, iniciada hace casi tres décadas, y a los fundamentales avances en materia de reinserción de Chile bajo los gobiernos de la Concertación, nuestro país goza hoy de un muy merecido prestigio internacional, por su estabilidad democrática, su solidez institucional y su paz social. Tenemos Tratados de Libre Comercio con 56 países, y próximamente firmaremos uno nuevo con Malasia y otro con Vietnam (PIÑERA, 2010, p. 40, negrito nosso).

Essa categoria evidencia um consenso quanto aos TLC, o que indica que, no caso chileno, não é possível inserir, a exemplo do que tem apontado a literatura (ONUKI; OLIVEIRA, 2006) essa questão como elemento da disputa esquerda/direita, uma vez que a defesa desse instrumento tem apresentado como consensual.

Finalmente, depreendemos que, a partir da análise quantitativa e qualitativa, no que tange aos temas relacionados ao regionalismo, os posicionamentos ideológicos não estão claramente definidos. Isso corrobora nosso argumento de que a ideologia política não é a variável explicativa central. Não obstante, pudemos entender que há algumas nuances esclarecedoras. De maneira geral, constatamos que a defesa da relação positiva com os países em desenvolvimento e a coordenação política e social são características de mandatários inseridos à esquerda do espectro político e que a defesa do eixo liberalizante, no caso chileno, não pode ser inserida na díade esquerda direita. Já a relação positiva com países desenvolvidos e a visão positiva do regionalismo não são categorias polarizantes. Esses achados reafirmam a característica multidimensional do entendimento dos eixos de regionalismo e exigem a análise de outras variáveis condicionantes. Os pontos comparativos desta subseção estão ilustrados no Apêndice A.

2.2. Modelos de democracia

Há inúmeras formas de regimes políticos com diferenças substanciais nas regras que dizem respeito à seleção dos líderes e na forma como as decisões são tomadas. Essas estruturas institucionais que se referem tanto aos procedimentos para a seleção dos agentes decisórios, mas, especialmente, ao modo de operação do processo de decisão são características importantes a serem consideradas na análise de decisões que provêm dessa estrutura.

Nas RI, a Teoria da Paz Democrática postulou existir uma relação entre regimes democráticos e política externa cooperativa. A corrente teórica sustenta, por um lado, a ideia de que países democráticos tendem a praticar uma política

externa cooperativa entre si, mas não são menos propensas a guerra que as não democracias, por outro lado, as democracias exercem influência pacificadora, independente do regime político oponente (MANSFIELD; SNYDER, 1995).

Na América Latina, por ser considerada uma região pacífica, no sentido de paz negativa, ou seja, de que não há conflitos interestatais, as discussões a respeito da chamada paz democrática têm dado espaço para debates que giram em torno dos impactos dos regimes políticos sobre a política externa em outros aspectos que não o da guerra e paz.

No âmbito da APE, a busca por relações causais entre características autoritárias ou democráticas dos regimes e suas respectivas agendas de política externa não chegaram a um termo. As discussões têm girado em torno da tentativa de vinculação das mudanças nas características dos regimes políticos - transições democráticas - com alterações sofridas na execução da política externa.

O livro organizado por Sombra Saraiva (2003a), com contribuições de Bernal-Meza, 2003, Cervo (2003a) e Hurrell (2003), entre outros, é um dos estudos mais bem elaborados sobre o tema e falsifica a hipótese de que as transições democráticas na região representaram uma ruptura em política externa ou que há um denexo causal evidente entre democracias e política externa cooperativa.

Ao se debruçar sobre os casos argentino, brasileiro e chileno, Bernal-Meza (2003) defendeu que fatores econômicos pesaram mais sobre a orientação da política externa do que a transição do regime autoritário para o democrático. Cervo (2003a) ao se deter sobre o caso brasileiro defendeu que a mudança de regime desempenhou um papel menos relevante do que componentes como a existência de um projeto nacional. Hurrell (2003) chamou a atenção para o peso da esfera internacional sobre os regimes políticos nacionais.

Não obstante, considerando que nosso objeto de investigação não abarca o período de redemocratização dos países latino-americanos, de meados da década de 1980, bem como não representa um *momentum* de ruptura de regime, nos detemos a examinar características relacionadas ao que denominados modelos de democracia, uma vez que a utilização da terminologia regime político estaria em consonância com os estudos que tratam das transições democráticas ou comparam políticas externas de regimes democráticos e autoritários, por exemplo.

Portanto, defendemos que a nomenclatura da variável modelos de democracia contempla e se relaciona com elementos que demonstramos, na seção 1, estarem

presentes na literatura pertinente como, por exemplo, estruturas estatais (SOMBRA SARAIVA, 2003b), regime político e as mudanças de poder e instituições políticas (LASAGNA, 1995), grau de racionalidade, líder autônomo ou subserviente (CERVO, 2003a). Sendo assim, dentro da categoria mais ampla de regime político, delimitamos, exclusivamente, a dos modelos democráticos, uma vez que Brasil e Chile têm sido caracterizados, sobretudo no período de enchente da maré rosa, como democracias com um alto índice de densidade democrática tanto pela *Freedom House* quanto pelo novo índice Variedades da Democracia (V-Dem) (LEVITSKY; ROBERTS, 2011; MAINWARING; PÉREZ-LIÑÁN, 2013).

De acordo com (MCCLINTOCK, 2018, p. 117), “*Brazils Freedom House score rose to 4 in 2006 and maintained this rating through 2016. Brazil’s V-Dem scores also improved, but less dramatically; in 1990, they were already above the regional average (and the 2016 score fell)*” para o caso chileno, “*since 1990, democracy in Chile has fared very well. The country’s Freedom House scores were good during the 1990s, usually at 4, and in 2003 rose to the best possible, 2. The pattern for Chile’s V-Dem scores was very similar*” (MCCLINTOCK, 2018, p. 124).

Segundo Lijphart (2000), a definição de democracia representativa circunscreve a ideia de um “*gobierno del y para el pueblo*” (LIJPHART, 2000, p. 13). Logo, modelos de democracia se referem às distintas formas de organizar e governar uma democracia com suas diferentes instituições governamentais formais, corpos legislativos e tribunais, bem como sistemas de partidos políticos e grupos de interesse.

Essa é a forma de governo “do e para o povo”, no entanto, considerando que os anseios do povo não são homogêneos, estaríamos diante de um dilema: quem governará e a quais interesses o governo responderá? A saída do dilema para a argumentação de que seja o que diga a maioria, apresenta um modelo democrático ideal chamado de majoritário. Outra resposta a esse dilema que defende a ideia de maximizar o tamanho dessas maiorias é denominado de modelo consociativo; esse modelo não questiona o governo da maioria, mas aceita o governo da maioria como um requisito mínimo (LIJPHART, 2000).

Assim, as democracias contemporâneas seriam estruturadas em dois tipos ideais: o majoritário e o consociativo. De acordo com Lijphart (2000, p. 14):

el modelo mayoritario concentra el poder político en manos de una mayoría escasa y, a menudo, incluso en una mera mayoría relativa en lugar de una mayoría, [...], mientras el modelo consensual intenta dividir, dispersar y limitar el poder de distintas formas.

A sustentação desses dois modelos dicotômicos pode ser percebida, segundo o autor, em dez características que demonstram diferenças entre os princípios majoritário e consociativo. Essas dez variáveis se agrupam em duas dimensões. A primeira dimensão agrupa cinco características da organização do poder executivo, sistema partidário e eleitoral e dos grupos de interesses e é chamada de dimensão executivo-partidos. A segunda dimensão se associa ao contraste entre federação e governo unitário e é intitulada de dimensão federal-unitária (LIJPHART, 2000).

Quanto à primeira dimensão temos as seguintes características: 1) Concentração do poder executivo nos gabinetes majoritários de partido único frente à divisão do poder executivo em amplas coalizões multipartidárias; 2) Relações entre o poder executivo e o legislativo no qual o executivo é dominante frente ao equilíbrio de poder executivo-legislativo; 3) Bipartidarismo frente à sistemas multipartidários; 4) Sistemas eleitorais majoritários e desproporcionais frente à representação proporcional; e 5) Sistema de grupos de interesses de maioria relativa com competência livre entre os grupos frente à sistemas de grupos de interesses coordenados e ‘corporativistas’ orientados ao compromisso e a concertação (LIJPHART, 2000).

Quanto à segunda dimensão temos as seguintes especificidades: 1) Governo unitário e centralizado frente à governo federal e descentralizado; 2) Concentração do poder legislativo em uma legislatura unicameral frente à divisão do poder legislativo em duas câmaras igualmente fortes, mas constituídas de forma diferente; 3) Constituições flexíveis que aceitam emendas mediante maiorias simples frente à constituições rígidas que só poder ser alteradas por meio de maiorias extraordinárias; 4) Sistemas no quais as legislaturas têm a última palavra no que se refere a constitucionalidade da sua própria legislação frente à sistemas no quais as leis estão sujeitas a uma revisão judicial para analisar seu grau de constitucionalidade mediante tribunais supremos ou constitucionais; 5) Bancos centrais que dependem do executivo frente aos bancos centrais independentes (LIJPHART, 2000).

Essas dez diferenças, de acordo com o autor, podem ser entendidas como um espectro, então os países podem se situar nos extremos ou na linha que os separa. Os argumentos apresentados podem ser sistematizados no Quadro 3.

Modelo majoritário	Modelo consociativo
Dimensão executivo-partidos	Dimensão executivo-partidos
Concentração do poder executivo nos gabinetes majoritários de partido único	Divisão do poder executivo em amplas coalizões multipartidárias
Relações entre o poder executivo e o legislativo no qual o executivo é dominante	Equilíbrio de poder executivo-legislativo
Bipartidarismo	Multipartidarismo
Sistemas eleitorais majoritários e desproporcionais	Representação proporcional
Sistema de grupos de interesses de maioria relativa com competência livre entre os grupos	Sistemas de grupos de interesses coordenados e 'corporativistas' orientados ao compromisso e a concertação
Dimensão federal-unitarista	Dimensão federal-unitarista
Governo unitário e centralizado	Governo federal e descentralizado
Concentração do poder legislativo em uma legislatura unicameral.	Divisão do poder legislativo em duas câmaras igualmente fortes, mas constituídas de forma diferente.
Constituições flexíveis que aceitam emendas mediante maiorias simples.	Constituições rígidas que só poder ser alteradas por meio de maiorias extraordinárias.
Sistemas no quais as legislaturas têm a última palavra no que se refere à constitucionalidade da sua própria legislação.	Sistemas no quais as leis estão sujeitas a uma revisão judicial para analisar seu grau de constitucionalidade mediante tribunais supremos ou constitucionais.
Bancos centrais que dependem do executivo.	Bancos centrais independentes.

Quadro 3 - Modelo majoritário *versus* modelo consociativo

Fonte: elaboração própria com base nos dados de Lijphart (2000).

Os *clusters* propostos por Lijphart (2000) apesar de ilustrativos não abrangem diferenças entre os modelos presidencialistas e parlamentaristas, e inclui os sistemas presidencialistas dentro do modelo majoritário. No entanto, as distintas engenharias dos modelos de democracia presidencialistas não se enquadram de forma coesa no modelo majoritário.

De acordo com Linz e Valenzuela (1994, p. X, **negrito nosso**), “*the most important difference among democratic regimes concerns the **generation and accountability of executive authority**””. A discussão mais ampla utilizada na explicação do acesso ao poder executivo tem sido a da concentração ou separação de poderes e a dimensão estrita tem girado em torno da díade presidencialismo *versus* parlamentarismo.*

O funcionamento das instituições na América Latina tem sido objeto de debate há décadas. Enquanto no Chile a *Constitución Política de la República de Chile de 1980* (CP) não abriu um leque de opções, no Brasil essas discussões ganharam fôlego no processo de redemocratização quando se debatia a engenharia institucional a ser criada a partir da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 (CF). No cerne desse debate estaria a disputa entre presidencialismo e parlamentarismo.

Houve, inclusive, um plebiscito, no Brasil, em 1993, que jogou uma pá de cal no parlamentarismo. De acordo com os analistas o presidencialismo deveria ser preterido por sua tendência em gerar conflitos insolúveis, uma vez que o sistema estaria no cerne da malsucedida experiência anterior; a escolha tomada foi, entretanto, à exemplo do Chile, o regime presidencialista (FIGUEIREDO; LIMONGI, 2001).

Buscando características de conceituação mínima do sistema de governo presidencialista, Sartori (1996) o define a partir de três características: i) a existência de eleição popular para escolha do chefe do executivo com mandato fixo cuja duração pode variar entre quatro e oito anos; ii) o executivo não é nomeado nem demitido por meio de votação parlamentar sendo que o (a) presidente (a) nomeia e demite os (as) ministros (as); iii) o poder executivo é dirigido pelo (a) presidente (a) e a linha de autoridade deriva dele (a).

Apesar das críticas, a CP aprovada por um referendun com denúncias de fraude, em 1980 (BOREL, 2019), e a CF, promulgada em 1988, mantiveram a tradição do poderio presidencial. As principais críticas estruturais ao sistema presidencialista se referiam a “*la rigidez temporal de los mandatos populares, la tendencia mayoritaria dominante en la presidencia, y la legitimidad democrática dual*” (LINZ, 1994 *apud* BRONFMAN VARGAS, 2016, p. 371-372).

Os mandatos fixos não ofereceriam respostas satisfatórias aos conflitos políticos; a tendência majoritária presidencial atribuiria ferramentas privilegiadas a uma ideologia ou partido; e o governo presidencial se apresentaria com uma legitimidade dual entre o (a) presidente (a) e os (as) ministros (as) de Estado, uma vez que apesar desses (as) representarem interesses de partidos minoritários, essas minorias – os (as) ministros (as) – estariam subordinadas ao (à) presidente (a) (BRONFMAN VARGAS, 2016).

Em meados dos anos 1980, para o caso brasileiro, os analistas advertiam para uma “explosiva combinação entre presidencialismo e sistema pluripartidário baixamente institucionalizado” (LIMONGI; FIGUEIREDO, 1998 p. 19). Nesse sentido, o estudo seminal de Abranches (1988, p. 21) foi replicado e tem sido usado para tipificar o caso brasileiro:

O Brasil é o único país que, além de combinar a proporcionalidade, o multipartidarismo e o ‘presidencialismo imperial’, organiza o executivo com base em grandes coalizões. A esse traço peculiar da institucionalidade concreta brasileira chamarei, à falta de melhor nome, ‘presidencialismo de coalizão’.

Não obstante, apesar das críticas tanto ao caso brasileiro quanto ao chileno, a empiria tem refutado a ideia de “combinação explosiva” e tem defendido que não se pode falar em ingovernabilidade, uma vez que há ampla produção de decisões presidenciais. Assim, para o caso brasileiro, de acordo com Limongi (2006, p. 40-41):

Nada autoriza tratar o sistema político brasileiro como singular. Coalizões obedecem e são regidas pelo princípio partidário. Não há paralisia ou síndrome a contornar. A estrutura institucional adotada pelo texto constitucional de 1988 é diversa da que consta do texto de 1946. O presidente teve seu poder institucional reforçado. Para todos os efeitos, a Constituição confere ao presidente o monopólio sobre iniciativa legislativa. A alteração do *status quo* legal, nas áreas fundamentais, depende da iniciativa do executivo. Entende-se assim que possa organizar seu apoio com base em coalizões montadas com critérios estritamente partidários. Para influenciar a política pública é preciso estar alinhado com o presidente. Assim, restam aos parlamentares, basicamente, duas alternativas: fazer parte da coalizão presidencial na legislatura em curso, ou cerrar fileiras com a oposição esperando chegar à Presidência no próximo termo.

No mesmo sentido, para o caso chileno:

Entendemos que uno de los países en que el presidencialismo ha logrado mantener en funcionamiento el sistema democrático ha sido Chile. [...] Si se admite como premisa el buen o satisfactorio funcionamiento de la democracia chilena, este buen funcionamiento debiese apoyarse, en lo institucional, en la primacía del Presidente de la República sobre el Congreso Nacional en el ejercicio de la potestad legislativa. La fortaleza de las atribuciones presidenciales previstas por la Constitución debiese generar cierta primacía sobre el Congreso Nacional y tal primacía debiese explicar el rendimiento de nuestro régimen democrático (BRONFMAN VARGAS, 2016, p. 374).

Superada a discussão quanto à viabilidade dos regimes, a literatura pertinente caminhou no sentido de entender as nuances do processo decisório atendo-se, especialmente, para a relação executivo-legislativo. Essa discussão presente na

Ciência Política tem como referência a noção de democracia pluralista e coaduna com as questões referentes ao processo decisório presente nos estudos de APE.

Considerando que as características propostas por Lijphart (2000) apresentam um panorama de elementos que podem estar presentes em diferentes engenharias institucionais, beberemos nessas características para orientar nossa comparação quanto aos modelos de democracia. Embora não nos propomos aqui uma operacionalização estrita do modelo lijphartiano, uma vez que o Brasil e o Chile são caracterizados por uma combinação complexa das variáveis e não se ajusta de forma clara a nenhuma das tipologias, as características levantadas por Lijphart (2000) podem ser utilizadas apenas como estrutura analítica com fins metodológicos para orientar uma discussão comparada.

Assim, as características das dimensões federal-unitarista e executivo-partidos do Brasil e do Chile serão detalhadas a fim de entendermos ambos os modelos de democracia e assimilarmos sua relação com o regionalismo. Discutiremos o impacto das seguintes características sobre a política externa para o regionalismo: das diferentes ordens constitucionais; dos sistemas de governo federal e unitário; dos graus de autonomia dos bancos centrais; das nuances dos sistemas eleitorais e partidários, por conseguinte, das características dos gabinetes; das relações entre executivo, burocracia e legislativo; e, por fim, dos grupos de interesse. Isso nos permitirá compreender não apenas as características dos processos decisórios, mas discutir o peso de atores dentro da engenharia institucional no que tange à agenda de regionalismo.

2.2.1. Constituições e constitucionalidades

As comunidades políticas são estruturadas em razão de suas relações de poder e o instrumento que exprime os fatores de poder que regem determinada realidade social é a Constituição. O teórico Ferdinand Lassale que cunhou, ainda no século XIX, o conceito sociológico de Constituição, afirma que:

todos os países possuem ou possuíram sempre, e em todos os momentos da sua história uma Constituição real e verdadeira. A diferença nos tempos modernos — e isto não deve ficar esquecido, pois tem muitíssima importância — não são as Constituições reais e efetivas, mas sim as Constituições escritas nas folhas de papel. De fato, na maioria dos Estados modernos vemos aparecer, num determinado momento da sua história, uma Constituição escrita, cuja missão é a de **estabelecer documentalmente, numa folha de papel, todas as instituições e princípios do governo vigente** (LASSALE, 2007, p. 28, negrito nosso).

Entretanto, essa definição exclusivamente normativa não representa sua essência. Por isso, assim como Bercovici (2005), consideramos a unidade constitucional e não o entendimento de vários núcleos isolados. “Devemos concentrar-nos em aplicar a Constituição como uma unidade nos vários campos e áreas específicos, inclusive a economia. As decisões econômicas devem estar nela enquadradas” (BERCOVICI, 2005, p. 13).

Assim, as constituições são formuladas em um contexto econômico-social não compartimentado. Nesse sentido, precisamos esclarecer que a CP de 1980 e a CF de 1988 guardam relação com as experiências dos modelos de desenvolvimento experimentados por cada país no contexto de sua formulação. Essa questão será melhor trabalhada na seção 3.

Além disso, no que tange ao aspecto político, o processo decisório estatal é positivado na Carta Magna. Sendo assim, a compreensão das instituições estatais passa, inicialmente, por sua compreensão. Esse entendimento normativo da configuração da engenharia institucional de determinado Estado deve estar atrelado a uma compreensão do comportamento real, além da evidência legal, das engrenagens da engenharia do processo decisório.

De acordo com Keohane (1996, p. 4):

Political institutions reflect domestic actors' policy preferences, since they are intentionally created to guarantee the pursuit of particular policies. But they also have independent effects: they create rules for decision making, help to structure agendas, and offer advantages to certain groups while disadvantaging others. Over time, strong institutions may even shape actor's policy preferences.

Os modelos de democracia dizem respeito, então, às instituições domésticas tanto como sujeitos influenciados como, se fortalecidas, moldadoras de preferências no processo decisório. O processo de fortalecimento das instituições no qual elas se estabelecem e se tornam amplamente conhecidas, senão universalmente aceitas, é denominado de institucionalização cujo componente temporal é elemento central (MAINWARING; TORCAL, 2005).

A perseverança das instituições é ditada, além de sua capacidade de resiliência diante de crises, pela continuidade de suas regras estruturais que se referem às suas prerrogativas que são estabelecidas pelas normas, usualmente as de caráter constitucional. Logo, as reformas Constitucionais que alteram regras processuais têm impactos institucionais.

De acordo com Lassale (2007, p. 9), há:

Constituições que dispõem taxativamente que a Constituição não poderá ser alterada de modo algum; noutras, consta que para reformá-la não é o bastante que uma simples maioria assim o deseje, mas que será necessário obter dois terços dos votos do Parlamento; existem ainda algumas onde se declara que não é da competência dos Corpos legislativos sua modificação, nem mesmo unidos ao poder executivo, senão que para reformá-la deverá ser nomeada uma nova Assembleia Legislativa, *ad hoc* criada expressa e exclusivamente para esse fim para que a mesma se manifeste acerca da oportunidade ou conveniência de ser a Constituição modificada.

A possibilidade de alteração evidencia que os (as) constituintes reconheceram que a durabilidade da ordem constitucional precisaria se adaptar à realidade social. Assim, as reformas constitucionais ao mesmo tempo em que buscam garantir a estabilidade da constituição, a fim de que as instituições fundamentais do Estado continuem regidas por ela, visa, também, garantir a funcionalidade da constituição, a fim de que ela mantenha sua capacidade de regular os conflitos sociais (MAUES, 2020).

Logo,

[...] onde quer que ela exista [maiorias qualificadas], e sempre que isso ocorrer, tal exigência conferirá poder de veto a determinadas coalizões de atores e; portanto; aumentará a estabilidade do *status quo*. A Bélgica, que, entre outras exigências, determina uma maioria de dois terços nas duas Câmaras para reformas da Constituição, conviveu durante muito tempo com uma Carta Constitucional incompleta por causa da multiplicidade dos *veto players* (TSEBELIS, 1995, p. 14).

Os casos brasileiro e chileno são caracterizados por constituições rígidas que exigem maiorias qualificadas para serem reformadas. O constituinte buscou evitar que maiorias temporárias alterem a constituição segundo a sua vontade, uma vez que isso geraria instabilidade considerando que as antes minorias, ao se tornarem maiorias, retornariam o estado das coisas anterior e assim por diante.

Visando garantir estabilidade, as constituições rígidas compartilham um instrumento chamado de controle de constitucionalidade. De acordo com Ferraz (1999, p. 279) o controle de constitucionalidade é “um dos princípios do Estado Democrático de Direito, que se funda na legitimidade de uma Constituição rígida, emanada da vontade popular e dotada de supremacia”. Podem ser utilizados mecanismos de controle preventivos, ou seja, autocontroles realizados antes da efetivação dos atos normativos e, também, controles repressivos - entendidos como de revisão de constitucionalidade realizados por órgãos compostos por membros não eleitos, como é caso do poder Judiciário (FERRAZ, 1999).

Assim,

embora ainda se tenha presente a discussão sobre a compatibilização do controle de constitucionalidade com a teoria democrática, ou, mais precisamente, sobre a legitimidade do controle de constitucionalidade exercido sobre as leis por órgão estranho ao legislativo, o fato é que a adoção de sistemas de controle de constitucionalidade permeia praticamente todos os estados constitucionais (FERRAZ, 1999, p. 280).

Se as maiorias qualificadas evitam a instabilidade constitucional, de acordo com Maues (2000), quando o processo de revisão de constitucionalidade é realizado pelos tribunais alguma instabilidade também pode ocorrer, pois a partir do acionamento do poder Judiciário por parte de uma minoria política as reformas constitucionais podem ser anuladas.

Nesse sentido,

O poder de veto fica mais evidente quando atos importantes do Parlamento ou regras políticas equivalentes em teor e força política são invalidados ou reprovados pelo Judiciário. Ainda mais porque é pouco provável que haja reversão da decisão da Corte pelo Parlamento ou pelo executivo (PACHECO, 2018, p. 115).

Nesse caso, estamos diante da existência de mais um *veto player*⁹ o que complexifica, ainda mais, o processo decisório. Tanto no Brasil quanto no Chile as normas constitucionais e infraconstitucionais, incluindo os atos internacionais que adentram ao ordenamento jurídico nacional, estão sujeitas a uma revisão judicial em termos de constitucionalidade por tribunais constitucionais. Assim, de acordo com Tsebelis (1995, p. 14):

Exigir a concordância do judiciário para a aprovação de determinada legislação equivale a adicionar uma outra Câmara ao processo legislativo. Por exemplo, após a vitória da esquerda na França, em 1981, o Conselho Constitucional tomou-se o único *veto player* a agir em nome da maioria anterior. As decisões mais importantes do governo foram postas em questão perante o Conselho Constitucional.

No caso chileno, a partir da análise dos atos internacionais enviados pelo executivo ao parlamento chileno para o processo de aprovação, que será demonstrada na subseção 2.2.5, constatamos a atuação do Tribunal Constitucional como *veto player* ao discutir a constitucionalidade do *Convenio Internacional para la Protección de Obtenciones Vegetales* (UPOV-91), incluído no capítulo de

9 “Um veto player é um ator individual ou coletivo cuja concordância (pela regra da maioria no caso dos atores coletivos) é requerida para tomar a decisão de mudar uma política” (TSEBELIS, 1995, n. p.).

Propriedade Intelectual do TLC celebrado entre Chile e EUA, quando acionado por dezessete senadores, declarou a constitucionalidade de todos os artigos impugnados. No entanto, a decisão não foi unânime (CHILE, 2011a).

A partir dessa característica, e do exemplo que circunscreve o período de análise desta tese, é correto afirmar que, a exemplo das políticas domésticas, a política externa, entendida como política pública, pode ter como última trincheira o poder Judiciário. Quanto às políticas domésticas, a literatura pertinente tem discutido a chamada “judicialização da política” e também a “politização da justiça”. De acordo com Maciel e Koerner (2002, p. 114):

‘Judicialização da política’ e ‘politização da justiça’ seriam expressões correlatas, que indicariam os efeitos da expansão do poder Judiciário no processo decisório das democracias contemporâneas. Judicializar a política [...] é valer-se dos métodos típicos da decisão judicial na resolução de disputas e demandas nas arenas políticas em dois contextos. O primeiro resultaria da ampliação das áreas de atuação dos tribunais pela via do poder de revisão judicial de ações legislativas e executivas, baseado na constitucionalização de direitos e dos mecanismos de *checks and balances*. O segundo contexto, mais difuso, seria constituído pela introdução ou expansão do staff judicial ou de procedimentos judiciais no executivo (como nos casos de tribunais e/ou juízes administrativos) e no legislativo (como é o caso das Comissões Parlamentares de Inquérito).

Quanto à política externa já há apontamentos acerca da inserção ou não do judiciário como agente presente no processo decisório. No caso norte-americano King e Meernik (1999) defenderam que a atuação na Suprema Corte em temas de política externa não é comum e, quando existe, há um suporte às decisões do executivo.

No caso brasileiro, de acordo com Couto (2004, p. 146.) os ministros do Supremo Tribunal Federal (STF) podem ser tanto resistência quanto canal para aplicação de normas e padrões internacionais. Como canal para aplicação, as decisões afirmativas na implementação de garantias presentes em tratados de direitos humanos que, de acordo com parte da doutrina, têm hierarquia constitucional tem sido um exemplo.

No entanto, se a possibilidade de intervenção do poder judiciário na internalização de normas internacionais é tida como consensual - em razão dos dispositivos constitucionais no Brasil e no Chile que assim a estabelecem - a discussão tem se pautado no sentido da possibilidade de tribunais internacionais se configurarem como um novo ator no sistema de pesos e contrapesos.

Na América Latina, de acordo com Domingo (2004, p. 122): “*the judicialization of politics may indeed be a feature of the modern democratic state. It appears also to be a phenomenon within the younger democracies of Latin America*”. Nesse sentido, a questão central da judicialização, em política externa, tem sido acerca dos Direitos Humanos.

No caso chileno, a discussão em relação a “judicialização da política externa” tem tido como agenda principal a questão dos direitos humanos e, mais recentemente, as disputas territoriais com Peru e Bolívia. Quanto aos direitos humanos:

[...] new democratic states are somewhat more concerned than in the past with proving their democratic credentials to the international community. On the human rights front, the international public community still lacks the teeth necessary to force compliance, although the ‘moral’ pressure is not insignificant. Isolated events like the dramatic arrest of the former Chilean dictator Augusto Pinochet, in London, can have a profound impact on the direction of judicial developments at the national level. In Chile, it contributed to reframing the entire human rights question politically, institutionally and within the legal community. Significantly, also, the case was a forceful indication that human rights issues are no longer the domain of nation states. At the regional level, the Inter-American framework of rights protection is very slowly shaping up to become an institution that states need to reckon with (DOMINGO, 2004, p. 121).

Quanto às disputas territoriais com Peru e Bolívia, o diplomata e professor José Rodríguez Elizondo (2015) referiu-se a esse processo de “judicialização da política externa” como “*jusdiplomacia*”, ou seja, o uso da diplomacia tendo como único referente o Direito Internacional. Trata-se de uma judicialização, portanto, a nível internacional. O autor afirma que esse fenômeno vigorava nos primórdios da diplomacia e que gerava “*dos grandes percepciones en las burocracias diplomáticas: la abogacía era un requisito sine qua non para el oficio y la otra, que su estatus descansaba en la homologación con los oficiales militares*” (ELIZONDO, 2015, p. 88)

A partir desse conceito, o diplomata defendeu que, no que tange às disputas com Peru e Bolívia, a Política Externa Chilena (PECh) foi sequestrada por juízes e advogados estrangeiros o que a retirou do campo das negociações e a colocou no campo jurídico em um jogo de soma zero, ou seja, ela saiu do aspecto da negociação. Assim,

Esto implica que cerrar los espacios para la solución negociada y oportuna de las controversias graves, invocando el derecho, abre dos puertas de acceso complicado: la del retorno a la supuestamente más expedita manu militari y la de la intervención

de la CIJ [Corte Internacional de Justicia], que es una muy discutible alternativa latinoamericana, en cuanto riesgosa para las diplomacias que no manejan la estrategia (ELIZONDO, 2015, p. 91-92).

No Brasil, em razão da não existência de disputas fronteiriças, as questões tem se pautado especialmente na temática dos direitos humanos e questões comerciais, assim:

Diante dos mecanismos jurídicos existentes, a área dos Direitos Humanos parece apresentar, até o momento, o maior potencial de judicialização da política externa, o que, no entanto, é um fenômeno que também já estaria ocorrendo na área econômica, por exemplo, através dos *panels* da Organização Mundial do Comércio – OMC – e de futuros mecanismos que podem vir a ser criados no âmbito do Mercosul e da Alca (COUTO, 2004, p. 148).

A questão do Direito da Integração já está presente na doutrina brasileira desde a criação do MERCOSUL e tem-se discutido, na doutrina, a prevalência das normas internas ou externas quando da existência de conflitos. De acordo com Barbosa-Fohrmann (2010, p. 355) há três correntes: “1 - a que defende a primazia do Direito Interno sobre o Internacional; 2 - a que defende a primazia do Direito Internacional sobre o Interno; 3 - e a que os equipara, dependendo a prevalência de uma fonte sobre a outra da ordem cronológica de sua criação”. A corrente que defende a primazia do Direito Internacional sobre o Interno argumenta que essa defesa deve ser “um imperativo jurídico sob pena de o processo de integração ser esvaziado” (BARBOSA-FOHRMANN, 2010, p. 355).

A CP não definiu de forma específica os procedimentos de incorporação dos tratados internacionais e tampouco a hierarquia deles no ordenamento jurídico, sendo essas questões incorporadas pela emenda constitucional de 2005 que modificou o artigo 50.1 e introduziu o artigo 54.1 Assim,

En efecto, la nueva redacción constitucional señala que el tratado se someterá ‘en lo pertinente’ a los trámites de una ley. En ese sentido, se ha entendido por la doctrina que dicha frase y la naturaleza de los tratados permiten diferenciar a una ley de un tratado como fuentes de derecho diversas, en cuanto a su procedimiento de adopción como a su rango normativo [...] En definitiva, es importante tener claro que tras la enmienda constitucional del año 2005, se aclara que una vez que se encuentra vigente un tratado (lo que se realiza en virtud de los mecanismos jurídicos que hemos estudiado), éste debe prevalecer por sobre leyes de inferior jerarquía y sólo puede ser modificado en conformidad a normas especiales propias del derecho internacional público (ROJAS, 2012, p. 17-18).

Se a reforma pacificou a jurisprudência ao definir que os tratados internacionais têm uma hierarquia supralegal, ainda existem diferenças importantes

acerca da hierarquia dos tratados de direitos humanos no qual os tribunais superiores tendem a reconhecer a proeminência da aplicação dos tratados de direitos humanos ante um conflito normativo com a legislação interna reconhecendo-se, em alguns casos, natureza de norma constitucional (HENRIQUEZ VIÑAS, 2008).

Para o caso chileno, apesar de o país não fazer parte de nenhuma organização de integração, isso não significa que não há uma trama complexa entre a interação entre normas internacionais, especialmente entre as de comércio internacional e a do direito interno em razão, especialmente, da influência de uma dogmática economicista. Assim, de acordo com Poblete (2009, p. 12-13, **negrito nosso**):

*Forman parte de esta red estructurante de las relaciones económicas internacionales: a) los acuerdos de libre comercio, b) los acuerdos de asociación, c) los acuerdos de complementación económica, d) los acuerdos de alcance parcial, e) los acuerdos para la protección de inversiones, f) los acuerdos sobre doble tributación, y g) los acuerdos sobre tráfico comercial aéreo y otros negocios específicos (la minería, por ejemplo). El cumplimiento de prácticamente todos los acuerdos mencionados incide de alguna forma sobre el estatuto de derechos y libertades constitucionales. Esta incidencia se manifiesta, básicamente, (i) en el reconocimiento de nuevos derechos, (ii) en la regulación específica de derechos ya existentes, (iii) en el establecimiento de regímenes especiales de garantía para ciertos derechos, incluyendo el derecho al fair & equitable treatment, y (iv) la imposición de ciertas restricciones al ejercicio de algunos derechos consagrados en la Constitución. En cualquiera de estas hipótesis, dado el marcado carácter economicista de nuestra carta de libertades (art. 19 de la Constitución) y del carácter abierto de la norma contenida en el art. 5 inciso 2° de nuestra Constitución (que no excluye los instrumentos internacionales relativos al comercio como depósito de derechos fundamentales), **los acuerdos cumplen una función de complemento de las libertades económicas, del mismo modo en que lo hacen otros instrumentos internacionales y las leyes nacionales para el resto de las libertades civiles y políticas.** En ciertos casos, esta función incluso comprende la multiplicación de las obligaciones internacionales de Chile (al establecerse la obligación de suscribir nuevos instrumentos internacionales, especialmente en materia de propiedad intelectual, véase el Tratado de Libre Comercio con Estados Unidos, Cap. 17.2).*

Nesse sentido, Poblete (2009) argumenta que no Chile o dogma economicista liberal da Constituição é visível na dificuldade de se alterar o regime de concessões de mineração frente a da inserção da pena de morte, pois para o primeiro é necessária uma lei orgânica constitucional, enquanto para o segundo, se realizado à margem das limitações do Direito Internacional, bastaria uma lei de quórum qualificado. No Brasil, é consensual que apenas os tratados de direitos humanos são entendidos como normas internalizadas, seguindo os ritos constitucionais, com *status* constitucional (PIOVESAN, 1996, p. 89).

A afirmação de Poblete (2009) para o caso da CP guarda referência na bibliografia. Bercovici (2005, p. 17) defende a existência de “Constituições Econômicas”, segundo ele:

é parte integrante, não autônoma ou estanque, da Constituição total e [...] caracterizar-se-iam pela presença do econômico no texto constitucional, integrado na ideologia constitucional. E seria a partir dessa presença do econômico no texto constitucional e da ideologia constitucionalmente adotada que se elaboraria a política econômica do Estado.

Nesse sentido, a CP é *“una expresión normativa del sistema y modelo económico definido por los economistas liberales del régimen militar que se diseña, teniendo como modelo un programa económico neoliberal impulsado por la Escuela de Chicago”* (FERRADA BÓRQUEZ, 2000, p. 53).

Portanto, ela pode ser tipificada como Constituição não dirigente ou também chamada de dirigente invertida. “A constituição dirigente invertida, isto é, a constituição dirigente das políticas neoliberais de ajuste fiscal é vista como algo positivo para a credibilidade e a confiança do país junto ao sistema financeiro internacional” (BELLO; BERCOVICI; BARRETO LIMA, 2019, p. 1773).

Já a CF de 1988:

é uma constituição dirigente. O seu artigo 3º incorpora um programa de transformações econômicas e sociais a partir de uma série de princípios de política social e econômica que devem ser realizados pelo Estado brasileiro. As normas determinadoras de fins do Estado dinamizam o direito constitucional, isto é, permitem uma compreensão dinâmica da constituição, com a abertura do texto constitucional para desenvolvimentos futuros. Deste modo, explicitasse o contraste entre a realidade social injusta e a necessidade de eliminá-la, impedindo que a Constituição considere realizado o que ainda está por se realizar, implicando na obrigação do Estado em promover a transformação da estrutura econômico-social (BELLO; BERCOVICI; BARRETO LIMA, 2019, p. 1772).

Logo, a CF de 1988, diferente da chilena, se caracteriza por uma ampliação do social. De acordo com Bercovici (2007, p. 461) as relações entre dignidade humana e constituição econômica:

sob a Constituição de 1988, vão além e não se configuram ‘apenas’ na universalização dos direitos fundamentais (de todos os direitos fundamentais, inclusive e especialmente os direitos econômicos e sociais). As relações entre dignidade humana e constituição econômica exigem também a realização da democracia econômica e social. Afinal, a Constituição, de 1988, para desespero ou fúria de nossos auto-intitulados ‘liberais’ (estariam melhor classificados como conservadores ou até reacionários), não é liberal, por maiores exercícios hermenêuticos que eles façam.

Essa questão evidencia uma diferença latente entre os textos constitucionais brasileiro e chileno que poderá ser melhor apreendida, na seção 3, com a compreensão dos modelos de desenvolvimento experimentados por esses países desde o início do século XX.

Quanto ao regionalismo, apesar de constar no parágrafo único do Artigo 4º no qual: “a República Federativa do Brasil buscará a integração econômica, política, social e cultural dos povos da América Latina, visando à formação de uma comunidade latino-americana de nações” (BRASIL, 1988), esse é entendido como um objetivo geral abstrato.

Doutrinadores (CASELLA, 1994; SOARES, 1999; LOURENTZ, 2001; D’ANGELIS, 2000) tem defendido no âmbito do Mercosul a necessidade de consolidação de um tribunal supranacional de justiça visando a consolidação do processo de integração, no entanto, ambigualmente as Constituições brasileira e uruguaia fazem referência expressa à soberania estatal e à participação em processos de cooperação ou integração regional.

De acordo com Soares (1999, p. 102):

O Tribunal de Justiça do Mercosul será determinante para o desenvolvimento e consecução dos princípios essenciais para a evolução do processo integracionista do Cone Sul, garantindo o efeito útil das normas comunitárias, a plena eficácia das mesmas e o respeito às obrigações assumidas pelos estados-membros em seus Tratados constitutivos.

Para isso, de acordo com Casella (1994) e D’angelis (2000) o processo de instituição de um tribunal supranacional pode ser realizado através da reforma constitucional ou através de uma interpretação jurídica que adapte a ordem jurídica à realidade comunitária.

Por fim, é preciso destacar que as características constitucionais de ambos os países têm indicado para uma tratativa diferente em relação às questões do regionalismo. Enquanto, no Chile, o caráter neoliberal da Constituição tem conferido uma ênfase à defesa de instrumentos internacionais de liberalização, no Brasil, apesar da menção explícita ao objetivo da integração regional, algumas amarras constitucionais privilegiam a manutenção do intergovernamentalismo. Portanto, as tendências de modelos de regionalismo estão plasmadas, inclusive, na Constituição, na doutrina e na jurisprudência, o que evidencia uma amarra estrutural

que vai além da variável ideológica. A sistematização da comparação desta subseção está ilustrada no Apêndice B.

2.2.2. Federalismo versus unitarismo

O federalismo é entendido como um sistema de governo no qual há uma divisão de poder entre o governo central e os governos regionais, nesse sentido, o federalismo seria um meio-termo entre um governo unitário, com poder nacional centralizador, e uma confederação, no qual o poder central é fraco (COSER, 2008). Assim, o conceito clássico de Estado federativo “define como uma forma particular de governo dividido verticalmente (entre distintos níveis de governo), de modo que diferentes governos têm autoridade sobre a mesma população e território” (ARRETCHÉ, p. 29, 2001). O Brasil é caracterizado como uma República Federativa (BRASIL, 1988), enquanto o Chile é caracterizado por ser um Estado unitário (CHILE, 1980).

A organização brasileira a partir do federalismo implica, em oposição ao Estado unitário chileno, um maior número de *veto players* institucionalizados. Não obstante, o peso da administração federal variou ao longo do século XX atingindo seu momento mais expressivo com a redemocratização a partir de 1985 (PALERMO, 2000).

De acordo com Arretche (1999, p. 114):

Ao longo dos anos 80, recuperaram-se as bases do Estado federativo no Brasil. A democratização — particularmente, a retomada de eleições diretas para todos os níveis de governo — e a descentralização fiscal da Constituição de 1988 alteraram profundamente a natureza das relações intergovernamentais. A autoridade política de governadores e prefeitos não deriva do governo central, mas do voto popular direto. [...] No Brasil pós-1988, a autoridade política de cada nível de governo é soberana e independente das demais.

O Estado federado supõe, portanto, que há uma divisão territorial de poder, enquanto que no Estado unitário, apesar da existência de unidades subnacionais geograficamente delimitadas, elas representam a concentração do poder nacional. Isso pode ser percebido no caso chileno, pois de acordo com Montecinos (2005, p. 462)

las instituciones subnacionales diseñadas a partir de 1992 aún mantienen una fuerte herencia centralista y un marcado acento administrativo. Por ejemplo, el hecho que aún hasta nuestros días la máxima autoridad política de los gobiernos regionales la constituya un intendente designado por el presidente de la república, representa una

*fuerte herencia borbónica y portaliana de carácter centralista*¹⁰. *Borbónica en el sentido que para éstos el rey necesitaba burócratas leales tanto en los cabildos como en las intendencias para que los criollos no se levantaran en armas y menos aún exigieran autonomía. Para Diego Portales, los intendentes eran agentes directos del presidente de la república que se debían ocupar de ejecutar las órdenes del gobierno central fortaleciendo con ello la idea portaliana matter, es decir, un gobierno fuerte y centralizado.*

O fato de o poder regional ser uma delegação do poder central e não instituído por voto direto é, para além das características normativas, elemento evidente de um Estado unitário que centraliza o processo decisório restringindo o número de atores com poder de veto (RIKER, 1987).

As características, portanto, do Estado unitário chileno coloca seu governo nacional com mais poderes e controle no processo decisório *vis-à-vis* o Estado federado brasileiro, especialmente porque o chefe do poder executivo desse não controla os governos estaduais. Logo, essa autonomia estadual pode operar no sentido de abrandar o exercício da autoridade federal ampliando o poder de veto das minorias (LIJPHART, 2000). É necessário salientar que os governos estaduais do Brasil não formulam políticas nacionais, mas dividem competências com o governo federal em determinadas políticas públicas e tem poderes de constranger seus parlamentares a nível nacional.

No âmbito da política externa, há, inclusive, estudos (LESSA, 2002; VIGEVANI *et al.*, 2004; SALOMON e NUNES, 2007) que tratam da chamada “diplomacia federativa” (LAMPREIA, 1999) dos governos subnacionais que são entendidos, de acordo com Salomon e Nunes (2007), como atores mistos pois não são ‘atores condicionados pela soberania’ como o governo nacional e tampouco são ‘atores livres de soberania’ como empresas multinacionais e partidos políticos, por exemplo. No mesmo sentido, para além das disputas conceituais, os (as) estudiosos (as) têm se referido ao fenômeno como microdiplomacia, protodiplomacia, paradiplomacia (DUCHACEK, 1990; SOLDATOS, 1990) e diplomacia multinível (HOCKING, 2004), sendo a noção de paradiplomacia (AGUIRRE, 1999; VIGEVANI, *et al.*, 2004) a mais utilizada para se referir ao processo paralelo de diálogo diplomático desempenhado por entes que não os atores soberanos.

10 Este dispositivo foi alterado por uma reforma constitucional de 2017 que criou o cargo eletivo de governador regional e extinguiu o cargo de confiança de intendente regional.

No Brasil, a Constituição de 1988 não vislumbrou a possibilidade de que os entes federativos ou os municípios executem ações de política externa. O artigo 21 da Constituição prevê responsabilidade da União a manutenção de relações com Estados estrangeiros e a participação de organizações internacionais bem como dispõe no artigo 84 a competência privativa do (a) Presidente (a) da República em: “VII - manter relações com Estados estrangeiros e acreditar seus representantes diplomáticos; VIII - celebrar tratados, convenções e atos internacionais, sujeitos a referendo do Congresso Nacional” (BRASIL, 1988). No entanto, de acordo com Rodrigues (2008, p. 1020):

Curiosamente, mesmo sem previsão constitucional, a paradiplomacia tem sido praticada diariamente, sem necessariamente afrontar o Estado de direito. Exemplos concretos de atuação estadual e municipal ocorrem no âmbito das competências comuns, definidas no art. 23 da CF (que inclui os temas saúde; patrimônio histórico, cultural e paisagístico; cultura, educação e ciência; meio ambiente; habitação; e combate à pobreza). Por exemplo: é crescente a quantidade de convênios de cooperação técnica entre municípios e Estados federados brasileiros e contrapartes estatais estrangeiras para implementar políticas públicas de proteção ambiental tendo por base tratados ou documentos internacionais - como o Protocolo de Kyoto (1997), em relação ao aquecimento global, ou a Agenda 21, em relação ao desenvolvimento sustentável.

Junto ao Ministério das Relações dos Exteriores (MRE), além da Agência Brasileira de Cooperação (ABC), a Assessoria Especial de Assuntos Federativos e Parlamentares (AFEPA), antiga Assessoria de Relações Federativas (ARF) criada em 1997, tem lidado com as demandas federativas e os escritórios regionais do MRE em Belo Horizonte, Curitiba, Florianópolis, Manaus, Porto Alegre, Recife, Rio de Janeiro e São Paulo¹¹ apoiam e auxiliam os Estados e municípios em suas ações internacionais (RODRIGUES, 2008).

Nesse mesmo sentido, a partir de 2005, a criação da Subchefia de Assuntos Federativos (SAF) da Presidência da República, teve um papel importante, no âmbito do processo de regionalismo, na aprovação e instalação do Fórum Consultivo de Municípios, Estados Federados, Províncias e Departamentos do Mercosul (FCCR) que conferiu maior legitimidade a rede das Mercocidades criada ainda na década de 1990, uma vez que o FCCR representou a obtenção “da divisão do poder decisório (participação efetiva e legitimada) junto aos Estados Federados

11 Em 2020 haviam, segundo o *website* do MRE, escritórios, também, em Salvador e Recife.

constituintes do bloco regional do Mercosul” (MOREIRA; SENHORAS; VITTE, 2009, p. 9).

Tem havido uma demanda especialmente no que tange aos temas de regionalismo para uma atuação mais enfática de governos subnacionais, especialmente municípios fronteiriços. A criação do FCCR, na cúpula do bloco em dezembro de 2004 e sua instalação, na cúpula de 2007, representou uma tentativa no sentido de conferir legitimidade à atuação de governos subnacionais em temas relativos ao processo de regionalismo (RODRIGUES, 2008).

Em sua primeira reunião, o FCCR invocou não apenas temas considerados pelas chancelarias como de interesse subnacional, mas o processo pleno e global do processo de integração no MERCOSUL ao propor:

1. Estabelecer o compromisso de trabalhar pela consolidação do Mercosul, por meio da ação conjunta entre os governos local, regional e nacional; 2. Iniciar os trabalhos do Foro Consultivo, com base nas propostas feitas pelos representantes durante as reuniões do Comitê de Municípios e de Estados Federados, Províncias e Departamentos e com o fim de contribuir para o fortalecimento e concretização da Agenda do Mercosul (FCCR, 2007).

No entanto, apesar dos avanços, a chancelaria se recusa a aceitar que os governos subnacionais tenham política externa, defendendo que

a paradiplomacia deve servir para integrar as iniciativas e prioridades de Estados e municípios ao processo de identificação dos grandes interesses nacionais que exigem constante aprimoramento do diálogo entre o Ministério das Relações Exteriores, os diversos níveis da administração pública e a sociedade civil organizada (MOURA DANIEL, 2002, p. 46 *apud* VIGEVANI, 2006, p 133)

A despeito das preocupações do MRE, o fenômeno da paradiplomacia tem sofrido fortes impulsos inclusive em áreas cujos entendimentos são mais tortuosos. Rodrigues e Mattioli (2017) ao analisarem as Unidades Temáticas de Segurança Cidadã (UTSC), criadas no âmbito das Mercocidades em 2004, argumentaram que a segurança cidadã tem sido objeto de debate entre várias cidades e isso tem sido bastante produtivo em termos de desenvolvimento de atividades de diálogos, trocas de experiências em políticas públicas e difusão de boas práticas, apesar de limitações como a falta de financiamento.

Nesse sentido, Mallmann e Clemente (2016) na busca por compreender os efeitos potenciais de ações transfronteiriças sobre os processos de regionalismo constataram que entes subnacionais de dois Estados federados, Brasil e Argentina, não construíram uma trajetória cooperativa tão dinâmica como entre um Estado

federado (Brasil) e outro centralizado (Uruguai). Aparentemente, segundo as autoras, um dos empecilhos ao atendimento de interesses locais e fronteiriços se deve ao fato de que os entes subnacionais brasileiros são prejudicados por um ‘federalismo não cooperativo’ no sentido de que a política externa atende interesses do desenvolvimento nacional calcado em interesses de entes subnacionais mais ricos em detrimento dos menos favorecidos

Apesar da constatação de impulsos ao fortalecimento da paradiplomacia, o tema demonstra dissonâncias. Vigevani *et al.* (2004) demonstram um posicionamento mais cético em relação ao desenvolvimento do fenômeno argumentando que o caso brasileiro parece confirmar a tendência constatada em outros países quanto à concentração de ações de paradiplomacia ligadas exclusivamente a temas entendidos como da baixa política, uma vez que não interferem na estratégia internacional do país.

Segundo Vigevani *et al.* (2004, p. 17-18)

Em pesquisas desenvolvidas (CEDEC e PUC/SP, 2002; CEDEC, UNESP, PUC/SP E FGV/SP, 2004), pudemos medir o baixo índice de adaptação e de sensibilidade dos governos estaduais e municipais no Brasil às questões internacionais e da integração. Comprovamos que as elites políticas e administrativas regionais não consideram essas questões como atinentes à própria ação de governo. Isso tem forte implicação para a política nacional, refletindo-se na representação parlamentar, levando ao não entrelaçamento de temas com clara repercussão para a integração regional, com temas nacionais, como, por exemplo, a reforma fiscal. Isso fortalece uma tendência pela qual o Brasil buscaria sempre as formas intergovernamentais, com isso buscando manter bom grau de autonomia.

As afirmações de Vigevani *et al.* (2004) parecem corroborar algo encontrado nos estudos de Ciência Política no sentido de que, dentro desse debate da relação entre política externa e federalismo, com ênfase para o posicionamento dos (as) legisladores (as) em termos de política externa, Oliveira (2013, p. 38) ao estudar empiricamente se a origem regional do legislador impacta em suas preferências de política externa concluiu “as análises de regressão evidencia ser fraca a associação entre comportamento legislativo e a origem federativa dos deputados”.

De maneira geral, a política externa brasileira e a paradiplomacia não têm sido rivais, mesmo com as reiteradas preocupações do MRE em centralizar o processo, uma vez que tem tido fortes impulsos em razão das ações dos governos subnacionais. No Brasil, especialmente no caso das cidades, aponta para um

instrumento cada vez mais importante no diálogo horizontal e na defesa de práticas locais de regionalismo.

No caso chileno, apesar das limitações institucionais advindas do centralismo, as ações de paradiplomacia remontam a assinatura do *Tratado de Paz y Amistad Chile-Argentina* (CHILE, 1986) em 1984 e a instituição, após a internalização do tratado em 1986, de uma Comissão Binacional com o objetivo de intensificar a cooperação econômica e física. Em 1997 um acordo entre o Chile e a Argentina estabeleceu a criação de seis comitês de fronteiras – atualmente denominados comitês de integração: Noa-Norte Grande, Catamarca-La Rioja-Atacama, Agua Negra, Sistema Cristo Redentor, Región de los Lagos e Integración Austral, e dois subcomitês: El Pehuenche e Aisén-Chubut, esses fóruns tinham o objetivo de intensificar a coordenação bilateral (CHILE, 1997).

Além disso, em 1997 foi criada a Zona de Integração do Centro-Oeste da América do Sul (ZICOSUL) uma associação de autoridades de governos subnacionais que tem por objetivo buscar a inserção da sub-região centro-oeste no contexto internacional desenvolvendo o comércio exterior e a promoção da integração social e cultural. Em 2008, rede de Universidades da ZICOSUL, a partir de um Protocolo de intenções promovido pelo Governo do Paraná, e efetivado entre o grupo de *Universidades Del Norte Grande Argentino* e Universidades Estaduais do Estado do Paraná, se somaram as instituições argentinas e brasileiras instituições do Chile, Paraguai e Bolívia. É necessário salientar, também, que, em 1995, Santiago de Chile foi uma das cidades que manifestaram, durante o seminário “Mercosul: Oportunidades e Desafios para as Cidades” organizado pela União de Cidades Capitais Ibero-americanas / sub-regional Cone Sul, a vontade de criar a rede Mercocidades, sendo que, em 2020, vinte e cinco cidades chilenas fazem parte da Mercocidades (SCHNAKE, 2011).

Em 2000 foi criada a *Dirección de Coordinación Regional* (DICORE), no âmbito do *Ministerio de Relaciones Exteriores de Chile* (MINREL) responsável por apoiar iniciativas de gestão internacional dos governos regionais, provinciais e dos municípios, além da criação das *Unidades Regionales de Asuntos Internacionales* (UAIRS) nas 14 regiões do país. Já em 2002 o Decreto Nº 368 criou a *Comisión Asesora Presidencial para la Cooperación Internacional en Regiones* visando aprofundar a cooperação das regiões do país com outros Estados e, especialmente, promover uma descentralização administrativa (SCHNAKE, 2011).

Segundo Schnake (2011, p. 5):

Durante el Gobierno de Michelle Bachelet se avanza aún más en este sentido. El 18 de abril de 2006, los 13 encargados de PROCHILE [órgão vinculado ao MINREL] en regiones reciben instrucciones de parte del Canciller Alejandro Foxley, en el sentido de que la nueva fase del desarrollo de Chile se va a realizar a partir de las Regiones, les habla de 'una integración regional verdadera en Sudamérica y particularmente con los países vecinos' y, en ese contexto, les señala que 'la tarea que ustedes tienen, relativa a la implementación de acuerdos, supone activar, actuar como catalizadores en sus respectivas regiones, para que éstas vayan globalizándose, buscando nichos, asociándose internacionalmente'.

Em 2011, os comitês de fronteiras deram lugar aos comitês de integração e consolidaram sua institucionalização ao incorporar além das autoridades subnacionais, organizações sem fins lucrativos e empreendedores privados. Isso possibilitou a multiplicação de funções e parâmetros de ação consolidando redes densas de relações micro-binacionais que incluiu também setores sociais como a *Alianza Estratégica Aymaras sin Fronteras* (AE), embora com a supervisão dos Estados (ARANDA BUSTAMANTE, 2016).

Cabe destacar que a participação da AE nos comitês ampliou o espaço de debate. A AE é uma organização internacional não governamental, criada em 2001, e surge a partir das zonas fronteiriças e constitui uma experiência de integração sub-regional e de paradiplomacia com o objetivo de melhorar as condições de vida do povo Aymara articulando a cooperação transfronteiriça (BELLO ARELLANO, 2012).

As experiências práticas têm avançado, não obstante, de acordo com Schnake (2011, p. 2, **negrito do autor**),

*En el marco del desafío de internacionalización de Chile, las Regiones han adquirido un creciente protagonismo en las últimas dos décadas. La participación de estos nuevos actores en el concierto internacional ha ido enriqueciendo nuestro sistema de política exterior y renovando las prácticas de la acción internacional. [...] Sin embargo, **esta privilegiada y promisoría avanzada de las Regiones en el concierto internacional topa con un obstáculo estructural que frena su desarrollo: el centralismo del Estado chileno.** Así, al tiempo que como país estamos muy 'globalizados' y que la globalización, con sus imperativos, tira de las regiones y les exige internacionalizarse, el proceso de descentralización política y administrativa no avanza con la misma velocidad, lo que redundo en que nuestras administraciones subnacionales, teniendo un indiscutido y privilegiado potencial de internacionalización, no cuentan con las atribuciones, las competencias y el instrumental necesario para cumplir esta misión a cabalidad.*

Finalmente, é possível constatar que no Brasil o federalismo tem facilitado a atuação paradiplomática dos entes federados, apesar de parecer que os governos

subnacionais, especialmente os estados e municípios não fronteiriços, não usam totalmente suas capacidades de atuação internacional. No Chile, mesmo com as características limitadoras do centralismo, as unidades subnacionais têm levado a cabo iniciativas de paradiplomacia que se referem especialmente à integração transfronteiriças. A sistematização da comparação desta subseção está ilustrada no Apêndice C.

2.2.3. Autonomias dos bancos centrais

Os bancos centrais, dependendo de suas características, também podem incidir no processo político. De acordo com Lijphart (2000), apesar de não receberem a atenção devida dos politólogos que têm tratado das administrações centrais e regionais, do processo de emenda constitucional, do executivo, do legislativo, do judiciário e de grupos de interesses, os bancos centrais quando são fortes e independentes desempenham um papel central no processo político e quando são dependentes do executivo demonstram as características do modelo de democracia.

Para além das discussões dos efeitos sobre os resultados políticos e econômicos do grau de autonomia dos bancos centrais, há um debate que se refere à própria característica democrática do processo decisório. Os que advogam um maior grau de autonomia das autoridades monetárias se pautam na argumentação de que o órgão deve estar alheio às pressões políticas de curto prazo para adotar decisões mais assertivas, enquanto os críticos da autonomia defendem que, numa democracia, o controle popular se dá através do mundo político e não da tecnocracia.

Nesse contexto, além de discutir as conjunturas que levaram à adoção da autonomia em bancos centrais de diversos países, especialmente na década de 1990, a literatura buscou entender a relação entre a autonomia dessas instituições e a estabilidade monetária, uma vez que a confirmação desse argumento consolidaria o entendimento de que a independência dos bancos centrais é o melhor caminho.

Para Lijphart (2000, p. 218):

El hecho de otorgar poder independiente a los bancos centrales es otra forma de dividir el poder y encaja en el conjunto de características de división de poder del modelo consensual democrático; los bancos centrales que sirven al ejecutivo encajan en la lógica de concentración de poder de la democracia mayoritaria.

A existência de um banco central independente configura, portanto, a emersão de mais um veto *player* no processo decisório. Embora utilizado como de forma intercambiável, as noções de autonomia e independência possuem conotações distintas, é necessário salientar que autonomia significa liberdade operacional e financeira, já independência, além dessas, indica, também, a ausência de restrições institucionais (LYBEK, 2004).

Instrumentos como um sistema de metas inflacionárias, mesmo sem a delegação de independência, promove a autonomia operacional, além de conferir eficiência e um instrumento de *accountability*, o sistema passa a produzir para a instituição efeitos reputacionais em razão da necessidade de publicização dos resultados o que gera maior confiança tanto dos investidores quanto da população em geral (BERNANKE *et al.*, 1999).

O sistema de metas inflacionárias é apenas um dos instrumentos que ampliam o grau efetivo de independência das autoridades monetárias. Assim,

La independencia efectiva depende no solo del estatus legal sino también de diversos arreglos institucionales formales e informales, tales como el régimen del tipo de cambio, la capacidad del banco de realizar eficazmente operaciones de mercado abierto, la orientación de la política fiscal y la existencia de arreglos institucionales explícitos más allá de la ley que convierten la estabilidad de precios en un objetivo reconocido del banco central (CUKIERMAN, 2006, p. 8)

O grau de independência dos bancos centrais de setenta e dois países foi mensurado no artigo seminal de Cukierman, Webb e Neyapti (1992) intitulado “*Measuring the Independence of Central Banks and its Effect on Policy Outcomes*”. Estudando setenta e dois países, dentre os quais vinte e um desenvolvidos e cinquenta e um em desenvolvimento, no período de 1950 a 1989, os (as) autores (as) demonstram que, em países desenvolvidos, há uma correlação alta entre bancos centrais independentes e baixas taxas de inflação, e que a mesma correlação não foi possível ser determinada nos casos dos países em desenvolvimento. De acordo com o índice geral de independência dos bancos centrais, durante os anos 1980, dentre os setenta e um países analisados, o Brasil ocupou a 69ª posição, o Chile a 70ª posição, e a Argentina se situou na lanterna da lista (CUKIERMAN; WEBB; NEYAPTI, 1992).

Jácome e Vázquez (2005) inseriram algumas modificações e atualizaram os dados quanto ao índice proposto por Cukierman, Webb e Neyapti (1992) e entregaram um estudo com dados amplos referentes a vinte e quatro países latino-

americanos e caribenhos. Nesse estudo, a partir dos dados do período de 1990 a 2002 o caso chileno se destaca, dentre todos analisados, como o de maior independência, *de jure* e *de facto*, e o caso brasileiro é situado com um caso intermediário com mais independência *de facto* do que *de jure*.

Apesar das tentativas da literatura especializada em sustentar um índice de independência dos bancos centrais, Mendonça (2001) ao comparar diferentes mensuradores, dentre eles o proposto por Cukierman, Webb e Neyapti (1992), argumentou que:

os índices existentes são viesados, não constituindo um instrumento capaz de revelar de forma razoável a relação independência-inflação. Também foi observado que a forma como os índices são utilizados para a análise entre independência e inflação é inadequada, pois ignora o tempo de resposta da ação da política monetária sobre a economia. Ademais, verificou-se que os índices expressam diferentes conceitos de independência. O que existe de fato é um consenso no que se refere às características dos países, cujo desenho de um BC está associado à baixa taxa de inflação (MENDONÇA, 2001, p. 65).

De acordo com Maxfield (1997), os bancos centrais moldam a política monetária, afetam as taxas de câmbio e protegem a estabilidade financeira, além de desempenhar um papel ao determinar a natureza da cooperação financeira e monetária internacional, sendo, portanto, importantes instituições econômicas e políticas. Ao tentar compreender por que, entre 1990 e 1995, pelo menos trinta países criaram legislações para o aumento da independência de seus bancos centrais, a autora defendeu que:

The answer lies in several different real world events: the end of the fixed exchange rate system devised at Bretton Woods, the seeming ineffectiveness of monetary policy in regulating the trade-off between inflation and unemployment, the globalization of financial markets, and European economic transformation, including integration and post-Communist transition (MAXFIELD, 1997, p. 3).

Na Europa, ao colocar a independência dos bancos centrais como pré-requisito para o aprofundamento do processo de integração europeu, o Tratado de Maastricht de 1992 jogou a discussão acerca da autonomia das autoridades monetárias diretamente para os estudos de integração regional e isso repercutiu nos debates acerca do recém criado MERCOSUL (BELFRAGE, 2013).

Na América Latina, entre os anos 1989 e 1992, Chile, Argentina, Venezuela, Colômbia e México promulgaram uma nova legislação do Banco Central, no cenário da chamada “crise da dívida dos países latino-americanos”, na qual as

pressões vindas dos mercados financeiros liberalizados influenciaram nos processos busca por independências dos bancos centrais, uma vez que os países buscavam uma credibilidade internacional visando atrair investimentos estrangeiros (MAXFIELD, 1997).

O *Banco Central de Chile* (BCC) foi criado em 1925 e é regido por uma Lei Orgânica Constitucional N° 18840 aprovada em 1989 que concebe o órgão como autônomo, de caráter técnico sendo como principais funções zelar pela estabilidade da moeda e pelo funcionamento dos pagamentos internos e externos (MAXFIELD, 1997).

O governo de Pinochet concedeu ao BCC uma autoridade significativa em dezembro de 1989 assegurada pelos mandatos fixos de cinco anos para o (a) presidente (a) e de quinze anos para os (as) diretores (as). Outrossim, Pinochet buscou proteger o progresso econômico do Chile contra o julgamento de seus sucessores, assim a legislação implementada criou um novo conselho do banco central, proibiu o banco de conceder crédito ao governo ou adquirir papéis governamentais e permitiu a participação do ministro das finanças participasse das reuniões do conselho sem direito a voto e aumentou a autoridade da instituição na nomeação dos membros do conselho (MAXFIELD, 1997). A adoção das metas de inflação a partir de 1991 e de câmbio flutuante em 1999 corroborou a autonomia formal.

Assim, de acordo com Fuentes Vera (2014, p. 142):

quedaron consignados principios esenciales como [...], el rol subsidiario del Estado, un Banco Central autónomo y formado por consejeros sin responsabilidad política, y el poder irrestricto de un Ministerio de Hacienda que, mediante el control presupuestario, puede manejar el conjunto del gobierno.

Para Chuecos (2008), a autonomia dos bancos centrais deve:

contener tres características principales: i) el banco central debe tener control total en la instrumentación de la política monetaria, ii) el directorio no debe estar conformado mayoritariamente por funcionarios del gobierno y iii) el banco central no debe financiar déficits fiscales. Este prerrequisito permite que la institución sea más efectiva al estar aislada de presiones políticas de corto plazo; es decir, permite que el banco central adopte una visión de mayor plazo con lo cual evita las presiones que conducen a que la política caiga en la incongruencia temporal. Al igual que para la condición anterior, lo escrito en ley es menos importante que la cultura política y la historia del país; es decir, si no existe apoyo político y del público en general, la independencia bajo ley no será suficiente para asegurar que la política monetaria se oriente hacia el control de la inflación. La exigencia de la autonomía se hace imprescindible, principalmente en aquellas economías cuyos bancos

centrales tienen una escasa credibilidad, historial de frecuentes intervenciones del gobierno en la política monetaria y han sido muy vulnerables a la monetización del déficit fiscal.

Na esteira da legislação que conferiu autonomia ao BCC, Maxfield (1997, p. 64) defende que “*Even in strongly antiliberal Brazil*”, sua Constituição de 1988 abriu as portas para uma reforma não especificada do Banco Central do Brasil (BCB). A CF de 1988 proibiu, em seu artigo 164, que o BCB financie o governo, ou qualquer órgão, ou entidade que não seja instituição financeira, ademais de reservar ao Senado Federal do Brasil (SF) a aprovação de indicações, realizadas pelo (a) presidente (a), para a direção do BCB (BRASIL, 1988).

O BCB foi criado pela Lei nº 4.595 de 1964 juntamente com o Conselho Monetário Nacional (CMN), órgão máximo do novo sistema financeiro que transitou de nove membros com direito a voto, à época de sua criação, à três membros após a reforma de 1995. O BCB suplantou, após sua criação, a Superintendência da Moeda e do Crédito (SUMOC) e retirou, em certa medida, prerrogativas do Banco do Brasil (BB) que atuava como um misto de banco comercial e banco central, embora a total retirada de prerrogativas do BB só foi retirada por completo em 1986 (RAPOSO; KASAHARA, 2010).

Desde a CF de 1988 houve uma variedade de propostas para aumentar a autonomia da instituição¹². Em 1992 a proposta de substituir o CMN por um novo conselho dominado pelo BCB não prosperou no Congresso e, em 1994, o presidente Fernando Henrique Cardoso (FHC) fez apelos pela independência do BCB aprovando uma reforma com a Lei nº 9.069 de 1995 atribuindo ao CMN poder decisório com a responsabilidade de orientar as atividades de manutenção do Plano Real. Em 1996, ocorre a criação do Comitê de Política Monetária (COPOM), criado pelo próprio BCB cuja função é determinar a taxa de juros básica da economia, e, em 1999, através do decreto presidencial nº 3.088, o sistema de metas de inflação buscou a formalização a função estabilizadora do BCB com mais autonomia operacional para alcançar as metas de inflação estabelecidas pelo CMN (RAPOSO; KASAHARA, 2010).

A partir da trajetória institucional, no Brasil e no Chile, depreendemos que no período de 2006 a 2014, os bancos centrais dos dois países exibiram características

¹² A Lei Complementar Nº 179, de 24 de fevereiro de 2021, definiu a autonomia técnica, operacional, administrativa e financeira do BCB.

distintas. Se, por um lado, “O BCB não possui independência, nem autonomia [até 2021], formalizada em lei. O (a) presidente (a) e os (as) diretores (as) do Banco Central são indicados (as) pelo (a) presidente (a) da República e aprovados pelo Senado Federal” (FARIA; STREIT, 2016, p. 787). A mesma realidade não é constatada no Chile, uma vez que Faria e Streit (2016, p. 773) defendem que “nos países mais desenvolvidos é usual a independência do banco central; mas mesmo em alguns países em desenvolvimento, como México, Peru, Chile, o banco central também é formalmente independente”.

Essa constatação guarda relação com o fato de que quando as preocupações centrais dos governos são a promoção do crescimento econômico e do pleno emprego - característica de muitos países em desenvolvimento - e não a busca da estabilidade monetária, os bancos centrais atuam mais como bancos de fomento fornecendo crédito em detrimento do controle inflacionário, enquanto quando a estabilidade monetária é privilegiada há bancos com maior grau de autonomia.

Além do mais, características históricas entram na conta, segundo Raposo e Kasahara (2010, p. 946), de maneira geral, a trajetória institucional do sistema monetário brasileiro demonstrou que:

os períodos desenvolvimentistas foram caracterizados por altas taxas de crescimento da economia, por menor autonomia da SUMOC e do Banco Central, e por conselhos monetários mais numerosos. Por sua vez, os períodos de estabilização reclamaram bancos centrais mais autônomos e conselhos menos numerosos para enfrentar conjunturas de desequilíbrio fiscal e de altas taxas de inflação.

Apesar das limitações metodológicas ao se mensurar o grau de independência dos bancos centrais, podemos depreender algumas questões. O BCC detém um grau maior de autonomia frente ao BCB e isso parece se relacionar mais com os modelos de desenvolvimento, que serão tratados de forma detalhada na seção 3, levado a cabo por ambos os países do que com apenas a evolução das características das engenharias institucionais. A sistematização da comparação desta subseção está ilustrada no Apêndice D.

2.2.4. Os sistemas eleitorais e partidários, e as características dos gabinetes

As especificidades dos sistemas eleitorais e partidários se referem aos procedimentos para a seleção de líderes políticos que estarão presentes no processo decisório de política externa. Os sistemas eleitorais podem ser entendidos como a

forma pela qual os votos são traduzidos em cadeiras no processo de eleição de cargos políticos (FARELL, 2001). Estudos (DUVERGER, 1987; LIJPHART, 1994) têm argumentado que as características dos sistemas eleitorais podem ter impactos sob a característica do sistema partidário.

Duverger (1987) defendeu que a) o sistema majoritário de um só turno tende a formação de um sistema bipartidário e b) que o sistema majoritário de dois turnos e a representação proporcional tendem ao multipartidarismo. De acordo com o autor, o sistema majoritário de um só turno produz a sub-representação de partidos pequenos, pois esses não alcançam os votos necessários para transformá-los em cadeiras e, por conseguinte, os eleitores entendem que seus votos seriam perdidos se destinados a um terceiro partido, então o eleitor tende a votar pelo maior partido que se identifica. Essa tendência, segundo Duverger (1987) não se verifica quando o sistema é majoritário de dois turnos ou proporcional. Essas asserções ficaram conhecidas como “Leis de Duverger”.

Lijphart (1994) mostrou uma alta correlação entre sistemas de maioria simples e o bipartidarismo e entre representação proporcional e multipartidarismos. Segundo o autor, enquanto o número de partidos com representação parlamentar nas democracias tradicionais com sistemas de maioria simples é dois, nos sistemas eleitorais de representação proporcional a média é de 2,5 partidos.

Apesar do valor teórico dos achados de Duverger (1987) e de Lijphart (1994), é preciso mencionar que essas regras teóricas foram forjadas à luz do modelo estadunidense e europeu, portanto, “*debemos ser cautelosos al establecer conexiones tan directas y mecánicas, y no sorprendernos cuando repentinas variaciones del entorno causan efectos en el sistema de partidos que no coinciden con lo teorizado*” (SIAVELIS, 2004, p. 58).

Tanto no Brasil quanto no Chile a seleção do (a) chefe do executivo nacional, para um mandato de quatro anos, se dá através de eleições majoritárias com dois turnos. Não obstante, o sistema eleitoral aplicável às eleições legislativas guarda certas diferenças. A principal delas é que, no Brasil, a seleção dos (as) senadores (as), com mandatos de oito anos, se dá através de eleições majoritárias e a de deputados, com mandatos de quatro anos, através do sistema proporcional, já no Chile tanto deputados quanto senadores são eleitos através do sistema de representação proporcional. Quanto à renovação das duas Casas legislativas: a Câmara dos Deputados do Brasil (CDB) e a CDD são renovadas a cada quatro anos;

o SF tem renovação de um terço em uma eleição e dois terços na seguinte, já o *Senado Nacional de Chile* (SN) renova cinquenta por cento a cada quatro anos. Ademais, os sistemas de representação proporcional de ambos os países possuem suas singularidades.

Temos, portanto, uma legislatura bicameral em ambos os países com prerrogativas diferenciadas entre as da Câmara e do Senado, no entanto, no Chile ambas as casas são eleitas pelo mesmo sistema enquanto no Brasil elas são constituídas de forma diferente. Isso impacta no processo decisório, especialmente no caso brasileiro em razão da sua constituição de forma diferente, pois representa a constituição de dois *veto players* institucionais fortes (TSEBELIS; MONEY, 1997).

Quanto às singularidades dos sistemas de representação proporcional, de acordo com Nicolau (2006) o sistema eleitoral em vigor no Brasil remonta às eleições de 1945 e a adoção da representação proporcional de lista aberta se dá, portanto, antes do Chile que o adotou em 1958. Como aspecto diferenciador, enquanto no Brasil o (a) eleitor (a) pode votar tanto no partido quanto em um candidato (a), no Chile os eleitores são obrigados a votar em um nome (NICOLAU, 2006).

No caso brasileiro, para a seleção de deputados federais, estaduais e distritais, e vereadores, temos um sistema de representação proporcional de lista aberta. O sistema funciona da seguinte forma: as coligações entre partidos funcionam como uma lista e há a opção de votar em um (a) candidato (a) (voto nominal) ou em um partido (voto de legenda). O quociente eleitoral – divisão de votos válidos por cadeiras no parlamento – determina quantas cadeiras cada partido ou coligação precisa para alcançar uma cadeira. Assim, as cadeiras obtidas pelos partidos (ou coligações de partidos) são ocupadas pelos nomes mais votados do partido (ou coligações¹³). Não há, nesse sistema, nenhum ordenamento dos nomes das listas antes das eleições (NICOLAU; SCHMITT, 1995).

Em 1989 foi definido, no Chile, que os (as) deputados (as) e senadores (as) fossem eleitos por um sistema proporcional em distritos de magnitude dois (binominal), ou seja, cada distrito elegeria dois deputados. Assim, cada coligação ou partido apresentaria dois candidatos por distrito. Dividiram-se os distritos

13 A Emenda Constitucional Nº 97, de outubro de 2017, colocou fim à possibilidade de coligações.

eleitorais binominais a partir do mapa eleitoral do plebiscito de 1988 que havia imposto a não continuidade da ditadura pinochetista. Assim, vinte distritos menos populosos elegiam quarenta deputados e os sete mais populosos - que tinham população quase igual a dos outros quarenta - elegiam quatorze deputados. Os distritos menos populosos eram rurais onde a base pinochetista era maior e os mais populosos eram urbanos nos quais Pinochet tinha menos apoio (BOREL, 2019)

Assim:

os objetivos do sistema binominal eram induzir um sistema bipartidário motivada pelo temor de que uma alta fragmentação partidária pudesse levar à reascensão política da esquerda; alijar de representação parlamentar o Partido Comunista Chileno (PCC); e garantir a representação dos setores conservadores no poder legislativo, visando evitar a aprovação de reformas constitucionais pela esquerda e forçar uma conversão do discurso político para o centro através da imposição de um equilíbrio de forças dentro do Parlamento (BOREL, 2019, p. 3-4).

No entanto, apenas o desenho dos distritos não serviria para conter o fortalecimento da esquerda, ‘temor de Pinochet e seus homens’ desde o imediato pós-1973. A forma de implementação foi definida após a derrota no plebiscito, mas o conteúdo já advinha de antes. Esse funcionamento, pensado desde pelo menos o imediato pós-golpe, instituiu o sistema de *doblage* que foi crucial para garantir a sobre-representação da direita (BOREL, 2019).

Nesse sistema, para que uma coalizão ou partido obtenha as duas cadeiras do distrito, a lista que obteve a primeira colocação deve dobrar o total de votos da segunda colocada. Se a lista mais votada dobrar a votação da segunda, a coalizão ou partido que obteve o dobro de votos da segunda obtém as duas cadeiras e são eleitos os dois mais votados da lista vencedora. O sistema, portanto, estabeleceu requisitos muito altos para que uma coalizão ou partido obtenha uma super maioria (SIAVELIS, 2004)

Posto isso, os aspectos que fizeram com que o sistema eleitoral não fosse considerado um sistema puramente proporcional é a característica binominal e o sistema de *doblage*. Temos, então, no caso brasileiro um sistema majoritário de seleção de senadores - e chefes do poder executivo - e um sistema eleitoral proporcional de lista aberta para eleição de deputados – bem como vereadores e deputados distritais e estaduais – enquanto no Chile temos um sistema distrital de

magnitude dois (binominal¹⁴) tendo o mecanismo de *doblage* como instrumento de funcionamento tanto para o Senado quanto para a Câmara.

No caso chileno, no que se refere ao sistema partidário, o sistema binominal não reduziu o número de partidos, no entanto, a organização dos partidos tem girado em torno de duas coalizões estáveis. Assim o sistema binominal, como supunham os militares, tem instigado a formação de duas grandes coalizões eleitorais e tem reduzido a polarização entre ambas.

De acordo com Carey (2002, p. 224):

The centrality of the coalitions to Chilean politics in the 1990s, moreover, is a product of the two-member district reform of the electoral system. The coalitions coexist with the party organizations that are their main component parts. In conjunction with the traditional parties, they organize nominations for legislative elections, the legislative committee system, and floor voting.

Posto isso, o sistema partidário chileno é caracterizado como multipartidário com um padrão de competição entre duas grandes coalizões: a *Concertación* de centro-esquerda, e a *Alianza*, de centro-direita, ambas tiveram seus nomes alterados durante vários momentos.

Quanto ao sistema partidário brasileiro, ele é caracterizado como multipartidário. Após a reforma partidária de 1979 (Lei nº 6767), se configurou no país um sistema pluripartidário, isso permitiu, por um lado, um ambiente político mais competitivo e, por outro, serviu para dividir a oposição ao regime que estava concentrada no Movimento Democrático Brasileiro¹⁵ (MDB). Essa reforma permitiu, assim, diferentemente do que ocorreu nos demais países do Cone Sul, a criação de um sistema partidário totalmente novo (FERREIRA; BATISTA; STABILE, 2008).

No Brasil, as pesquisas apontaram para a:

existência de um sistema partidário que é, por um lado, altamente fragmentado e, por outro, pouco nítido no que tange às opções oferecidas ao eleitor no processo eleitoral. Trata-se de um contexto político que dificulta enormemente a capacidade do eleitor de fixar as legendas, distinguir quem é quem na competição e criar identidades partidárias. Quanto à questão da representação política, este é um contexto que possibilita a eleição de representantes pouco comprometidos com seu partido e com os eleitores que os elegeram, mesmo porque muitos se elegeram com os votos

14 A lei nº 20.840, de abril de 2015, colocou fim ao sistema eleitoral binomial substituindo pelo Sistema D'Hondt, equivalente ao sistema brasileiro.

15 O MDB foi extinto com reforma partidária de 1979 tendo sido recriado sob o nome PMDB em 1981. Em 2017, o PMDB voltou a se chamar MDB.

excedentes dos candidatos mais votados, os quais podem ser de um outro partido pertencente à coligação eleitoral (KINZO, 2001, p. 10).

A origem da fragmentação do sistema partidário ainda não está clara para a literatura especializada, no entanto buscou-se a causa no sistema eleitoral sobretudo em razão da “lei de Duverge” que defende que sistemas proporcionais tendem a fragmentação. Apesar de não haver uma resposta clara para a origem da fragmentação, a correlação entre sistema eleitoral e partidário serviu para algumas conclusões para o caso brasileiro.

De acordo com Nicolau e Schmitt (1995, p. 146) o sistema de lista produz:

a) campanhas eleitorais altamente individualizadas; e b) baixo poder dos partidos *vis-à-vis* o eleitorado para definir a ordem na lista. No primeiro caso, nada indica que o formato de confederação de campanhas individuais para o legislativo seja um estímulo ao multipartidarismo, pois tal poderia ocorrer também em um sistema bipartidário. O mesmo se dá no segundo caso, ou seja, a transferência da resolução das disputas intra-listas do âmbito do partido para o eleitorado pode ser analisada como um incentivo para que os candidatos permaneçam nos seus partidos, e não para os abandonar, pois, em última instância, nesse sistema, o árbitro das disputas intrapartidárias passa a ser o eleitor. Portanto, pelo menos logicamente, não existe nenhuma relação entre a lista aberta e o incentivo ao multipartidarismo.

Adicionalmente como efeito da grande fragmentação Kinzo (2001, p. 10, **negrito nosso**) defendeu:

Efeito também da alta fragmentação é a impossibilidade de que um presidente saia das urnas com um apoio partidário-parlamentar majoritário, o que o obriga a fazer um governo de coalizão de vários partidos. Isto significa que, a fim de manter uma base parlamentar de apoio a suas políticas, **o chefe do governo terá de compor seu ministério com diferentes forças partidárias, por vezes heterogêneas, fator que certamente dificulta uma ação governamental coordenada, especialmente em relação a políticas públicas cuja implementação depende da ação de vários ministérios.** Além disso, na medida em que o executivo tem de contar com o apoio de vários partidos para ver seus projetos aprovados no Congresso, o processo de negociação é complexo e demorado, ou seja, envolve uma dinâmica difícil entre o presidente e os partidos da coalizão, muitas vezes baseada na ameaça e na retaliação mútua.

Posto isso, podemos inserir tanto o Brasil quanto o Chile em governos de coalizão. Não obstante, as características de cada uma dessas coalizões no que tange à homogeneidade e heterogeneidade são distintas.

No Brasil, a situação à época da transição democrática apontava para um fracionamento partidário-parlamentar médio e uma propensão à formação de governos de grandes coalizões com índices elevados de fragmentação governamental, além de uma forte tradição presidencialista e proporcional

(ABRANCHES, 1988). Essa realidade tem sido uma constante desde a década de 1990 até as duas primeiras décadas do século XXI especialmente no que tange à amplas coalizões heterogêneas.

No caso chileno, atrelado à imposição do sistema binominal, montando para garantir a representação da direita e impedir a fragmentação partidária, deu-se um processo de moderação do discurso dos partidos de esquerda, tanto do PS quanto do *Partido por la Democracia* (PPD), justificado pela aproximação desses dois com o *Partido Demócrata Cristiano de Chile* (PDC) e em razão do fortalecimento das instituições tanto internacionais quanto nacionais pós-Guerra Fria e por terem chegado ao governo (ROBERTS, 1988). Isso propiciou um ambiente de relativa homogeneidade intracoalizão.

Dessa forma, a distinta trajetória histórica institucional pode explicar, em certa medida, a conformação, por um lado, de coalizões com um maior número de parceiros e maior diversidade ideológica, no Brasil, e de coalizões conformada por um número reduzido de parceiros e com maior proximidade ideológica. Segundo Abranches (1988) as coalizões menores são mais estáveis frente às coalizões maiores.

Nesse sentido, cumpre-nos esclarecer, antes de apontarmos indicações das características dos gabinetes brasileiro e chileno no recorte temporal dessa pesquisa, que o critério usado para identificar um governo de coalizão é a filiação partidária dos membros do gabinete. Logo, Amorim Neto (2000, p. 480) define “Gabinete de coalizão como aquele que inclui pelo menos dois partidos e exibe um alto grau de proporcionalidade entre a cota ministerial dos partidos e seu peso parlamentar”.

Dessa forma, apenas gabinetes com uma alta correspondência entre o percentual de cargos ministeriais e os pesos dos partidos no parlamento podem ser entendidos como um governo de coalizão (AMORIM NETO, 2000).

Logo,

Em governos de coalizão há que se considerar o papel dos partidos da base do governo e sua influência nos resultados do processo decisório e na formulação de políticas públicas. As políticas resultantes de governos de coalizão são as políticas da coalizão. Envolve um compromisso entre o governo que propõe políticas e os partidos que o apoiam (LIMONGI; FIGUEIREDO, 2017, p. 89).

Amorim Neto (2000) elaborou o chamado Índice de Coalescência (IC) que indica a proporcionalidade de distribuição partidária das pastas ministeriais. Assim,

“quanto maior a proporcionalidade entre as cotas ministeriais dos partidos e seus pesos parlamentares, mais coalescente será o Ministério”. Segundo o autor, quanto maior a coalescência maior a disciplina partidária da coalizão. Isso significa que quanto maior o IC, maior a capacidade do governo de emplacar projetos.

No início do governo Lula, em 2007, além do PT e PMDB, outros cinco partidos tinham espaço no gabinete de ministros (as): Partido Trabalhista Brasileiro (PTB), Partido Verde (PV), Partido Socialista Brasileiro (PSB), Partido Progressista (PP) e Partido Comunista do Brasil (PCdoB). No final do governo, o PV e o PTB haviam saído e o Partido da República (PR) e Partido Democrático Trabalhista (PDT) haviam ocupado espaço na Esplanada dos Ministérios (PEREIRA, 2017).

No início do governo Dilma, em 2011, os partidos com espaço no gabinete eram os mesmos do final do governo Lula: PT, PMDB, PSB, PR, PP, PDT e PCdoB. No final do mandato, 2014, o PSB havia saído e o PSD e o Partido Republicano Brasileiro (PRB) havia entrado (PEREIRA, 2017).

No Chile, todos os partidos que compunham a coalizão a *Concertación*: PS, PDC, PPD e *Partido Radical Socialdemócrata* (PRSD) participaram do gabinete durante toda a administração Bachelet (2006-2010). Da mesma forma, durante todo o mandato de Piñera (2010-2014) os dois partidos que compunham a *Alianza: Renovación Nacional* (RN) e *Unión Demócrata Independiente* (UDI) tinham ministros (as) no gabinete (JOFRÉ; NAVIA, 2017).

A composição partidária do gabinete no início do governo Lula, em 2007, contava com sete partidos e uma taxa de coalescência de 0,54. No final do governo, seis partidos possuíam representação no gabinete e uma taxa de coalescência de 0,56. Ademais, Lula contou com 29% de ministros (as) sem filiação partidária, já no final do governo o valor subiu para 34,3% (PEREIRA, 2017).

Dilma contava com sete partidos representados no gabinete no início do governo, em 2010, o que representava uma taxa de coalescência de 0,59. No final do governo, em 2014, oito partidos tinham ministérios na Esplanada dos Ministérios e a taxa de coalescência era de 0,58. Dilma iniciou o mandato com 21,6% de ministros (as) sem filiação partidária e finalizou 2014 com 35% (PEREIRA, 2017).

Bachelet teve uma média de 7% de ministros (as) com nenhuma filiação partidária (JOFRÉ; NAVIA, 2017). Ela iniciou e terminou seu mandato com os quatro partidos da coalizão representados no gabinete, isso representava 0,81 do IC,

em 2006, no final do mandato os quatro partidos continuaram com participação no gabinete e o IC saltou para 0,87 (SKIGIN, n. d., n. p.). Segundo Skigin (n. d, n. p):

El índice registró su número más bajo hacia 2006 debido a la sobrerrepresentación ministerial de los independientes y del PDC, pero también porque el PRSD obtuvo sólo la mitad de las carteras que le hubiesen correspondido en caso de asignarse estrictamente en función de los escaños. Sin embargo, a lo largo del tiempo la distribución se fue haciendo cada vez más proporcional (y nunca siguió los criterios equitativos o mixtos antes descritos). El ajuste en la cantidad de ministerios otorgados a los independientes, al PDC y al PRSD ofrece una buena explicación a la variación del índice

Em oposição a Bachelet, Piñera teve uma média de 50% dos ministros (as) sem filiação partidária (JOFRÉ; NAVIA, 2017). Piñera evitou o uso de qualquer sistema de quotas proporcionais ao nomear ministros (as) da UDI e da RN, sem qualquer padrão numérico discernível. O presidente nomeou, inclusive, Jaime Ravinet do PDC, que havia sido *alcade* de Santiago para a pasta da Defesa. Piñera foi amplamente criticado por seu próprio partido e pela parceira de coalizão e adotou a estratégia de nomear uma série de subsecretários do mundo político (SIAVELIS, 2012).

Buscando apreender esse movimento, Skigin e Seira (2016) ampliaram a taxa de coalescência proposta por Amorim Neto (2000) tratando de inserir, também, o papel dos subsecretários. De qualquer forma a chamada taxa de coalescência ampliada representou apenas uma média de 0,57, sendo que para os (as) autores (as) “*un nivel alto de coalescencia es indicado por un valor del índice por arriba de 0,80, lo que indicaría un fuerte grado de proporcionalidad entre el tamaño legislativo de los partidos de la coalición y sus puestos en el gabinete*” (SKIGIN; SEIRA, p. 2016, p. 14)

Finalmente, é possível perceber que, apesar da dissonância da taxa de coalescência da administração Piñera, em comparação com as demais, de modo geral é possível depreender duas questões. No Chile há coalizões menores que tendem a ser mais homogêneas e moderadas, o que facilita a formação de consenso. Já no Brasil, as características das engenharias institucionais tenderam a formações de coalizões mais heterogêneas, o que propicia o embate intracoalizão e possibilita uma menor estabilidade. Trataremos da influência dessas coalizões na agenda de regionalismo na subseção a seguir. A sistematização da comparação desta subseção está ilustrada no Apêndice E.

2.2.5. Relações entre executivo, burocracia e legislativo

Diferente do que propõem estudos clássicos (LINZ; VALENZUELA, 1994; ROCKMAN 1997; TSEBELIS, 1995; SHUGART; MAINWARING, 1997) acerca do grau de variação de concentração ou dispersão de poderes na defesa de que executivos de coligação se caracterizariam por um menor grau de concentração de poder, estudos sobre a realidade de países sul-americanos (FIGUEIREDO; LIMONGI, 2000, MALAMUD, 2003; DEHEZA, 1997) tem demonstrado que executivos de coalizão, nos regimes presidencialistas, tem se caracterizado pela concentração de poder. Essa falha na explicação dos regimes sul-americanos tem sido atribuída: às generalizações a partir do caso americano, à limitação da análise às conexões institucionais e, conseqüentemente, a deficiência de provas empíricas.

Uma dessas falhas empíricas se refere ao contexto da legislação, uma vez que algumas análises marginalizaram o amplo poder legislativo conferido aos executivos de alguns países sul-americanos, como é o caso do Brasil e do Chile. Adicionalmente, empiricamente, ignoraram-se os efeitos da centralização burocrática no processo de fortalecimento do poder presidencial. Nesse sentido, de acordo com Malamud (2003, p. 735): “a expansão do aparelho burocrático do Estado e o controle sobre o mesmo passam a ser formas alternativas de os presidentes levarem a cabo estratégias não estatutárias ou não partidárias”.

É necessário, então, *a priori* entendermos as características e o papel das burocracias diplomáticas brasileira e chilena e, *a posteriori*, a relação dos (as) chefes (as) do executivo com elas. Essa primeira tarefa tem sido discutida de forma enfática na literatura. O estudo seminal de Alisson e Zelikow (1999) no qual os autores aplicam modelos de tomada de decisão à crise dos mísseis de Cuba, ocorrida em outubro de 1962, durante a qual EUA e União das Repúblicas Socialistas Soviéticas (URSS) chegaram à beira de uma guerra nuclear, revolucionou a subdisciplina de APE e conferiu um elevado peso à burocracia. Os três modelos são: o da escolha racional, o organizacional e o político-burocrático.

No primeiro modelo o Estado é entendido como ator monolítico que age em busca de um objetivo, então a explicação busca entender a racionalidade de maximização de ganhos. No segundo modelo, o Estado é compreendido à luz de diferentes organizações no qual os líderes políticos tomam decisões a partir das alternativas e informações dessas organizações, logo, as ações poderão ser explicadas não em razão da racionalidade, mas da interação organizacional. No

terceiro modelo, à exemplo do segundo, há uma multiplicidade de organizações, mas é levando em consideração disputas pessoais no âmbito dessas agências, ou seja, indivíduos que são ora burocratas ora políticos, assim a explicação para ações de política externa poderia ser encontrada no resultado das disputas de indivíduos com recursos governamentais. Nesse sentido, Alisson e Zelikow (1999) conferiram, na explicação do evento empírico analisado, uma centralidade aos dois últimos modelos que privilegiam as burocracias como objetos explicativos.

A obra de Alisson e Zelikow (1999), apesar de desprezar o poderio dos (as) presidentes (as), serviu para consolidar o entendimento de que a compreensão da burocracia é importante. Logo, é necessário entender que, em política externa, a burocracia é particularmente importante por duas razões. Primeiro, em razão de características histórica, como da prevalência de interpretações realistas, atores importantes como grupos de interesses e o legislativo, têm menos poder e influência em assuntos estrangeiros. Segundo, por que as instituições políticas raramente tem monopólio sobre determinado problema, exigindo cooperação entre agências na implementação de determinada ação externa (DREZNER, 2000).

No Brasil, um aspecto comum aos estudos acerca da burocracia diz respeito à alta profissionalização do MRE que advém desde 1930 quando a pasta começa a passar por um processo de modernização. Exemplo dessa modernização, influenciada pelo cenário pós-Crise de 1929, foi a reforma Mello Franco de 1931 na qual se fundiram os corpos consulares e diplomáticos com o objetivo de que não haja o privilégio apenas de questões econômica ou de questões políticas. A alta profissionalização do Itamaraty desencadeou o argumento de sua característica insulada, em detrimento da participação da sociedade civil e do legislativo, característica que vem sofrendo alterações a partir da redemocratização (CHEIBUB, 1985; LIMA, 2000; PINHEIRO, 2003).

Nesse sentido, após a redemocratização a cultuada autonomia da Itamaraty – como o MRE é chamado – começou a se esvaír em razão do papel do Ministério da Fazenda nas negociações internacionais, da atuação internacional de outras pastas e de unidade subnacionais, conforme entendido na subseção 2.2.2 (MILANI; PINHEIRO, 2013). Não obstante, apesar desse impulso horizontalizador na PEB, essas características abalaram, mas não retiraram a centralidade do MRE em temas de política externa.

Na esteira do desinsulamento do Itamaraty adveio um fenômeno caracterizado como “presidencialização da política externa” (CASON; POWER, 2009) que era um fenômeno, até 1994, estranho à política externa brasileira, uma vez que as principais negociações internacionais foram tratadas diretamente por altos funcionários da pasta. A chamada “diplomacia presidencial”, então, apesar de remontar à atuação internacional do presidente José Sarney (1985-1990) irrompe com as administrações FHC e Lula (CASON; POWER, 2009).

Diferente do caso brasileiro, marcado no pós-1990, pela continuada perda de centralização do Itamaraty, no Chile há uma já consolidada “hiperpresidencialização da política externa” caracterizada por (FUENTES VERA, 2014) “*una diplomacia presidencial sustentada en la mezcla de funcionarios públicos de confianza, profesionales y asesores externos*” e um “*Ministerio de Relaciones Exteriores anticuado e ineficiente*” (FUENTES VERA, 2014, p. 150). Essa constatação é aferida tanto por Bachelet e Piñera, uma vez que ao nos debruçarmos nos discursos analisados na subseção 2.1, apesar de não ter sido uma categoria examinada, foi reiterado constantemente pelos (as) mandatários (as).

No entanto, segundo Fuentes (2008), três fatores bloqueiam a modernização da chancelaria: a eficiente adaptação institucional aos desafios conjunturais da política exterior através da *Dirección General de Relaciones Económicas Internacional* (DIRECON); os desincentivos políticos; e as divisões internas no corpo diplomático. É salutar chamarmos a atenção para o primeiro fator, pois a DIRECON, apesar de legalmente vinculada ao MINREL, criada em 1979, possui autonomia e especialmente a partir dos anos 2000, em razão do ímpeto dos TLC, angariou expertise de servidores, em sua maioria, superior ao próprio MIREL (FUENTES SAAVEDRA, 2008).

A trajetória da DIRECON parece transpor para a realidade chilena a tese de Drezner (2000) forjada à luz de instituições estadunidenses. Segundo o autor:

the placement of the missionary institution vis-a-vis the rest of the foreign policy organizations determines the ability of these institutions to survive and thrive. Insulated agencies can create organizational cultures wedded to their founding ideas. This makes insulated agencies robust to challenges from other organizations and increases the odds of survival. Such a strong culture decreases its ability to influence other agencies, restricting its ability to manipulate the broader foreign-policy agenda. Embedded agencies are constrained from crafting a separate organizational culture, making them more vulnerable to manipulation by the larger bureaucracy. If they do survive, however, they are more likely to thrive. Altering

routines and practices becomes a way of spreading their ideas to the larger organization (DREZNER, 2000, p. 746).

Assim, a criação e consolidação da DIRECON, marcada pela cultura de uma política externa comercial, representou um importante aspecto no sentido de enfraquecimento do MINREL. Segundo Fuentes (2008, p. 61) afirma que:

Su creación respondió al objetivo de fortalecer el rol económico de la política exterior, frente al modelo económico imperante y la necesidad de apertura. Durante la transición democrática, esta Dirección se transformó en un órgano técnico fundamental para la negociación e implementación de acuerdos comerciales que han acompañado la estrategia de regionalismo abierto en las relaciones económicas internacionales de Chile.

Não obstante, é preciso mencionar que, indo de encontro à centralidade conferida à burocracia por parte de Alisson e Zelikow (1999), Krasner (1972) argumentou que a visão de que o (a) presidente (a) pode ser atropelado pelo governo permanente é enganosa, perigosa e convincente, pois obscurece o poder presidencial, alivia altos funcionários de responsabilização e oferece aos líderes uma desculpa para os seus fracassos além de fornecer aos (às) estudiosos (as) inúmeras interpretações. Assim, Krasner (1972, p. 166) defendeu que:

Bureaucratic analysis is also inadequate in its description of how policy is made. Its axiomatic assumption is that politics is a game with the preferences of players given and independent. This is not true. The President chooses most of the important players and sets the rules. He selects the men who head the large bureaucracies. These individuals must share his values. Certainly, they identify with his beliefs to a greater extent than would a randomly chosen group of candidates. They also feel some personal fealty to the President who has elevated them from positions of corporate or legal to ones of historic significance. While bureau chiefs are undoubtedly torn by conflicting pressures arising either from their need to protect their own bureaucracies or from personal conviction, they must remain the President's men. At some point disagreement results in dismissal. The values which bureau chiefs assign to policy outcomes are not independent. They are related through a perspective shared with the President.

A afirmação de Krasner (1972) guarda relação com o processo de presidencialização da política externa brasileira e, sem dúvidas, com a “hiperpresidencialização” da PECh. No que tange ao regionalismo, no caso brasileiro a eleição de Lula, em 2003, marca a ascensão a postos-chave no MRE de diplomatas como Celso Amorim e Samuel Pinheiro Guimarães, vinculados ao grupo chamado de autonomista ou nacional-desenvolvimentista, cujas origens remontam ao nascimento do modelo nacional-desenvolvimentista brasileiro que discutiremos na seção 3.1.1.

Para esse grupo, o regionalismo sul-americano, que inclui temas sociais e de infraestrutura, é considerada prioritária na projeção autônoma do país na política internacional. Essa corrente, apesar de não ser originada no PT, encontra uma confluência identitária com o partido estando inclusive ligada a figura do assessor especial para assuntos internacionais de Lula, Marco Aurélio Garcia. Esse grupo diverge do chamado grupo liberal e institucionalista que ganha espaço no MRE a partir da enxurrada neoliberal com a eleição de Fernando Collor de Melo é favorável à liberalização econômica através da abertura comercial sem abrir mão de uma política industrializante e encontram identidade no PSDB e no Democratas (DEM) (GOMES SARAIVA, 2010; SANTOS, 2011).

A eleição de Dilma não representou uma ruptura nos postos de comando dos principais formuladores da PEB, mas representou certo redirecionamento. A manutenção de Marco Aurélio Garcia como assessor especial é um dos fatores responsáveis por esse redirecionamento e não ruptura. Outrossim, a nomeação de Antônio Patriota, que havia sido Secretário-Geral durante a administração Lula, e a passagem de Samuel Pinheiro da Secretaria para o cargo de Alto Representante-Geral do Mercosul sustentaram essa percepção.

Assim, segundo Gomes Saraiva (2013, p. 15):

O grupo autonomista seguiu fortalecido em postos-chave no Itamaraty e os traços do desenvolvimentismo foram reforçados; mas, por outro lado, a diplomacia presidencial e o papel da presidência como elemento incentivador e equilibrador de diferentes visões de política externa que havia acontecido durante o governo de Lula perderam força. A vontade política demonstrada pelo presidente Lula de articular visões favoráveis à construção de uma liderança regional não teve continuidade.

Não obstante, houve mudanças consideráveis no sentido de que a PEB regional deu lugar a uma PEB mais voltada para o plano global, ainda que isso não represente uma incoerência, pois o fronte regional está em consonância com a vocação globalista (CERVO; LESSA, 2014).

No Chile, o golpe de 1973 marcou a transição de uma diplomacia civil-pragmática para uma diplomacia chamada por Muñoz (1985) de pretoriana-ideológica¹⁶. A redemocratização iniciou a tentativa de retomar a diplomacia civil-pragmática, mas, apesar dos avanços, tem enfrentado desafios. Como indicativo

16 O estilo pretoriano-ideológico (referência ao caráter centralizador, pessoal, direto e anticomunista) contrasta com o estilo civil-pragmático (referência ao caráter burocrático) (MUÑOZ, 1985).

dessa dificuldade, Aguayo Tamsec (2010) aponta que, em 2010, durante o governo Bachelet, cem dos quatrocentos e cinquenta funcionários do MIREL não tinham curso superior. Ademais, a ânsia liberalizante dos anos 2000 direcionou recursos ao aperfeiçoamento da DIRECON, em detrimento do MIREL, assim sendo “*las autoridades de gobierno han respondido al aumento de una demanda internacional vía la creación de una burocracia ‘técnica paralela’*” (FUENTES SAAVEDRA, 2008, p. 60).

As trajetórias brasileira e chilena, apesar das nuances de autonomia do MRE e fragilidade do MINREL, guarda a característica de predomínio da diplomacia presidencial o que impacta diretamente na relação executivo-legislativo. No que tange a política externa, muitas decisões são efetuadas apenas com notas emitidas pelos (as) presidentes (as) ou chanceleres o que implica que a tradução de preferências depende muito mais do controle sobre o aparato burocrático do que sobre as maiorias legislativas. De acordo com Amorim Neto (2011, p. 117):

no tocante à política externa, o controle do aparato burocrático do Estado é, para os chefes do executivo, um objetivo tão importante quanto os programáticos. Não à toa, os presidentes estadunidenses gastam uma boa parte do seu tempo, especialmente durante as transições presidenciais, tentando encontrar as pessoas certas para os cargos diplomáticos e de defesa nacional.

Assim, a predominância de ministros (as) apartidários em sistemas presidencialistas que possuem extensos poderes legislativos tem sido verificada pela literatura em vários casos. Amorim Neto e Samuels (2010) defenderam que os regimes presidencialistas estão associados a uma taxa mais alta de ministros (as) independentes do que em sistemas semipresidencialistas e parlamentaristas. Schleiter e Morgan-Jones (2009) demonstraram, a partir de uma análise de quatrocentos e trinta e oito governos formados, entre 1945 e 1998, em regimes parlamentaristas e semipresidencialistas europeus que a tendência a ministros (as) independentes está mais presente nesse regime do que naquele e que a incidência de ministros (as) apartidários é mais comum nas pastas das Relações Exteriores e da Defesa.

Ao procedermos uma breve análise dos casos brasileiro e chileno apenas no período objeto de análise desta tese (2006-2014), depreendemos algumas indicações gerais. Durante os mandatos de Lula (2007-2010) e Dilma (2011-2014) os quatro chanceleres, inclusive um interino, que lideraram o MRE eram diplomatas

de carreira. Lula teve apenas um chanceler Celso Luiz Nunes Amorim (01/01/2003-31/12/2010) e Dilma teve dois: Antônio de Aguiar Patriota (01/01/2011-26/08/2013), Eduardo dos Santos (interino 26/08/2013-28/08/2013) e Luiz Alberto Figueiredo Machado (28/08/2013-01/01/2015) (FUNAG, 2020). Dentre os quatro, apenas Celso Amorim, durante o exercício do cargo, possuía filiação partidária ao PMDB, mas sem militância, em setembro de 2009 trocou o partido pelo PT (DOMINGOS, 2009).

No Chile, Bachelet (2006-2010) teve dois chanceleres, Alejandro Foxley Rioseco (11/03/2006-12/03/2009) e Mariano Fernández Amunátegui (12/03/2009-11/03/2010), e Piñera (2010-2014) teve apenas um, Alfredo Moreno Charme (11/03/2010-11/03/2014) (CHILE, 2020k). Dos dois chanceleres de Bachelet (2006-2010), o primeiro, apesar de ter experiência em OI, não era membro do corpo diplomático chileno e exerceu mandato de senador pelo PDC, entre 1998 e 2006, estando filiado ao PDC, também, durante o exercício do cargo (EMOL, 2006); o segundo chanceler de Bachelet foi um diplomata com ampla experiência na carreira, também filiado ao PDC, sem ter tido mandato parlamentar (EMOL, 2009). O chanceler de Piñera foi um empresário, sem filiação partidária e sem experiência diplomática, alçado ao posto para refletir a área de gerente por ser reconhecido como um exitoso administrador (EMOL, 2010; RIVAS ARENAS, 2010).

A partir dessa exposição exploratória depreendemos que nos casos brasileiros a escolha de membros da burocracia foi uma constante, tanto de Lula quanto de Dilma, com o chanceler de Lula com filiação partidária. No caso chileno, Bachelet optou inicialmente por um ministro político e, posteriormente, por um ministro burocrata, mas com filiação partidária, e Piñera optou por um chanceler empresário e sem filiação partidária. Ainda que diversos os critérios de escolha, elas indicam para Lula, Dilma e Piñera um controle mais amplo do ministério em razão da não participação política efetiva de seus ministros, enquanto que para Bachelet a filiação de seus dois chanceleres e a participação política mais enfática do primeiro ao partido que faz parte de sua coalizão parece evidenciar um controle menor por parte da mandatária.

De modo geral, o predomínio presidencial parece ser corroborado no sentido de que os (as) ministros (as) são nomeados e demitidos de acordo com a vontade do (a) presidente (a), mesmo considerando que os ministérios sul-americanos refletem a distribuição eleitoral e partidária do poder (MALAMUD, 2003). Assim,

o controle exercido pelos (as) presidentes (as) sobre a burocracia, juntamente com amplos poderes legislativos, amplia a preponderância do executivo sobre o legislativo.

Os poderes presidenciais provêm de três fontes: dos poderes constitucionais que podem ser reativos, como o poder de veto, e ativos, como a faculdade de legislar por decreto; da coesão de seus partidos no legislativo; e, da legitimidade da eleição popular direta, uma vez que são os únicos políticos eleitos pelo conjunto total da população (LIJPHART, 2000).

A última característica é a mais fácil de ser verificada. Lula foi reeleito, em 2006, com 61% dos votos, Dilma chegou ao Planalto, em 2010, com 56,05%. Bachelet foi eleita, em 2005, com 53,5% dos votos e Piñera chegou à *Moneda*, em 2009 com 51,61% dos votos (BRASIL, 2020a; CHILE, 2020a).

A coesão dos partidos e da coalizão no legislativo, analisada na subseção 2.2.4, demonstrou que as coalizões chilenas são mais coesas, portanto, coloca os (as) presidentes do país transandino à frente dos brasileiros. Assim, nos resta averiguar os poderes constitucionais dos (as) mandatários (as) especialmente no que tange a política externa.

No Brasil,

a Constituição de 1988 manteve as inovações constitucionais introduzidas pelas constituições escritas pelos militares com vistas a garantir a preponderância legislativa do executivo e maior presteza à consideração de suas propostas legislativas (FIGUEIREDO; LIMONGI, p. 20, 2001).

No mesmo sentido, a CP conferiu amplos poderes legislativos ao (à) presidente (a). Assim, no Chile, segundo Leão Pinheiro (2008, p. 98): “entre as prerrogativas constitucionais, estão poderes de iniciativa exclusiva da Presidência, decreto de urgência e poderes de veto, que seguem o padrão institucional estabelecido pelas principais democracias da região”.

Em termos de política externa, as Constituições brasileira e chilena se assemelham nas prerrogativas conferidas ao executivo. No Brasil é prerrogativa exclusiva do (a) Presidente manter relações com Estados estrangeiros e acreditar seus representantes diplomáticos (Art. 84, VII) e celebrar tratados, convenções e atos internacionais, sujeitos a referendo do Congresso Nacional do Brasil (CNB); (Art. 84, VIII). Nesse mesmo sentido, a CP de 1980 atribuiu como competência especial do (a) Presidente (a) da República designar embaixadores (as) e ministros

(as) diplomáticos, e os representantes do país em organismos internacionais (Art. 32, VIII); conduzir as relações políticas com as potências estrangeiras e organismos internacionais, e levar a cabo as negociações; concluir, assinar e ratificar os tratados que considere convenientes para os interesses do país, os quais deverão ser submetidos ao *Congreso Nacional de Chile* (CNCh) (Art. 32, XV); e, declarar a guerra com a prévia autorização por lei, devendo constar que o Conselho de Segurança Nacional foi ouvido (Art. 32 XIX) (BRASIL, 1988; CHILE, 1980).

Percebemos, portanto, que nos dois países os (as) chefes (as) do executivo nacional possuem, no que tange a manutenção das relações exteriores, amplos poderes, maior, inclusive, que em outras políticas públicas, uma vez que parte central dos contatos com atores estrangeiros se dão através de negociações que são atividades do executivo tanto no Brasil quanto no Chile.

Em ambos os países os atos internacionais são negociados e assinados pelo executivo e enviados ao legislativo para apreciação. O envio do ato internacional aos parlamentos, tanto no Brasil quanto no Chile, é feito através do instrumento de comunicação oficial do executivo chamado de apenas *Mensaje*, no Chile, e de Mensagem de acordos, convênios, tratados e atos internacionais (MSC) no Brasil. Utilizaremos a abreviatura MSC para referir-nos tanto as mensagens brasileiras quanto chilenas. A quantidade de MSC enviadas ao legislativo dá, portanto, indicações quanto ao grau de engajamento internacional dos (as) presidentes (as).

Mesmo cientes das devidas desproporcionalidades em relação às dimensões políticas e econômicas existentes entre Brasil e Chile o que, necessariamente, indica um maior número de atos internacionais brasileiros frente aos chilenos, é preciso salientar que os dados demonstram que, dentre os (as) quatro presidentes (as), Lula foi o mandatário com maior atuação em temas internacionais e Piñera o presidente com menor atuação.

A comparação estrita pode ser feita entre os governos dentro de um mesmo país, assim podemos perceber que Lula encaminhou duzentas e setenta e sete mensagens, enquanto Dilma, no mesmo período, submeteu ao Congresso cento e dezessete MSC, representando uma queda de 57,76% em relação ao seu antecessor. No Chile, Bachelet encaminhou noventa e duas mensagens, já Piñera encaminhou sessenta e seis mensagens, o que representa uma queda de 28,26%. Isso indica que, em relação aos atos enviados aos parlamentos, tendo em vista a queda relativa, a

atuação de Dilma é a menos enfática dentre os (as) quatro presidentes (as). Os dados completos podem ser visualizados na Tabela 2.

Brasil			Chile		
Presidente	Período	Quantidade	Presidente	Período	Quantidade
LULA	01/01/2007 a 31/12/2007	58	BACHELET	11/03/2006 a 10/03/2007	17
	01/01/2008 a 31/12/2008	68		11/03/2007 a 10/03/2008	25
	01/01/2009 a 31/12/2009	80		11/03/2008 a 10/03/2009	24
	01/01/2010 a 31/12/2010	71		11/03/2009 a 10/03/2010	26
TOTAL	2007-2010	277¹	TOTAL:	2006-2010	92
DILMA	01/01/2011 a 31/12/2011	27	PIÑERA	11/03/2010 a 10/03/2011	12
	01/01/2012 a 31/12/2012	21		11/03/2011 a 10/03/2012	21
	01/01/2013 a 31/12/2013	28		11/03/2012 a 10/03/2013	14
	01/01/2014 a 31/12/2014	41		11/03/2013 a 10/03/2014	19
TOTAL:	2011-2014	117²	TOTAL:	2011-2014	66

Tabela 2 - Totais anuais de MSC enviadas ao poder legislativo pelo poder executivo do Brasil e Chile (2006-2016)

¹ As mensagens 113 e 114/2 referiram-se a retirada de mensagens relacionadas à Convenção Internacional sobre Linhas de Carga e do Acordo Internacional de Produtos Lácteos assinados em 1966 e 1995, respectivamente. A MSC 290 de 2010 refere-se a retirada da tramitação de MSC relacionada à Convenção Internacional para Estabelecimento de um Fundo Internacional de Compensação de Danos por Poluição por Óleo, de 1971. A MSC 278/2010 refere-se à retirada do Acordo Marco Sobre Cooperação em Matéria de Segurança Regional entre os Estados Partes do Mercosul, Bolívia e Chile de 2004.

² A MSC 57/2011 refere-se a retirada do Acordo de Sede entre o Brasil e a Secretaria-Geral Ibero-Americana de 2009.

Fonte: Elaboração própria a partir da base de dados dos parlamentos brasileiro e chileno (BRASIL, 2019; CHILE, 2019).

Visando compreender a ênfase dada pelos (as) mandatários (as) por temas, agrupamos as mensagens nos seguintes temas: a) relação com países desenvolvidos, b) relação com países em desenvolvimento, c) relação com países da América Latina e Caribe, d) regionalismo, e) Tratados Bilaterais de Livre Comércio¹⁷ e f) multilateralismo. Em razão das especificidades dos atos internacionais, não foi possível utilizar as mesmas categorias empregadas na análise dos discursos realizados na subseção 2.1, pois enquanto os discursos de prestação de contas enviados aos respectivos parlamentos nacionais tratam, muitas vezes, de temas gerais não se referindo às políticas específicas de instituições regionais, as

¹⁷ Estão contemplados nessa categoria apenas tratados bilaterais de livre comércio, ou seja, ela não inclui TLC assinados entre um bloco regional e um terceiro ator.

mensagens de atos internacionais são sempre específicas. A divisão entre países desenvolvidos e em desenvolvimento foi realizada a partir do relatório do FMI (2006), conforme estabelecido na subseção 2.1. O panorama geral com as mensagens dividida por áreas pode ser visualizado na Tabela 3.

Temas	Lula (2007-2010)	Dilma (2011-2014)	Bachelet (2006-2010)	Piñera (2010-2014)
Países desenvolvidos	62 (22%)	36 (31%)	19 (21%)	11 (17%)
Países em desenvolvimento	78 (28%)	35 (30%)	4 (4%)	11 (17%)
América Latina e Caribe	65 (23%)	14 (12%)	24 (26%)	18 (27%)
Regionalismo	23 (8%)	12 (10%)	4 (4%)	3 (5%)
Tratados de Livre Comércio	0 (0%)	0 (0%)	11 (12%)	5 (8%)
Multilateralismo	49 (18%)	20 (17%)	30 (33%)	18 (27%)
Total:	277 (100%)	117 (100%)	92 (100%)	66 (100%)

Tabela 3 - Totais e percentuais de MSC enviadas ao poder legislativo pelo poder executivo do Brasil e Chile por temas (2006-2014)

Fonte: Elaboração própria a partir da base de dados dos parlamentos brasileiro e chileno (BRASIL, 2019; CHILE, 2019).

A partir dessa divisão visualizamos que atos firmados com países em desenvolvimento responderam 28% dos atos de Lula, sendo a temática mais tratada. Já a temática mais tratada por Dilma foi de atos firmados com países desenvolvidos que representou 31% do total das mensagens enviadas por ela. A temática mais vista nos atos enviados por Bachelet foi relacionada ao multilateralismo, com 33%, enquanto para Piñera, multilateralismo e América Latina e Caribe representaram 27% ambos, sendo as temáticas mais relevantes.

É necessário salientar que a proporção de atos enviados por Piñera e Bachelet referentes ao relacionamento com países da América Latina e Caribe, 27% e 26%, superam o percentual de Lula e Dilma, 23% e 12%. Entretanto, quando a temática é atos referentes ao regionalismo, Dilma e Lula, 10% e 8%, superam Bachelet e Piñera, 4% e 5%. É preciso fazer uma ressalva de que essa última constatação se refere ao fato de que a internalização de atos referentes ao MERCOSUL está inserida nessa categoria, o mesmo não ocorre com o Chile, pois o país não faz parte de nenhuma união aduaneira que possui uma Tarifa Externa Comum (TEC) e, portanto, exige que atos comerciais internacionais com terceiros sejam tratados através do bloco e, portanto, enviados para aprovação nos respectivos parlamentos.

Quanto ao impulso a tratados bilaterais de livre comércio, Bachelet (12%) superou Piñera (8%).

Dentre todos os atos internacionais enviados aos respectivos parlamentos nacionais, no período em questão, apenas o “Acordo entre o governo da República Federativa do Brasil e o governo da República Dominicana sobre cooperação em matéria de defesa, assinado em Brasília, em 2 de fevereiro de 2010” e enviado ao CNB por Lula no final de seu mandato foi rejeitado. A rejeição ocorreu em agosto de 2019, em decisão terminativa da Comissão de Relações Exteriores e Defesa Nacional do Senado Federal do Brasil (CRE) por não de adequar à Lei de Acesso à Informação (LAI), no entanto, outro acordo com a mesma temática já tramitava na CDB. No mesmo sentido, o acordo entre o Brasil e a Espanha relativo à segurança de informações sigilosas enviado em 2010 não chegou a ser rejeitado, mas teve sua tramitação prejudicada em razão da incompatibilidade com a LAI tendo sido sobrestado por um acordo posterior (BRASIL, 2019). Isso a princípio tenderia a confirmar a sabedoria convencional de que o processo decisório de política externa aprofunda o domínio do executivo sobre o legislativo. No entanto, é necessário um exame mais rigoroso.

Os papéis do parlamentos, a partir da análise normativa, indicaria esse processo, pois no caso brasileiro, quanto aos assuntos externos, cabe ao CNB: resolver definitivamente sobre tratados, acordos ou atos internacionais que acarretem encargos ou compromissos gravosos ao patrimônio nacional (Art. 49, I) e autorizar o (a) Presidente (a) da República a declarar guerra, a celebrar a paz, a permitir que forças estrangeiras transitem pelo território nacional ou nele permaneçam temporariamente, ressalvados os casos previstos em lei complementar (Art. 49, II) (BRASIL, 1988). No mesmo sentido, no Chile ao CNCh cabe: aprovar ou reprová-lo, antes de sua ratificação, os tratados internacionais que o (a) Presidente apresentar (Art. 54, I) (CHILE, 1980).

Entretanto, para o caso chileno, conforme exposto na subseção 2.1, a Reforma Constitucional de 17 de agosto de 2005 revisou o papel do parlamento no que tange à aprovação de atos internacional. Além de definir os trâmites dos atos internacionais, explicado anteriormente, o artigo 54.1 estabeleceu que o (a) Presidente da República deverá informar ao Congresso sobre reformas que deseje formular ou confirmar. Também foi inserido um dispositivo que reconheceu a possibilidade de sugestão, por parte de qualquer uma das Casas legislativas, de

formulação de reservas ou declarações interpretativas desde que estejam em conformidade com o próprio ato internacional ou com as normas do direito internacional. Além disso, a reforma implantou, também, a necessidade de autorização, por parte do Congresso, para a retirada de reservas e para denúncias aos tratados que já tenham sido aprovados (CHILE, 1980).

No Brasil, entre 1988 e 2011 foram feitas dezenove propostas de emenda constitucional para ampliar a participação do legislativo em matéria de política externa, no entanto, todas foram arquivadas (MEDEIROS, 2011 *apud* ANASTASIA; MENDONÇA; ALMEIDA, 2012) o que indicaria uma baixa participação Legislativa se comparada ao que a reforma chilena possibilitou. Não obstante, há, no caso brasileiro, uma disputa de interpretação quanto ao que significaria “celebrar tratados” apresentado no art. 84 da CF como sendo de competência exclusiva do (a) Presidente (a) da República.

A interpretação corrente estabelece que das quatro fases de constituição de um acordo internacional – negociação, assinatura, aprovação e ratificação – o legislativo participaria apenas de uma, a da aprovação, embora o legislativo conte com instrumentos institucionalizados que lhe permitem atuar, caso deseje, nas fases *ex ante* e *ex post* possibilitando uma interferência na produção, execução e acompanhamento da política externa (ANASTASIA; MENDONÇA; ALMEIDA, 2012).

Segundo Anastasia, Mendonça e Almeida (2012, p. 648):

Verificou-se que há muito mais legislação sobre o tema do que rezam os artigos 49 e 84 da Constituição de 1988, e, ademais, que ambos são objetos de interpretações controversas, tanto na área das Relações Internacionais, como, também, na do direito. Nos sistemas comissionais da Câmara dos Deputados e do Senado Federal, encontram-se as Comissões Permanentes de Relações Exteriores e de Defesa Nacional, que mobilizam um conjunto significativo de recursos, consultores, assessores, além de contarem com a contribuição direta de quadros do próprio MRE, encarregados de facilitarem o fluxo de informações, demandas e negociações entre os dois poderes, com vistas à condução da política externa.

Sendo assim, ainda que não se constate a existência de uma reforma normativa que aumente o papel constitucional de atuação legislativa em termos de política externa, é possível depreender que no Brasil, assim como no Chile, houve um processo de pluralização da política externa que tem exigido a reformulação de modelos decisórios centralizadores.

Posto isso, nos resta examinar a atuação do legislativo em temas relacionados à política externa para o regionalismo para compreender a relação entre o executivo e o legislativo. A partir da divisão temática das mensagens referentes a acordos, convênios, tratados e atos internacionais, buscamos comparar casos de tramitação de atos internacionais que se referem à temática regionalismo no Brasil e no Chile.

Antes de apresentarmos as análises, precisamos compreender, de maneira geral, como se dá o processo de tramitação dos atos após o recebimento das mensagens presidenciais. No Brasil, a MSC é enviada à Câmara dos Deputados e a Mesa Diretora da Câmara dos Deputados (MD) a distribui primeiramente à Comissão de Relações Exteriores e Defesa Nacional da Câmara dos Deputados do Brasil (CREDN). Desde 2011, com a criação da Representação Brasileira no Parlamento do Mercosul (CPCMS), órgão de ligação entre o CNB e o Parlamento do MERCOSUL (PARLASUL), que funciona como uma comissão permanente mista, as matérias de interesse do Mercosul passam primeiramente por ela. Na CREDN ou na CPCMS é designado um (a) parlamentar relator (a) que oferece parecer contrário ou favorável, caso o parecer contrário seja aprovado pela comissão, a matéria é arquivada (exceto se houver recurso de um décimo dos deputados da CDB), caso o parecer favorável seja aprovado, a matéria é transformada em Projeto de Decreto legislativo (PDL) e encaminhada à MD que distribui o projeto às comissões pertinentes que o apreciarão. Se o projeto prosperar nas comissões, será apresentado ao plenário da CDB (BRASIL, 2020b; BRASIL, 2020c).

Caso seja aprovado na CDB, o projeto é enviado ao SF no qual sofrerá tramitação similar à da Câmara Baixa. Quando aprovado pelo plenário do SF, o Decreto legislativo é promulgado pelo (a) Presidente (a) do CNB (Presidente do SF), a partir daí o (a) Presidente (a) da República poderá ratificá-lo ou não (BRASIL, 2020b; BRASIL, 2020c).

No Chile o procedimento é similar. A tramitação se inicia pela CDD e é destinada a *Comisión de Relaciones Exteriores, Asuntos Interparlamentarios e Integración Latinoamericana de la Cámara de Diputadas y Diputados de Chile* (CREIL) e, se necessário à outras comissões, se prosperar o projeto vai à plenário. Aprovado na CDD o projeto é encaminhado ao SN onde será destinado, primariamente, à *Comisión de Relaciones Exteriores del Senado Nacional de Chile* (CRREE) e, se necessário, às outras comissões pertinentes. Caso obtenha aprovação

o projeto vai à plenário onde, se aprovado, é promulgado e o (a) Presidente (a) da República estará autorizado (a) a ratificá-lo se assim o desejar (CHILE, 2020b; CHILE, 2020c).

Os parlamentos brasileiro e chileno admitem sistemas de votações públicas ou secretas, sendo a primeira a regra, e, dentre as votações públicas, elas podem ser nominais ou simbólicas. As votações simbólicas (ou *económicas*) são utilizadas na maioria das propostas e isso significa que os votos individuais não são computados eletronicamente, não sendo possível vislumbrar como cada deputado votou ou obter o resultado de quantos foram a favor ou contra. Assim, apresentar os dados comparação de votações nominais é inviável (BRASIL, 2020d; CHILE, 2020d).

Ademais, no Brasil, as comissões podem, em casos específicos, dar parecer conclusivo, o que faz com que a matéria não seja votada em plenário. No Chile, todas as matérias vão a plenário. Embora o “poder conclusivo” não tenha sido visualizado nos atos internacionais analisados, é preciso salientar que, especialmente no SF, “o (a) Presidente (a) [do Senado], ouvida as lideranças, poderia conferir às comissões competência para apreciar terminativamente tratados ou acordos internacionais (art. 91, § 1º, I)” (GARCIA, 2008, p. 237).

Em razão disso, apesar de haver nos dois países um sistema de dados abertos para ambas as câmaras, não é possível acessar dados comparáveis quantitativamente e, em seguida, proceder uma análise qualitativa, quer nas comissões quer no plenário das Casas. Assim sendo, buscamos as fichas de tramitação dos atos que versavam sobre temas de regionalismo e, a partir da AD (BARDIN, 1977) dos pareceres das comissões e das atas das sessões deliberativas dos atos internacionais, selecionamos alguns casos emblemáticos que podem dar luz à compreensão de que a relação executivo e legislativo em temas de regionalismo no sentido de verificar que essa relação não se pauta exclusivamente pelo predomínio daquele sobre esse.

Selecionamos, primeiramente, dois atos internacionais que tramitaram tanto no parlamento brasileiro quanto chileno relacionados à UNASUL e, posteriormente, um ato que tramitou no parlamento brasileiro relacionado ao MERCOSUL e um ato que tramitou no parlamento chileno relacionado à AP.

O primeiro ato se trata do “Tratado Constitutivo da União de Nações Sul-Americanas, celebrado em Brasília, em 23 de maio de 2008” que iniciou sua tramitação no Brasil, em 24/10/2008, e, no Chile, em 19/08/2008, tendo sido,

portanto, assinado e enviado por Lula e Bachelet, respectivamente. O segundo ato se trata do “Protocolo Adicional ao Tratado Constitutivo da UNASUL sobre Compromisso com a Democracia, assinado na IV Reunião do Conselho de Chefes de Estado da UNASUL, realizada em Georgetown, Guiana, em 26 de dezembro de 2010” que iniciou sua tramitação no Brasil, em 07/12/2012, e, no Chile, em 29/06/2011, tendo sido, portanto, no caso brasileiro assinado por Lula, mas enviado ao parlamento por Dilma, e assinado e enviado ao CNCh por Piñera.

No Brasil, a MSC 537 de 2008 que versou sobre o Tratado Constitutivo da UNASUL foi distribuída, em 06/08/2008, pela MD à CREDN. Na CREDN, teve parecer favorável do relator deputado (dep.) Marcondes Gadelha (PSB-PB). Na reunião deliberativa de 27/05/2009, o dep. pernambucano Raul Jungmann, do Partido Popular Socialista (PPS), de oposição, pediu vista para analisar melhor o caso e na devolutiva da vista apresentou um voto em separado. No voto em separado defendeu a aprovação com ressalvas visando a renegociação de parte do texto do tratado no que diz respeito à defesa da exclusão do Conselho Energético Sul-Americano do tratado, uma vez que o ato não estipula limites para a atuação do órgão e pela denominação do Parlamento Sul-americano como órgão da UNASUL e não apenas parte da organização, além de deixar a decisão da sede do parlamento para ser definida por uma comissão do órgão (JUNGMANN, 2009).

Na sessão do dia 15/07/2009, após manifestação dos deputados Arlindo Chinaglia (PT-SP), Nilson Mourão (PT-AC), Marcondes Gadelha (PSB-PB), Dr. Rosinha (PT-PR) e Bonifácio de Andrada (PSDB-MG), o parecer do dep. Marcondes Gadelha foi aprovado por unanimidade e foi transformado no PDL 1669/2009 e enviado à MD que encaminhou o projeto à Comissão de Constituição e Justiça e Cidadania da Câmara (CCJ) onde o parecer do relator o dep. Dr. Rosinha (PT-PR) foi aprovado por unanimidade (BRASIL, 2020e e 2020f).

Após dezesseis sessões deliberativas no plenário da CDB, um projeto de urgência foi aprovado e, na sessão deliberativa de 31/05/2011, o dep. Antônio Carlos Mendes Thame (PSDB-SP) criticou a iniciativa afirmando que o governo criaria cargos com o tratado ao invés de evitar gastos. O dep. Dr. Rosinha (PT-PR) argumentou de forma contrária afirmando que a UNASUL não criaria cargos, mas representatividade e defendeu que a instituição é uma instância para que a política sul-americana seja decidida por sul-americanos em oposição à Organização dos Estados Americanos (OEA) sob a égide dos EUA, no mesmo sentido argumentou

o dep. Chico Alencar (PSOL-RJ). Mendes Thame (PSDB-SP) contra argumentou afirmando que além da própria secretaria seriam criados diferentes conselhos e que o Brasil, pelo sistema de cotas, seria o que mais arcaria com os custos. Por fim, foi apresentada uma emenda do dep. Antônio Carlos Magalhães Neto (DEM-BA) que excluía do tratado o artigo que criava o Parlamento sul-americano e o artigo transitório que estabelecia uma comissão para criação do parlamento, sendo a emenda rejeitada e o projeto aprovado. O projeto foi então encaminhado ao SF, no entanto, o dep. Onyx Lorenzoni (DEM-RS) recorreu, na sessão do dia 01/06/2011, sem sucesso do indeferimento, de ofício, da emenda apresentado por seu colega de partido (BRASIL, 2020e e 2020f).

Na CRE, o projeto teve parecer favorável do relator senador (sen.) Aníbal Diniz (PT-AC), no plenário do SF o relator foi o único a se manifestar em favor do projeto ao mencionar que o tratado é a realização do sonho da integração das nações latino-americanas tendo sido o projeto aprovado, em 07/07/2011, em votação simbólica (BRASIL, 2020g).

No Chile, a MSC do *boletín* nº 6035-10 que versava sobre o Tratado Constitutivo da UNASUL foi discutida na CREIL da CDD, tendo como *informante* (relator) o dep. Osvaldo Palma (RN). Na CREIL foram ouvidas algumas personalidades que cabem ser destacadas. O chanceler Alejandro Foxley arguiu que a instituição é um esquema de integração que busca fortalecer a relação do país com os vizinhos e com toda a região e ressaltou o caminho do consenso como instrumento para evitar tentativas de hegemonização do processo. O Diretor de Planejamento do MINREL, Ángel Flisfisch, evidenciou o papel importante do Grupo de Trabalho sobre Integração Financeira no sentido de buscar o desenho de uma arquitetura regional, ademais de objetivar propostas de financiamento de política sociais. O Presidente do Conselho Chileno para as Relações Internacionais, Hernán Felioe Errázuriz, defendeu a não cessão de soberania referida no tratado, opinou que a possibilidade de que Néstor Kirchner chegasse a ser Secretário Geral era improvável, apontou a questão do consenso como uma fragilidade e esclareceu que o êxito do instrumento dependeria do engajamento brasileiro. Após a discussão CREIL, o parecer foi aprovado com apenas uma abstenção, em 11/09/2008 (CHILE, 2020e).

Em razão da incidência financeira, o tratado passou à *Comisión de Hacienda de la Cámara de Diputadas y Diputados de Chile* (CHCam) onde teve como

informante o dep. Von Mühlenbrock (UDI) que deu parecer favorável. Na discussão geral na CHCam, Angel Flisfisch opinou favoravelmente ao acordo, uma vez que não impactaria de forma substancial no orçamento e que o país deveria aprovar posteriormente o montante de contribuição. O parecer recebeu, na CHCam, três votos favoráveis e duas abstenções em 29/10/2008 e seguiu para o plenário (CHILE, 2020e).

Na discussão geral no plenário da CDD, o dep. Ivan Moreira (UDI) afirmou que a UNASUL seria um fórum internacional interessante e que os receios de que Chávez e Néstor Kirchner dirigiram a instituição não se consolidaria. Além de afirmar que, a pesar das diferenças entre ele e o presidente Lula, a força da diplomacia brasileira era inegável e a presença do que chamou de “potência internacional” dava segurança ao processo. O dep. Jorge Tarud (PPD) argumentou que não se tratava de confrontar a OEA. O dep. Marcelo Díaz (PS) também argumentou no mesmo sentido. O dep. Renán Fuentealba (PDC) também demonstrou ser favorável, apesar de fazer críticas e ponderações acerca do mecanismo de consenso e da criação de outro parlamento além do Parlamento Latino-Americano (PARLATINO) e do PARLASUL. O dep. Pedro Araya, *Partido Regionalista de los Independientes* (PRI), e Marcelo Díaz (PS) também apoiaram a iniciativa. Em sentido contrário, o dep. Claudio Alvarado, chefe da bancada da UDI, defendeu que o partido, em sua maioria, iria rechaçar a proposta argumentando a necessidade de se defender e fortalecer a OEA e não a enfraquecer, considerada um órgão de maior relevância. Por fim, o ministro Alejandro Foxley defendeu a UNASUL como um instrumento com as melhores possibilidade de consolidar a integração regional. Encerrada a discussão, o projeto foi aprovado com setenta e cinco votos a favor, nove contra e quatro abstenções (CHILE, 2020e).

Ao passar ao SN, na CRREE o tratado foi aprovado por unanimidade e na *Comisión de Hacienda del Senado Nacional de Chile* (CHSen) foi aprovado por três votos a favor e uma abstenção. Dentre vários pronunciamentos na discussão da CRREE cabe destacar alguns. O *Director del Centro de Estudios Internacionales de la Pontificia Universidad Católica de Chile*, Juan Emilio Cheyre, sintetizou sua opinião favorável ao tratado tendo em vista que ele respeitava o direito internacional, a democracia, os direitos humanos e a busca pela paz. O *Director del Instituto Latinoamericano de Relaciones Internacionales de la Universidad Miguel de Cervantes*, Patricio Leiva, expressou que a integração é necessária para se

alcançar um melhor desenvolvimento na América Latina e Caribe. O *Director del Instituto de Estudios Internacionales de la Universidad de Chile*, José Morandé, além de apontar fortalezas em relação à concertação regional, apresentou debilidades quanto à adoção do sistema de consenso que poderia travas as discussões e as incertezas quanto à criação do Parlamento Sul-americano (CHILE, 2020e)

O sen. Hernán Larraín (UDI) sinalizou que o tratado não apresenta um compromisso democrático taxativo, pois não há uma cláusula democrática e defendeu a inserção dessa cláusula. A comissão consultou, então, a opinião da jurista Ximena Fuentes que defendeu que o parlamento poderia sugerir uma emenda ao tratado e que, por ser uma prerrogativa dos Estados Partes, corresponderia ao (à) Presidente (a) da República promovê-la após a ratificação e que o Congresso careceria de instrumentos para obrigar o executivo a negociar a futura emenda. Assim, após discussão, por unanimidade dos membros da comissão foi apresentado uma recomendação ao governo para promover um protocolo adicional que:

1. Explícite que los tratados e instrumentos internacionales de protección de los Derechos Humanos, vigentes tanto en el ámbito regional como en el universal, deben considerarse como aspectos integrantes del Tratado de la UNASUR. Lo anterior, en el entendido que dichas normas, en tanto conforman el paradigma ético de las sociedades democráticas, deben ser incorporadas al mecanismo de integración que se crea por consenso tal como lo dispone el artículo 12 de dicho Tratado, asumiéndolas como el mínimo común que todos los Estados Miembros deben obligarse a promover y respetar, para ser parte en el nuevo mecanismo de integración instaurado. 2. Apruebe una Cláusula Democrática del siguiente tenor: 'La ruptura del orden democrático, la violación sistemática de los derechos humanos, o una alteración del orden constitucional que afecte gravemente el orden democrático en un Estado Miembro, constituye, mientras persista un obstáculo insuperable para la participación de su Gobierno en las sesiones del Consejo de Jefas y Jefes de Estado y de Gobierno, del Consejo de Ministras y Ministros de Relaciones Exteriores, del Consejo de Delegadas y Delegados, así como de las reuniones ministeriales sectoriales, Consejos de Nivel Ministerial, Grupos de Trabajo y otras instancias institucionales que se hayan creado' (CHILE, 2020e, n. p.).

No plenário do SN, em setembro de 2010, os senadores Hernán Larraín (UDI) e Ignacio Walker (PDC) defenderam a aprovação do tratado e da sugestão do protocolo adicional. Os senadores Novoa (UDI) e Allamand (RN) apresentaram uma posição cética em relação a proliferação de organismos regionais e Allamand (RN) criticou de forma enfática a atuação de Néstor Kirchner como Secretário Geral acumulando o cargo de deputado e em condição de presidenciável no país vizinho.

Encerrada a discussão, o tratado e, adicionalmente, a sugestão proposta pela CRREE de estabelecimento de protocolo adicional ao Tratado da UNASUL foram aprovados por vinte e cinco votos e uma abstenção (CHILE, 2020e).

Depreendemos, que, em ambos os parlamentos, o legislativo teve um papel atuante no sentido de tentar expor suas preferências. No caso brasileiro, a tentativa de vetar alguns trechos do tratado, por parte de deputados da oposição, não prosperou, uma vez que a emenda proposta foi rejeitada e, mesmo com a rejeição dessa, o ato foi aprovado sem dificuldades, inclusive não houve no plenário votos contrários, uma vez que no processo de votação simbólica todos os (as) parlamentares “permaneceram como estavam” não manifestando contrariedade.

A análise desse caso evidenciou uma homogeneidade em relação à coalizão governista, uma vez que a contraposição foi levantada apenas por dep. e sen. da oposição. Nesse aspecto, a temática não encontrou entraves dentro dos partidos que compunha a coalizão governista, apesar de explicitar certa polarização entre governo e oposição.

No caso chileno, o tratado recebeu votos contrários na CDD e abstenções nas duas casas, o que indica um não consenso em relação à matéria. Entretanto, é imprescindível mencionar que o projeto foi defendido inclusive por membros de partidos da coalizão de centro-direita que configuravam a oposição ao governo Bachelet. Isso corrobora o argumento de duas coalizões não polarizadas e de não explicação deste tema à luz da ideologia política.

No que tange ao papel do legislativo em política externa, o aspecto inovador diz respeito ao que o SN evidenciou a utilização do instrumento de atuação *ex post* que foi implantado pela reforma de 2005 e, apesar de não vinculante, evidenciou um papel de coesão da Câmara Alta que não dividiu oposição e oficialismo.

No Brasil, a MSC 551 de 2012 que versou sobre o “Protocolo Adicional ao Tratado Constitutivo da UNASUL sobre Compromisso com a Democracia, assinado na IV Reunião do Conselho de Chefes de Estado da UNASUL, realizada em Georgetown, Guiana, em 26 de dezembro de 2010”, foi distribuída, em 27/12/2012, pela MD à CPCMS. Na CPCMS, o parecer da relatora substituta, a dep. Benedita da Silva (PT-RJ), foi aprovado em 16/12/2014 nos termos do parecer relator original dep. Newton Lima (PT-SP) e transformado em PDL. A MD distribuiu o projeto à CREDN e CCJ. Na CCJ, teve o parecer favorável do relator deputado Rodrigo Pacheco (PMDB-MG) aprovado em 18/03/2015. Na CREDN, o relator

Marco Maia (PT-RS) apresentou, em 13/05/2015, o parecer, pela aprovação com uma emenda corretiva no parágrafo único do PDL que substituiu o texto “Ficarão sujeitos à aprovação do Congresso Nacional quaisquer atos que alterem o referido Protocolo” por “Ficam sujeitos à aprovação do Congresso Nacional quaisquer atos que **possam resultar em revisão** do referido Protocolo”, no entanto o parecer saiu de pauta nove vezes (BRASIL, 2020h e 2020i, negrito do autor).

No interregno entre a apresentação do parecer e sua votação, o dep. Raul Jungmann (PPS-PE) apresentou voto em separado que não prosperou. No voto em separado, Jungmann defendeu a aprovação do parecer com a emenda do relator, acrescido de cláusula que interprete o artigo 4 do protocolo que trata sobre as medidas a serem tomadas, por parte de chefes de Estados e de governo ou do Conselho de Ministros das Relações Exteriores (CMRE), em caso de ameaça ou ruptura da ordem democrática, no sentido de que se a decisão for tomada pelo CMRE ela deveria ser autorizada pelo (a) Presidente (as) da República ouvido, previamente, o Conselho de Defesa Nacional (CDN). Após votação na CREDN, em 25/11/2015, o projeto só foi pautado no plenário em 2017 tendo sido retirado de pauta três vezes antes da sessão deliberativa, de 09/03/2017, que aprovou o projeto com a emenda do relator (BRASIL, 2020h e 2020i).

Na discussão da sessão deliberativa, no plenário da CDB, a dep. Erika Kokay (PT-DF) defendeu o tratado salientado que o ato era muito importante para o fortalecimento da democracia, especialmente no momento em que, para ela, o Brasil vivia uma ruptura democrática ao afirmar que “o Presidente (Temer) havia chegado ao Planalto sem um único voto” (BRASIL, 2020h e 2020i).

No Senado, na CRE o parecer do relator *ad hoc* sen. Pedro Chaves (PSC-MS), nos termos do parecer do relator original o sen. Roberto Requião (PMDB-PR), foi aprovado e levado a plenário. No plenário nenhum senador se inscreveu para discussão e o projeto foi aprovado (BRASIL, 2020j).

Compreendemos, portanto, que a questão, mesmo com a inserção de uma cláusula interpretativa por parte do dep. Jungmann que permanecia na oposição no início do segundo governo Dilma, não explicita uma questão de polarização em relação ao tema, muito pelo contrário.

No Chile, a MSC do *boletín n° 7754-10-1* que tratou sobre “*Protocolo Adicional al Tratado Constitutivo de Unasur sobre Compromiso con la Democracia*” teve como deputada *informante*, na CREIL, Andrea Molina e o

parecer favorável foi aprovado por unanimidade. No plenário da Câmara, os deputados René Saffirio (PDC) e Edwards (RN) opinaram a favor na discussão plenária, em 06 de outubro de 2011, tendo sido o projeto aprovado com setenta e sete votos a favor e uma abstenção (CHILE, 2020f).

Na CRREE do SN, o senador Larraín (UDI) recordou que quando se discutiu o Tratado Constitutivo da UNASUL, a Casa pediu ao executivo a negociação de uma cláusula democrática. Agregou que, ainda que o protocolo em questão não satisfaça totalmente o pedido do SN, por não incluir a proposição referente aos direitos humanos, é um avanço. Na mesma linha de argumentação, o sen. Pizarro (PDC) defendeu a necessidade de se incluir expressamente a proteção aos direitos humanos. Apesar das argumentações, o acordo original foi aprovado por unanimidade em 29/11/2011 (CHILE, 2020f).

Na discussão plenária do SN, o sen. Tuma (PPD) afirmou que o protocolo apesar de fazer menção de que surgiu como resposta a instabilidade política vivida no Equador em 2010 e como respaldo ao governo constitucional de Rafael Correa demonstrou que o presidente Piñera ouviu, em parte, a solicitação da Casa e, de alguma maneira, entrega o que os (as) senadores (as) estavam buscando. Ao fim da discussão o protocolo foi aprovado por unanimidade (CHILE, 2020f).

Por fim, vislumbrando a tramitação do protocolo adicional nos parlamentos dos dois países é possível notar que, no Brasil, apesar de, em razão das votações simbólicas, não vislumbrarmos votos contra a proposta, o voto em separado de Jungmann, as sucessivas retiradas de pauta e, por conseguinte, a lenta tramitação, tendem a demonstrar que não havia consenso em relação à matéria, no entanto a maioria foi obtida e a matéria aprovada. No Chile, não houve empecilhos à tramitação da matéria tendo essa, inclusive, parte da matéria havia sido proposta pelo SN, em setembro de 2010, antes da assinatura do protocolo pelo executivo em dezembro de 2010.

Além dessas duas comparações, apresentaremos mais dois casos singulares. Os atos que, no Brasil, tratou sobre a adesão da Venezuela ao Mercosul e, no Chile, versou sobre a criação da AP.

A MSC nº 82 de 2007 que tratou sobre a adesão da República Bolivariana da Venezuela ao Mercosul teve parecer favorável do relator deputado Dr. Rosinha (PT-PR) aprovado na CREDN, em 24/10/2007, com abstenção do deputado Fernando Gabeira (PV-RJ). Transformada no PDL 387/2007, foi distribuída à CCJ

onde o parecer favorável do relator o dep. Paulo Maluf (PP-SP) foi aprovado, mas com os votos contrários de dezessete deputados e votos em separado assinado por seis deputados. Após onze dias na pauta do plenário da câmara, sem ser votada em razão da ordem das pautas, o PDL teve requerimento de urgência aprovado e foi votado na sessão deliberativa do dia 17/12/2008 em votação nominal na qual recebeu duzentos e sessenta e cinco votos pela aprovação, sessenta e um pela rejeição e seis abstenções, sendo a matéria encaminhada ao SF (BRASIL, 2020k e 2020l).

Na CRE do SF, o relator sen. Tasso Jereissati (PSDB-CE) apresentou, em 2009, parecer pela rejeição da matéria, uma vez que haveria “riscos excessivos na admissão da Venezuela ao Mercosul. Estes foram, ainda, agravados pela decisão do Governo brasileiro de relativizar aspectos técnicos da negociação em função de uma clara opção política” (JEREISSATI, 2009, p. 28), além de apresentar duas propostas complementares para que “o Senado Federal não seja, novamente, constrangido a examinar o projeto sem os elementos necessários para a devida instrução e para que o processo decisório no âmbito [do bloco]” (JEREISSATI, 2009, p. 28), a primeira proposta versou sobre a regulamentação da tramitação de protocolos de adesão ao MERCOSUL, e a segunda sobre proposta de indicação para conferir mais atribuições a CPCMS. Em 29/10/2009, o parecer de Jereissati foi rejeitado na CRE e um voto em separado apresentado pelo sen. Romero Jucá (PMDB-PE) e outros onze senadores foi aprovado. A votação no plenário do SF, realizada em 15/12/2009, contou com trinta e cinco votos a favor e vinte e sete votos contra (BRASIL, 2020m).

A tramitação da adesão da Venezuela ao MERCOSUL evidenciou de forma clara que o legislativo diante do papel constitucional de aprovar os atos internacionais não tem sido subserviente. Avocando para o parlamento um papel de debate que é típico de democracias consolidadas. Apesar disso, prevaleceu o objetivo do governo que ao aceitar um país com um governo explicitamente anti-EUA corrobora uma postura mais autonomista do MERCOSUL percebida como característica do modelo de coordenação política do bloco (BRICEÑO-RUIZ, 2018).

No Chile, a MSC do *boletín* N° 8801-10 teve como dep. *informante* Eduardo Cerda (PDC). Na discussão na CREIL, o chanceler, Alfredo Moreno Charme, chamou a atenção para a total compatibilidade jurídica e prática da AP com o

MERCOSUL e UNASUL. Reafirmou que não há contraposição entre a AP e o MERCOSUL e negou a existência de componente ideológico ou político no acordo. Defendeu que, apesar de o Brasil não fazer parte do acordo, ele atuaria como observador já que o MERCOSUL foi aceitado como tal. O diretor da DIRECON, Álvaro Jana Linetzky, agregou que os países membros tem avançado na discussão acerca de fluxos migratórios, bolsas de estudos, serviços e capitais, e comércio e integração.

O dep. Marcelo Díaz (PS) apresentou dúvidas a respeito da compatibilidade do acordo com outros organismos como o MERCOSUL e solicitou mais reflexão sobre a temática. No debate seguinte, o advogado da *Fundación Jaime Guzmán*, Máximo Pavez Cantillano, defendeu o acordo por responder às demandas por integração regional com o livre movimento de bens, serviços, capitais e pessoas. O *Director Ejecutivo del Instituto de Ciencias*, Alejandro Lipschutz, manifestou que o acordo refletia a ausência de uma política latino-americana em favor de um interesse ideológico, sem ênfase geográfica e motivado por interesses puramente económicos. Ademais de defender que o país não obteria ganhos substantivos, uma vez que exclui Argentina e Brasil. O *Director del Programa Internacional de la Fundación Chile 21*, Cristián Fuentes Vera, afirmou que existe um alinhamento ideológico de cunho liberal e conservador e criticou o Acordo por limitar a integração, uma vez que não permite a inclusão de países que não contem com acordos de livre comércio firmados com todos os países membros. Apesar dos posicionamentos contrários, ao ser submetido a votação o projeto de acordo foi aprovado por oito votos a favor, nenhum contra e três abstenções (CHILE, 2020g).

No plenário da CDD, Jose Manuel Edwards (RN) apoiou o projeto. Os (as) deputados (as) Eduardo Cerda (PDC) e Mónica Zalaquett (UDI) apresentaram dúvidas ao projeto. Enrique Jaramillo (PPD) apesar de valorizar o direcionamento a Asia-Pacífico apontou o selo marcadamente ideológico do acordo e afirmou estar em dúvida sobre seu voto. O dep. Jorge Burgos (PDC) também demonstrou dúvidas, especialmente quanto ao impacto nas relações com Argentina e Brasil, e questionou a não presença do chanceler nas discussões. María Antonieta Saa (PPD) concordou com Burgos pedindo adiamento, o adiamento foi rechaçado por quarenta e dois votos contra trinta e oito, e duas abstenções. Ao se votar o projeto, já que não houve o adiamento, sessenta e seis parlamentares aprovaram, apenas dois votaram contra e houve quatorze abstenções. Os que votaram contra foram Guitérrez Gálves

Hugo (PCC) e Melero Abaroa Patricio (UDI). Burgos e Saa se abstiveram em 30/04/2013 (CHILE, 2020g).

No SN, na discussão na CRREE após a defesa realizada por parte do chanceler, Alfredo Moreno, os senadores Eugenio Tuma (PPD), Hernán Larraín (UDI) Carlos Kuschel (RN) e Ignacio Walker (PDC) felicitaram o chanceler e apoiaram o projeto. O parecer foi aprovado por unanimidade, em 14/05/2013. No plenário SN não houve manifestações dos (as) senadores (as) e o projeto foi aprovado por unanimidade (CHILE, 2020g).

Em resumo, quanto à criação da AP, é possível depreender que as discussões evidenciaram posições distintas entre os (as) legisladores (as), no entanto isso não representou uma forte oposição ao projeto. O projeto obteve votos contrários de apenas dois deputados de partidos com ideologias diferentes (PCC e UDI) e no SN foi aprovado de maneira unânime.

Finalmente, a partir dos casos emblemáticos expostos, é possível depreender que, apesar do evidente predomínio do executivo em temas de política externa, não há que se falar no abandono, por parte das casas legislativas, de uma atuação nos temas vinculados ao regionalismo. Além disso, o argumento ideológico a partir da análise dos casos ilustrativos se torna ainda mais frágil. A sistematização da comparação desta subseção está ilustrada no Apêndice F.

2.2.6. Sistema de grupos de interesse

A relação entre grupos de interesse e políticas públicas tem sido amplamente trabalhada na Ciência Política. De acordo com Thomas e Klimovich (2014) um grupo de interesse é: “*a collection of individuals, organizations, or a public or private institution that works to influence public policy in its favor*”.

Utilizamos o conceito de Thomas e Klimovich (2014) como um ponto mínimo para a discussão do sistema de grupos de interesse. Entretanto, precisamos destacar que a literatura apesar de partir dessa noção mínima, não é consensual em relação a aspectos organizacionais e de influência. Muitas vezes termos como grupos de interesse, grupos de pressão e *lobby* tem sido utilizados como sinônimos. De maneira geral a diferença entre os três conceitos diz respeito a postura, enquanto o primeiro não supõe necessariamente uma pressão política, o segundo possuem uma atuação em favor de seus interesses, os últimos são mais restritos e instrumentalizam recursos de poder em busca de influência (MEDINA; MUÑOZ MARQUEZ, 2016).

De maneira geral, os (as) estudiosos (as) buscaram entender cinco fatores quanto: i) aos grupos de interesse em operação e a gama de interesses; ii) o papel desses grupos na sociedade; iii) os métodos que eles usam para alcançar seus objetivos e metas; iv) padrões de acesso aos formuladores de políticas; e v), sua relação com outros aspectos do sistema político, como parlamentares, executivo e partidos políticos. Assim, esses fatores e a característica do sistema de grupos de interesse presentes seriam moldados, em grande parte, pelo tipo de sistema político no qual esses grupos operam (THOMAS; KLIMOVICH, 2014).

De acordo com Lijphart (2000, p. 165)

el grupo de interés típico de la democracia mayoritarista es un pluralismo competitivo y no coordinado de grupos independientes que contrasta con el sistema de corporativismo coordinado y orientado al compromiso que es típico del modelo consensual.

Nesse caso, Lijphart (2000) esclarece, primeiro, que “corporativismo” é entendido por ele como “corporativismo democrático” para diferenciá-lo das formas autoritárias de corporativismo nas quais os grupos são controlados pelo Estado e, segundo, que o pluralismo e o corporativismo puro são pouco frequentes, e a maioria das democracias se situa em algum ponto entre os dois tipos puros.

Thomas e Klimovich (2014), considerando a importância do sistema político e a sua relação com a sociedade civil na formação de um sistema de grupos de interesses, defenderam que apesar da heterogeneidade dos países latino-americanos há algumas características comuns na região: uma forte visão estatista e monista do governo se manifestando, muitas vezes, em acordos corporativistas que é resultado de uma fraca sociedade civil; a persistência do personalismo em detrimento de um tardio institucionalismo; o elitismo - principalmente branco - que anda de mãos dadas com a exclusão de minorias do acesso ao poder político; uma alienação política amparada no medo de governos populares, o que amplia a falta participação política; o ainda deplorável registro de violações de liberdade civis; e, finalmente, a corrupção na vida pública que produz clientelismo e outras formas de particularismo.

De acordo com Gozetto e Thomas (2014, p. 214):

Brazil is very similar to other Latin American countries. This is especially true of its political development since 1889, and particularly in the 20th century. As a central aspect of all political systems, from the most authoritarian to the most democratic, the interest group system in Brazil has simultaneously been shaped by these

developments and, in turn, shaped the nature of the various regimes. Moreover, Brazil's contemporary interest group system is a product of both the nation's differences and similarities with the rest of Latin America. Most of all, however, [...], Brazil's contemporary group system is primarily the product of the following: its deeply embedded political culture, particularly the private and public nature of 'family' and 'family loyalty'; the legacy of a strong executive; recent developments in the nation's political economy; and the expansion of political pluralism under democracy, particularly an increasing role of the legislature (Congress). All these developments, plus the persistence of old political practices, have major implications for the nature and success of Brazilian democracy.

Em uma pesquisa sobre os diversos grupos de interesse presentes no Brasil, Gozetto e Thomas (2014) apresentaram seis principais grupos de interesses e suas estratégias. Alguns desses grupos encontram covalência na realidade chilena, assim apresentamos a estruturação desses grupos de maneira comparada

O primeiro grupo denominado, no caso brasileiro, de “elites políticas e grupos de poder tradicional” existe desde os tempos coloniais e inclui grupos informais e não institucionalizados, apesar de muitas vezes estarem dentro de instituições, como por exemplo, católicos, militares, grandes proprietários de terras e indústrias e governos estrangeiros. Esses grupos têm como estratégia de ação: a utilização de relações próximas - geralmente familiares - com agentes públicos; por serem parte da elite da sociedade civil são nomeados para posições governamentais e representam o interesse do grupo dentro do governo; as interações entre o grupo de poder e o governo são informais e ‘de portas fechadas’ (GOZETTO; THOMAS, 2014).

À exemplo do Brasil, o Chile teve, desde o processo de independência, quatro grupos de poder tradicionais como os mais proeminentes: a Igreja Católica, os militares, governos e empresa estrangeiras.

Because of its colonial heritage, the development of Chile's group system has much in common with other Latin American countries but shaped, [...], by the special circumstances of the Chilean political economy. One major socioeconomic influence that shaped the interest group system, particularly the role of big business, was that, as Chile lacked gold and silver, the basis of the political power of the colonial Spanish elite, including creoles (Whites of Spanish decent born in Chile), was large landed estates. This led to a relatively small, close-knit and largely closed network of social elites that to this day defend their privilege and interests vigorously (FISSE; THOMAS, 2014, p. 314).

Entre meados dos séculos XIX e XX, o país viu florescer um emaranhado de grupos de interesse formalizados em temas como agricultura, negócios, trabalho e,

ainda de forma tímida, de estudantes. Isso ocorre, no Chile, mais cedo do que maioria dos países latino-americanos.

O segundo grupo intitulado *lobby* do setor privado é realizado pelo departamento de relações públicas de empresas e associações empresariais atuando junto ao legislativo, à burocracia e o gabinete presidencial. Tem como estratégia o fornecimento de informações técnicas e políticas; monitoram o processo legislativo e a conjuntura política identificando aliados para proposição de legislação (GOZETTO; THOMAS, 2014). No caso brasileiro a Confederação Nacional da Agricultura (CNA), a Confederação Nacional da Indústria (CNI) e a Federação das Indústrias de São Paulo (FIESP) são os principais expoentes desse grupo.

De acordo com Fisse e Thomas (2014), ainda em 1838 a *Sociedad Nacional de Agricultura* (SNA) foi criada, a *Cámara Nacional de Comercio* (CNC), em 1858, a *Sociedad Nacional de Minería* (SONAMI) e a *Sociedad de Fomento Fabril* (SFF), em 1883, a *Asociación de Bancos e Instituciones Financieras de Chile* (ABIF), em 1943, e a *Confederación de la Producción y del Comercio* (CPC), uma das mais influentes atualmente, criada em 1933.

Assim, conformou-se o que se constituiria como o principal grupo de interesse do país, o das grandes empresas, que se tornaria hegemônico após a ofensiva empreendida pós golpe de 1973 contra os demais grupos. Segundo Fisse e Thomas (2014, p. 321): “*clearly, the political relationship of big business with both the Pinochet regime and democratic governments has given it a prominent place in Chile’s contemporary interest group system*”.

O terceiro grupo chamado de *lobby* tradicional e profissional do trabalho é realizado por sindicatos profissionais atuando principalmente junto ao Congresso mobilizam seus membros afiliados para garantir visibilidade com o público, propõem projetos de lei de iniciativa popular, produzem publicações como fontes de informação além de acompanhar as atividades executivas e legislativas e buscarem aliados (GOZETTO; THOMAS, 2014).

Esse grupo que tem origem na leva e imigrações europeias no final do século XIX e se institucionaliza no início do século XX e ganha fôlego no fim do Estado Novo (1937-1946) e, após o golpe de 1964, eles não são proscritos, apesar da perseguição de muitos (as) líderes sindicalistas. A Central Única de Trabalhadores do Brasil (CUTB) que é um desses principais grupos e foi criada, em 1983, durante a ditadura militar. De acordo com Martins Rodrigues (2009, p. 96)

Após 1964, novamente, o controle governamental fez-se mais severo, voltando os sindicatos, por assim dizer, à posição em que estavam durante o Estado Novo. Apesar das mudanças ocorridas, variou apenas o grau e o tipo de dependência ante o Estado

À exemplo do Brasil, o Chile também conta com um grupo tradicional e profissional do trabalho que nasceu no início do século XX e que no momento prévio ao golpe de Estado de 1973 tinham a *Central Unitaria de Trabajadores de Chile* (CUTC) como principal agremiação foi fortemente golpeado pelo modelo neoliberal ditatorial. Segundo Vallejos (2010, p. 326-327):

desde el golpe militar hasta la aprobación del Plan Laboral en 1979, se desarrollaron diferentes estrategias, incluso ideológicamente opuestas, para disciplinar y despolitizar al movimiento sindical. El régimen intentó institucionalizar un sindicalismo corporativista-despolitizado, funcional a su búsqueda de respaldo popular y proyección a futuro, basándose en la derrota total del tradicional movimiento obrero chileno -aquel agrupado en la Central Única de Trabajadores- y en el respaldo de organismos gremiales con tradición corporativa y que se habían opuesto al gobierno de la Unidad Popular. Expresión de sus propias dificultades y contradicciones internas, la política sindical de la dictadura desembocó en el neoliberal Plan laboral, que significó la consolidación de la estrategia excluyente y represiva hacia el mundo sindical.

O quarto grupo constituído por governos subnacionais e órgãos governamentais inclui ministérios, empresas estatais, órgãos reguladores e governos estaduais e municipais atuam junto ao executivo e legislativo para manutenção de orçamentos e busca por benefícios adicionais e têm como estratégia principal a tentativa de influência na escolha de agentes que analisarão projetos de leis em comissões e em agências do executivo (GOZETTO; THOMAS, 2014).

No Chile não há menções, pela literatura, da existência desse grupo o que Fisse e Thomas (2014) indicam é que governos locais começaram a fazer *lobby* mais recentemente (FISSE; THOMAS, 2014).

O quinto grupo possui atores relativamente novos no cenário brasileiro como os ‘movimentos de rua’ de 2013 e 2014, grupos de mulheres, de direitos humanos, *think tanks*, de evangélicos, da comunidade LGBTQIA+ e setores mais antigos como estudantes, povos indígenas e movimentos dos sem terras e sem teto, tanto a nova vertente quanto à vertente antiga desses setores ademais de terem estratégias tradicionais mobilizam suas bases de apoio através de cartas, e-mails e redes sociais e tem manifestações em massa e protestos como instrumento de pressão (GOZETTO; THOMAS, 2014).

Esse grupo também está presente na sociedade chilena com movimentos de rua realizados especialmente por estudantes, especialmente após 2005, grupos de mulheres, de direitos humanos como a *Agrupación de Familiares de Detenidos Desaparecidos* (AFDD), de professores (as), *think tanks*, ambientalistas, da comunidade LGBTQIA+, povos indígenas, movimentos de ambientalistas, movimentos camponeses como a *Corporación de Promoción y Defensa de los Derechos del Pueblo* (CODEPU) (FISSE; THOMAS, 2014).

O sexto grupo é mencionado como firmas de consultorias política e *lobbys* privados como, por exemplo, empresas de análises políticas e escritórios de advocacia, consultoria e publicidade. Esse grupo tem como estratégia a atuação como facilitadores das relações entre clientes e agentes públicas fornecendo estratégias e táticas de resolução de problemas e de empreendimento de pressão política (GOZETTO; THOMAS, 2014).

Apesar de ainda não ter sido apontado de forma direta pela literatura, em razão da primazia das pressões de grandes empresas *per se*. Em razão da regulamentação do *lobby* no Chile, em 2014, esse grupo constituído por empresas de consultoria e escritórios de advogados foi evidenciado a plataforma InfoLobby criada em razão da lei (CHILE, 2021).

Os (as) autores (as) chamam a atenção, também, para o chamado *lobby* estrangeiro que tem corporações internacionais como, por exemplo, Toyota, Volkswagen e Google e organizações internacionais governamentais especialmente as instituições financeiras internacionais como Banco Mundial (BM) e Fundo Monetário Internacional (FMI) uma vez que:

In the 1980s and early 1990s, these foreign institutional interests - some might call them power groups - were major forces in determining public policy in Brazil. The austerity measures that resulted spawned protests and the development of several interests representing the disadvantaged and led to many non-governmental organizations setting up in Brazil as social aid organizations, some of which took on a political role. In addition, Brazil's membership in regional organizations, such as MERCOSUR (the South American Common Market) adds another external set of interests to its domestic interest group system (GOZETTO; THOMAS, 2014, p. 227).

A adoção precoce do neoliberalismo o que representou uma movimentação por parte do próprio Estado para concluir acordos comerciais desde 1990, diferentemente do caso brasileiro, significou que organizações internacionais, como FMI e o Banco Mundial, desempenharam um papel menos importante moldando a

política do país. No mesmo sentido, em razão da ampla inserção de multinacionais no país, essas empresas tem sido inserida no mesmo grupo das empresas nacionais (FISSE; THOMAS, 2014).

De maneira geral, os (as) autores (as) defendem que o Brasil tem caminhado para um sistema de grupos de interesse pluralista deixando para trás um sistema elitista pautado em elementos corporativistas e autoritários. No entanto, muitos legados do antigo sistema tem sido resilientes como o ‘jeitinho’, o papel sociopolítico da família e da amizade, aspectos arraigados como o elitismo e a corrupção. Nesse sentido, Gozetto e Thomas (2014) caracterizam o sistema de grupos de interesse brasileiro como de corporativismo modificado.

De acordo com Fisse e Thomas (2014), o sistema de grupos de interesse do Chile, à exemplo de outros países latino-americanos – como é o caso brasileiro - assistiu ao processo gradual de institucionalização de interesses informais e, apesar da primazia dos interesses dos grandes grupos empresarias, o sistema é chamado de pluralista com poucos elementos de corporativismo.

Esse cenário, exposto por Gozetto e Thomas (2014), e Fisse e Thomas (2014), evidenciam aspectos substancialmente similares entre os casos brasileiro e chileno, no entanto há uma diferença clara. Houve, no caso chileno, uma especial ênfase no poderio das grandes empresas. Em razão do banimento, por parte da ditadura, dos demais grupos de interesse, no Chile o *lobby* dos grandes empresários possui um peso substancialmente maior em comparação com os demais grupos, apesar do aparecimento e multiplicação dos grupos com o advento da democracia (FISSE; THOMAS, 2014).

Diferentes grupos, portanto, buscam influenciar nas políticas públicas, no entanto, a natureza das matérias influencia no tipo de grupo que será politicamente ativo. No que tange à política externa, no Brasil as características insulares do Itamaraty têm sido apontadas (LIMA, 2000; PINHEIRO, 2003) como um instrumento que restringe o debate acerca das questões internacionais e, por conseguinte, reduz a participação de grupos de interesses. A falta de canais formais ou informais de manifestação de interesses é apontada como um dos maiores empecilhos. Nesse sentido, é preciso entender o *locus* de atuação dos grupos de interesse.

O primeiro âmbito de atuação dos grupos de interesse que visam intervir em temas de política externa será o executivo, uma que há uma sabedoria convencional

de que há um predomínio do executivo nessa temática. Nesse sentido, “na América do Sul os grandes grupos de interesses raramente têm sido representados na arena legislativa. Em vez disso, as pressões corporativas e as intervenções ‘pretorianas’ têm sido frequentemente dirigidas ao executivo em busca de respostas” (MALAMUD, 2003, p. 726).

Não obstante, quando não há um consenso entre o grupo de interesse e o executivo, há uma tendência em se procurar uma esfera alternativa de representação, nesse caso há uma atuação dos grupos de interesse junto ao legislativo (OLIVEIRA LIMA, 2013). Dessa forma, segundo Oliveira Lima (2013, p. 10)

Recorrer ao legislativo pode ser uma opção intuitiva quando há muitos interesses em jogo, pois, apesar das restrições, a prerrogativa de internalizar o que foi acordado pelo executivo através da ratificação é do Congresso. Os debates que podem surgir em temáticas polêmicas são intensos, e as audiências são oportunidades de debate entre congressistas e iniciativa privada.

Assim, os debates nos parlamentos é um momento no qual os grupos de interesse podem influenciar na decisão. Diferentemente do executivo que conta com uma alta especialização em política externa, o legislativo tende a ser mais facilmente afetado pela opinião de especialistas vinculados a grupos de interesse.

Além disso, pela baixa influência e interesse dos eleitores em temas complexos como os de política externa, grupos de interesse dominam a atenção dos (as) legisladores (as) mais facilmente do que podem fazer em áreas como saúde e educação. Obviamente há exceções e alguns parlamentares podem ter motivos pessoais ou eleitorais para conferirem maior atenção a temas de política externa (MELLO E SOUZA, 2016).

No Brasil, podemos chamar a atenção para a atuação dos grupos agrícolas e industriais que estão no cerne da discussão do MERCOSUL desde as suas origens. Além disso, a conhecida atuação da CUTB, Movimento dos Trabalhadores Sem Terra (MST) e da CNI na mobilização empresarial através da Coalizão Empresarial Brasileira (CEB), nos anos 1990, tiveram participação das discussões acerca da implementação da Área de Livre Comércio das Américas (ALCA) (MANCUSO; OLIVEIRA, 2006).

A criação do Programa Mercosul Social e Participativo (PMSP), em 2008, permitiu a interlocução entre o governo federal e organizações da sociedade civil,

embora apresente apenas um caráter informativo e não de influência (NASCIMENTO JÚNIOR, 2017b). Mais recentemente tem sido evidenciado o papel da academia na defesa dos projetos regionais, uma vez que centros de pesquisa tem capacidade normativa sobre o *regionalismo existente* (PERROTTA; PORCELLI, 2019).

No Chile, segundo Fuentes Vera (2016, p. 219-220):

La política exterior chilena acostumbra a cubrirse de disimulo, de una mal entendida prudencia, de negociaciones secretas y decisiones tomadas con sigilo, en parte debido a las características de las materias a tratar, pero cuyo número siempre minoritario las convierte en una excusa más para el ejercicio de una función presidencial que se caracteriza por la falta de participación, ya sea de los demás poderes del Estado o de la sociedad civil.

Entretanto essa realidade, assim como no caso brasileiro, vem sendo alterada, conforme percebemos na subseção 2.2.5 a participação de *think tanks* como *Fundación Chile 21* e *Fundación Jaime Guzmán* nas discussões acerca da aprovação do tratado da AP evidenciam uma ampliação da atuação de setores da sociedade civil.

Apesar disso, em razão da relevância da política econômica exterior conferida por Pinochet pós-1973, o setor empresarial que começou a ser incluído em temas econômicos-comerciais, ainda que o predomínio dos militares seja evidente (WILHELMY, 1979), tem tido uma especial influência em temas de manutenção da continuidade do consenso dos TLC sobretudo através da atuação junto à DIRECON. Com o advento da democracia, o papel da atuação empresarial se mantém constante, apesar de, a partir daí, ter de conviver em uma sociedade mais plural. Ademais, mesmo com que a redemocratização tenha diluído os privilégios militares, as Forças Armadas ainda têm relevância em interesses fronteiriços, uma vez que ainda há desdobramentos dos temas originados na guerra de 1878 entre Chile, Peru e Bolívia (FUENTES VERA, 2016).

Finalmente, é possível perceber que as estruturas do sistema de grupos de interesse no Brasil e Chile se mostram parecidas pós-redemocratização, mas com características marcantes. No que tange à política externa para o regionalismo é possível visualizar, algumas tendências. No Chile, em razão do predomínio da visão neoliberal, grupos de interesse empresariais tem um papel importante na política externa tensionando pela manutenção da abertura econômica. No Brasil, o setor empresarial também tem um papel muito relevante na política externa, mas, em

razão da inserção do país no MERCOSUL, esse sistema tem sido ampliado, ainda que lentamente. A sistematização da comparação desta subseção está ilustrada no Apêndice G.

2.3. Conclusão

Ao partirmos da relação entre democracia e política externa, mas, especificamente, do entendimento da política externa como uma política pública, pudemos estabelecer uma análise das variáveis a) ideologia política e b) modelos de democracia. Assim, após examinar essas questões, podemos traçar algumas considerações finais.

Quanto à ideologia política sustentamos a hipótese, a partir da revisão da literatura e de uma análise empírica quantitativa e qualitativa das mensagens enviadas aos respectivos parlamentos como prestações de contas anuais, de que defender as diferenças de projetos regionais com base na ideologia política é, no mínimo, ingenuidade. A literatura e as análises demonstraram que, apesar de haver nuances mínimas que evidenciam posicionamentos diferentes por parte de indivíduos situados em polos diferentes do espectro político, elas não são tão marcantes.

A análise das mensagens das contas anuais evidenciou que mandatários (as) de centro-esquerda e centro-direita defenderam ideias semelhantes quanto ao regionalismo. Isso foi percebido inclusive em temas tidos pela literatura como parte de um lado da d'ade e não de outro, como, por exemplo, a defesa de coordenação política que é vista como elemento da esquerda e foi defendida, em vários momentos por Piñera (tido pelos (as) especialistas como de centro-direita). No mesmo sentido, políticas que foram consensualmente entendidas como de direita em um país, não foram objeto de divergências em outro. Isso foi evidenciado no caso da defesa dos tratados bilaterais de livre comércio que, no Brasil, é pauta da direita em oposição às “amarras do MERCOSUL” e, no Chile, é elemento consensual na esquerda com representação parlamentar e, até mesmo, foi objeto de elogios de Piñera direcionados à sua antecessora de centro-esquerda.

Dentre os principais achados empíricos que corroboram esse argumento, destacamos dois. O primeiro achado importante evidenciou a não polarização em relação ao papel da UNASUL e da CELAC entre mandatários (as) de centro-esquerda – Lula, Dilma e Bachelet – e de centro-direita - Piñera. Ainda que a defesa

por parte de Piñera nas quatro menções realizadas acerca da coordenação política possa ser apreendida como de cumprimento de obrigações previamente estabelecida, o que não explicita uma forte defesa desses organismos, a frequência das referências e o conteúdo delas explicitam uma não polarização nesta questão.

O segundo achado empírico diz respeito à defesa do papel do MERCOSUL na política externa de Piñera. Isso reafirma o argumento de não explicação dos projetos regionais a partir da ideologia política e dá indícios claros de que há um peso bastante relevante dos modelos de desenvolvimento, uma vez que as motivações da não inserção do país transandino no bloco guarda relação com essa questão, conforme exploraremos na próxima seção 3.

Sendo assim, corroboramos nosso argumento de que há outras variáveis mais importantes que ideologia política para compreendermos a política externa para o regionalismo no Brasil e no Chile. Em seguida, avançamos para uma análise que buscou combinar nossa compreensão acerca das ideias defendidas pelos (as) mandatários (as) no período em questão (2006-2014) com as características da engenharia institucional dos países.

À luz dos estudos do processo decisório elencamos seis aspectos que serviram para direcionar nossa argumentação: 1) constituições e constitucionalidades; 2) federalismo *versus* unitarismo; 3) autonomias dos bancos centrais; 4) sistemas eleitorais e partidários, e as características dos gabinetes; 5) relações entre executivo, burocracia e legislativo; e, 6) sistema de grupos de interesses.

Iniciamos a abertura das caixas-pretas estatais a partir de um olhar sobre suas Constituições. Entendemos que elas são responsáveis por dispor sobre a estrutura estatal. A partir daí, depreendemos que o Brasil e o Chile possuem Constituições rígidas que exigem maiorias amplas para reformá-las, isso buscou dar maior estabilidade à ordem constitucional, o que indica que redirecionamentos amplos, inclusive em política externa, exigem uma busca por consenso. No mesmo sentido, apreendemos que o controle de constitucionalidade exercido pelo poder Judiciário está presente em ambos os países, o que insere o poder Judiciário como um *veto player* importante, especialmente em um contexto de judicialização da política.

Em relação ao impacto disso sobre as questões do regionalismo, assimilamos que o caráter economicista neoliberal da CP chilena tende a privilegiar os instrumentos internacionais de liberalização e que, no Brasil, mesmo com a defesa da integração regional na Carta Magna, há amarras que tendem à manutenção do

intergovernamentalismo. Essa diferença foi explicitada pela influência dos modelos de desenvolvimento de cada país em suas respectivas constituições.

No Brasil, o modelo de desenvolvimento nacional-desenvolvimentista, ainda que em crise, teve influência na elaboração de uma constituição dirigente que incorporou um programa de transformações econômicas e sociais. Além de ter explicitado a defesa do regionalismo latino-americano.

No Chile, a tendência ao privilégio dos instrumentos internacionais de liberalização é explicada pela influência do modelo de desenvolvimento neoliberal na implementação da Carta chilena de 1980 chamada de “dirigente invertida”. Assim o ordenamento jurídico chileno reforça o modelo de desenvolvimento que, por conseguinte, está em consonância com o consenso em relação aos TLC e ao ‘rol’ do Chile no MERCOSUL percebido na análise da variável ideologia política.

Ao passarmos para a compreensão dos impactos do Estado federado e do Estado unitário sobre a agenda de regionalismo, entendemos que a característica centralizadora do Estado chileno não tem sido empecilho para uma atuação internacional de entidades subnacionais. Em sentido contrário, a descentralização do Estado federado brasileiro não tem sido indutora de uma maior atuação das entidades subnacionais, especialmente em razão do aspecto centralizador do MRE. Nesse contexto, visualizamos a atuação, tanto no Brasil quanto no Chile, dos municípios fronteiriços como indutores, ainda que com pouca relevância, de um processo de regionalismo. A atuação paradiplomática sustentada dos estados brasileiros, apesar de serem entes federados com maior autonomia frente às *regiones* chilena, não foi percebida.

Quanto à autonomia dos bancos centrais assimilamos que a trajetória histórica institucionais das autoridades monetárias no Brasil e no Chile foi distinta. Enquanto no primeiro, a vigência de um modelo nacional-desenvolvimentista consolidou uma tardia aparição de apenas uma autoridade monetária e, quando existente, ela transitou da subordinação ao poder político para, no período da redemocratização, de uma baixa autonomia *de jure* e média autonomia *de facto*. No segundo, o modelo neoliberal implementado pós-1973 empreendeu, especialmente na sua saída de cena no final da década de 1980, amarras constitucionais que garantiram a autonomia *de jure* e *de facto* do órgão objetivando evitar rupturas com o modelo liberalizante. Dessa forma, pela intrínseca relação entre autonomia dos bancos centrais e os modelos de desenvolvimento, a compreensão dessa questão será mais bem

explorada na seção 3 na qual trataremos dos modelos de desenvolvimento. Assim, esse achado corrobora, ainda mais, uma influência dos modelos de desenvolvimento em características dos modelos de democracia.

Entendida algumas questões mais estruturais, avançamos na compreensão de tópicos mais vinculados às conjunturas do nosso recorte temporal. Logo, vimos os impactos dos sistemas eleitorais na conformação dos sistemas partidários e, por conseguinte, nas características dos gabinetes formados entre 2006 e 2014. Se, por um lado, o sistema eleitoral e partidário brasileiro possibilitou a conformação de coalizões e, portanto, gabinetes heterogêneos cuja disputa intracoalizão é maior, por outro lado, no Chile, visualizamos que o sistema arquitetado no período prévio à redemocratização tendeu à formação de duas grandes coalizões homogêneas com menor disputa intracoalizão.

A partir dessa compreensão dos gabinetes formados nas administrações Lula, Dilma, Bachelet e Piñera, avançamos no entendimento da relação entre o executivo e o legislativo. Percebemos que há, nos casos brasileiro e chileno, um predomínio do executivo sobre o legislativo em temas de política externa. Isso é reafirmado pela i) legitimidade popular dos (as) mandatários (as), indicador no qual constatamos um percentual de apoio maior aos (às) presidentes (as) brasileiros (as), ii) por amplos poderes legislativos conferidos a esses presidentes, equivalentes nos dois países, e iii) pelo próprio apoio da coalizão governista, mais coesa no caso chileno. Além disso, é substancial referirmos à especialização da burocracia diplomática, no caso brasileiro superior à chilena, em razão de aspectos da trajetória histórica, e ao poder de controle presidencial maior de ministros sem participação política efetiva, caso prevaiente no Brasil.

Assim, no caso brasileiro, as preferências pelo regionalismo explicitadas por Dilma e Lula puderam ser corroboradas não apenas pelos amplos poderes presidenciais, mas por uma corrente, no âmbito do MRE, chamada de nacional-desenvolvimentista que privilegiava o processo de regionalismo. No caso chileno, as preferências expostas por Bachelet e Piñera encontravam um MINREL pouco profissionalizado e uma preponderância das relações econômicas em razão da primazia da DIRECON.

Constatamos, a partir da análise dos atos internacionais enviados aos respectivos parlamentos nacionais, que Lula teve uma atuação internacional mais enfática que sua sucessora; da mesma forma, Bachelet teve uma atuação maior em

comparação com seu sucessor. Buscando aferir um padrão de atuação dos parlamentos em temas de política externa para o regionalismo, evidenciamos que a lógica de atuação legislativa contrária, e muito, a sabedoria convencional de escassa atuação dos parlamentos na temática, especialmente na realidade chilena.

No Brasil, apesar da disputa de narrativas, vimos que, em última instância, o executivo tem conseguido emplacar os atos, não sem antes sofrer alguns constrangimentos como o caso evidenciado no processo de adesão da Venezuela ao MERCOSUL. No Chile, a disputa se mostrou menos exacerbada e, apesar das dissonâncias discursivas comuns aos parlamentos, tem havido uma coesão especialmente no que diz respeito ao espírito de corporação, como exemplificado no caso de sugestão da cláusula democrática da UNASUL, e de não polarização na aprovação da AP.

A análise, portanto, das relações executivo, burocracia e legislativo além de demonstrar a prevalência do executivo, mas com uma ampla atuação do legislativo, fragiliza ainda mais o argumento da explicação do fenômeno do regionalismo à luz do argumento ideológico.

Vimos que o Brasil e o Chile possuem sistemas de grupos de interesse com uma tradição corporativista que, desde a redemocratização, tem passado por um processo de pluralização. Esses grupos atuam tanto junto ao executivo quanto ao legislativo. Em matéria de política externa, vimos uma presença marcante de grupos empresariais em ambos os países, mas, especialmente, no Chile em razão da proscricção de outros grupos durante a ditadura militar. Isso está em consonância com a preponderância da DIRECON e a ênfase das relações econômicas à luz de uma perspectiva liberalizante o que corrobora o modelo dos TLC, da AP e o 'rol' referente às relações comerciais com o MERCOSUL. No Brasil, além da peculiaridade de um tradicional papel da CNI, percebemos uma maior participação em razão de elementos indutores do MERCOSUL de movimentos sociais e da academia na defesa do regionalismo.

Por fim, dentre os aspectos analisados, percebemos que as diferenças existentes entre ambos os países em relação às características dos modelos de democracia guardam relação com questões que indicam impactos dos modelos de desenvolvimento nas engenharias institucionais. Isso foi percebido em questões como: constituição econômica dirigente influenciada pelo modelo nacional-desenvolvimentista e dirigente invertida estabelecida à luz de um modelo de

neoliberalismo ditatorial; baixa autonomia do BCB que guarda relação com o modelo nacional desenvolvimentistas enquanto maior autonomia do BCC guarda relação com o modelo neoliberal; amarras ao sistema eleitoral e partidário chileno visando a permanência do modelo neoliberal; primazia da DIRECON em detrimento do MINREL privilegiando as relações econômicas internacionais; consenso dos TLC no parlamento chileno; e, na preponderância de grupos de interesse empresariais que remontam ao período de proscricção dos demais grupos.

3. Autonomia, desenvolvimento e política externa

Nesta seção, faremos, inicialmente, uma discussão acerca de autonomia e desenvolvimento e sua relação com as políticas externas na América Latina para, a partir daí, empreendermos, na subseção 3.1, uma análise comparada dos modelos de desenvolvimento do Brasil e Chile.

É imprescindível, antes, esclarecermos duas questões procedimentais. Primeiro, a inserção, neste trabalho, do debate acerca do desenvolvimento na dimensão econômica se pauta única e exclusivamente em objetivos de operacionalização da análise. Essa opção não restringirá a análise ao aspecto meramente econômico, pois, como veremos, a questão do desenvolvimento econômico reverbera em outras questões como, por exemplo, o próprio desenho das instituições políticas, discutido na seção anterior, e, por conseguinte, em questões sociais.

Segundo, apesar da discussão sobre os modelos de desenvolvimento ter como ponto de partida o momento histórico e as especificidades das estruturas materiais e político-institucionais domésticas de cada país, precisamos considerar que esses elementos estão vinculados com o meio externo especialmente no momento de implementação das diferentes estratégias dentro de um modelo de desenvolvimento. Logo, cabe explicitar que, a despeito da análise acerca do meio internacional na seção 4, opção adotada também para fins analíticos, será inevitável fazermos menções a questões externas nesta seção. Isso é imprescindível, pois, de acordo com Medeiros (2013, p. 84),

as estratégias nacionais de desenvolvimento tampouco se dão no território econômico e político exclusivo da nação. As relações internas entre os grupos econômicos e sociais e seus Estados são vinculadas às relações entre estes e os demais Estados, em particular o Estado hegemônico, por meio de oportunidades econômicas, modelos e ideologia.

Feito esses esclarecimentos, podemos voltar a nossa discussão para a questão da autonomia e do desenvolvimento. Para compreender o que diz respeito a essas duas questões na agenda de política externa é preciso evidenciar que as relações dos sistemas nacionais dentro de um SI são marcadas pela assimetria de poder. O período pós-1750 apresentou para as relações internacionais estratificações entre Estados industrializados, Estados em fase de industrialização e Estados pré-industriais (ORGANSKI, 1968).

Segundo Organski (1968), a assimetria de graus de industrialização existentes entre os sistemas nacionais coloca os países industrializados em um estágio de maturidade de poder e os países subdesenvolvidos, em fase de industrialização ou pré-industriais, em um estágio de poder potencial. Sendo assim, um arranque de industrialização realizado por sistemas nacionais em um estágio de poder potencial teria impacto na distribuição de poder no SI.

Nesse contexto emerge um dos principais objetivos das políticas externas de países que ainda estão em um estágio de poder potencial: a autonomia. Logo, “a autonomia se refere à tentativa constante de manutenção da capacidade de influência e escolha no SI, significando, portanto, a ampliação das margens de manobra nas relações internacionais” (MARIANO, 2015, p. 44).

A autonomia está vinculada ao exercício da própria lógica do SI, pois diz respeito à tentativa de manutenção da capacidade soberana e de relação autônoma com outros Estados. Esse objetivo, de acordo com Vigevani e Ramanzini Júnior (2014, p. 522):

é caracterizado pela capacidade do Estado para implementar decisões baseadas em seus próprios objetivos, sem interferência ou restrição exterior, e pela habilidade em controlar as consequências internas de processos ou eventos produzidos além de suas fronteiras.

De acordo com Russell e Tokatlian (2002), a autonomia, apesar de ser uma preocupação de todos os Estados-nacionais contemporâneos, tem uma literatura regional que permite afirmar que esse tema é um assunto latino-americano, mas, especialmente, sul-americano. Enquanto no México, América Central e Caribe, o debate se centrou no aspecto legal da soberania vestfaliana, em razão das diversas ações coercitivas por parte de Washington, na América do Sul, desde a Colômbia até a Argentina, a margem de manobra diplomática, comercial e cultural foi relativamente maior e a literatura tem sido especialmente uma bibliografia do Cone Sul com expoentes como Juan Carlos Puig, na Argentina, e Hélio Jaguaribe, no Brasil, que tiveram um vínculo muito evidente com o também argentino Raúl Prebisch.

A sustentação de que um acréscimo da industrialização levaria a um aumento de poder no SI e, portanto, ampliaria a autonomia nacional justifica a vinculação entre os estudos de autonomia (PUIG, 1980; JAGUARIBE, 1979) com o pensamento estrutural da CEPAL que teve Prebisch (1949) como um dos seus

maiores teóricos. Assim, há uma relação cristalina entre política externa, autonomia e desenvolvimento.

A própria condição de países periféricos, distantes do centro gravitacional de poder e com capacidade materiais reduzidas, admite uma carência de autonomia no plano externo. Isso nos leva a ideia de que autonomia supõe uma gradatividade em uma escala que se move entre a dependência e a autonomia consolidada. Essa noção foi proposta por Puig (1980) na qual se situam os graus de dependência e autonomia.

Quanto ao nível de dependência, ele pode variar entre 1) paracolônia e 2) nacional. No primeiro caso, o Estado possui formalmente um governo, mas os grupos que detêm o poder são uma extensão de um aparato governante de outro Estado. No segundo caso, os grupos que detêm o poder racionalizam a dependência e podem chegar a ter um projeto nacional diferente da potência (PUIG, 1980).

Quanto ao nível de autonomia, haveria a chamada autonomia 1) heterodoxa e a 2) secessionista. Na primeira, os grupos que detêm o poder continuam aceitando a estratégia dominante de um Estado terceiro, mas divergem quanto ao I) o modelo de desenvolvimento interno, II) vinculação internacional que não sejam de estratégias globais, e III) na definição de interesses nacionais quando esses se confrontam com os interesses dos que detêm o poder nacional. Na segunda, o país periférico corta o cordão umbilical e os tomadores de decisão decidem seus interesses estratégicos globais de maneira espontânea e autônoma. Esta última tem sido o desafio de quase todos os Estados contemporâneos (PUIG, 1980).

Nesse mesmo sentido, Jaguaribe (1979) explicitou que após a Segunda Guerra Mundial o SI se configurou como interimperial no qual, de um lado estaria os EUA e de outro a URSS. Esse sistema interimperial seria estratificado em quatro níveis: I) de primazia geral; II) de primazia regional; III) de autonomia; e, IV) de dependência.

O primeiro nível era ocupado pelos EUA e se caracterizava pelo território incontestável, em razão da capacidade nuclear, e de preponderância mundial com exceção de certas áreas nas quais predominava outra potência dotada de primazia regional. O segundo nível foi ocupado, até 1960, pela URSS que possuía território incontestável e o exercício de hegemonia sobre determinadas áreas como, por exemplo, a Europa Oriental. Em razão do desenvolvimento tecnológico-militar, a

URSS, na década de 1960, passou a ocupar o nível I, ainda que em posição inferior à dos EUA. A China, na década de 1970, ascendeu ao nível II (JAGUARIBE, 1979).

O terceiro nível se caracterizaria pela disposição de meios de imposição de penalidades materiais e morais a um eventual agressor, uma vez que não possuem um território incontestável, além de possuírem uma ampla margem de autodeterminação na condução de negócios domésticos e de uma considerável capacidade de atuação internacional independente. Nesse nível se encontram países da Europa Ocidental e o Japão. Haveria subníveis dentro desse terceiro nível caracterizado como de autonomia geral e autonomia setorial. O primeiro subnível se referiria a uma posição autônoma em diferentes áreas dentro de uma região, como o caso do Brasil na América do Sul. O segundo subnível se referiria a uma posição autônoma mundialmente no aspecto econômico, em razão de uma vantagem comparativa, como o caso da Arábia Saudita em razão do poderio petrolífero. O quarto nível se caracterizaria pela situação de dependência e controle externos, no qual se situaria a maioria dos países do então chamado Terceiro Mundo (JAGUARIBE, 1979).

No que diz respeito ao nível de autonomia, além da variação espacial e temporal, ou seja, ele oscila de país a país e de período a período, do impacto de questões tanto de fatores ideacionais quanto materiais, ele é condicionado por questões domésticas e externas.

Assim sendo, de acordo com Spohr e Silva, (2017, p. 598):

The goals of foreign policy are also only rarely a matter of entirely free choice; what 'stands to reason' as a goal usually emerges from a very complex interaction between areas of constraint and areas of choice. The constraints are both external and internal. Externally, they include the nature of the international system, the kind of technology that exists, the intellectual models that provide the conventional wisdom and form the prevailing climate of opinion, and the nature of the contiguous environment (an especially crucial factor for new and weak states). Internally, they include the limitations set by size, the level of development, and the nature of the political system. For developing countries, constraints clearly dominate choices.

Dito isso, se para os países em desenvolvimento são as restrições que prevalecem sobre as escolhas, é imprescindível a compreensão dos fatores de restrição.

Las políticas exteriores de América Latina siempre han buscado, dentro de sus estrategias, una mayor autonomía de las grandes potencias, teniendo en cuenta tanto las constricciones estructurales del momento como la situación doméstica. Esta estrategia se relaciona con el problema histórico del subdesarrollo del

continente en la medida en que este último responde a la dependencia económica y política de la región (OVANDO SANTANA; ARANDA BUSTAMANTE, 2013, p. 721).

A autonomia não é, portanto, um fim em si mesma. A autonomia é o meio para se alcançar o fim que seria o desenvolvimento. A ideia de autonomia por si só é entendida como vazia de conteúdo ideológico e político, no entanto ela recebe atributos de circunstância nas quais as preferências políticas de determinado período se manifestam conferindo a ideia de continuidade e tradição (MARIANO, 2015).

A política externa desempenha um papel central no processo de conferir atributos à ideia de autonomia. Desde o nascimento dos Estados nacionais latino-americanos, as políticas externas jogaram um papel central na busca pelo que os homens de Estado entendiam como a forma de se alcançar o desenvolvimento. A assinatura de tratados desiguais, instrumento de política externa, foi central para implementar a inserção das recém independentes nações latino-americanas à economia internacional, ainda que sob condições de dependentes. Entretanto, um projeto de desenvolvimento nacional que procurou superar as assimetrias através de uma inserção autônoma ganhou fôlego na América Latina após 1929 (CERVO, 2003b).

Em países como Brasil, Argentina e México, o ideário de desenvolvimento econômico instrumentalizado através de financiamento externo e de políticas de industrialização estiveram presentes nas políticas governamentais desde a década de 1930. Sendo assim, o desenvolvimento que tem significados múltiplos, a depender da vertente teórica dentro dos “estudos de desenvolvimento” (PIETERSE, 2010), em razão do histórico problema de dependência econômica e política da região, ganha sentido, inicialmente, atrelado à ideia de industrialização tendo a política externa como um dos seus instrumentos (RUSSELL; TOKATLIAN, 2002). De acordo com Giacalone (2012), apesar do ponto de interseção entre autonomia e desenvolvimento, na América Latina, ser a chamada dependência econômica, a vinculação entre dependência econômica e política externa ainda não permite uma hipótese geral.

Como conceituação mínima de desenvolvimento, lançamos mão da definição de Pieterse (2010, p. 3-4): *“the organized intervention in collective affairs according to a standard of improvement. What constitutes improvement and what*

is an appropriate intervention obviously varies according to class, culture, historical context and relations of power”.

As políticas externas de muitos países, especialmente dos latino-americanos, são perpassadas desde, pelo menos, o ápice do nacional-desenvolvimentismo na década de 1960, pelo caminho a ser traçado para o alcance do desenvolvimento. Assim, no âmbito doméstico são formulados modelos e estratégias de desenvolvimento que sofrem com influências e restrições externas. Todavia, esses modelos, também, podem vir “de fora pra dentro”, como no caso do caso do modelo neoliberal que será discutido na subseção 3.1.2.

Assim, após compreendermos, minimamente, a relação entre autonomia e desenvolvimento, poderemos nos debruçar, a seguir, sobre as características dos modelos de desenvolvimento empreendidos por Brasil e Chile pós-1930. Esses modelos, em razão da condição dependente latino-americana, estiveram pautados por ideias econômicas que buscaram alterar estruturas sociais. Assim, o inter-relacionamento entre teoria e prática nas próximas subseções se tornará evidente, pois “*economic ideas and economic policies are conditioned by, and modify, the social and political context in which they are put into practice*” (LEIVA, 2009, p. 79).

3.1. Modelos e estratégias de desenvolvimento

A bibliografia econômica tem utilizado as terminologias: padrões (FAJNZYLBER, 1990; BIELSCHOWSKY, 2013), modelos (BIELSCHOWSKY, 2012; TAVARES, 2000a), formas (SAINZ; CALCAGNO, 1992), estilos (PINTO, 2008; BIELSCHOWSKY; 2000) e estratégias (BRESSER-PEREIRA, 2010; CHANG, 2006) de desenvolvimento como sinônimos. Não obstante, apesar de covalentes, para fins analíticos, utilizaremos a nomenclatura modelos de desenvolvimento diferenciando-a de estratégia de desenvolvimento. Dessa maneira, precisaremos realizar alguns refinamentos conceituais visando a operacionalização da análise comparada que será realizada na subseção 3.1.3.

Antes de realizarmos a desambiguação da terminologia modelos e estratégias, cumpre-nos esclarecer as diferenças entre a noção de paradigma e de modelo. Esse esclarecimento é salutar, pois há na literatura de política externa brasileira (FONSECA JR, 1998; CERVO, 2003b; PINHEIRO, 2004; LIMA, 2003), a depender do enfoque adotado pelos (as) autores (as), discussões acerca dos

chamados paradigmas que orientam a PEB desde a independência. Em geral, esses paradigmas estão relacionados aos modelos de desenvolvimento vivenciados pelo país ou à forma de inserção internacional adotada em determinados períodos.

Segundo Cervo (2003b, p. 6): “um paradigma, em ciências humanas e sociais, equivale a uma explanação compreensiva do real”. Logo, o paradigma comporta uma dimensão teórica e uma metódica. Na dimensão teórica “se formula o problema a ser investigado, se postula algo a respeito da realidade, se elege uma parte ou segmento do real como elemento ou princípio explicativo - uma força, um ente, um objeto” (DOMINGUES, 2004, p. 53), e a dimensão metódica, instalada pela teoria e guiada por ela, “se encarregará, entre outras coisas, de contrastar a teoria em relação à realidade, servindo-se de técnicas e de procedimentos apropriados” (DOMINGUES, 2004, p. 53). Assim, o paradigma “é uma espécie de guarda-chuva capaz de abrigar várias teorias” (DOMINGUES, 2004, p. 53).

Já o conceito de modelo se refere ao arquétipo de alguma coisa que se pretende executar. Portanto, apesar de pressupor uma teoria e se referir a uma realidade, o modelo, em sua qualidade de instrumento de conhecimento, diz respeito ao método. Assim,

integra os modelos científicos, em sua qualidade de ferramenta de conhecimento, todo um conjunto de esquemas, de diagramas, de tipologias e de outros tantos artifícios por meio do qual (conjunto) os cientistas simulam o que poderia ocorrer se um elemento do real varia ou se as condições previstas *in abstracto* não se altera, ainda que o real varie [...] (DOMINGUES, 2004, p. 53).

Bielschowsky (2013) argumentou, no capítulo introdutório do livro “Padrões de desenvolvimento econômico (1950-2008): América Latina, Ásia e Rússia”, no qual diferentes autores fazem um estudo acerca dos modelos de desenvolvimento econômico de treze países, dentre eles Brasil e Chile, um esquema analítico que possibilitaria a comparação entre países. O esquema analítico proposto por Bielschowsky (2013, p. 11) defende que a noção de padrão de desenvolvimento circunscreve a ideia “de singularidades que diferenciam países cujos comportamentos os situam dentro de um mesmo padrão”.

O autor estabelece que as singularidades buscadas através das análises realizadas no livro se referem ao ritmo de crescimento, transformação estrutural e produtividade que seriam determinados pela combinação de três elementos: dotação

de recursos, lógica de mercado das decisões de investir, e coordenação e liderança dos investimentos (BIELSCHOWSKY, 2013).

Os fatores determinantes foram separados em algumas características: em dotação de recursos estão situados recursos naturais, mão de obra e capacidades tecnológicas. Na coordenação e liderança dos investimentos foram inseridas: institucionalidade, planejamento e política industrial; composição de agentes investidores e do financiamento; e políticas macroeconômicas. Na orientação de mercado estão: interno ou externo; perfis de distribuição da renda e do consumo (BIELSCHOWSKY, 2013).

A literatura de desenvolvimento tem utilizado, também, a nomenclatura de estilo e estratégia de desenvolvimento. Pinto (2008, p. 73) definiu estilo de desenvolvimento como:

el modo en que 'dentro de un determinado sistema se organizan y asignan los recursos humanos y materiales con el objeto de resolver los interrogantes sobre qué, para quiénes y cómo producir los bienes y servicios'. Más concretamente, señala en los estilos dos conjuntos de rasgos: a) los que componen la base estructural de la organización productiva, en especial la estructura sectorial del producto y del empleo, los diversos estratos tecnológicos y el tipo de relacionamiento externo predominante, y b) los elementos dinámicos del sistema, que se revelan a partir del análisis del nivel y composición de la demanda y de sus antecedentes, que son el nivel y distribución del ingreso. Ambos conjuntos de rasgos están estrechamente vinculados por medio de un círculo de causalidad acumulativa.

Bresser-Pereira (2010, p. 4, **negrito nosso**) expôs que estratégia de desenvolvimento é:

um conjunto de valores, ideias, leis e políticas orientados para o desenvolvimento econômico, que levam à criação de oportunidades para que empresários dispostos a assumir riscos possam investir e inovar. A instituição chave ou o grupo de instituições por trás do crescimento econômico não é a garantia dos direitos de propriedade e dos contratos, como sugerem os novos institucionalistas, mas a estratégia nacional de desenvolvimento. É menos do que um projeto ou plano nacional de desenvolvimento, porque não é formal; falta-lhe um documento que descreva com precisão os objetivos ou as políticas a serem implementados para atingir esses objetivos, porque o acordo inerente entre as classes sociais não tem nem texto nem assinaturas. E é mais do que um projeto ou plano nacional de desenvolvimento porque abrange informalmente o conjunto da sociedade, ou uma grande parte dela; ilumina para todos um caminho a ser trilhado e estabelece **certas diretrizes bem gerais a serem observadas**; e, embora não pressuponha uma sociedade sem conflitos, exige um razoável consenso quando se trata de competir internacionalmente. É mais flexível do que um projeto, e leva sempre em conta as ações dos oponentes ou concorrentes. Reconhece que o fator que impulsiona o comportamento individual não é apenas o interesse pessoal, mas a competição com outras nações.

Nesse mesmo sentido, Chang (2006, p. 100-101, **negrito nosso**) defendeu que:

*Development strategy is a multidimensional problem involving such wide ranging areas as the establishment of **long-term targets** for growth and structural change, investments in productive facilities and infra-structure, the supply of an adequate labor force with industrial competence and discipline, and technological catching up and development. Development strategy should not be discussed in terms of the misconceived dichotomy between export-led (or outward-looking) and import-substituting (or inward-looking) strategies.*

Essas “diretrizes” (BRESSER-PEREIRA, 2010) e *targets* (CHANG, 2006) são o objeto de atuação das estratégias que, por serem mais específicas, visam o cumprimento de objetivos a serem alcançados pelo modelo. Segundo Bresser-Pereira (2009, p. 80) “uma estratégia nacional de desenvolvimento [aqui entendido como modelo] implica um conjunto de variáveis fundamentais para o desenvolvimento econômico. Essas variáveis são ao mesmo tempo reais e institucionais”. Dentre as variáveis elencadas pelo autor estão: a) capacidade de poupança e de investimento da nação; b) os meios de incorporação dos avanços técnicos na produção; c) o desenvolvimento do capital humano; d) coesão social nacional que resulte em capital social ou em uma sociedade civil democrática; e) uma política macroeconômica capaz de garantir a saúde financeira da organização do Estado (BRESSER-PEREIRA, 2009).

Lopes (2015) também fornece algumas questões para entendermos os modelos de desenvolvimento. Segundo o autor,

a explicação do desenvolvimento deve incorporar: a) uma abordagem heterodoxa de como acontece a inovação no interior das firmas; b) uma análise que explique o desenvolvimento através do progresso tecnológico que ocorre mediante a inovação e proporciona saltos de produtividade; c) uma análise que dê conta de observar como a configuração macroeconômica e as políticas de estado podem incentivar ou prejudicar o progresso das nações; d) enfim, uma explicação que incorpore elementos micro, macroeconômicos e institucionalistas na avaliação da performance dos países (LOPES, 2015, p. 378).

Destarte, adequando as características mencionadas à análise proposta por esta tese, podemos depreender que para a compreensão dos modelos de desenvolvimento é preciso examinar as variáveis sobre as quais as estratégias são empreendidas para termos uma visão geral do modelo de desenvolvimento.

Logo, ao sistematizarmos o que foi levantado por Bielschowsky (2013), Pinto (2008), Bresser-Pereira (2009) e Lopes (2015), podemos concluir que, para assimilarmos as principais características dos modelos de desenvolvimento, é

necessário o entendimento das seguintes categorias: a) o papel do Estado, b) orientação de mercado, c) as políticas macroeconômicas, d) sofisticação produtiva, e e) prioridades de desenvolvimento humano.

De acordo com a literatura, além do chamado modelo agroexportador, vigente no período pós-independência até a segunda década do século XX, o Brasil e o Chile vivenciaram, nos últimos noventa anos, três modelos de desenvolvimento.

No Chile, o primeiro modelo foi levado a cabo sob a égide de governos democráticos desde a década de 1930 até 1973 e tem sido chamado de “*desarrollo orientado hacia adentro*” (MELLER, 1998) “industrialização dirigida pelo Estado” (BÉRTOLA; OCAMPO, 2010) “modelo estadocêntrico” (SUNKEL, 2006), “*Estado de Compromiso o Benefactor*” (GÁRATE CHATEAU, 2012), de “*Industrialización Substitutiva de Importaciones*” (ISI) (DIAZ, 2013). O segundo, promovido pela ditadura militar do general Augusto Pinochet (1973-1990) é chamado de “modelo neoliberal”, “neoliberalismo radical” (DIAZ, 2013) “modelo mercadocêntrico” (SUNKEL, 2006). O terceiro, intitulado de “neoliberalismo corrigido” (GARRETÓN, 2016), “modelo chileno”, ou “exportador de matérias primas” (DIAZ, 2013) foi desenvolvido em um contexto democrático e, segundo esses autores, não implementou amplas mudanças em relação ao regime anterior.

O Brasil também presenciou o chamado modelo nacional-desenvolvimentistas, de 1939 a 1989, o modelo neoliberal durante a década de 1990 (BIELSCHOWSKY, 1988; CERVO, 2003b; BRESSER-PREIRA, 2010) e o intitulado modelo social-desenvolvimentista com o advento do século XXI (BIELSCHOWSKY, 2012).

Os modelos de desenvolvimento ao se referirem a um conjunto de “valores, ideias, leis e políticas” (BRESSER-PEREIRA, 2010, p. 4), possuem um caráter histórico cumulativo, ou seja, não podem ser compreendidos de maneira atomizada. Logo, os modelos de desenvolvimento brasileiro e chileno vigentes entre 2006 e 2014 precisam ser visualizados a partir da compreensão das características gerais dos modelos anteriores. É necessário, portanto, uma compreensão contextualizada.

À vista disso, para elaborarmos a análise das características dos modelos de desenvolvimento do nosso recorte temporal (2006-2014), averiguamos, primeiramente, de maneira exploratória as características dos modelos anteriores. Não propomos uma análise pormenorizada dos modelos de desenvolvimento experimentados pelo Brasil e Chile entre 1930 e 2000, retomaremos apenas uma

discussão quanto às características desses modelos. Considerando que a vigência dos modelos de desenvolvimento nacional-desenvolvimentista e neoliberal se sobrepõem ao que a literatura de regionalismo apontou como a primeira e a segunda onda de regionalismo, respectivamente, conforme apresentado na subseção 1.2, relacionaremos algumas características desses modelos com as ondas de regionalismo vigentes na região.

Sendo assim, nas subseções 3.1.1 e 3.1.2, lançamos mão de uma revisão da literatura que busca expor as principais nuances dos modelos de desenvolvimento nacional-desenvolvimentista e neoliberal relacionando-os com as estratégias de regionalismo fechado e de regionalismo aberto, respectivamente. Em seguida, na subseção 3.1.3, empreenderemos, primeiro, uma discussão acerca das características dos modelos vigentes, entre 2006 e 2014, no Brasil e no Chile para, a partir daí, operacionalizar uma AC que explicita as características desses modelos.

3.1.1. Nacional-desenvolvimentismo e regionalismo fechado

No contexto da grande depressão capitalista de 1929, impactos externos e internos permitiram uma construção estatal mais robusta na América Latina. Os Estados nacionais construídos desde o início do século XIX até 1929 começaram a ser deixados para trás, mas ainda com debilidades marcantes, no que tange à superficialidade da capacidade do poder central de operar os sistemas de extração e distribuição de riquezas nacionais e fragilidade no que se refere à habilidade de serem autônomos frente às pressões internacionais (FILGUEIRA, 2009).

Os impactos externos advinham, sobretudo, da queda de importações e exportações, uma vez que os países capitalistas avançados empreendiam o protecionismo, enquanto os impactos internos nas economias subdesenvolvidas eram fornecidos por uma sociedade de massas urbanas demandando por emprego e renda, burguesias nacionais ávidas por negócios e políticos e intelectuais de mentalidade revolucionária (CERVO, 2003b).

Segundo Bresser-Pereira (2010, p. 6):

Entre os anos 1930 e 1970, o Brasil e outros países latino-americanos cresceram em ritmo extraordinário. Eles se aproveitaram da fragilidade do centro nos anos 1930 para formular estratégias nacionais de desenvolvimento que, essencialmente, implicavam a proteção da indústria nascente nacional (ou industrialização por substituição de importações) e a promoção de poupança forçada pelo Estado. Além disso, julgava-se que o Estado deveria fazer investimentos diretos em infraestrutura e em certas indústrias de base cujos riscos e necessidades de capital eram grandes. Essa estratégia foi chamada de 'nacional-desenvolvimentismo'. Esse nome tinha por

objetivo enfatizar que, em primeiro lugar, o objetivo básico da política era promover o desenvolvimento econômico e, em segundo lugar, para que isso acontecesse, a nação – ou seja, os empresários, a burocracia do Estado, as classes médias e os trabalhadores unidos na competição internacional – precisava definir os meios para alcançar esse objetivo no âmbito do sistema capitalista, tendo o Estado como o principal instrumento de ação coletiva.

Irrompia, assim, com traços comuns em diversos países, o chamado Estado desenvolvimentista. O novo modelo de desenvolvimento latino-americano possuía características em comum como: imitação da conduta das grandes potências lançando mão do nacionalismo econômico; superação da subserviência decisória através da busca por autonomia; a introdução da diplomacia econômica nas negociações externas; e a implementação de um projeto de desenvolvimento nacional visando superar assimetrias entre as nações (CERVO, 2003b).

Nesse sentido, o desenvolvimentismo é caracterizado por Bielschowsky (1988, p. 7) como:

ideologia de transformação da sociedade brasileira [mas não somente] definida pelo projeto econômico que se compõe dos seguintes pontos fundamentais: (a) a industrialização integral é a via de superação da pobreza e do subdesenvolvimento brasileiro; (b) não há meios de alcançar uma industrialização eficiente e racional através da espontaneidade das forças de mercado, e por isso, é necessário que o Estado a planeje; (c) o planejamento deve definir a expansão desejada dos setores econômicos e os instrumentos de promoção dessa expansão; e (d) o Estado deve ordenar também a execução da expansão, captando e orientando recursos financeiros e promovendo investimentos diretos naqueles setores em que a iniciativa privada for insuficiente

A noção de desenvolvimentismo, aplicada ao caso brasileiro, é entendida por Bielschowsky (1988) como algo presente na esfera do pensamento e que se desdobra no ambiente material. Não obstante, o conceito de desenvolvimentismo também foi forjado com nuances mais concretas e gerais como, por exemplo, a ideia de Fonseca (2015, p. 28) que o define como:

A política econômica formulada e/ou executada, de forma deliberada, por governos (nacionais ou subnacionais) para, através do crescimento da produção e da produtividade, sob a liderança do setor industrial, transformar a sociedade com vistas a alcançar fins desejáveis, destacadamente a superação de seus problemas econômicos e sociais, dentro dos marcos institucionais do sistema capitalista (FONSECA, 2015, p. 28).

Para além das discussões conceituais¹⁸, é possível depreender algumas convergências centrais entre as diferentes definições de desenvolvimentismo. Assim, o chamado “núcleo comum principal” do conceito supõe:

(a) a existência de um **projeto deliberado** ou **estratégia** tendo como objeto a Nação e seu futuro. Essa pode ser associada, com certa licenciosidade, a projeto nacional, desde que não se entenda, por isso, repulsa ao capital estrangeiro nem rompimento com a ordem internacional, mas simplesmente a Nação como epicentro e destinatária do projeto; (b) a **intervenção consciente e determinada do Estado** com o propósito de viabilizar o projeto, o que supõe atores aptos e capazes para executá-lo no aparelho do Estado, com respaldo social e político de segmentos e classes no conjunto da sociedade; (c) a **industrialização**, como caminho para acelerar o crescimento econômico, a produtividade e a difusão do progresso técnico, inclusive para o setor primário (FONSECA, 2015, p. 29, negrito do autor).

Apesar de predominante em países latino-americanos e asiáticos, em razão da condição de dependência, o desenvolvimentismo, como corpo teórico e prático, não se restringe às regiões periféricas. Todos os países precisaram de uma estratégia nacional de desenvolvimento para empreender suas revoluções industriais, desde a Inglaterra, passando por países de desenvolvimento tardio como Alemanha e Japão (BRESSER-PREIRA, 2010).

Entretanto, apesar das possíveis generalizações conceituais, a noção de desenvolvimentismo que nos interessa, em suas dimensões teórica e prática, está inserida no contexto latino-americano, mais especificamente, no Brasil e Chile. Nesse quadro, as origens desse fenômeno estão relacionadas com a gravidade dos problemas econômicos gerados pela Grande Depressão que impôs o abandono da estratégia orientada para a exportação de produtos primários antes mesmo da formulação teórica do que viria a ser chamado de desenvolvimentismo. Assim, um modo peculiar de política keynesiana se expressou em boa parte dos modelos de desenvolvimento de países latino-americanos entre 1930 e 1970-80 (FILGUEIRA, 2009). O desenvolvimentismo então bebeu nos instrumentos de intervenção estatal para a regulação das economias capitalistas propostos pelo economista inglês John Maynard Keynes e adotado pela maioria dos países desenvolvidos pós-1929 (PAULANI, 2011).

Conforme Furtado (2007, p. 184):

É com respeito à natureza do processo de industrialização que a crise de 1929 constitui um marco de grande significação. Até então, o desenvolvimento do setor industrial fora um reflexo da expansão das exportações; a partir desse movimento, a

18 Ver Fonseca (2015).

industrialização seria principalmente induzida pelas tensões estruturais provocadas pelo declínio, ou crescimento insuficiente, do setor exportador.

A estratégia central desse modelo era a Industrialização por Substituição de Importações (ISI). De acordo com Filgueira (2009, p. 68):

Apoyado en las divisas generadas por productos primarios de exportación, los aparatos estatales de la región financiaron el crecimiento de industrias orientadas a la producción doméstica por la vía de subsidios y diversas medidas proteccionistas.

Assim, a ISI somente se concretizou em países que tinham passado pela fase de industrialização induzida pela expansão das exportações, ou seja, nações que já possuíam um núcleo considerável de indústria de bens de consumo corrente, casos do Brasil, Chile, Argentina, México e Colômbia (FURTADO, 2007). Entretanto, a recuperação não se deveu apenas à implementação da ISI, de acordo com Bértola e Ocampo (2010, p. 160):

La recuperación temprana y en general exitosa de América Latina durante la Gran Depresión fue impulsada, así, por combinaciones, variables según el país, de sustitución de importaciones de productos manufactureros y agrícolas, y por la recuperación de la demanda interna sobre la base de políticas macroeconómicas expansivas.

Assim, da Grande Depressão até o fim da Segunda Guerra Mundial, os países latino-americanos vivenciaram reduções severas globais ou específicas da sua capacidade de importação e, portanto, exigiu um esforço de substituição que se traduziu em uma baixa considerável do coeficiente geral de importações. A substituição de importações avançou especialmente no que se refere aos bens não duráveis de consumo final tendo chegado, em países como o Brasil, até a categoria dos produtos intermediários e dos bens de capital (TAVARES, 2000b).

Destarte, segundo Meller (1998, p. 50): “*algunos países latinoamericanos, entre ellos Chile [y Brasil], siguieron esa estrategia ya en la década 1930, antes de que se formularan, en los años 50, el marco conceptual y las recomendaciones de política de la CEPAL*”.

O caminho para a industrialização não adveio, inicialmente, de formulações domésticas, originou-se em razão do choque externo, ainda assim se consolidou, posteriormente, tanto no Brasil quanto no Chile, organismos de defesa do planejamento para o desenvolvimento.

No Brasil, ocorreu, inicialmente, um entendimento da necessidade de planejamento econômico por parte de um pequeno número de técnicos governamentais, civis e militares, que constituíam o corpo do estado centralizador criado no início da Era Vargas (1930-1945), além de uma pequena elite empresarial que impulsionou a criação de órgãos como a CNI e a FIESP (BIELSCHOWSKY, 1988). Já no Chile, a planificação teve como expoente a criação, em abril de 1939, da *Corporación de Fomento de la Producción* (CORFO) que esteve relacionada com a ascensão da coalizão de partidos de esquerda intitulada *Frente Popular*, em novembro de 1938, e com o devastador terremoto de janeiro 1939, uma vez que o liberalismo tradicional chileno entranhado no aparato estatal não dispunha de instrumentos para enfrentar o estado de emergência nacional (SUNKEL, 2006).

A prática da ISI e, também, da planificação, antes da teorização, rendeu frutos que podem ser percebidos no Tabela 4 que demonstra a intensidade do processo de industrialização no Brasil e Chile.

	1929-37	1937-1947	1947-57	1929-57
Brasil	42%	82%	123%	475%
Chile	16%	9%	58%	100%

Tabela 4 - Intensidade do processo de industrialização no Brasil e no Chile (1929-57)
Fonte: Furtado (2007, p. 191, adaptado).

A intensidade do processo de industrialização por meio da ISI foi substancial no Brasil. A utilização das indústrias já existentes mediante a adição de turnos de trabalho, aumentando a oferta, sem investimentos em equipamentos adicionais, aliada à renda monetária do café, cuja produção passou a ser adquirida pelo governo com crédito concedido pelas autoridades monetárias, permitiram uma rápida expansão da produção industrial (FURTADO, 2007).

No Chile, como o país é exportador de produtos minerais, a atividade industrial está parcialmente integrada com o setor exportador tanto no processamento de minérios quanto no aproveitamento de subprodutos. Assim, segundo Furtado (2007), o declínio dessas atividades nos anos 30 não evidencia o índice global do processo de substituição que, de fato, ocorreu no setor. Entretanto, a lentidão da industrialização chilena da década de 30 se deve a dificuldade de importação de combustíveis e matérias-primas que eram imprescindíveis à produção de tecidos de algodão, de confecções e de papel.

Apesar das diferenças, Díaz-Alejandro (1988) ao analisar o impacto da Grande Depressão em diferentes países sustentou que em Estados como o Brasil e o Chile foram adotadas políticas autônomas ou reativas, pois foram programadas medidas ativas de ajustes em temas de comércio exterior e de políticas macroeconômicas como desvalorização de câmbio. Assim, o Brasil visualizou um crescimento econômico considerável e o Chile também, ainda que em menor medida. De 1929 a 1939 e de 1939 a 1945, as taxas de crescimento de crescimento econômico brasileira e chilena foram de 3,1% e 4,0%, e 0,8% e 3,4%, respectivamente (BÉRTOLA; OCAMPO, 2010).

Após a crise de 1929, o Estado interventor, investidor e planejador ganhou proeminência com o objetivo de dar alguma racionalidade às disfunções do mercado visando conduzir a economia em prol do bem-estar da população esse Estado deveria ser central e autoritário capaz de impor a planificação. Para além das discussões de doutrinas econômicas, começou nesse período na maioria dos países latino-americanos, incluindo Brasil e Chile, uma política social destinada a amenizar as situações mais agudas provocadas principalmente pelas especiais circunstâncias mundiais (PINHEIRO, 1995; CHILE, 1992).

As políticas sociais confundiam-se com os benefícios aos trabalhadores. A construção do sistema previdenciário e de saúde fazia parte do rol de benefícios oferecidos pelo Estados visando obter o apoio da classe média urbana no projeto desenvolvimentista. Em 1934, o governo Vargas criou os Institutos de Aposentadorias e Pensões (IAP), o Ministério da Educação e Saúde e concedeu assistência médica aos trabalhadores, no Chile essa atenção ocorreu a partir de 1938 e, em 1952, foi criado o *Servicio Nacional de Salud* (SNS) e o *Servicio de Seguro Social* (SSS) (PINHEIRO, 1995; CHILE, 1992).

Precisamos destacar que, diferentemente da Constituição chilena promulgada ainda em 1925 suplantada pela Carta de 1980, a ênfase na centralização do econômico e do social ficou plasmada na Constituição brasileira de 1934 e nas posteriores. Bercovici (2005) considera a Constituição de 1934 a primeira “Constituição Econômica” do Brasil, uma vez que ela inovou ao incluir um capítulo referente à Ordem Econômica e Social.

Assim,

Todas as Constituições brasileiras posteriores passaram a incluir um capítulo sobre a Ordem Econômica e Social, em que se tratava da intervenção do Estado na

economia e dos direitos trabalhistas. A primeira a romper com essa sistemática foi a Constituição de 1988, ao incluir os direitos trabalhistas em capítulo diverso ao dos Direitos Sociais. Os direitos trabalhistas, no fundo, foram o principal enfoque das inovações da Constituição de 1934, que buscou solucionar a chamada ‘Questão Social’ (BERCOVICI, 2005, p. 18).

Durante a Segunda Guerra Mundial, a busca por apoio dos países latino-americanos, levou os EUA a, paradoxalmente, impulsionar o Estado intervencionista latino-americano com o impulso do *Export-Import Bank of the United States* (Ex-Im US) e, após a Revolução Cubana, consolidando a ideia de criação do Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID) (BÉRTOLA; OCAMPO, 2010). É salutar ressaltar o papel dos bancos centrais nesse contexto, agregando informações às discussões acerca da autonomia desses bancos que fizemos na seção 2.2.3.

Nesse período, o BB que atuava como banco central, recebeu após 1930 importantes atribuições no que tange à política cambial, assim em 1931 se “estabeleceu o monopólio do BB na compra de cambiais, o banco oficial que controlava e executava a política cambial conforme diretrizes do Governo Federal” (LAAN; CUNHA; FONSECA, 2012, p. 601).

No caso chileno, segundo Gárate Chateau (2012, p. 73):

Controles de cambio, aranceles y facilidades crediticias del gobierno y del Banco Central para la industrialización dan la tónica fundamental a una nueva era de capitalismo estatal entre 1930 y 1950. Como en los demás países andinos, el Banco Central de Chile llegó a ser cada vez más un socio subordinado de las políticas gubernamentales. Sirvió como una fuente de créditos de desarrollo para el Estado y el sector privado, tanto como un regulador de dinero y de cambio. En concordancia con el creciente nacionalismo económico, el banco diseñaba ahora sus políticas monetarias principalmente para preservar el poder adquisitivo interno del peso, y no para ajustarse a las oscilaciones en la balanza de pago. Debido a que el banco y el gobierno cooperaron para alcanzar un equilibrio entre crecimiento y estabilidad la recuperación y virtualmente un total empleo se consolidaron hacia 1934-35.

Comparado ao pós-Crise de 1929, o pós-Segunda Guerra Mundial apresentou condições de menores limitações da capacidade para importar. Assim, ocorreu um aumento considerável do dinamismo da economia ao se conjugar a expansão da atividade interna com uma melhora das condições do setor exportador.

Segundo Tavares (2000b, p. 227):

durante este período, para a maior parte dos países da América Latina, a orientação do crescimento voltou a ser mais ‘para fora’ do que ‘para dentro’, pois repousou em maior grau na melhoria do poder de compra das exportações do que na substituição

de importações. Para alguns poucos países, no entanto, como por exemplo o Brasil, houve realmente o aproveitamento dessa situação relativamente favorável do setor externo para expandir o processo de industrialização. Assim, 'o processo de substituição' avançou consideravelmente, entrando nas faixas de bens de consumo duráveis e continuando em algumas faixas de produtos intermediários e bens de capital.

Nesse contexto ocorreu, ainda em 1948, a criação da CEPAL. O processo de industrialização dirigido pelo Estado, quando teorizado, sagrou a Comissão como o berço do estruturalismo latino-americano. Dentre diversos estudos se destacam as ideias apresentadas por Raúl Prebisch (1949) e Celso Furtado (1961).

Prebisch (1949) teceu críticas enfáticas aos países centrais ao apresentar a chamada deterioração dos termos de troca. Essa deterioração ocorre, segundo o autor, pois, os produtos primários vendidos pelos países periféricos possuem menor valor agregado em detrimento dos produtos industrializados comercializados pelos países centrais. Ao contrário do que propunha a teoria liberal de que os produtos primários se valorizariam com o passar do tempo, os estudos empíricos demonstraram que essa afirmação era im procedente e o que ocorria era o inverso.

Furtado (1961) arrazoou que as condições históricas que viabilizaram o desenvolvimento das economias avançadas não estavam presentes nas economias subdesenvolvidas. A condição periférica dos países subdesenvolvidos e a reprodução das assimetrias sociais inibiriam a inovação e a difusão do progresso técnico inviabilizando a endogeneização do movimento de transformação capitalista. Sendo assim, o subdesenvolvimento seria uma situação histórica que divide o mundo entre centro e periferia e uma opção política que copia os estilos de vida das economias centrais e subordina o processo de incorporação do progresso técnico.

À vista disso, a saída do subdesenvolvimento passaria não pela manutenção da divisão internacional do trabalho e, portanto, da continuidade de produção de produtos primários pelos países periféricos, mas pela necessidade de industrialização dos países em desenvolvimento (FURTADO, 1961).

A opção defendida por Prebisch (1949) para a saída do subdesenvolvimento seria a ISI. Não obstante, além da ISI, a abordagem estruturalista latino-americana incluía, segundo Bresser-Pereira (2010, p. 7)

bancos de desenvolvimento, investimentos estatais em infraestrutura, empresas do setor público para desenvolver novos setores de produção e, nos estágios avançados, a promoção das exportações e a integração regional: era uma industrialização

conduzida pelo Estado. Enquanto o pensamento estruturalista era uma versão latino-americana da teoria econômica do desenvolvimento, o nacional-desenvolvimentismo era a estratégia nacional de desenvolvimento correspondente.

Os (as) estruturalistas viam os processos inflacionários vividos pelos países latino-americanos como subproduto da dependência. Furtado sustentava que na economia agrário-exportadora o processo inflacionário era o “instrumento de socialização das perdas dos grupos exportadores” (FURTADO, 1985), uma vez que os governos utilizavam da depreciação da moeda para elevar as exportações dos produtos primários e isso encarecia o preço dos bens importados gerando fortes pressões inflacionárias.

Diferentemente do que foi apregoado, posteriormente, pela crítica aos (às) estruturalistas, eles (elas) não tinham uma leniência com a inflação.

De forma bastante objetiva, pode-se afirmar que a visão estruturalista da inflação propunha, em sua essência, que: (1) a inflação na América Latina não era o resultado exclusivo da expansão monetária oriunda de desequilíbrios fiscais e/ou equívocos na condução da política monetária, tal como proposto pela literatura ortodoxa e pelos organismos internacionais, como o FMI; (2) existiam razões estruturais que explicavam o histórico processo de inflação latino-americano, com destaque para os desequilíbrios nas contas externas (derivados da inserção externa da região concentrada na exportação de produtos primários e na importação de bens industriais) e seus efeitos sobre a dinâmica de preços; e, (3) o combate à inflação deveria concentrar-se em suas causas estruturais (o desequilíbrio das contas externas) e não na sua manifestação monetária, o que na prática implicava negar os mecanismos ortodoxos de combate à inflação via contração monetária e/ou políticas fiscais contracionistas (CURADO; CAVALIERI, 2015, p. 70).

O pensamento cepalino teve uma enorme influência na América Latina, especialmente no Brasil e no Chile. No Brasil, foi responsável por uma ampla atuação estatal. De acordo com Bielschowsky e Mussi (2013, p. 171):

Ao longo das três décadas (1951-1980), o Estado exerceu o papel de coordenador do investimento de diferentes formas: diretamente, por investimentos de governos e de empresas estatais, na formação da infraestrutura (energia, transportes, comunicação e saneamento básico) e na formação de alguns setores industriais (principalmente siderurgia, petróleo/petroquímica e extrativa mineral); e, indiretamente, por meio do apoio ao investimento privado pela via de crédito subsidiado, incentivos fiscais, proteção contra importações, promoção de exportações e atração ao capital estrangeiro.

No Chile, as ideias cepalinas se difundiram amplamente através das relações pessoais entre funcionários da CEPAL com as elites intelectuais e políticas do país. Como a sede da organização se encontra em Santiago, os cursos de desenvolvimento econômico e a ampla difusão de suas publicações entre

professores (as) e estudantes das faculdades de economia e sociologia da Universidade do Chile, da ESCOLATINA e da *Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales* (FLACSO) tiveram um papel essencial na consolidação do pensamento estruturalista (SUNKEL, 2006).

O cenário pós-Segunda Guerra Mundial apresentou, para além da sofisticação teórica possibilitada pela CEPAL, um novo divisor de águas para o modelo de desenvolvimento empreendido pelos países latino-americanos. A demanda represada por importações durante o conflito fez com que no pós-guerra as reservas em dólares dos países latino-americanos reduzissem substancialmente. Isso fez com que, especialmente após a Guerra da Coreia, em decorrência da queda dos preços dos produtos primários, houvesse os primeiros indícios da crise da balança de pagamentos (BÉRTOGA; OCAMPO, 2010).

É preciso evidenciar esse momento de crise, pois acreditamos que ele marca um momento importante no qual há processos concomitantes, tanto na sociedade brasileira quanto na chilena, de equivalência de correntes de pensamento econômico.

No Brasil, os (as) economistas se agruparam de acordo com considerações políticas e ideológicas, o que não havia ocorrido anteriormente. Segundo Bielschowsky e Mussi (2006) havia no país cinco correntes identificáveis a partir do conceito de desenvolvimentismo: a neoliberal, três correntes desenvolvimentistas e a socialista.

A corrente neoliberal, juntamente com a desenvolvimentista, foi a corrente mais importante do pensamento econômico até o início dos anos 1960 e se caracterizava por três aspectos fundamentais. Primeiro, sustentavam a redução da intervenção estatal na economia ao serem contrários à estatização e defensores da atração de capitais externos para a infraestrutura. Segundo, priorizavam políticas de equilíbrio monetário e fiscal mesmo em momentos de relativa estabilidade macroeconômica. Terceiro, não propunham medidas de apoio ao projeto de industrialização e muitos defendiam a ideia da ‘vocação agrária’ brasileira. Dentre os expoentes dessa corrente destacam-se Eugenio Gudín, Daniel de Carvalho, Octavio Gouveia de Bulhões, Denio Nogueira e Alexandre Kafka (BIELSCHOWSKY; MUSSI, 2006).

Dentro da corrente desenvolvimentista havia três subcorrentes: os 1) desenvolvimentistas do setor privado, os 2) desenvolvimentistas do setor público

não nacionalistas e os 3) desenvolvimentistas do setor público nacionalistas. Os membros dessas subcorrentes compartilhavam o projeto de estabelecer um capitalismo industrial moderno e a convicção de que para isso seria necessário planificar a economia e práticas diferentes formas de intervenção governamental. Entretanto, há algumas divergências entre esses grupos (BIELSCHOWSKY; MUSSI, 2006).

Quanto à intervenção estatal, enquanto os desenvolvimentistas do setor privado não tinham uma posição clara; os desenvolvimentistas do setor público não nacionalistas propunham soluções privadas para projetos industriais e de infraestrutura, com capital estrangeiro ou nacional, admitindo a intervenção estatal em último caso; e os nacionalistas defendiam uma forte presença estatal em setor como mineração, transporte, energia, serviços públicos e algumas áreas da indústria de base. Quanto ao controle da inflação, os desenvolvimentistas do setor privado eram cautelosos em relação à austeridade monetária e fiscal em razão dos efeitos nos investimentos e na produção corrente. Essa era também a visão dos desenvolvimentistas nacionalistas, ainda que para os desenvolvimentistas do setor privado a maior preocupação fosse evitar a diminuição do crédito, para os nacionalistas a preocupação era, além da redução do crédito, a redução da capacidade de gasto do Estado. Já a corrente não nacionalista se inclinava por programas de austeridade monetária e fiscal (BIELSCHOWSKY; MUSSI, 2006).

Dentre os expoentes da corrente desenvolvimentista do setor privado estavam Roberto Simonsen, um dos patronos da FIESP, Nuno Figueiredo e João Paulo de Almeida Magalhães. Dentre os desenvolvimentistas não nacionalistas estavam Horácio Lafer, Valentim Boucas, Ary Torres e Glycon de Paiva. Esse grupo se consolidou em torno do projeto do segundo governo Vargas no qual foi criada a Comissão Mista Brasil-Estados Unidos (CMBEU), em 1950, e o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico (BNDE), em 1952. Dentre os desenvolvimentistas nacionalistas, corrente mais numerosa, destacam-se Celso Furtado, Rômulo Almeida, Ignacio Rangel, Jesus Soares Pereira, Otholmy Strauch, entre outros (BIELSCHOWSKY; MUSSI, 2006). O BNDE só recebeu na década de 1980, através do decreto decreto-lei nº 1.940, de 25 de maio de 1982, a alcunha social e passou a denominar-se Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES) (BRASIL, 1982).

A corrente socialista estava à esquerda do desenvolvimentismo. Associados ao pensamento do Partido Comunista Brasileiro (PCB), os adeptos dessa corrente defendiam a estratégia de industrialização com forte intervenção estatal atrelado ao controle governamental do capital estrangeiro. Os socialistas defendiam a implantação de uma fase de transição democrático-burguesa para se chegar ao socialismo. Argumentavam que era necessário, portanto, eliminar o monopólio da terra (contradição interna) e o imperialismo (contradição externa). Dentre os impulsores dessa corrente destacam-se Caio Prado Junior, Nelson Werneck Sodré, Aristóteles Moura, entre outros (BIELSCHOWSKY; MUSSI, 2006).

  exemplo do Brasil, segundo Sunkel (2006, p. 82)

la necesidad de lograr un mínimo razonable de equilibrios macroecon micos complicó el logro de las metas de largo plazo. En la década de 1960, el hecho de que las políticas estadoc ntricas no lograran la industrialización, modernización y mejoramiento de las condiciones sociales de la mayoría de la población dio lugar a un re-examen crítico de esas políticas y a un profundo debate que derivó en tres posiciones y propuestas claramente diferenciadas.

Assim, no Chile, havia, também, uma proposta neoliberal, ainda incipiente, que formulada inicialmente pela chamada *Misión Klein-Sacks* (1955-58), constituída por uma consultoria privada estadunidense e contratada para enfrentar a crise inflacionária de meados da década de 1950, e sustentada por economistas norte-americanos e chilenos que faziam parte do convênio estabelecido entre a Universidade Católica e a Universidade de Chicago (SUNKEL, 2006). Esse pensamento será melhor detalhado na subseção 3.1.2, uma vez que membros desse grupo são alçados ao alto escalão governamental após o golpe de 1973.

Uma corrente de aprofundamento da proposta desenvolvimentista desenhada pelo governo do presidente Eduardo Frei Montalva (1964-1970) que sustentava a industrializa o, a reforma agrária e a sindicaliza o de camponeses, políticas sociais, reforma tributária, planifica o e etc. E, um terceiro grupo, baseado no diagnóstico desenvolvimentista, mas com inspira o marxista derivada das correntes da teoria da dependência que se popularizou após 1960, que chegou ao poder nacional, em 1970, com Salvador Allende (SUNKEL, 2006).

Percebemos, portanto, que no caso brasileiro houve uma pluralidade maior em rela o ao grupo dos (as) chamados (as) desenvolvimentistas com a tipifica o de três correntes, enquanto no Chile   apontado um grupo principal. Ao

compreendermos essas correntes podemos assimilar melhor o que ocorreu no Brasil e no Chile entre meados da década de 1950 e durante a década de 1960.

Segundo Sunkel (2006, p. 74):

El equilibrio macroeconómico del proceso chileno de desarrollo entró en dificultades crecientes hacia mediados de la década de 1950. La inflación escapó a todo control, como consecuencia de una profunda crisis de las exportaciones de cobre, y la economía se estancó. [...] En 1954, la inflación en Chile superó el 70%, por lo cual en los años siguientes se realizó un esfuerzo masivo por detenerla. Fueron los años de los bien conocidos 'programas de estabilización' y de una aguda y prolongada controversia sobre los enfoques monetarista y estructuralista de la inflación.

A economia brasileira também enfrentou adversidades no mesmo período, ainda que em menor medida. De acordo com Besserman Vianna (1990, p. 131):

No início de 1953, a conjuntura econômica estava dominada pelo colapso cambial do país. Com atrasados comerciais acumulados em mais de US\$ 600 milhões e sem ter obtido êxito na redução da inflação em relação aos níveis existentes quando do começo do governo [Vargas], o projeto de 'sanear a situação econômico-financeira', para em seguida dar início a uma fase de empreendimentos, parecia sofrer fortes abalos.

O enfrentamento dessas crises por ambos os países guarda certa singularidade inicial e os rumos traçados pelos dois países após essa similaridade inicial dirá muito do que queremos sustentar acerca do entrelaçamento de desenvolvimento e regionalismo. Tanto no Brasil quanto no Chile o enfrentamento dessa crise passou, inicialmente, pelo insucesso de políticas defendidas pelo grupo neoliberal e, em seguida, pela adoção de instrumentos defendidos pelos (as) desenvolvimentistas.

No Brasil, após o conturbado segundo governo Vargas (1951-1954), o governo Café Filho (1954-1955) nomeou Eugenio Gudín, integrante da corrente neoliberal, para o Ministério da Fazenda. Gudín tentou sem sucesso conter a crise do balanço de pagamentos sendo demitido sete meses depois (BESSERMAN VIANNA, 1990). Após o interregno Café Filho, a implementação das medidas de planificação foram levadas a cabo no governo Juscelino Kubitschek (JK) (1956-1961) através do Plano de Metas que constituiu o que Orenstein e Sochaczewski (1990, p. 171) chamou de "o mais completo e coerente conjunto de investimentos até então planejados pela economia brasileira".

No Chile, o governo do presidente Jorge Alessandri (1958-1965), representando a direita política, atuando para deter o avanço das políticas estadocêntricas buscou o receituário neoliberal (SUNKEL, 2006), mas o devastador

terremoto de 1960 e a guinada da política estadunidense, em 1961, promovida pelo presidente John Kennedy (1961-1963) através da Aliança para o Progresso, “obligaron [el país] a adherir formalmente al Programa Nacional de Desarrollo Económico 1961-70, elaborado varios años antes por funcionarios de la CORFO, y que fue actualizado apresuradamente” (SUNKEL, 2006, p. 74).

Nesse cenário, tendo como eixo central a defesa do processo de industrialização e compreendendo que o tamanho reduzido da economia de vários países da América Latina dificultaria o processo individual de industrialização, uma vez que países com uma população menor e uma renda mais baixa sofreriam uma demanda menor, a CEPAL sustentou a partir de 1959 a defesa da integração latino-americana (CEPAL, 2000).

Segundo a CEPAL (2000, p. 349):

A necessidade imperiosa de formas progressivas de integração econômica foi-se tornando presente desde os primeiros trabalhos desta Secretaria [desde 1951] e, mais tarde, foi-se afirmando [1957] até vir a se concretizar nas recomendações sobre a estrutura do mercado comum e as normas que devem reger seu funcionamento, que foram elaboradas pelo Grupo de Trabalho do Mercado Regional com a estreita colaboração desta Secretaria.

Sendo assim, a formulação teórica cepalina especialmente após 1960 não se situava entre a simples dicotomia intervenção estatal *versus* retorno a um passado liberal, mas passava pela planificação central e a criação de economias mistas com formas modernas de intervenção estatal (BÉRTOLA; OCAMPO, 2010).

Segundo Bértola e Ocampo (2010, p. 174):

Como lo han resaltado diversas historias del pensamiento cepalino (BIELSCHOWSKY, 1988; ROSENTHAL, 2004) y lo confirma la revisión del primer medio siglo del ‘Estudio Económico’ anual de la institución (CEPAL, 1998), desde los años 1960 la CEPAL se volvió persistentemente crítica de los excesos de la sustitución de importaciones y defensora de un modelo ‘mixto’, que combinaba sustitución de importaciones con la diversificación de la base exportadora y la integración regional.

Assim, quase todos os países grandes e médios introduziram mecanismos de promoção das exportações desde 1960 como uma estratégia essencial do seu modelo de desenvolvimento. Nesse sentido, surgia um modelo misto que combinava a ISI com a promoção das exportações e a integração regional. O modelo é considerado misto, pois promovia a modernização agrícola com mecanismos

similares aos que são empregados para estimular a industrialização incluindo uma intervenção estatal mais sofisticada (BÉRTOLA; OCAMPO, 2010).

Valdés (2003, p. 117-118) alega que:

El tema de la integración fue el privilegiado para pensar al continente en su inserción en el escenario mundial. Personajes como Felipe Herrera, Raúl Prebisch, José Antonio Mayobre, Eduardo Frei Montalva. Rómulo de Almeyda, Rafael Caldera, Gabriel Valdés Subercaseaux, Celso Furtado, Carlos Sans de Santa Maria o Gustavo Lagos, entre otros, son muy relevantes para esta temática. Ellos forman un circuito de pensadores-actores, todos ocuparon cargos de relieve en el poder ejecutivo de sus países o en organismos internacionales. Sus escritos son, en consecuencia, orientados muy claramente a promover la acción o analizarla e iluminarla.

Na esteira desse pensamento no qual “*el argumento central en los años 60 para legitimar la propuesta de la integración es que ésta favorecerá el desarrollo*” (VALDÉS, 2003, p. 126), foram criados o MCCA, a ALALC, posteriormente modificada para ALADI, e o Pacto Andino, renomeado para CAN (LIMA, 2013).

Dentre esses organismos, chamamos atenção para a ALALC e para a CAN, pois a primeira, dentre outros países latino-americanos, incluiu o Brasil e o Chile e a segunda incluía o Chile juntamente com Bolívia, Colômbia, Equador, Peru e Venezuela.

A ALALC, criada após a assinatura do Tratado de Montevideu (1960), teve a participação da Argentina, Brasil, Chile, México, Paraguai, Peru e Uruguai. A Colômbia entrou em 1961, o Equador em 1962, a Venezuela em 1966 e a Bolívia em 1967. Os principais pontos do tratado incluíam: a eliminação de tarifas alfandegárias de forma gradual, a complementação industrial através da coordenação de políticas e o tratamento diferenciado aos países menores. A ALALC materializava, assim, a proposta cepalina (REYNOSO, 1966).

Esse momento de entrosamento e defesa da integração regional pode ser percebido nas falas dos presidentes JK e Frei Montalva. JK, em 1960, perante os membros do Conselho da Operação Pan-Americana disse:

Não duvido, um só instante, que a diplomacia brasileira, que tão magnificamente soube defender no passado os direitos do Brasil, está à altura da hora presente e constituirá fator decisivo na fase, que vivemos, de expansão das nossas fronteiras econômicas e integração dos países da América num mesmo propósito de desenvolvimento geral (KUBITSCHECK apud NUNES PINTO, 2010, p. 45)

O presidente chileno, Frei Montalva, em uma carta enviada a Raúl Prebisch, José Antonio Mayobre, Felipe Herrera e Carlos Sans de Santa María, em 1965, indaga e responde:

¿Podemos seguir tratando de organizar el desarrollo de nuestras economías en compartimientos estancos, condenando a nuestro continente a un deterioro cada vez más marcado, sin organizar un esfuerzo colectivo, entre pueblos afines, indisolublemente unidos por la geografía y la cultura, frente a otros vastos conglomerados que multiplican su progreso precisamente por su espíritu unitario? La integración latinoamericana superando fórmulas anacrónicas [es una] condición inescapable para mantenernos en las fronteras más avanzadas del pensamiento creador del esfuerzo científico y de la eficacia técnica; es a la vez exigencia del desarrollo económico y medio eficiente para exaltar nuestros valores humanos (MONTALVA apud VALDES, 2003, p. 128).

Em 1969, Frei Montalva, dando vasão a sua defesa da integração, se reuniu com seus pares Bolívia, Colômbia, Equador e Peru, e assinaram o Acordo de Cartagena que criou o Pacto Andino. O objetivo por trás de tal iniciativa era enfrentar os problemas que, ao final da década de 1960, a ALALC enfrentava, especialmente em relação aos desequilíbrios entre países grandes e pequenos.

Sendo assim, de acordo com Guerin (1976, p. 24)

la solución del problema, a mediano o largo plazo, era lograr un equilibrio entre los socios de la ALALC, para lo cual lo más lógico era hacer de los países de menor desarrollo un sólo país, por lo menos en algunos sectores de su producción industrial. Para ello era evidente la necesidad de una integración entre ellos que les permitiera ampliar sus reducidos mercados internos, facilitando el desarrollo en cada uno, de acuerdo con sus ventajas naturales, de industrias en que pudiera funcionar la economía de escala y se justificara la aplicación de la más avanzada tecnología.

A Venezuela não assinou o acordo afirmando que a liberalização afetaria sua nascente indústria tendo se vinculado apenas em 1973. O acordo traçou uma estratégia de desenvolvimento que mesclava elementos do liberalismo econômico com participação estatal. Dentre os principais objetivos do acordo estavam: a promoção do desenvolvimento equilibrado e harmônico dos membros, a aceleração do crescimento mediante a integração econômica e a promoção de facilidades aos processos previstos no Tratado de Montevideú. Esses objetivos coadunavam com a sustentação do regionalismo defendida à época pela CEPAL (BRICEÑO-RUIZ, 2007).

O tratado se inseriu em um movimento forte de atuação estatal ocorrido no Chile. De acordo com Diaz (2013, p. 214):

Entre os anos 1964-1973 houve um amplo processo de reforma agrária que terminou afetando 50% das terras agrícolas. Ao mesmo tempo, a presença do setor público na mineração foi se ampliando até que em 1971 foram nacionalizadas todas as riquezas mineiras e criada a *Corporación Chilena del Cobre* (CODELCO), que virou, e ainda continua sendo, a principal empresa exportadora do país. Do mesmo modo, se expandiram as empresas e os bancos estatais, inicialmente por investimentos públicos e, posteriormente, através de processos de nacionalização. Nesse contexto, foi mantido o protecionismo herdado das décadas anteriores e incrementados os controles governamentais sobre os mercados, particularmente financeiros. Tudo isso foi acompanhado por um aumento da capacidade de pressão do movimento sindical e outros movimentos sociais.

A década de 1960 foi, também, de defesa do regionalismo marcando o início do que a literatura chamou de onda de “velho regionalismo” (TORRENT, 2009; SANAHUJA, 2012), “regionalismo fechado” (BUELVAS, 2013) ou “regionalismo autônomo” (BRICEÑO-RUIZ, 2007). Essa onda vivenciada pelos países latino-americanos tem início, portanto, logo em seguida às iniciativas de integração regional europeia como a Comunidade Europeia do Carvão e Aço (CECA), Comunidade Europeia de Energia Atômica (EURATOM) e a Comunidade Econômica Europeia (CEE). Tanto as iniciativas europeias quanto as latino-americanas estavam em consonância com o *General Agreement on Tariffs and Trade* (GATT) que estabeleceu áreas de livre comércio ou uniões aduaneiras como exceção à cláusula da nação mais favorecida.

O GATT havia sido instituído após a fracassada tentativa de se criar uma Organização Internacional do Comércio que juntamente com o BM e o FMI, esse sim criados em 1944, fariam parte dos esforços de cooperação econômica pós-guerra (HERZ; HOFFMAN, 2004). Esses esforços de cooperação econômica resultaram no Acordo de Bretton Woods, em 1944, que criou o FMI e o BM, e estabeleceu um sistema monetário internacional no qual o dólar passou a ser a moeda piso para todas as outras, pois esse estaria atrelado ao ouro (PAULANI, 2011).

Assim como na Europa, onde o processo de integração mostrou lentidão durante a década de 1970, fenômeno conhecido como “eurosclerosis” (HERZ; HOFFMANN, 2004), a partir de meados dos anos 1970 a onda latino-americana de regionalismo fechado mostrava claros sintomas de esvaziamento. O esvaziamento se deu em razão de choques externos, como o fim do sistema Bretton Woods, desvalorização do dólar e crises do petróleo, e questões domésticas como desequilíbrios entre países maiores, médios e pequenos, crescimento do

protecionismo, falta de participação de setores empresariais, problemas de infraestrutura e instabilidade monetária e financeira (TORRENT, 2009).

No contexto prévio à crise da onda de regionalismo fechado, ao lançarmos um olhar para os casos brasileiro e chileno podemos depreender que a coincidência de caminhos, no que tange aos modelos desenvolvimento, se desfez. A orientação dos rumos do regionalismo trilhados pelos dois países, a partir de então, dizem respeito aos êxitos e fracassos de seus modelos de desenvolvimento.

Enquanto no caso do Brasil a planificação de JK representou o momento no qual “o pensamento sobre a transformação se tornou hegemônico em relação ao pensamento sobre a conjuntura, sobre como segurar a inflação e outras questões de curto prazo” (BIELSCHOWSKY, 2011, p. 19), no Chile “*de las tres opciones de política económica que se habían definido en los años 60, la profundización del desarrollismo se agotó con el gobierno del Presidente Frei [1958-1964]*” (SUNKEL, 2006, p. 86).

Assim, no Brasil, segundo Bielschowsky (2011, p. 19):

o processo de industrialização conquistara corações e mentes e estava maduro, incorporando uma série de interesses empresariais e de sindicatos. Naquele momento, criou-se essa percepção, que não se rompeu com sérios problemas de inflação e de balanços de pagamentos.

A penetração dos ideários desenvolvimentistas se deu de forma tão consistente que sobreviveu, inclusive, ao golpe de 1964. Assim, o regime militar pratica uma “*política económica radicalmente desarrollista hasta 1980, buscando la continuidad de la formación de una amplia e integrada economía industrial por medio de planificación y fuerte intervención estatal*” (BIELSCHOWSKY; MUSSI, 2006).

A partir da década de 1980 o ideário desenvolvimentista entrou em crise e o planejamento foi abandonado. Não obstante, a CF de 1988 retomou essa missão de caráter desenvolvimentista em seu artigo 174, *caput*, ao estabelecer que: “como agente normativo e regulador da atividade econômica, o Estado exercerá, na forma da lei, as funções de fiscalização, incentivo e planejamento, sendo este determinante para o setor público e indicativo para o setor privado” (BERCOVICI, 2005).

Logo, no cenário de crise do modelo, a CF de 1988 serviu para reafirmar o programa nacional-desenvolvimentista. Bello, Bercovici e Barreto Lima (2019, p. 1784) defendem:

A Constituição de 1988 possui expressamente um plano de transformação da sociedade brasileira, com o reforço dos direitos sociais, a proteção ao mercado interno (artigo 219), o desenvolvimento e a erradicação da miséria e das desigualdades sociais e regionais (artigos 3º e 170) como objetivos da República, isto é, com a inclusão do programa nacional-desenvolvimentista no seu texto.

Ademais, a Carta Magna serviu para reafirmar o papel da integração latino-americana em um contexto no qual se dava a aproximação entre Brasil e Argentina iniciado com a assinatura do Tratado de Itaipu em 1973. No Chile, antes do golpe de Estado de 11 de setembro de 1973 que catapultou o general Augusto Pinochet ao poder central, o país passou pela experiência de governo socialista da *Unidad Popular* (UP). No que se refere ao regionalismo, o programa de governo indicou que:

Para la U.P [...] si el esquema de la integración latinoamericana es defendido, lo es sobre la base de economías liberadas de las formas imperialistas de dependencia y explotación. Y la posición de neutralidad se ve reemplazada por la manifestación explícita de solidaridad internacional en favor de la autodeterminación de los pueblos (GARCÉS, 1970, p. 119).

Apesar de a experiência do governo da UP evidenciar inicialmente uma crítica ao que foi mencionado como integração regional funcional ao capitalismo, uma vez que ALALC e o Pacto Andino se situavam no âmbito das estruturas do GATT, instituição promotora do livre mercado, o relacionamento do país com esses organismos, durante o governo Salvador Allende (1970-1973), se pautou por uma dimensão pragmática.

Nesse sentido, como afirma Morales (2019, n. p.):

Es que la integración económica que postulaba (y postula) el GATT, no persigue en fin de cuentas sino la liberalización total del comercio de bienes. De manera que para el gobierno del Presidente Allende existía una cierta antinomia entre su política de estatización del comercio exterior, y la libre circulación de mercaderías postulada por el Acuerdo de Cartagena. No obstante, el Presidente Allende tuvo el buen criterio de no cambiar al equipo negociador de Chile, a cargo de funcionarios de la ex Secretaría Ejecutiva para los Asuntos de la ALALC, (que es uno de los antecedentes legales de DIRECON), dirigida por Juan Somavía Altamirano, lo que no sólo produjo una excelente impresión en el resto de países miembros, sino que permitió al Gobierno de la Unidad Popular diferir una decisión de retiro del Pacto Andino, a la espera de mejores circunstancias de política internacional. Allende comprendió muy bien que de frente a la hostilidad de Estados Unidos, más le convenía sumar amigos que enemigos.

Assim, o papel de romper com o desenvolvimentismo tanto nas suas correntes estruturalista quanto marxista e de retirar o país da onda de regionalismo fechado coube ao regime militar que se instaurou no Chile após 1973.

3.1.2. Neoliberalismo e regionalismo aberto

Após o desencontro dos caminhos brasileiro e chileno em relação aos rumos do desenvolvimento, o Chile pós-1973, sob a égide de um regime ditatorial, seguiu em direção ao ideário econômico defendido pela corrente neoliberal. O equivalente a esse pensamento, ainda que com menor intensidade e levado a cabo por governos democráticos, só aportou no Brasil na década de 1990. Portanto, a construção textual a seguir, em razão da não concomitância temporal, não é apresentada de maneira comparativa.

A história do neoliberalismo remonta ao pós-Segunda Guerra. A reestruturação das relações internacionais pós-conflito buscou impedir o retorno tanto de condições que afundaram o mundo na Grande Depressão dos anos 1930 quanto de rivalidades que levaram à guerra.

Dahl e Lindblom (1953, *apud* HARVEY, 2011, p. 20) argumentam que no pós-conflito:

Tanto o capitalismo como o comunismo em suas formas puras tinham falhado. O único caminho que restara era chegar a uma correta combinação de Estado, mercado e instituições democráticas para garantir a paz, a inclusão, o bem-estar e a estabilidade. Internacionalmente uma nova ordem mundial foi construída com os acordos de Bretton Woods, e várias instituições, como a ONU, o Banco Mundial, o FMI e o Banco Internacional de Compensações (Basiléia), foram estabelecidas para ajudar a estabilizar as relações internacionais. O livre comércio de bens foi incentivado sob um sistema de câmbio fixo ancorado na convertibilidade do dólar norte-americano em ouro a um preço fixo. O câmbio fixo era incompatível com os livres fluxos de capital que tinham de ser controlados, mas os Estados Unidos tinham de permitir o livre fluxo do dólar para além de suas fronteiras para que o dólar funcionasse como a moeda de reserva global. Esse sistema existiu sob a ampla proteção do poder militar norte-americano. Somente a União Soviética e a Guerra Fria impunham limites ao seu alcance global.

As políticas defendidas pelo economista inglês economista John Maynard Keynes tiveram lugar especialmente na Europa. Keynes defendia que o mercado, deixado a si mesmo, não seria capaz de levar o bem estar social. Portanto, as políticas keynesianas sustentavam que o Estado deveria se concentrar no pleno emprego, no crescimento econômico e no bem-estar da população e de que seu poder deveria ser livremente distribuído ao lado dos processos de mercado (HARVEY, 2011).

De acordo com Harvey (2011, p. 21):

Essa forma de organização político-econômica é hoje denominada normalmente 'liberalismo embutido', para sinalizar como os processos de mercado e as atividades

empreendedoras e corporativas vieram ser circundados por uma rede de restrições sociais e políticas e um ambiente regulatório que às vezes restringiu, mas em outros casos liderou a estratégia econômica e industrial.

Não afeito à regulação e, sobretudo ao intervencionismo, o economista austríaco Friedrich August von Hayek foi de encontro às políticas keynesianas. Hayek publicou, em 1944, o livro “Caminho da servidão” no qual, a partir de uma crítica ao socialismo - entendido como regime centralizador e de economia planificada -, retoma as ideias do liberalismo clássico defendendo que o liberalismo econômico é a única maneira de se garantir as liberdades individuais. Essa publicação tinha a ambição de construir um projeto ideológico de reabilitação do liberalismo ante a visão profética do socialismo (GANEM, 2012).

Ainda em 1931, Hayek que lecionava em Viena, foi convidado para assumir uma cadeira na *London School of Economics*. Nesse contexto, o intelectual travou uma contenda com o já famoso economista John Maynard Keynes. Diferente do sustentado por Keynes, Hayek defendeu que o mercado, deixado a si mesmo, seria capaz de levar o bem estar social. Entretanto, ante a consumação do Estado do Bem-Estar Social na Europa, Hayek decide estabelecer uma estratégia, com expoentes do pensamento conservador, para enfrentar a avalanche de regulação e intervencionismo. Segundo Ganem (2012, p. 96), Hayek foi

o principal articulador do colóquio que criou a Sociedade de Mont Pelérin, organização que presidiu por 14 anos. Hayek foi o mentor desse encontro que ocorreu na Suíça em 1947, onde estavam presentes, entre os trinta e sete ilustres participantes, Karl Popper, Lionel Robbins, Milton Friedman, Machlup, Franz Knigh, Von Mises, Michael Polanyi e Maurice Allais. A preocupação de Hayek era reunir nomes da Europa e dos EUA para formar uma frente de reabilitação intelectual do liberalismo que tinha como objetivo fundamental ‘descobrir meios para enfrentar a crise moral, intelectual e econômica da Europa do pós-guerra, construindo um projeto político-econômico para um povo livre numa grande sociedade’. Como subproduto desse projeto, a instituição defendia a ideia de denunciar os inimigos da sociedade aberta e determinar as causas da crise europeia através de uma crítica contundente ao fascismo e ao stalinismo.

Apesar de ter sido constituída na Europa, os ideários da Sociedade de Mont Pelérin ganharam um fôlego maior nos EUA e apenas nos anos 1970. Isso foi possível, pois no final dos anos 1960 o liberalismo embutido começou a ruir nos países centrais. De acordo com Harvey (2011, p. 22):

Mesmo antes da guerra árabe-israelense e do embargo do petróleo da OPEP de 1973, o sistema de taxas de câmbio fixas DCE Bretton Woods baseado em reservas de ouro tinha se mostrado ineficaz. A porosidade das fronteiras dos Estados com relação aos

fluxos de capital pressionava o sistema de taxas de câmbio fixas. Os dólares dos Estados Unidos tinham inundado o mundo e escapado ao controle daquele país, sendo depositados em bancos europeus. As taxas de câmbio fixas foram abandonadas por causa disso em 1971. O ouro não mais poderia funcionar como a base metálica da moeda internacional; as taxas de juro passaram a ser flutuantes e as tentativas de controlar a flutuação logo foram abandonadas.

A solução inicial a essa crise foi aprofundar o controle e a regulação estatal. Até mesmo nos EUA, no começo da década de 1970 o Congresso, controlado pelos (as) democratas, lançou uma onda de reformas regulatórias. A insatisfação generalizada, em razão da combinação de desemprego e inflação, e a conjunção do trabalho com movimentos sociais urbanos parecia apontar para a emergência de uma alternativa socialista em países desenvolvidos como Suécia e no Chile com Allende. Nesse cenário o debate se polarizou entre os que defendiam o planejamento central e aqueles que sustentavam a liberdade dos mercados. Saindo vitorioso esse último grupo (HARVEY, 2011).

De acordo com Harvey (2011, p. 25):

quando as taxas de juro reais ficaram negativas e a norma eram parcos dividendos e lucros, as classes altas em toda parte se sentiram ameaçadas. [...] As classes altas tinham de agir com mais vigor para se proteger da aniquilação política e econômica. O golpe no Chile e a tomada do poder pelos militares na Argentina, promovidos pelas elites domésticas com o apoio dos Estados Unidos, ofereceram um tipo de solução.

Apesar da consumação do golpe de Estado no Chile em 1973, as raízes do pensamento neoliberal no país devem ser buscadas ainda na década de 1950. Em março de 1956, a, então, *Universidad Católica de Chile* (UC) e a Universidade de Chicago firmaram um convênio de intercâmbio. Esse convênio se deu no âmbito mais amplo da chamada política da “boa vizinhança”, lançada pelos EUA a partir da década de 1930. Em 1949, o presidente estadunidense Harry Truman (1945-1953) lançou um programa de cooperação técnica no qual a potência se encarregaria da preparação dos (as) especialistas dos países em desenvolvimento. Assim, as universidades dos EUA teriam um papel no fortalecimento do “mundo livre” (CORREA, 1986).

O convênio previa a concessão de bolsas a estudantes chilenos na Escola de Economia da Universidade de Chicago. Em razão disso, surgiu a tipificação “*Chicago Boys*” para esses estudantes que cursavam economia na UC e estudos de

pós-graduação na universidade estadunidense. Segundo Gárate Chateau (2012, p. 121):

El acuerdo de cooperación entre la Universidad de Chicago y la PUC no se habría realizado de manera tan expedita sin la participación de tres actores centrales: Albion Patterson, Theodore W. Schultz y Julio Chaná. Estos hombres pueden ser llamados con justeza los 'padres' de los Chicago Boys, aunque no hay que dejar fuera al verdadero mentor de este grupo de economistas: el profesor Arnold Harberger. Posteriormente, otros individuos tendrán gran influencia en el desarrollo de esta particular élite intelectual: Agustín Edwards, dueño del periódico conservador más influyente de Chile (El Mercurio) y más adelante el General Augusto Pinochet.

Além das bolsas de estudos, criou-se o *Centro de Investigaciones Económicas* (CIE) em Santiago. De acordo com Correa (1986, p. 118), professores estadunidenses, além de lecionarem na UC,

También comenzaron a participar en foros y a publicar tanto folletos para el grueso público como trabajos especializados, incorporándose al debate nacional sobre la situación económica, la inflación, y las políticas de estabilización aplicadas según las recomendaciones de la Misión Klein Sacks (1955-1958).

A *Misión Klein Sacks (1955-1958)* fez parte da tentativa do governo Carlos Ibañez del Campo (1952-1958) para enfrentar a crise inflacionária de meados da década de 1950. Para isso, o governo contratou uma consultoria privada estadunidense, liderada por Julius Klein, que recomendou, dentre outras medidas ortodoxas, a redução do déficit fiscal e a limitação do crédito bancário ao setor privado. Apesar do cumprimento do objetivo de reduzir a inflação, efeitos como desemprego e desaceleração produtiva fez com que se pusesse fim às suas iniciativas (CORREA, 1986). Após o fim da missão, a partir de 1960 a planificação foi retomada, conforme exposto na subseção anterior.

Entretanto, o pensamento ortodoxo, que buscava fazer contrapeso ao pensamento heterodoxo, presentes na Faculdade de Economia da Universidade do Chile, na CEPAL e na CORFO, encontrou asilo no jornal chileno *El Mercurio* bem como mantinha presença no CIE da UC.

Cabe destacar o papel importante do *El Mercurio* no processo de publicização dos ideários neoliberais, uma vez que, sendo o maior jornal do país, possibilitava o objetivo de introduzir na elite econômica nacional a doutrina neoliberal, em consonância com os objetivos de Agustín Edwards Budge proprietário do periódico. Isso tinha especial importância, pois antes da chegada da UP ao poder, em 1970, a

direita tradicional, composta, sobretudo, pela antiga aristocracia *criolla*, não era a fim da retirada do papel do Estado na economia (GÁRATE CHATEAU, 2012).

Esse cenário se alterou após a posse de Salvador Allende. Após o primeiro ano de governo, grupos mais à esquerda, dentro da UP, demandavam por reformas mais radicais, em detrimento das reformas graduais, isso uniu setores de centro e de direita, em uma sociedade que já se encontrava polarizada desde o governo de Frei Montalva, em torno de uma solução não constitucional e, inclusive, de aceitação de modelos econômicos ortodoxos (GÁRATE CHATEAU, 2012).

Sendo assim,

El antiguo dogmatismo que buena parte de la clase empresarial había visto en los economistas de Chicago, calificando sus ideas como 'fuera de lugar', desde fines de la década de 1950, apareció como realista y pragmático frente al deterioro rápido de la economía en un contexto de cambios revolucionarios de izquierda. Las medidas correctivas no sólo pasarían por el recurso de la fuerza militar para derrocar al gobierno de Allende y de la Unidad Popular, sino también por la erradicación inmediata y definitiva de las ideas socialistas de la sociedad chilena (GÁRATE CHATEAU, 2012, p. 158).

Mesmo antes da derrubada de Allende no fatídico 11 de setembro de 1973, o projeto econômico do regime já possuía suas nuances estabelecidas no documento conhecido como *El Ladrillo*. Elaborado pelos *Chicago Boys*, dentre os quais Emilio Sanfuentes Vergara, Sergio de Castro, Pablo Baraona, Manuel Cruzat e Sergio Undurraga.

O documento sustenta que os problemas econômicos chilenos durante os anos 30 e 40 como baixas taxas e crescimento, escassez de empregos, inflação, atraso agrícola e pobreza extrema eram oriundos de “*un estatismo creciente y asfixiante que con verdadera miopía ha ido creando el círculo vicioso del estancamiento estatismo*” (CASTRO, 1992, p. 29) e, para isso, propunha como antídoto a chamada:

planificación descentralizada el cual se basa en el funcionamiento de mercados impersonales, no sujetos a la discrecionalidad burocrática, pero sí regulados por la competencia y por la existencia de un adecuado conjunto de incentivos, sanciones y controles (CASTRO, 1992, p. 160).

O documento não refletia completamente a ortodoxia monetarista, mas, segundo Gárate Chateau (2012, p. 162), “*fue lo más parecido a ella después de treinta y cinco años de predominio estructuralista y keynesiano*”.

Ambos os golpes militares, no Brasil, em 1964, e, no Chile, em 1973, estavam situados na lógica de confrontação capitalismo *versus* comunismo da Guerra Fria. Apesar disso, no momento de execução dos golpes tanto as Forças Armadas brasileira quanto a chilena expunham um pensamento diretamente relacionado ao nacional-desenvolvimentismo vigente em ambos os países desde o início dos anos 1930. Entretanto, enquanto no Brasil, os militares mantiveram as linhas gerais do receituário nacional-desenvolvimentista, no Chile a influência da corrente neoliberal ganhou espaço.

No caso brasileiro, segundo Bielschowsky e Mussi (2006, p. 29-30):

Los primeros años del régimen militar correspondieron a una etapa de madurez del nuevo ciclo ideológico desarrollista, que tuvo su origen durante la crisis de los años anteriores. Fue un período de reformas institucionales que fortalecieron el Estado brasileño y de plena reafirmación del proyecto de industrialización. Poco a poco quedó en claro que el objetivo del gobierno era llevar el proyecto a sus últimas consecuencias, en términos de montaje de un parque industrial complejo, integrado y moderno. El gobierno autoritario manifestaba su opción por la 'modernidad' y valoraba la planificación y la formación de una tecnocracia estatal eficiente. Los principales documentos del inicio del período -el PAEG y el Plan Decenal del gobierno Castello Branco, y el Plan Estratégico del Desarrollo, del gobierno Costa e Silva- corresponden a momentos de una inequívoca consolidación ideológica desarrollista. Los gobiernos de Costa e Silva y de Médici confirmaron desde su inicio la postura inicial de Castello Branco, bajo la dirección de Delfim Netto en el Ministerio de Hacienda y de Helio Beltrao y después de Reís Velloso en el Ministerio de Planificación.

O mesmo não ocorreu no Chile, pois ainda que não se poderia prever que o regime militar adotaria um modelo ultraliberal, “*pues la posición dominante dentro de la oficialidad seguía siendo, hasta 1973, el nacional-desarrollismo social de la década de 1930*” (GÁRATE CHATEAU, 2012, p. 187), o espaço que os Chicago Boys foram ganhando junto aos militares possibilitou essa guinada.

A instabilidade monetária nos anos 1974, aliada aos baixos preços do cobre, alta do petróleo no mercado internacional e aumento da pobreza, serviu para que o grupo dos técnicos de Chicago desse o golpe final ante os oficiais desenvolvimentistas liderados pelo comandante da Força Aérea, Gustavo Leight Guzmán. Para isso, o Ministro da Fazenda, Jorge Cauas, elaborou o chamado *Plan Cauas* que deu origem a abertura radical da economia chilena, instrumentalizada a partir do *Plan de Recuperación Económica*, mas que se convencionou chamar de *Doctrina del Shock*. Assim, segundo Gárate Chateau (2012, p. 190):

Pinochet favoreció al nuevo Ministro (Cauas) [neoliberal], con lo que al mismo tiempo dio un golpe de fuerza frente al grupo original de generales que estuvo detrás del Golpe de 1973. La consolidación de Pinochet como gobernante al interior del régimen militar se apoyó, entre otras cosas, en este golpe de timón económico de 1975. Es justamente en este período (1975-1982) cuando se produce la apertura radical de la economía chilena y la aplicación del liberalismo económico más dogmático. Fue la época de la llamada política de shock, destinada a terminar con lo que quedaba del modelo de desarrollo anterior y al mismo tiempo aislar a los militares que aún creían en una vía desarrollista o incluso en una cierta restauración del Estado de Compromiso.

Sendo assim, após essa guinada, a ditadura de Pinochet empreendeu uma política ortodoxa orientada para liberalização das importações, liberalização financeira interna, abertura da conta de capitais e privatizações. Aliada à implementação do pacote de reformas estava o aumento da repressão para evitar contestação social às medidas econômicas (STALLINGS, 2001).

Dentre as principais medidas implementadas pós-golpe estavam:

eliminación de los controles de precios; apertura indiscriminada de las importaciones; liberalización del mercado financiero, tanto en términos del acceso de nuevas instituciones como de las tasas de interés y de la asignación del crédito, seguida a fines de la década de una amplia liberalización de los flujos internacionales de capitales; reducción del tamaño del sector público y restricciones del accionar de empresas del sector; devolución a sus antiguos propietarios de empresas y tierras expropiadas; privatización de empresas públicas tradicionales; supresión de la mayoría de los derechos sindicales existentes al inicio del régimen; y una reforma tributaria que junto con eliminar algunas distorsiones [...] redujo fuertemente la participación de los tributos director y de mayor progresividad (FFRENCH-DAVIS, 2003, p. 31).

A reforma comercial e a liberalização financeira interna foram as primeiras reformas implementadas pela ditadura, logo se seguiu a abertura da conta de capitais. O empreendimento da liberalização financeira internacional, empreendida a partir de 1974, feriu de morte o modelo de regionalismo fechado adotado pelo país durante a década de 1960. Segundo Stallings (2001, p. 33), a abertura da conta de capitais se deu em duas etapas:

Desde 1974, los extranjeros fueron autorizados a ingresar dinero a Chile sin restricciones y se modificó la ley de inversión extranjera (Decreto 600), otorgando un trato igualitario a extranjeros y nacionales chilenos y permitiendo el acceso al mercado formal de divisas para la repatriación de capital (transcurridos tres años) y la remesa de utilidades. Así, a partir de 1975 la cuenta de capital quedó plenamente abierta para los extranjeros y agentes nacionales no-bancarios. Tras el retiro de Chile del Pacto Andino, en 1976, los bancos extranjeros fueron autorizados a operar en el país.

Enquanto o Chile deferia o golpe no Pacto Andino, no cenário internacional a teoria neoliberal ganhava respeitabilidade acadêmica quando Hayek, em 1974, e Friedman, em 1976, ganharam o prêmio Nobel de Economia sob controle da elite bancária suíça (HARVEY, 2011). No contexto pós-saída do Chile do Pacto Andino a conhecida disputa entre o eixo Atlântico e Pacífico presentes nos anos 2000 guarda um referente importante. Em 1976, Eduardo Frei Montalva (1976, p. 5) sustentava:

Para compensar estos efectos [del retiro de Chile del Pacto Andino] se habla ahora del ingreso de Chile a la Cuenca del Plata, como si se tratara de una alternativa excluyente. El Pacto Andino no excluía la relación con Argentina y los países del Atlántico, pues se puede demostrar con cifras que durante la vigencia del Pacto se incrementó enormemente el comercio con Argentina. La integración en el Pacto Andino se hacía entre países de nivel más o menos equivalente, lo que hizo posible el Tratado. En el caso de la Cuenca del Plata, Chile, sin un Tratado previo, entra aislado en una nueva área, donde se encuentra en enorme desproporción.

A opção tomada pelo Chile, em 1976 deferiu o golpe de morte ao projeto de regionalismo fechado no país. Tal golpe se sustentou no seguinte argumento apresentado por Emilio Sanfuentes (*apud* FFRENCH-DAVIS, 1976, p. 36) “*el nivel de protección arancelaria propuesta por los otros países del Pacto Andino condena a nuestro país, tal vez para siempre, a una situación de aislamiento e ineficiencia*”.

Após a saída do Chile do Pacto Andino, em 1976, a ALALC, que já enfrentava problemas desde o final dos anos 1960, foi substituída pela ALADI. Nesse processo, tanto a ditadura brasileira, mantendo seu modelo nacional-desenvolvimentista, quanto o regime chileno, operando a lógica liberalizante, contribuíram para a fratura da ALALC. O primeiro pelo caráter protecionista e o segundo pela abertura irrestrita, ainda que a mudança da ALAC para a ALADI possuía causas estruturais mais complexas¹⁹.

A mudança da ALALC para a ALADI, em 1980, na prática, representou a substituição do programa de liberalização comercial regional por uma área de preferências econômicas integradas e de acordo com Briceño-Ruiz (2007, p. 237) “*La ALADI fue el primer paso para abandonar de forma definitiva la estrategia de regionalismo autonómico y el proyecto de crear un mercado común al interior del cual se promovería la transformación productiva de la región*”.

A partir daí,

19 Ver Briceño-Ruiz (2007).

A ALADI passou então a possibilitar acordos sub-regionais como o do Brasil-Argentina, a revitalização do Grupo Andino e as negociações México-EUA-Canadá. [...] O Chile, por sua vez, dada sua política particular, não tem interesse em acordos comerciais multilaterais com seus vizinhos, preferindo fazer acordos bilaterais de liberalização comercial. A ALADI, nessa configuração, ficou praticamente sem papel no avanço do processo de integração regional (DATHEIN, 2007, p. 59-60).

No cenário regional, a mudança da ALALC para a ALADI antecipa uma mudança mais ampla que acometera os países latino-americanos a partir dos anos 1980. A partir dos anos 1980 os países centrais mergulharam em um liberalismo econômico radical e agressivo, uma vez que viram suas taxas de crescimento declinar, a volta da instabilidade financeira, a estagnação dos padrões de vida dos trabalhadores e a divisão acentuada de suas sociedades (BRESSER-PEREIRA, 2018).

Em maio de 1979, Margareth Thatcher foi eleita primeira-ministra no Reino Unido e demonstrou uma forte determinação de acabar com as práticas do Estado social-democrata que se consolidou a partir de 1945. No mesmo ano, Paul Volcker, presidente do *Federal Reserve Bank* (FED), promoveu uma mudança draconiana na política monetária dos EUA. A taxa nominal de juros da economia norte-americana que, durante o surto inflacionário dos anos 1970 fora de dois dígitos, tendo sido inclusive negativa no período anterior, aumentou da noite para o dia. A vitória de Ronald Reagan, em 1980, apresentou um apoio às medidas monetaristas de Volcker (HARVEY, 2011).

O aumento da taxa de juros da economia estadunidense teve efeitos diretos no serviço da dívida e nos déficits em conta corrente de países da América Latina, já que grande parte das dívidas tinha taxa de juros flutuantes. A isso foi agregado uma deterioração dos preços reais das matérias primas exportadas pelos países latino-americanos (BÉRTOLA; OCAMPO, 2010).

No Chile, em 1980, o regime militar tratou de amarrar constitucionalmente a ideologia neoliberal.

el establecimiento de metas económicas y sociales relacionadas con el crecimiento y desarrollo económico, la estabilidad financiera y los equilibrios monetarios, la clara opción por formas de organización económica que privilegien la libertad de los agentes económicos y, en particular, la configuración de un régimen jurídico de fuerte protección a los bienes de consumo y de producción de propiedad privada; y la abierta preferencia por el mercado como instrumento fundamental y casi exclusivo en el proceso de asignación de los recursos económicos, son elementos que nos revelan claramente esta conexión explícita entre la Constitución chilena y la 'economía social de mercado' (FERRADA BÓRQUEZ, 2000, p. 51).

No caso brasileiro,

A partir de 1981, com a enorme crise financeira, o Estado se fragilizou. Na década de 1980, viveu-se a crise da dívida, na qual os sucessivos choques externos jogavam a inflação para cima. Em 1983, a desvalorização cambial em 30% empurrou a inflação do patamar de 100% para 200% ao ano. Com o começo da nova democracia, era necessário interromper esse processo. Mas o Plano Cruzado deu errado, e entramos em um período de hiperinflação. Os anos 1980 foram caracterizados pelo baixo crescimento da economia, pelo enfraquecimento do Estado e, ao mesmo tempo, pelo início da entrada do pensamento neoliberal no Brasil. O pensamento desenvolvimentista foi inibido pela instabilidade macroeconômica. No período de hiperinflação, as estratégias nacionais de desenvolvimento não tinham difusão, já que o alvo principal passou a ser o controle da inflação (BIELSCHOWSKY, 2011, p. 20).

No caso chileno, após o primeiro momento de tratamento de *shock*, a política econômica da ditadura militar chilena entrou em uma etapa que abarca o período de 1982 a 1990, que segundo French-Davis (2003, p. 29) consistiu “*en una política que, dentro del enfoque general, introduce numerosas intervenciones heterodoxas, que le dieron un matiz más pragmático. Ellas fueron estimuladas por la grave crisis resultante de las políticas más ideológica de la primera mitad*”.

Dentre as políticas heterodoxas cabe destacar a reintrodução de controles cambiais, reimposição de quotas a compras individuais de divisas, intervenção estatal nos dois maiores bancos do país que quebraram ante a crise. Nesse contexto, segundo Stallings (2001, p. 36): “*Es posible que la concentración de los medios de producción en manos estatales alcanzada en 1983 haya sido incluso mayor que durante el período de Allende, lo que movió a algunos comentaristas a referirse a ella como ‘la vía Chicago al socialismo’*”.

Não obstante, após o momento de enfrentamento da crise, as políticas ortodoxas voltaram com mais fôlego. Apesar da volta ao ímpeto privatizador, ele não se debruçou sobre empresas estatais como a *Corporación Chilena del Cobre* (CODELCO), a *Empresa Nacional del Petróleo* (ENAP), e o *Banco del Estado de Chile*. Entretanto, avançou sobre a previdência social, a saúde e a educação. De acordo com Stallings (2001, p. 36):

Tras la reprivatización de las empresas absorbidas durante la crisis, un cuarto conjunto fue vendido a fines de los años ochenta. Este lo constituyeron algunas de las mayores empresas del país, que habían pertenecido tradicionalmente al sector público y que éste había conservado hasta entonces por razones de seguridad nacional. De este modo, se privatizó total o parcialmente 27 empresas de sectores que incluían los teléfonos (CTC), telecomunicaciones (ENTEL), energía (ENDESA), acero (CAP) y transporte aéreo (LAN). [...] Al amainar la crisis, las restricciones fueron levantadas gradualmente, pero no fue sino hasta 1989 que ocurrió otro

cambio importante. En ese año, se otorgó autonomía al Banco Central, y la regulación de las operaciones cambiarias pasó de un sistema donde todas las operaciones estaban prohibidas, a menos que se autorizaran explícitamente, a otro en que todas estaban permitidas, salvo que fuesen prohibidas explícitamente.

No Chile, o receituário neoliberal representou uma reviravolta nas políticas sociais desenvolvidas pelo país desde o início do século XX até 1973 que caminhavam rumo à universalização. O país empreendeu ainda na década de 1970 o desmonte do seu sistema de proteção social.

Antes de 1973 a atuação do Estado, em razão do pensamento nacional-desenvolvimentista, se orientava no sentido de regular as relações trabalhistas buscando satisfazer as necessidades de educação, saúde, alimentação, moradia e previdência social. No entanto, após o golpe de Estado, em 1973, se deu a redução do gasto social, um gradativo aumento do setor privado na produção e entrega de serviços sociais, redução de programas universais e maior focalização do gasto social e programas paliativos para redução da extrema pobreza (BAYTELMAN *et al.*, 1999 *apud* RUZ; PALMA, 2005). Nesse sentido, “*en relación al rol del Estado hubo en este período, una reversión de las tendencias observadas en los períodos anteriores. Se definió el Estado como subsidiario, entendiendo en un sentido restringido el concepto*” (LAVADOS, 1983, p. 65).

Em 1981, o regime ditatorial adotou um sistema de previdência social de capitalização individual. Assim, o filiado era responsável pelo financiamento de sua aposentadoria por meio de cotizações individuais obrigatórias e voluntárias direcionadas a um fundo gerido pelas *Administradoras de Fondo de Pensiones* (AFP), instituições privadas que podem investir tais recursos no mercado financeiro. Assim, cada aposentado receberia como pensão o rendimento da sua conta individual. O Estado ficou responsável pela fiscalização, assistência e garantias ao sistema. Isso gerou um desfinanciamento do regime previdenciário do setor público que existia desde 1924, conforme visualizamos na subseção 3.1.1., e apenas os militares permaneceram no regime público de repartição (OLIVEIRA; MACHADO; HEIN, 2019).

Em seguida:

Dissolvido o vínculo histórico entre Previdência e Saúde, foi possível completar a ‘refundação’ do setor saúde, que consistiu nas seguintes mudanças principais: (1) extinção do SNS e criação do Sistema Nacional de Serviços de Saúde-SNSS, regionalizado; (2) separação entre funções executivas (SNSS), financeiras (Fundo Nacional de Saúde) e políticas normativas (Ministério da Saúde); (3) transferência

dos centros de Atenção Primária a corporações municipais de direito privado, junto com o pessoal, que deixou de pertencer à Administração Pública; (4) eliminação da distinção entre operários e empregados e acesso geral ao regime de livre escolha no SNSS; (5) contribuição inicial de 2% e, desde 1986, de 7% da renda do assalariado para a saúde, ficando isentos os empregadores, a par que o Estado assume aportar recursos até os usuários terem capacidade de arcar com todos os custos; (6) criam-se as *Instituciones de Salud Previsional*, ou ISAPRE, intermediadoras financeiras de planos de saúde - note-se que a adesão do assalariado a uma ISAPRE o isenta de contribuir para o sistema estatal; (7) estratificação do acesso aos serviços estatais segundo faixa de renda do usuário (LABRA, 2001, p. 368).

Enquanto as medidas neoliberais avançavam no Chile, a crise que assolou a América Latina abriu espaço, no Brasil, para uma reorganização política que permitiu, no advento da década de 1990, a volta à democracia.

No Brasil, diferentemente do Chile que obteve em 1980 uma Constituição que amarrava o modelo neoliberal, a CF de 1988 abriu as portas para a Nova República através de um projeto desenvolvimentista, dirigente e garantista (BERCOVICI, 2005). Assim, os fins do desenvolvimento foram fixados pela sociedade nacional no texto constitucional de 1988, entretanto ela, segundo Bello, Bercovici e Barreto Lima (2019) não foi capaz de revelar-se instrumento contra açoites neoliberais.

Os ventos democráticos trouxeram a reboque, no Brasil e em diferentes países da região que ainda não haviam experimentado as políticas ortodoxas, um modelo que pregava a redução da atuação estatal. Conforme exposto na subseção 2.2.1, antes da volta da democracia no Chile, o regime preparou uma Constituição que além de manter os chamados “entraves autoritários” (GARRETÓN, 2016) fez questão de amarra constitucionalmente o modelo neoliberal. Uma das principais amarras do modelo foi a independência formal do BCC. Assim,

En teoría, es propio de la política fiscal que el Ejecutivo pueda hacer uso de los instrumentos de los impuestos y del gasto público para lograr los objetivos macroeconómicos que el mismo define. En el caso chileno, el diseño inicial de la política fiscal está limitado por la propia Constitución, favoreciendo el control monetario que realiza en Chile el BCC (GUERRERO BECAR, 2010, p. 347).

Esse controle monetário conferido ao BCC, em 1989, através da autonomia, se manteve com o advento da democracia e foi corroborado pelo regime de metas de inflação, conforme sustentamos na subseção 2.2.3.

Esse regime de metas de inflação surge do chamado Novo Consenso Macroeconômico (NCM) que emerge após a imposição das medidas de Paul

Volcker, em 1979, no FED, uma vez que o aumento das taxas de juros atuou sobre o processo inflacionário. O NCM pode ser sintetizado da seguinte maneira:

1) A inflação é sempre e em todo lugar um fenômeno monetário; 2) a estabilidade de preços tem importantes benefícios; 3) não existe nenhum *trade-off* de longo prazo entre desemprego e inflação; 4) expectativas desempenham um papel crucial na determinação da inflação e na transmissão da política monetária para a macroeconomia; 5) taxa real de juros precisa aumentar com maior inflação, i.e., o Princípio de Taylor; 6) política monetária está sujeita ao problema de inconsistência temporal; 7) banco central independente ajuda a aprimorar a eficiência da política monetária; 8) compromisso com uma âncora nominal forte é central para produzir bons resultados de política monetária; 9) fricções financeiras desempenham um papel importante nos ciclos de negócio (MISHKIN, 2011, p. 3 *apud* PAULA; SARAIVA, 2015, p. 21).

O regime de metas de inflação seria então o melhor arranjo institucional para conduzir a política econômica, já que visa assegurar e manter baixas as taxas de inflação e minimizar as flutuações do produto (PAULA; SARAIVA, 2015). No Chile, a Lei do BCC decretou a estabilidade dos preços como o principal objetivo da instituição, além disso, colocou como outro objetivo perseguir e assegurar o equilíbrio dos pagamentos internos e externos. Assim, houve uma banda cambial no início dos anos 1990 que foi abandonada em 1999 (CHUECOS, 2008).

No período do “neoliberalismo pragmático” o governo Pinochet abandonou o regime de câmbio fixo e adotou, a partir de 1984, uma política de banda cambial pela qual a taxa de câmbio flutua dentro do intervalo da banda e o BCC atua quando ela atinge o piso ou o teto para manter a competitividade da economia. Essa política se manteve nos anos 1990 tendo sido alterada, em razão da crise asiática, pelo câmbio flutuante em 1999.

Na década de 90, o regime de bandas foi se adequando às alterações na conjuntura interna e internacional. O ano de 1990 marcou o início do novo governo democrático que estabeleceu como objetivos principais de política macroeconômica a redução da inflação e a manutenção do setor externo como motor do crescimento econômico (CUNHA; GALA, 2009, p. 41).

Enquanto no Chile a ditadura em seus últimos anos já retomava os rumos neoliberais, após um momento de heterodoxia, economistas das instituições financeiras mais importantes do mundo, como BM, FMI e o Departamento do Tesouro dos EUA, se reuniram em Washington, em 1989, para traçar a direção da recuperação econômica dos países em desenvolvimento (PAULANI, 2006). A solução encontrada ficou conhecida como Consenso de Washington. A denominação faz referência a sua aceitação por grande parte do Congresso e do

governo dos Estados Unidos e de técnicos das agências financeiras internacionais sediadas na capital norte-americana (MONIZ BANDEIRA, 2002).

As propostas deveriam ser adotadas pelos países da América Latina como condição para renegociação das dívidas externas e acesso aos recursos de agências financiadoras. Os países latino-americanos, atolados pela crise da dívida que limitava em muito as opções de política econômica, engoliram o receituário neoliberal foi sintetizado pelo economista John Williamson em dez propostas de reforma econômica:

1 – disciplina fiscal; 2 – mudanças das prioridades no gasto público; 3 – reforma tributária; 4 – taxas de juros positivas; 5 – taxas de câmbio de acordo com as leis do mercado; 6 – liberalização do comércio; 7 – fim das restrições aos investimentos estrangeiros; 8 – privatização das empresas estatais; 9 – desregulamentação das atividades econômicas; 10 – garantia dos direitos de propriedade (WILLIAMSON *apud* MONIZ BANDEIRA, 2002, p. 135).

O despacho do discurso neoliberal de Washington para o *Western Hemisphere* se deu às voltas com o início da crise do multilateralismo e a ênfase no regionalismo. Os EUA empreenderam a construção do NAFTA, em 1994, com o objetivo de logo estendê-lo para além da América do Norte através da ALCA. Cabe mencionar que esse movimento se insere no contexto mais amplo de reafirmação regional estadunidense, alterando sua perspectiva multilateral para a regional em decorrência da insatisfação em relação às políticas estabelecidas GATT e a incerteza do desfecho da Rodada do Uruguai. Portanto, “para assegurar-se diante das incertezas ou para dispor de maior poder em seu quadro, os Estados Unidos tiveram como uma de suas opções constituir uma área de livre comércio, portanto com privilégios em relação a terceiros países” (VIGEVANI; MARIANO, 2003, p. 21).

Assim, segundo Lima (2013, p. 180) esse regionalismo, sob a liderança dos EUA, “se pautará pela lógica da integração econômica e liberalização comercial com acordos comerciais que passaram a ser considerados um modo de *lock in*, com o ajuste estrutural sendo implementado por todos os países latino-americanos”.

Esse mesmo argumento é sustentado por Riggiozzi e Tussie (2012, p. 8):

As a governance project, new regionalism unfolded as a state strategy to lock in market reforms of the Washington Consensus on a regional scale. Regionalism from this perspective was conceived as a building block to global liberalization through the interplay between state-led macro-processes of regulation and, sometimes informal, micro-processes of regionalization led by non-state actors.

O Consenso de Washington trouxe, portanto, consigo uma nova onda de regionalismo.

O receituário, celebrizado como o Washington Consensus, resumia-se na recomendação de que o Estado se retirasse da economia, quer como empresário quer como regulador das transações domésticas e internacionais, a fim de que toda a América Latina se submetesse às forças do mercado, o que viabilizaria posteriormente a formação da Área de Livre Comércio das Américas (ALCA), do Canadá à Terra do Fogo, tal como proposta pelo Presidente George Bush, com o lançamento em 1990 de *The Enterprise for the Americas Initiative* (MONIZ BANDEIRA, 2002 p. 136).

Esse discurso começou a se enraizar no Brasil nas eleições presidenciais de 1989, quando a narrativa ‘liberal-social’ de Fernando Collor de Mello venceu a proposta popular e democrática de Lula e do PT. Advogando a necessidade de transparência e austeridade fiscal e pregando uma ‘caça aos marajás’, a agenda liberalizante de Collor pouco se concretiza. Após a destituição do presidente em 1992, o então ministro da Fazenda de Itamar Franco, FHC, opera o Plano Real e vence as eleições em 1994. Estava aberto, assim, o caminho para um ousado plano de privatizações e de abertura substancial da economia (PAULANI, 2006).

Nesse quadro:

Na década de 1990, a ‘regulação’ da economia virou o tema da moda, com seus defensores se apressando em proclamar um ‘novo direito público da economia’, em sintonia com as reformas microeconômicas estruturadas a partir do ‘Consenso de Washington’; em contraposição ao ‘velho’ direito econômico, responsável pelo ‘antiquado’ dirigismo da Constituição de 1988 (BELLO; BERCOVICI; BARRETO LIMA, 2019, p. 1785).

No Chile,

a estratégia de acumulação centrada numa radical abertura externa, âncora cambial e grande dependência ao capital estrangeiro adotada no final dos 1970 foi substituída por políticas monetaristas, visando à socialização da dívida externa e à negociação com o FMI (MEDEIROS, 2013, p. 101).

Adicionalmente, no Chile, após a primeira e a segunda onda de privatizações, a primeira realizada durante a política de *shock* e a segunda, de reprivatização, após o chamado “neoliberalismo pragmático” (FFRENCH-DAVIS, 2003), ocorre um processo de diversificação de horizontalização, financeirização e internacionalização dos grupos econômicos, consolidando o que Diaz (2013, p. 223) chamou de “uma economia liderada pelos grupos econômicos”.

No Brasil, antes da abertura econômica, se deu outro fenômeno no comércio internacional: o projeto de integração econômica. Iniciado a partir de 1986, entre

os presidentes brasileiro, José Sarney, e argentino, Raul Alfonsín, estendido, posteriormente, a Uruguai e Paraguai, o processo culminou com a assinatura do Tratado de Assunção, em 1991, que criou o MERCOSUL. Em um contexto de desequilíbrios macroeconômicos, a adoção de um esquema de desgravação linear e automática das tarifas aduaneiras entre os países signatários do bloco foi fundamental (BRESSER-PEREIRA, 1997).

As negociações que se iniciaram entre Brasil e Argentina, logo receberam a proposta uruguaia, chilena e paraguaia. Apesar da decisão inicial do Chile em participar do processo de integração do cone sul, o governo de Patricio Aylwin decidiu não participar. A decisão se deu em razão das diferenças entre os níveis das tarifas alfandegárias dos seus vizinhos. Enquanto o Chile tinha uma tarifa externa única e exclusiva de 11%, o Brasil e a Argentina tinham tarifas próximas aos 40% e, em alguns casos, 100% (BRICEÑO-RUIZ, 2007).

No Chile, após a redemocratização os governos da *Concertación* decidem manter o modelo de abertura econômica, mas com ajustes. Isso será comentado na próxima subseção. A manutenção do modelo de abertura que foi elemento de justificativa para a retirada do país do Pacto Andino foi utilizado, também, para a sua não vinculação ao projeto do MERCOSUL. Segundo um político, membro da *Concertación*, entrevistado por Herrera (2010, p. 21):

Cuando la concertación asume el gobierno tenía que tomar una decisión sobre la manera en que se podía llegar al proceso de internacionalización y ahí predomina en parte por decisión y en parte por realidad, el hecho de favorecer los acuerdos bilaterales. Chile había ido muy adelante en términos de la caída arancelaria de su comercio, y por lo tanto los acuerdos más avanzados que lograban los países, como el de MERCOSUR, eran acuerdos que quedaban muy por debajo de donde ya Chile había llegado. Chile naturalmente no podía retroceder, en consecuencia, más que decisión fue una realidad, que hizo que Chile se fuera por el lado de los acuerdos bilaterales.

Assim, o Chile, durante os anos 1990 firmou acordos de complementação econômica com Argentina (1991), México (1991), Venezuela (1993), Bolívia (1993), Colômbia (1993), Equador (1994). Além disso, em 1990, Chile e EUA assinaram um acordo marco a partir do qual se criou um conselho bilateral para resoluções de problemas recíprocos e comércio e investimento objetivando lançar as bases para um futuro TLC (REBOLLEDO, 1994). Além disso, em 1996 o país assinou um acordo com o MERCOSUL com o objetivo de criar uma área de livre comércio no prazo de dez anos e, após uma década sem um acordo com os EUA,

em 2000 as negociações foram retomadas e o tratado foi assinado em 2003 (BRICEÑO-RUIZ, 2007).

No que se refere a opção pela não participação do Chile como membro pleno do MERCOSUL, além do aspecto da “1. *La estructura arancelaria difícilmente adaptable pues garantiza la competitividad del país (un sistema de arancel único neutral con un nivel muy bajo de gravamen al comercio exterior)*”, González Ríos (2014, p. 7) sintetiza os seguintes argumentos a partir da literatura:

2. El argumento de que su estrategia provee ‘autonomía decisional’. 3. Percepción de inestabilidad política y económica de los principales países del bloque. 4. Ausencia de una política macroeconómica unificada en el bloque. 5. Deficiencias institucionales del bloque que se derivan de la carencia de instituciones supranacionales. 6. Escaso involucramiento de la sociedad civil en el proceso de integración. 7. El cultivo de la imagen de Chile como país ‘distinto’ o ‘excepcional’ en la región. 8. El choque de nociones sobre ‘regionalismo abierto’ que implica el contraste entre las respectivas estrategias de desarrollo.

Assim, esses argumentos evidenciam que o ‘rol’ do Chile no MERCOSUL diz respeito às questões sobretudo de coordenação das relações comerciais, uma vez que o país buscou resguardar sua autonomia decisória frente ao cenário que era entendido como de deficiências institucionais do bloco especialmente quanto à ausência de uma política macroeconômica coordenada. Isso diz respeito, portanto, a compreensão de disparidades claras entre modelos de desenvolvimento.

A administração de Eduardo Frei Ruiz-Tagle (1994-2000), membro do PDC, atuava com uma política externa chamada “diplomacia para o desenvolvimento”, nela havia a preponderância dos aspectos econômicos e comerciais da inserção internacional e um pragmatismo em direção à região. Aranda Bustamante e Riquelme Rivera (2011, p. 27-28) defende que “*se manifestó en su apoyo hacia el Mercosur y el Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA), al mismo tiempo que Chile se incorporaba al Foro Económico de Asia Pacífico (APEC) en 1994*”.

No Brasil, desde a posse de Collor, a necessidade de reduzir o tamanho do Estado se tornou o mantra do discurso oficialista e midiático nacional. Os ganhos iam da boa imagem internacional que seria atrativa de investimentos, passando pela evolução tecnológica e modernização do país à automática distribuição de renda. No entanto, a exceção de um tímido processo de privatização, a crise ética e política que assolou o governo não deu espaço para o desenrolar do projeto (PAULANI, 2006).

Executado inicialmente, no Chile, sob a ótica autoritarista, o neoliberalismo se alastrou da extrema direita à social-democracia alcançando o PS e o PSDB. Dessa forma, “ocupou praticamente todo o espectro político do continente, da direita à esquerda, tornando-se um modelo hegemônico no conjunto da América Latina” (SADER, 2009, p. 50). De acordo com Sader (2009, p. 59):

O novo modelo teve um início fulgurante: contou com o apoio internacional e o respaldo praticamente unânime da grande mídia privada; foi saudado como grande instrumento de estabilidade financeira, saneamento das finanças públicas e promoção de um novo ciclo de modernização e expansão da economia.

Apesar disso, nascia nesse período uma iniciativa que seria responsável, mais adiante, por ser um fórum de autonomia ante aos EUA. Em 1993, o presidente Itamar Franco propôs a criação da ALCSA em contrapeso ao NAFTA. O projeto foi relançado em 2000 pelo presidente FHC com a proposição de criação da CASA que viria a se transformar na UNASUL (BRICEÑO-RUIZ, 2018).

A partir do governo Itamar, a diretoria da área externa do BCB, se encarregou de desregulamentar o mercado financeiro nacional e proceder a abertura do fluxo internacional de capitais. Entretanto, como o processo inflacionário não havia sido dominado, a abertura financeira mesmo operada formalmente permanecia como letra morta em termos de atração de capitais externos de curto prazo. Assim, o Plano Real foi elaborado objetivando sanar esse problema que impedia o funcionamento do país como plataforma de valorização financeira internacional e para abrir espaço a outras reformas, ainda que tenha sido vendido como um plano para combater a desestruturação das cadeias produtivas, do elevado imposto inflacionário que prejudicava especialmente os mais pobres (PAULANI, 2006).

Segundo Paulani (2006, p. 92):

Além da consolidação do Plano Real com as privatizações e a abertura comercial, os oito anos de FHC produziram uma série de benefícios legais aos credores do Estado e ao capital em geral, que não deixaram dúvidas quanto à seriedade de suas (boas) intenções para com esses interesses. Em carta ao FMI de setembro de 2001, o governo brasileiro reafirmou sua disposição para estudar meios de evitar ou reduzir o impacto negativo da CPMF nos mercados de capitais. Em dezembro do ano seguinte, aprovou-se a Emenda Constitucional nº 37, que isenta da incidência desses tributos os recursos aplicados em bolsas de valores. No mesmo sentido, passou a ser isenta de imposto de renda a distribuição de lucros de empresas a seus sócios brasileiros ou estrangeiros e a remessa de lucros ao exterior.

No contexto das reformas, cabe destacar a Lei Complementar nº 101, de maio de 2000, a chamada Lei de Responsabilidade Fiscal negociada por FHC com o FMI

no olho da crise de desvalorização do real em 1999. O objetivo seria a preservação das garantias dos detentores de ativos financeiros emitidos pelo Estado. A LRF então estabeleceu a primazia do credor financeiro em detrimento de alocação de recursos com fins distributivos e de viabilização de investimentos públicos. Exigindo, assim, dos gestores públicos uma redução dos gastos na área social e não impondo nenhum controle ou sanção aos que decidem a política de juros e elevam a dívida pública nacional em favor de credores domésticos e externos (PAULANI, 2006).

No Chile, a responsabilidade fiscal foi instituída em 2001 durante o governo do socialista Ricardo Lagos:

A comienzo de 2000 se anunció que a contar de 2001 las decisiones de gasto del gobierno central se registrarían por la regla de superávit estructural (RSE).⁴ Dicha regla apunta a asegurar un superávit anual de 1% del PIB, considerando los ingresos estructurales -medidos como los ingresos tributarios ajustados por el ciclo económico- y un precio del cobre de mediano plazo. El equilibrio estructural del sector público refleja, por ende, el saldo presupuestario que hubiese existido en el gobierno central si la economía se hubiera ubicado en su trayectoria de mediano plazo. Refleja el monto que los ingresos y gastos fiscales alcanzarían si el producto estuviese en su nivel potencial y el precio del cobre fuese el de mediano plazo (LARRAÍN; PARRO, 2008, n. p.).

Assim, tanto no Chile quanto no Brasil o NCM consolidava o seu último tripé com a responsabilidade fiscal, tendo em vista que o regime de metas de inflação e do câmbio flutuante já estavam postos. Entretanto, apesar da equivalência, precisamos entender que:

Embora a América Latina tenha demonstrado a maior coerência dentre todas as regiões do mundo na adoção do consenso neoliberal, não houve uniformidade na intensidade e nos ritmos das reformas internas requeridas pela nova forma de inserção internacional. A modernização foi concebida pelos dirigentes como abertura do mercado de bens e de valores e privatização das empresas públicas, como sugeria o centro hegemônico do capitalismo, mas os países avançaram por esta via com certo descompasso: Chile e Argentina são exemplos de adaptações rápidas e radicais, Venezuela e Brasil exemplos de hesitações políticas e tropeços operacionais, enquanto o México se afastava da América do Sul e encaminhava com senso prático sua vinculação ao bloco da América do Norte, o NAFTA (CERVO, 2000, p. 5)

Quanto ao regionalismo, o neoliberalismo teve como uma de suas premissas o livre comércio, assim, suas influências se consolidaram no campo das relações internacionais. De acordo Briceño-Ruiz (2007, p. 114), o regionalismo da década de 1900 tinha como essência,

a) La integración del mercado de bienes y servicios, sin reservas ni excepciones, con bajos aranceles y la ausencia de restricciones al comercio y a las inversiones. b) El predominio de instrumentos de integración clásica, que dejan en manos del mercado el comercio y la asignación de los recursos en el mercado ampliado. c) El abandono de políticas e instrumentos de promoción de actividades específicas. d) La exclusión de medidas preferenciales y compensatorias para los países de menor desarrollo.

A onda de regionalismo que emerge na década de 1980 e ganha impulso nos anos 1990 foi chamada de onda de regionalismo aberto em razão do conceito forjado pela CEPAL, em 1994, no contexto de revisão dos ideários estruturalistas e de tentativa de oposição ao neoliberalismo que será discutido na próxima subseção. O conceito cunhado pela CEPAL em meados da década de 1990 entende o regionalismo aberto como:

um processo de crescente interdependência no nível regional promovida por acordos preferenciais de integração e por outras políticas, num contexto de liberalização e desregulação capaz de fortalecer a competitividade dos países da região e, na medida do possível, constituir a formação de blocos para uma economia internacional mais aberta e transparente (CEPAL, 1994 *apud* ARAÚJO DE SOUZA, 2012, p. 113).

A utilização desse conceito para tipificar diferentes blocos regionais que são reanimados, caso da CAN, ou surgem na década de 1990, MERCOSUL, por exemplo, se dá em razão da identificação de semelhanças entre o regionalismo aberto com o comercialismo neoliberal que considera um subótimo no caminho a total liberalização do comércio multilateral (SALGADO, 1994).

Entretanto, Briceño-Ruiz (2007) defende que é preciso distinguir o chamado regionalismo aberto do que chama de etapa neoliberal de integração latino-americana, pois a utilização equivocada da terminologia de regionalismo aberto solapa o elemento inovador cepalino de tentativa de incorporação da proposta de uma transformação produtiva com equidade dentro da política de integração.

Assim, segundo o autor:

Un verdadero regionalismo abierto supone entonces no sólo la liberalización del comercio y las inversiones sino también la integración de los mercados domésticos, inversiones en infraestructura, políticas para promover la difusión de las tecnologías e incrementar la productividad y medidas para ayudar a los grupos menos favorecidos. Estas medidas deben implementarse de forma conjunta para que sean capaces de transformar la estructura productiva de la región. En realidad, estas políticas están ausentes en buena parte de los esquemas en marcha, con la posible excepción del Mercosur (BRICEÑO-RUIZ, 2007, p. 117).

Essa discussão acerca da categorização do regionalismo dos anos 1990 como regionalismo aberto envolve uma questão mais complexa que se relaciona com a

delimitação entre neoliberalismo e o chamado neoestruturalismo cepalino. Se, por um lado, Bielschowsky (2000) sustenta que a CEPAL dos anos 1990 posicionou-se entre os dois extremos, pois, apesar de tender a apoiar as reformas neoliberais, defendem estratégias que pudessem maximizar seus benefícios e minimizar suas deficiências a médio e longo prazo. Por outro lado, Carcanholo (2008) defende que uma perspectiva teórica que pretendia situar-se entre dois extremos inconciliáveis não estaria posicionando-se, mas abstando-se. Assim, defender, segundo o autor, 'retoques' às reformas não posicionaria a 'Nova Cepal' do lado das perspectivas críticas ao neoliberalismo, mas ao lado do pensamento ortodoxo e do que ela mesma chamou de Consenso de Washington.

A análise elaborada na próxima subseção buscará lançar luz a essa discussão ao compreendermos as características do que foi tipificado como neoestruturalismo e sua relação com os modelos de desenvolvimento empreendidos no Brasil e Chile entre 2006 e 2014.

3.1.3. Neoestruturalismo versus social-desenvolvimentismo

Após as experiências neoliberais chilena, sob uma ditadura militar, entre 1973 até março de 1990 e brasileira, sob governos democráticos de 1990 a 2002, ambos os países passaram por uma transição, em maior ou menor medida, para outro modelo. Entretanto, tanto o modelo que começara a se forjar no Chile, nos anos 1990, quanto no Brasil, em 2003, possuem traços dos modelos relatados na subseção 3.1.1 e 3.1.2 como constataremos a seguir.

De acordo com Leiva (2009, p. 64-65):

The March 1990 inauguration of Patricio Aylwin marked a turning point for Latin American economic development theory and Chilean politics. While for Chileans it brought the long-sought end to almost seventeen years of Augusto Pinochet's military regime, for Latin America and the Caribbean Aylwin's election heralded the hemispheric debut of a new development discourse - Latin American neostructuralism. [...] Twelve years after Aylwin's election, on January 1, 2003, an equally momentous presidential inauguration unfolded in Brazil. For the first time in Latin America's history, a worker, a militant trade-unionist and founder of the Workers' Party (Partido dos Trabalhadores [PT]), was sworn in as president of the world's ninth largest economy. Latin American neostructuralism then faced the unique opportunity of exercising its influence over the largest and most important country in the region.

Historicamente, o neoestruturalismo surgiu entre os anos 1980 e 1990, teorizados por Fernando Fajnzylber, como tentativa de oposição à ortodoxia neoliberal. Em seu estudo “*La industrialización trunca de América Latina*”,

Fajnzylber (1983) apreendeu, ao comparar Taiwan, Hong Kong, Coréia do Sul e Singapura com a América Latina, que não era a intervenção estatal o problema latino-americano, mas sim a forma de execução dessa intervenção. Segundo o autor, ao invés de um protecionismo para a aprendizagem, os países latino-americanos empreenderam um protecionismo frívolo que não possibilitou um aprendizado tecnológico e, portanto, a industrialização seria truncada. A solução, portanto, a esse problema seria uma industrialização que fornecesse crescimento e criatividade ao consolidar um núcleo endógeno de dinamização tecnológica (FAJNZYLBER, 1983).

No texto “*Industrialización en América Latina: de la ‘caja negra’ al ‘casillero vacío’*”, Fajnzylber (1990) apresentou outro argumento central para o pensamento neoestruturalista, a necessidade de combinar crescimento econômico com distribuição de renda, elementos básicos para o desenvolvimento socioeconômico.

As ideias e estratégias de política industrial e desenvolvimento econômico de Fajnzylber ganharam fôlego no âmbito da CEPAL, após sua posse como diretor da Divisão de Indústria e Tecnologia, em 1986. Ele foi, então, um dos responsáveis por revisar as ideias cepalinas e propor um novo paradigma para o desenvolvimento econômico latino-americano (SUZIGAN; FERNANDES, 2003).

O principal documento, no âmbito da Comissão, que apresenta as diretrizes do autointitulado neoestruturalismo se denomina “*Transformación productiva con equidad (TPE): la tarea prioritaria del desarrollo de América Latina y el Caribe en los años noventa*” (CEPAL, 1990) e a estratégia defendida nele é a de que a conquista de maior competitividade internacional se baseava na incorporação deliberada e sistemática de progresso técnico ao processo produtivo.

Dentre as diretrizes expostas no documento, destacam-se as seguintes: enfatizava-se o caráter sistêmico da competitividade, incluindo nela uma rede de entrelaçamentos de agentes produtivos e infraestrutura física e educacional, e vinculações entre aumento de produtividade e elevação do padrão de vida da população; sustentava-se o aperfeiçoamento de recursos humanos como elemento para a transformação produtiva a longo prazo, além de políticas tecnológicas ativas que possibilitem o *catching-up* tecnológico; defendia-se que a indústria permanecesse como um eixo da transformação produtiva, mas se daria especial atenção às suas articulações com a atividade primária e de serviços; e, destacava-

se, também, a importância de um ambiente macroeconômico saudável (CEPAL, 1990).

Outra dimensão importante do pensamento neoestruturalista se referia a estratégia de sanar a “*brecha de la equidad*”. Nessa dimensão, procurava-se identificar a existência de complementaridades entre crescimento com intenso progresso técnico e equidade. Dentre as medidas defendidas estaria a necessidade de reforma do sistema de produção e difusão do conhecimento (BIELSCHOWSKY, 2000).

Além de evidenciar os problemas latino-americanos da década de 1980, relacionados ao déficit no balanço de pagamentos e a desordem das contas públicas, e defender a necessidade de incorporação do progresso tecnológico e de combinação de crescimento com distribuição de renda, o que chama a atenção, no documento, é a forma proposta para a superação do subdesenvolvimento: transformar o Estado-empresário em Estado-gerente (CEPAL, 1990).

Segundo a CEPAL (1990, p. 15):

El estilo de la intervención estatal habrá de renovarse en relación a décadas pretéritas. Durante los años ochenta, las prioridades de los Estados de la región se redujeron muchas veces a privilegiar una expansión cuyos frutos hicieron posible el servicio de la deuda externa. Conviene ahora desplazar esas prioridades hacia el fortalecimiento de una competitividad basada en la incorporación de progreso técnico y en la evolución hacia niveles razonables de equidad. Ello no significa necesariamente ni acrecentar ni disminuir el papel de la acción pública, sino aumentar su impacto positivo sobre la eficiencia y eficacia del sistema económico en su conjunto. También requiere un cambio en sus procedimientos tradicionales en materia de planificación.

Assim, os (as) neoestruturalistas, dentre os quais se destacavam, além de Fajnzylber, Gert Rosenthal, secretário executivo da CEPAL, entre 1988 e 1997, defendiam duas questões principais: a primazia do mercado na definição do desenvolvimento e um papel estatal de regulação e estímulo às decisões privadas que seriam responsáveis, em última instância, pelo crescimento e desenvolvimento. Nesse sentido, uma maior abertura econômica, gradual e seletiva, seria o instrumento para a promoção do progresso técnico e do aumento da produtividade (BIELSCHOWSKY, 2000).

De acordo com Bielschowsky (2000, p. 65):

A abertura tem que viabilizar, ao mesmo tempo, a expansão das importações e das exportações, o que implica graduar a abertura em função da disponibilidade de divisas e harmonizar a política cambial com as políticas de proteção tarifária e de

promoção de exportações, de modo a conferir neutralidade de incentivos entre produção para o mercado interno e para as exportações.

É nesse contexto de defesa da abertura econômica de meados dos anos 1990 que a CEPAL forja o conceito de regionalismo aberto “ressaltando as virtudes na simultaneidade entre abertura comercial da América Latina para com o resto do mundo e a intensificação do comércio intrarregional através dos esquemas de integração vigentes” (BIELSCHOWSKY, 2000, p. 66).

A posse do presidente chileno Patricio Aylwin, em 1990, permitiu aos altos funcionários da CEPAL, com sede em Santiago, um excelente laboratório de implementação da teorização neoestruturalista. Não obstante, essa parceria entre os (as) neoestruturalistas e o governo não poderia aparecer como ameaçadora do *status quo* econômico subjacente, o sucesso dependeria de demonstrar que essas políticas forneceriam estabilidade política e maior acesso aos mercados para os investidores transnacionais e os conglomerados domésticos que dominavam e dominam a economia chilena (LEIVA, 2009).

Nesse sentido, segundo Molina Vidal *et al.* (2019, p. 168):

Se creyó que estábamos frente a un nuevo modelo de desarrollo, que superaría los límites de las políticas económicas y sociales implementadas durante el régimen militar. Sin embargo, la estrategia de 'la elite decisora' fue inspirada por la búsqueda de legitimar el modelo, una estrategia política que trataba de construir a Chile como un país modelo en la región.

O modelo neoliberal chileno não passou incólume a transição da ditadura para a democracia, tendo adicionado preocupações com a desigualdade e com a superação da pobreza, mas sem deixar de lado a supremacia do crescimento econômico (MOLINA VIDA *et al.*, 2019). Assim,

for the past decade and a half (1990-2005), neostructuralist notions and policy makers closely linked to ECLAC have played a decisive role in shaping the economic and social policies of the first three Concertación governments and their attempts to deliver 'growth with equity' while promoting increased opening of the economy to international trade and capital flows (LEIVA, 2009, p. 67).

Quando a crise asiática atingiu a América Latina em 1998, o colombiano José Antônio Ocampo assumiu a direção da CEPAL e permaneceu até 2003, sendo seguido por José Luis Machinea (2003-2008). Ao chegar na CEPAL quando se iniciava o período recessivo, Ocampo foi responsável resgatar e atualizar as bases estruturalistas do pensamento cepalino:

En sintonía con lo que la institución había articulado en los años noventa sobre resultados y políticas macroeconómicas en circunstancias de volatilidad de capitales, profundizó el análisis para evaluar los efectos de los flujos de capital internacional en las economías regionales, en los períodos de auge y caída. Colocó el acento en la importancia de construir una arquitectura financiera mundial y regional, y de adoptar políticas nacionales autónomas, con fuertes componentes anticíclicos, para atenuar o compensar los efectos de esos flujos de capital. Asimismo, rescató la idea prebischiana de las asimetrías en el orden internacional y profundizó el análisis de las condiciones socioeconómicas y de inserción internacional de la región en la era de la globalización. Coordinó un detallado análisis crítico sobre el desempeño de los países a la luz de las reformas e insistió en la importancia de establecer vínculos entre el análisis macroeconómico, el análisis del proceso de producción de bienes y servicios y el de la evolución social. Al mismo tiempo, enriqueció el pensamiento neoestructuralista con un estimulante esquema analítico sobre la interacción entre los mecanismos de transformación de la estructura productiva y el crecimiento de la economía (BIELSCHOWSKY, 2010, p. 36).

Nesse sentido, Ocampo argumentou que tecnologia, investimento, poupança e mudanças sistemáticas nas estruturas de produção e consumo e acumulação de capital humano são fatores necessários para o crescimento econômico. Assim, a acumulação de capital humano é resultado da experiência produtiva e da expansão dos sistemas educacionais. Logo, seria imprescindível realizar transformações estruturais endógenas e utilizar estratégias macroeconômicas e financeiras adequadas visando aumentar a renda per capita. Nesse processo, as inovações e as redes estabelecidas entre instituições e as atividades de produção seriam forças indispensáveis (OCAMPO, 2005).

A ênfase na questão do desenvolvimento do capital humano fortaleceu a questão da dimensão social na CEPAL, assim como na problemática da preservação do meio ambiente abrindo espaço para discussões dos Objetivos de Desenvolvimento do Milênio (ODM) (BIELSCHOWSKY, 2010, p. 36).

A influência neoestructuralista no Brasil foi menos sentida que no Chile. Nesse sentido, a inspiração neoestructuralista no país é considerada fraca. Leiva (2009) sustenta que a i) reestruturação neoliberal não avançou na medida em que ocorreu no Chile, ii) houve uma manutenção do pensamento heterodoxo e não uma redução à reflexão cepalina e iii) o contexto político-econômico de baixas taxas de crescimento anuais e de investimento, além do aumento do desemprego, entre 1997 e 2003, apesar de indicar um encorajamento do neoestructuralismo após a implementação do Plano Real em 1994, abaixaram a força atrativa do pensamento neoestructuralista.

Apesar de Leiva (2009) caracterizar o modelo neoestruturalista como o modelo dos governos da *Concertación* desde os anos 1990, Bresser-Pereira (2006, p. 22) relata que o Chile tem usado o modelo do novo desenvolvimentismo “mas é um país pequeno, e as políticas que adota estão a meio caminho entre uma e outra estratégia”. Assim, para compreendermos o que seria esse novo desenvolvimentismo, precisamos voltar-nos para a realidade brasileira.

No caso brasileiro, de acordo com Bastos (2012), depois da falência da experiência neoliberal com FHC, construiu-se um campo de debates sobre o melhor modelo de desenvolvimento no qual é possível identificar dois grupos: o desenvolvimentismo exportador do setor privado, também chamado de “novo-desenvolvimentismo” (BRESSER-PEREIRA, 2006; OREIRO, 2011), e o desenvolvimentismo distributivo orientado pelo Estado, também denominado pelo ex-ministro da Fazenda dos dois governos Lula, Guido Mantega, como social-desenvolvimentismo (FERNANDES, 2007) e, também referido como, de social-liberal (PAULA, 2005), grão-burguês (WERNECK VIANNA, 2010) e neocorporativista (2012). Enquanto o primeiro é bastante influenciado pela crítica liberal ao desenvolvimentismo, o segundo tem mais em comum com a tradição estruturalista.

Quanto ao primeiro grupo, os (as) autointitulados (as) novo-desenvolvimentistas surgiram do seio do PSDB e defendem bandeiras históricas da agremiação como apoio às privatizações, contenção do crescimento do gasto social, a valorização do setor privado e a reforma do Estado, no entanto abriram dissidência em relação à gestão macroeconômica do governo FHC. Um dos maiores expoentes do grupo é o ex-ministro Luiz Carlos Bresser-Pereira (BASTOS, 2012).

Segundo Bresser-Pereira (2006, p. 12), o novo desenvolvimentismo é:

um conjunto de propostas de reformas institucionais e de políticas econômicas, por meio das quais as nações de desenvolvimento médio buscam, no início do século XXI, alcançar os países desenvolvidos. Como o antigo desenvolvimentismo, não é uma teoria econômica: baseia-se principalmente na macroeconomia keynesiana e na teoria econômica do desenvolvimento, mas é uma estratégia nacional de desenvolvimento. É a maneira pela qual países como o Brasil podem competir com êxito com os países ricos e, gradualmente, alcançá-los. É o conjunto de ideias que permite às nações em desenvolvimento rejeitar as propostas e pressões dos países ricos de reforma e de política econômica, como a abertura total da conta capital e o crescimento com poupança externa, na medida em que essas propostas representam a tentativa de neutralização neo-imperialista de seu desenvolvimento – a prática de ‘empurrar a escada’. É a forma por meio da qual empresários, técnicos do governo,

trabalhadores e intelectuais podem se constituir em nação real para promover o desenvolvimento econômico.

Dessa forma, o desenvolvimento econômico, para Bresser-Pereira (2006), seria um processo de acumulação de capital e incorporação de progresso técnico capaz de aumentar, no longo prazo, a produtividade, os salários e os padrões de vida da população. O aumento da produtividade supõe industrialização, ou mais precisamente sofisticação produtiva, uma vez que acontece em maior medida devido à transferência de mão de obra de setores de baixo para setores de alto valor adicionado *per capita*.

De acordo com Bresser-Pereira (2006), o novo desenvolvimentismo é um sistema teórico que defende que os mercados são excelentes coordenadores da economia, pois garantem os preços no setor microeconômico, mas são incapazes de realizar essa tarefa em relação aos preços macroeconômicos e de setores não competitivos.

Nesse sentido, o novo desenvolvimentismo alega que o desenvolvimento econômico e a estabilidade financeira dependem de preços macroeconômicos (taxa de lucro, de câmbio, de juros, de salários e de inflação) certos e de responsabilidade fiscal e cambial. Quanto aos preços macroeconômicos certos, esses são os que fazem sentido econômica e politicamente, ou seja, uma taxa de lucro que motive as empresas a investir, uma taxa de câmbio que torne as empresas competitivas, uma taxa de juros que deve ser a mais baixa possível, uma taxa de lucros que deve aumentar com a produtividade e ser condizente com uma taxa de lucro satisfatória, e uma taxa de inflação inferior a dois dígitos. Quanto à responsabilidade fiscal, supõe que o Estado deve manter suas contas equilibradas exceto em contexto de recessão. Quanto à responsabilidade cambial, sustenta que o país não deve incorrer em déficits em conta corrente, exceto se esses não forem causados por consumo, mas por investimento (BRESSER-PEREIRA, 2006).

O novo desenvolvimentismo também advoga que o desenvolvimento econômico é o principal elemento do desenvolvimento humano que envolve o aumento das liberdades individuais e da segurança, a proteção do meio ambiente e a redução das desigualdades (BRESSER-PEREIRA, 2006).

A estratégia dos (as) novo-desenvolvimentistas circunscreve um elogio à indústria nacional e sua capacidade de exportar ao mesmo tempo que faz uma crítica à apreciação cambial. Há uma exaltação do mercado, como mecanismo de alocação

de recursos produtivos, e um impulso a uma ampla abertura comercial, ainda que com críticas à abertura sem reciprocidades e à abertura financeira. A ênfase nas exportações como instrumento de crescimento é acompanhada da defesa da restrição do papel do gasto público, uma vez que, a necessidade de financiamento estatal seria responsável pela alta taxa de juros que, por conseguinte, seria responsável pela valorização da moeda nacional que desestimularia as exportações (BASTOS, 2012).

Quanto ao segundo grupo, aqui chamado de social-desenvolvimentista, pode ser identificado por integrantes da Rede Desenvolvimentista (RedeD), que aglutina o Centro de Estudos de Conjuntura e Política Econômica (CECON) da Universidade de Campinas (UNICAMP), o Centro de Gestão e Estudos Estratégicos (CGEE) do Ministério de Ciência Tecnologia e Inovação e o Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA), além de membros dos governos petistas como Guido Mantega, Luciano Coutinho e Dilma Rousseff. Esse grupo, a exemplo do primeiro, se constitui como uma corrente heterogênea à qual se vinculam intelectuais e políticos, no entanto, diferentemente do primeiro, não se limita a apenas um corpo de ideias teorizado, mas está associado à defesa e implementação da política econômica dos governos petistas (BASTOS, 2012).

De acordo com membros da corrente do novo desenvolvimentismo, o social-desenvolvimentismo:

seria uma estratégia de ‘desenvolvimento de esquerda’ na qual o crescimento de longo prazo é resultado não do aumento das exportações de manufaturados devidamente sustentado pelo aumento do investimento do setor privado, mas do investimento das empresas estatais em conjunto com a expansão do gasto público orçamentário e da expansão do mercado interno em função do crescimento da massa salarial e do volume de crédito. Ao contrário do novo-desenvolvimentismo, o social-desenvolvimentismo não acredita na eficácia do ajuste dos preços macroeconômicos (câmbio e juros) como indutor de mudanças na estrutura produtiva da economia. Por fim, o social-desenvolvimentismo preconiza a adoção de uma política industrial ampla que atinja inclusive as empresas ligadas ao setor agroindustrial (OREIRO; MARCONI, 2016, p. 169).

Assim sendo, mesmo não podendo “ser associada a um único regime macroeconômico” (BASTOS, 2012, p. 797), como a primeira corrente, é possível estabelecer pontos dissonantes. Um dos pontos principais está relacionado à expansão do elemento social no gasto público, alcunha utilizada, inclusive, para diferenciá-la dos (as) novo-desenvolvimentistas.

Aqui reside a principal crítica ao social-desenvolvimentismo, uma vez que

embora a redistribuição de renda e a redução das desigualdades possam ser finalidades prioritárias da política econômica, é pouco provável que se sustentem por muito tempo como os motores mesmos do desenvolvimento capitalista. A própria ativação de um círculo virtuoso entre redistribuição de renda e expansão do mercado interno de massas pressiona os estrangulamentos da estrutura produtiva e logística e, dadas as descontinuidades de escala de oferta, exige a expansão dos investimentos adiante da demanda corrente. Com isso, surgem pressões sobre o orçamento fiscal que concorrem com novas solicitações redistributivas sobre o gasto social. Essa concorrência é pequena nos estágios iniciais de expansão do investimento público (e dos subsídios ao investimento privado), mas tende a agravar-se com o tempo (BASTOS, 2012, p. 795-796).

Consciente da crítica, um dos autores dessa corrente, Ricardo Bielschowsky (2012) argumentou que o desenvolvimento brasileiro poderia se apoiar em três “motores do desenvolvimento” que se constituem como poderosas frentes de expansão e de indução dos investimentos: 1) um amplo mercado interno de consumo de massa, 2) uma forte demanda nacional e mundial por recursos naturais, e 3) perspectivas favoráveis quanto à demanda estatal e privada por investimentos em infraestrutura. Cada um desses “motores” deveria ser impulsionado por dois “turbinaidores”: a) inovações tecnológicas e b) recuperação de encadeamentos produtivos fragilizados.

O autor demarca, propositadamente, a ausência das exportações de bens industriais como motor de investimento, uma vez que, para ele, as exportações atuam como complemento à demanda gerada pelo mercado interno. Sendo assim, a ausência das exportações como motor de investimento marca mais um ponto crucial de dissonância entre os (as) novo-desenvolvimentistas e os (as) social-desenvolvimentistas. Conforme percebemos, isso distancia também os (as) sociais-desenvolvimentistas dos (as) neoestruturalistas cepalinos que, assim como os (as) novo-desenvolvimentistas, veem as exportações como motor de investimento (BIELSCHOWSKY, 2012).

De acordo com Bielschowsky (2012, p. 740):

ao invés de crescer pela via das exportações (modelo *export-led growth*), ocorre o oposto: o mercado interno grande permite a conquista de capacidade para exportar por meio de ganhos de escala e de produtividade conferidos pelo mesmo (*growth-led export*, na feliz expressão de Colin Bradford).

Assim,

além da defesa da ação redistributiva do Estado, a corrente é favorável ao papel do Estado para realizar, financiar ou coordenar um conjunto de grandes projetos de investimento que não se resume a oferecer condições gerais para a acumulação de

capital (como infraestrutura, educação básica e superior, saúde, ensino técnico etc.), mas que passa gradualmente a envolver-se na reestruturação de setores prioritários (BASTOS, 2012, p. 796).

Entendida as principais nuances do neoestruturalismo - que, segundo a literatura, tem influenciado os governos chilenos desde a redemocratização - e as vicissitudes do chamado social-desenvolvimentismo - presente nos governos petistas - partimos para a análise das questões referentes aos modelos de desenvolvimento brasileiro e chileno expostos nas mensagens anuais enviadas pelos (as) presidentes (as) brasileiros (as) e chilenos (as) aos respectivos Congressos Nacionais.

Essas mensagens, conforme mencionado na subseção 2, são documentos de prestação de contas através das quais o executivo apresenta o que realizado no ano anterior e as propostas para o ano em questão. Tanto no caso brasileiro (Art. 84, XI) quanto chileno (Art. 24), as Constituições determinam que o executivo realize prestação de contas junto ao Parlamento (BRASIL; 1988; CHILE, 1980).

No caso brasileiro, a CF define como atribuição do (a) presidente: “remeter mensagem e plano de governo ao Congresso Nacional por ocasião da abertura da sessão legislativa, expondo a situação do País e solicitando as providências que julgar necessárias” (BRASIL, 1988, n. p.). No caso chileno, estabelece: “*el 21 de mayo de cada año*²⁰, *el Presidente de la República dará cuenta al país del estado administrativo y político de la Nación ante el Congreso Pleno*” (CHILE, 1980, n. p.). Assim, no caso brasileiro a CF prevê apenas que a mensagem seja remetida, logo Lula não compareceu a prestação de contas em nenhuma das quatro sessões de abertura dos trabalhos legislativos entre 2007 e 2010 e Dilma esteve presente apenas em 2011. No caso chileno a CP determina a apresentação perante o Congresso e tanto Bachelet quanto Piñera compareceram e proferiram os discursos em todos os anos dos seus mandatos.

A escolha das mensagens está em consonância com o conceito de estratégia de desenvolvimento aqui adotado é exposto na subseção 3.1. Trata-se de “um conjunto de valores, ideias, leis e políticas orientados para o desenvolvimento econômico, que levam à criação de oportunidades para que empresários dispostos a assumir riscos possam investir e inovar” (BRESSER-PEREIRA, 2010, p. 4).

²⁰ Em 2017, uma emenda constitucional alterou a data para 1 de junho de cada ano.

O exame das mensagens nos permitirá, portanto, compreender os conjuntos de valores e ideias defendidos pelo governo e relacioná-los com as leis e políticas propostas que se relacionam com o objetivo de desenvolvimento econômico.

Considerando a justificativa realizada na seção 1, acerca dos instrumentos metodológicos, lançaremos mão da AC, uma vez que ela nos permitirá sistematizar os dados das mensagens e, a partir daí, realizar uma leitura baseada na inferência (BARDIN, 1977). Segundo Bardin (1977, p. 95, **negrito nosso**) a AC se divide em três polos cronológicos: **a pré-análise** que se estrutura na leitura ‘flutuante’, na escolha dos documentos, na formulação de hipóteses e de objetivos, e na elaboração de indicadores; **a exploração do material** que é a fase mais longa e consiste na administração sistemática das decisões tomadas previamente; e, **o tratamento dos resultados obtidos e interpretação**.

Sendo assim, a escolha das mensagens presidenciais enviados aos respectivos parlamentos se justifica, por cumprem as quatro regras para a escolha de documentos definidas por Bardin (1977): de a) exaustividade, pois as mensagens são anuais e nenhuma mensagem foi deixada de fora; b) de representatividade, pois elas refletem a apresentação do que foi executado e do que será feito pelo governo; c) de homogeneidade, uma vez que, apesar de tamanhos diferentes, elas tratam de temas correlatos; e d) pertinência, pois, a exemplo do que foi sustentado na seção 2, as Constituições determinam que o executivo realize prestação de contas junto ao Parlamento (BRASIL; 1988; CHILE, 1980), isso viabiliza a operacionalização através do método comparado, além disso essas mensagens fornecem “um conjunto de valores, ideias, leis e políticas orientadas para o desenvolvimento econômico” (BRESSER-PEREIRA, 2010, p. 4) conforme um dos pontos da definição de estratégias que conformam um determinado modelo de desenvolvimento.

O objetivo, portanto, da operacionalização da AC é compreender as nuances dos modelos de desenvolvimento em vigência entre 2006 e 2014. A partir disso, cabe esclarecer o processo de codificação que segundo Holsti (1969 *apud* BARDIN, 1977, p. 103) “é o processo pelo qual os dados brutos são transformados sistematicamente e agregados em unidades, as quais permitem uma descrição exata das características pertinentes do conteúdo”.

A codificação compreendeu duas escolhas: a escolha das unidades e a escolha das regras de contagem (BARDIN, 1977). As unidades foram escolhidas a partir da literatura (BRESSER-PEREIRA, 2009; LOPES, 2015), apresentadas no início da

subseção 3.1, que defende, para a compreensão dos modelos de desenvolvimento, o entendimento das seguintes questões: a) o papel do Estado, b) as políticas macroeconômicas, c) a sofisticação produtiva, d) a inserção econômica internacional e e) as prioridades de desenvolvimento humano.

Sendo assim, delimitamos categorias dentro dessas questões que são utilizadas como o que Bardin (1977, p. 107) chama de “unidades de registro” que “existe no ponto de intersecção das unidades perceptíveis (palavra, frase, documento material, personagem físico) e de unidades semânticas (temas, acontecimentos, indivíduos)”. Para uma melhor compreensão das “unidades de registro” é necessário, também, o entendimento de uma unidade mais ampla chamada de “unidade de contexto”, por exemplo, a frase para a palavra e o parágrafo para o tema (BARDIN, 1977). Portanto, dentro de cada categoria há unidades de registro que serão interpretadas sempre considerando as unidades de contexto.

Dentro do I) papel do Estado estão os: a) investimentos públicos e b) investimentos privados. Essa categoria possui uma instrumentalização problemática, uma vez que o papel do Estado deve ser aferido a partir de todos os seus instrumentos de intervenção. Sendo assim, a operacionalização das unidades de registro investimentos tem um caráter exploratório que será rediscutido após a compreensão das demais categorias.

Incluídos na II) orientação de mercado estão: mercado interno e mercado externo.

Na categoria III) políticas macroeconômicas estão: a) inflação, b) câmbio, c) taxa de juros, d) equilíbrio fiscal, e) salário mínimo, f) empregos, g) crédito, h) desoneração fiscal, i) ações anticíclicas, j) defesa comercial. As unidades de registro se referem tanto ao detalhamento taxativo do empreendimento de determinada política macroeconômica quanto a menções a indicadores de variáveis macroeconômicas.

Inseridos na IV) sofisticação produtiva estão: a) Ciência, Tecnologia e Inovação (CT&I), b) agropecuária, c) pesca, d) mineração, e) energia, f) indústria e g) serviços. Os setores produtivos foram detalhados de acordo com as menções realizadas pelos (as) presidentes (as), portanto, não são apresentados conforme a Classificação Nacional de Atividades Econômicas (CNAE) (IBGE, 2002) e do

Clasificador de Actividades Económicas Nacional para Encuestas Sociodemográficas (CAENES) (INE, 2016).

Por fim, a categoria V) prioridades de desenvolvimento humano contempla as seguintes unidades de registro: a) democracia, b) combate à pobreza, c) previdência social, d) saúde, e) educação, f) urbanização e habitação, g) saneamento, h) mobilidade urbana, i) energia elétrica e combustíveis, j) meio ambiente, k) segurança pública, l) esporte, m) direitos das Pessoas com Deficiência (PcD), n) direitos humanos, o) direitos das mulheres, p) combate à discriminação, q) transparência e eficiência pública, r) acesso à justiça, s) inclusão digital, t) cultura, u) direitos dos povos indígenas, v) liberdade religiosa e w) valores

A regra de enumeração utilizada é a da presença ou ausência. Indicamos, portanto, quando a unidade de registro está ou não presente. De acordo com Bardin (1977, p. 109): “a ausência constitui a variável importante. Por exemplo, a ausência pode [...] traduzir uma vontade escondida, no caso de uma declaração pública”. Lançamos mão, inicialmente, de uma abordagem quantitativa. Assim, cada unidade de registro poderia aparecer quatro vezes, considerando que as mensagens são anuais e os mandatos dos (as) presidentes (as) no Brasil e no Chile são de quatro anos, a aparição da unidade de registro nas quatro mensagens representa, portanto, uma presença de 100%.

Assim, ainda que uma unidade de registro apareça mais de uma vez em uma mesma mensagem, ela é contabilizada apenas uma vez, pois a regra de enumeração adotada é a da presença ou ausência e não a da frequência. A escolha da regra da presença ou ausência, em detrimento da regra de frequência, se justifica, pois há uma desproporcionalidade de tamanho das mensagens entre os (as) presidentes (as).

Adotamos, em seguida, uma abordagem qualitativa. Bardin (1977, p. 115) sustenta que:

A abordagem quantitativa e a qualitativa, não têm o mesmo campo de acção. A primeira, obtém dados descritivos através de um método estatístico. Graças a um desconto sistemático, esta análise é mais objectiva, mais fiel e mais exacta, visto que a observação é mais bem controlada. [...]. A segunda corresponde a um procedimento mais intuitivo, mas também mais maleável e mais adaptável, a índices não previstos, ou à evolução das hipóteses.

Posto isso, os dados são apresentados na Tabela 5.

Categoria de análise	Unidade de registro	Lula		Dilma		Bachelet		Piñera	
		(2007-2010)		(2011-2014)		(2006-2010)		(2010-2014)	
Papel do Estado	Investimento público	4	100%	4	100%	4	100%	4	100%
	Investimento privado	4	00%	3	75%	4	100%	4	100%
Orientação de mercado	Mercado interno	4	100%	3	75%	0	0%	0	0%
	Mercado externo	3	75%	3	75%	4	100%	4	100%
Políticas macroeconômicas	Inflação	4	100%	4	100%	1	25%	1	25%
	Câmbio	0	0%	1	25%	0	0%	1	25%
	Taxa de juros	1	25%	1	25%	2	50%	1	25%
	Crédito	2	50%	3	75%	4	100%	4	100%
	Salário mínimo	4	100%	4	100%	1	25%	4	100%
	Empregos	4	100%	4	100%	3	75%	4	100%
	Desoneração fiscal	2	50%	4	100%	2	50%	3	75%
	Equilíbrio fiscal	2	50%	4	100%	4	100%	3	75%
	Ações anticíclicas	1	25%	1	25%	1	25%	0	0%
	Defesa comercial	0	0%	1	25%	0	0%	0	0%
Sofisticação produtiva	Ciência, tecnologia e inovação	3	75%	4	100%	4	100%	4	100%
	Agropecuária	1	25%	3	75%	4	100%	4	100%
	Pesca	0	0%	0	0%	3	75%	4	100%
	Mineração	0	0%	0	0%	4	100%	4	100%
	Energia	2	50%	3	75%	4	100%	4	100%
	Indústria	2	50%	4	100%	3	75%	1	25%
	Serviços	0	0%	3	75%	4	100%	3	75%
Prioridades de desenvolvimento humano	Democracia	4	100%	3	75%	4	100%	4	100%
	Combate à pobreza	4	100%	4	100%	4	100%	4	100%
	Previdência social	0	0%	3	75%	4	100%	1	25%
	Saúde	1	25%	4	100%	4	100%	4	100%
	Educação	3	75%	4	100%	3	75%	4	100%
	Urbanização e habitação	2	50%	4	100%	4	100%	4	100%
	Saneamento	2	50%	4	100%	1	25%	4	100%
	Mobilidade urbana	1	25%	4	100%	4	100%	4	100%
	Energia elétrica e combustíveis	1	25%	3	75%	3	75%	4	100%
	Meio ambiente	1	25%	4	100%	4	100%	4	100%

Segurança pública	1	25%	4	100%	4	100%	4	100%
Esporte	0	0%	4	100%	3	75%	4	100%
Direitos das PcD	0	0%	1	25%	1	25%	3	75%
Direitos Humanos	0	0%	3	75%	4	100%	4	100%
Direitos das mulheres	0	0%	1	25%	4	100%	4	100%
Combate à discriminação	0	0%	1	25%	3	75%	4	100%
Transparência e eficiência pública	0	0%	3	75%	4	100%	4	100%
Acesso à justiça	1	25%	0	0%	4	100%	4	100%
Inclusão digital	0	0%	1	25%	4	100%	4	100%
Cultura	0	0%	2	50%	4	100%	4	100%
Direitos dos povos indígenas	0	0%	0	0%	4	100%	4	100%
Liberdade religiosa	0	0%	0	0%	0	0%	4	100%
Valores	0	0%	0	0%	0	0%	4	100%

Tabela 5 - Características dos modelos de desenvolvimento brasileiro e chileno (2006-2014)

Fonte: elaboração própria com base nas mensagens.

Tendo em vista que, apesar de serem implementados através de diferentes estratégias em um momento específico, os modelos de desenvolvimento constituem “*a multidimensional problem involving such wide ranging areas as the establishment of long-term targets for growth and structural change*” (CHANG, 2006, p. 100-101, **negrito nosso**). Assim sendo, além dessa visualização quantitativa detalhada e análise qualitativa separada por governos, que se faz necessária em razão da necessidade de aprofundar o exame do nosso argumento, orientamos nossa discussão, primeiro, a partir de uma média geral de cada “unidade de registro” por países.

Assim, primeiro, apresentamos e discutimos uma média detalhada de cada “unidade de registro” (BARDIN, 1977) por país, visando contrapor padrões e, em seguida, expomos as proporcionalidades dessas unidades em cada governo consubstanciando-as com uma análise qualitativa que considera as “unidades de contexto” (BARDIN, 1977). Assim, os dados quantitativos esclarecerão algumas questões gerais que serão complementadas com uma análise qualitativa. Posto isso, apresentamos a análise separada por categorias nas próximas subseções.

3.1.3.1. O papel do Estado

Quanto ao papel do Estado, a média geral por países apresenta que há, no Chile, uma ponderação entre o papel desempenhado pelo mercado e o papel do Estado, enquanto no Brasil há uma preponderância estatal, conforme demonstrado na Figura 1. Isso está em consonância com a trajetória histórica de modelos de desenvolvimento vividos por esses países anteriormente, relatados nas subseções 3.1.1 e 3.1.2.

O processo do nacional-desenvolvimentismo brasileiro foi muito mais forte e duradouro que o caso chileno, enquanto o neoliberalismo chileno avançou muito mais que o brasileiro. Assim, o Estado brasileiro, em razão dessas características históricas, possui uma envergadura maior, com uma atuação em investimentos públicos, especialmente através de grandes estatais com o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES) e a Petróleo Brasileiro S.A (Petrobras).

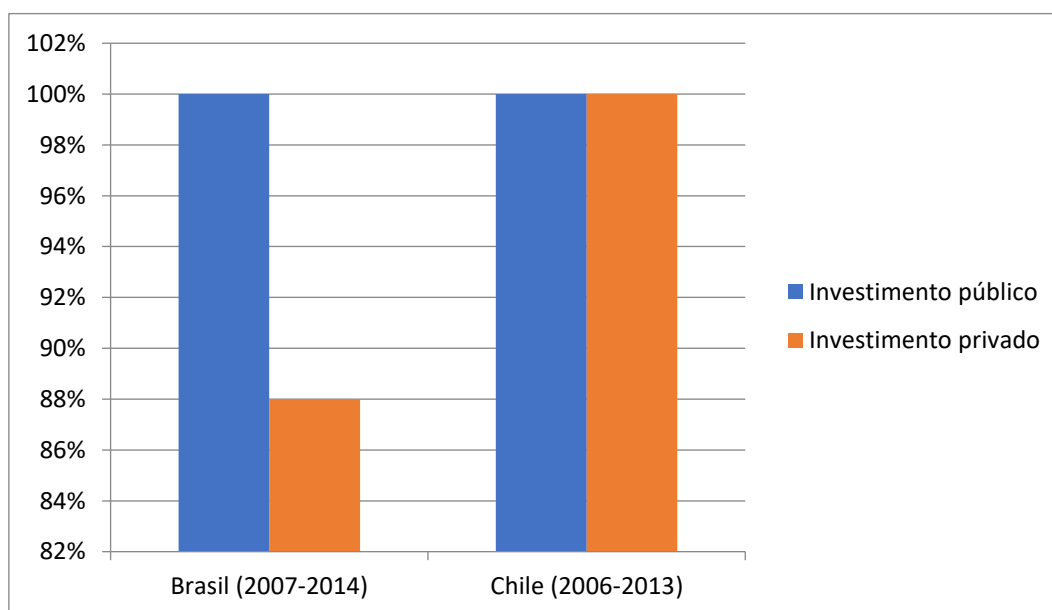


Figura 1 - Percentuais de menções aos investimentos público e privado no Brasil e Chile (2006-2014)

Fonte: elaboração própria com base nas mensagens.

Quando nos detemos aos pormenores de cada presidente (a), percebemos que Lula, Bachelet e Piñera se referiram tanto aos investimentos públicos quanto aos investimentos privados, representado, portanto 100% de menções a cada “unidade de registro”. Apenas Dilma fez menção, em suas quatro mensagens, ao investimento público (100%) e, em apenas três (75%), ao investimento privado. Os

dados quantitativos neste quesito corroboram o que a literatura de neoestruturalismo e social-desenvolvimentismo tem apontado para o papel do Estado. O pensamento neoestruturalistas expôs que seria necessário “transformar o Estado-empresário em Estado-gerente” (CEPAL, 1990) e o social-desenvolvimentista, ainda que cite em menor medida o papel do mercado - o que está em consonância com a ausência do papel do mercado na mensagem de Dilma de 2011 -, apresentou perspectivas favoráveis quanto à demanda estatal e privada por investimentos em infraestrutura (BIELSCHOWSKY, 2012).

Os dados qualitativos, tanto nos governos Lula quanto no governo Dilma, refletem de maneira cristalina o referido pela literatura quanto ao papel do Estado e do mercado para o modelo social-desenvolvimentista. Há menções explícitas ao aumento do investimento privado, mas com forte expansão do investimento público e de empresas estatais.

Lula da Silva (2007, p. 10) enunciou que “o combustível dessa marcha [...] é o capital privado. Mas o investimento estatal recupera seu papel indutor na economia”. Assim, o papel do Estado de investimentos em infraestrutura é constante tanto no período Lula quanto Dilma, com especial ênfase para o Programa de Aceleração do Crescimento (PAC). Em 2010, após a crise de 2008, Lula da Silva (2010, p. 9) defendeu que “o Brasil continuou a criar a infraestrutura necessária para que o ciclo de desenvolvimento econômico-social vivido nos últimos anos seja sustentado [...] foram ampliados os investimentos nas grandes obras estruturantes do PAC”. Rousseff (2011, p. 7) explicitou que “a determinação do Governo em induzir o crescimento do País será aprofundada, já em 2011, com a consolidação do PAC 2 e da segunda fase do Programa Minha Casa, Minha Vida”. A atuação de bancos e empresas públicas também é exposta em maior medida por Dilma, mas, também, por seu antecessor. Lula alegou, em 2009, que “os bancos estatais ampliaram linhas de apoio ao investimento e ao capital de giro” (LULA DA SILVA, 2009, p. 11). Dilma conferiu atenção ao papel do BNDES e da Petrobras. As referências ocorreram em 2013: 1) “o Programa de Sustentação do Investimento (PSI), implementado pelo BNDES, foi outra importante medida de estímulo ao investimento privado” (ROUSSEFF, 2013, n. p.) e 2) “investimentos realizados pela Petrobras corresponderam a R\$ 84 bilhões, 16% acima do realizado em 2011 (R\$ 72,5 bilhões), concentrados nas atividades de desenvolvimento da produção de petróleo e na construção de novas refinarias” (ROUSSEFF, 2013, p. 7). Além disso,

Dilma apontou o lançamento do “Programa de Investimento em Logística que, por meio de robustos investimentos, inicia uma nova etapa das ações para ampliar e modernizar a infraestrutura brasileira” (ROUSSEFF, 2013, n. p.).

As menções aos **investimentos privados**, no caso brasileiro, são apresentadas fazendo referência às concessões de rodovias e aeroportos. Lula da Silva (2008, p. 9) defendeu que “nas licitações para exploração de rodovias, o preço dos pedágios caiu fortemente; no leilão da usina de Santo Antônio, no rio Madeira, o custo do custo do megawatt/hora voltou aos patamares do início da década de 90” e, em 2010, “empresários voltaram rapidamente a investir, passado o susto inicial dos mercados” (LULA DA SILVA, 2010, p. 9). O papel dos investimentos privados nas mensagens de Dilma começa a aparecer no seu segundo ano de mandato com referências à concessão de aeroportos. Dilma diz que queria “parcerias para garantir que os aeroportos brasileiros se modernizem e expandam em ritmo adequado e compatível com o extraordinário crescimento da demanda por esses serviços no Brasil” (ROUSSEFF, 2012, n. p.). A atribuição do investimento privado fica mais evidente na segunda metade do seu primeiro mandato com defesas taxativas das concessões “essa nova regulamentação, que amplia a participação do setor privado nos portos brasileiros, deverá propiciar investimentos da ordem de R\$ 54 bilhões em arrendamentos e terminais de uso privados” (ROUSSEFF, 2013, n. p.). Além de defender leilões de rodovias, ela diz que apresentará um “novo modelo de concessão de ferrovias” (ROUSSEFF, 2014, n. p.) e em setores como petróleo, gás e energia elétrica. Entretanto, em 2013, essa defesa do investimento privado vem acompanhada da seguinte argumentação:

Todas essas concessões e parcerias com a iniciativa privada foram cuidadosamente desenhadas, para aumentar a eficiência dos serviços e assegurar a modicidade tarifária sem, contudo, retirar o controle estratégico do Estado e sem vender desnecessariamente o patrimônio público (ROUSSEFF, 2013, n. p.).

Podemos deprender, portanto, a seguinte tendência: enquanto no governo Lula há um certo equilíbrio entre a defesa do investimento público e privado ao longo de todo o mandato, no governo Dilma há um privilégio do investimento estatal na primeira metade do governo que perde cadência na segunda metade. Essa constatação referente aos dois primeiros anos do governo Dilma reflete o que Singer (2015) chamou de “ensaio desenvolvimentista” que perdeu fôlego após 2013.

No Chile, assim como no caso brasileiro, uma análise qualitativa das mensagens evidencia que há uma relação evidente entre o que indicou a literatura do neoestruturalismo e o que foi defendido pelos (as) presidentes (as), já que eles (as) expuseram um entrelaçamento entre Estado e mercado. No entanto, a centralidade do investimento público, especialmente em infraestrutura, apresenta alguns matizes ao argumento neoestrutural de “primazia do mercado”. Essa questão deve ser vista com cuidado, pois, por um lado, as referências foram feitas por Bachelet no sentido de fornecer as bases para a competitividade das exportações ou, por Piñera, no ímpeto de reconstrução após a destruição causada pelo terremoto de 2010.

A defesa dos investimentos públicos por Bachelet e Piñera se concentraram em setores de infraestrutura e inovação tecnológica. Bachelet (2006, p. 3) afirma: *“invertiremos en infraestructura e integración física. Lo que hemos hecho en los últimos años en obras públicas no tiene precedentes”*. Nesse mesmo ano a mandatária expos o papel do *Banco del Estado* como importante agente financiador ao referir que *“inyectaremos más recursos al Fondo de Garantía de Pequeños Empresarios que administra BancoEstado, lo que beneficiará a todos los emprendedores del país”* (BACHELET, 2006, p. 9). Adicionalmente é preciso destacar a exposição da defesa de investimento público em inovação tecnológica ao comentar que *“el sector público aumentará en un 50 por ciento su gasto en investigación y desarrollo”* (BACHELET, 2006, p. 5). A defesa dos investimentos públicos é reafirmado ao apresentar que *“hemos anunciado un ambicioso Plan de Infraestructura para la Competitividad 2007-2010”* (BACHELET, 2007, n. p.). Além disso, Bachelet chama a atenção para os investimentos realizados pela estatal CODELCO *“se están haciendo las inversiones y se está trabajando en la planta de GNL en Quintero y hemos encargado a Codelco que inicie a la brevedad todo lo referido”* (BACHELET, 2007, n. p.).

Piñera, fazendo menção aos esforços de reconstrução disse, em 2010, que *“el desafío de levantar Chile requerirá una inversión pública”* (PIÑERA, 2010, p. 9) e afirmou, em 2012, que estava desenvolvendo *“un plan de inversiones públicas de más de US\$ 6 mil MM”* (PIÑERA, 2012, p. 13). Outrossim, Piñera relatou:

aumentaremos de 0,7 a 1,5 % del PIB la inversión en ciencia y tecnología, con alianzas y esfuerzos compartidos entre el Estado, las universidades e institutos y la

empresa privada [y] estamos llamando a licitaciones públicas para que, tanto a Codelco como a inversionistas privados (PIÑERA, 2012, p. 11).

É interessante mencionar que Piñera em seu primeiro ano de governo foi categórico ao afirmar: “*en cuanto a CODELCO, quiero reiterar el doble compromiso que asumimos durante la campaña. Primero, CODELCO va a seguir siendo una empresa pública de todos los chilenos*”. Isso evidencia que a privatização dessa empresa estratégica não estava em questão, demonstrando uma continuidade que advém desde a decisão de não privatizá-la durante a ditadura de Pinochet.

Apesar de se referirem aos investimentos públicos, foram os investimentos privados que mereceram maior atenção de Bachelet e Piñera. Bachelet faz, inclusive, uma ampla alegação do papel do mercado, ainda que com algumas ressalvas. Segundo a presidenta:

En las décadas de los 50 y los 60 algunos argumentaban que sólo la planificación centralizada redundaría en mayor productividad y crecimiento. En décadas posteriores otros sostenían que bastaba con dejar funcionar al mercado para que los privados aprovecharan cada oportunidad de innovación. Hoy, ambos enfoques extremos están desacreditados. Nadie duda que son las personas, respondiendo a incentivos del mercado, las que llevan a cabo el grueso de la innovación productiva. Pero así como el mercado tiene grandes logros, también a veces falla. Puede ocurrir que los incentivos privados no sean suficientes para que se concrete la inversión socialmente deseable, o que esa inversión no ocurra por una falta de coordinación entre los privados. Por eso existe gran consenso hoy en que los países necesitan una política de innovación y desarrollo. Una política activa, de colaboración público-privada, en que participen las empresas, las universidades, los centros de investigación y las agencias estatales a través de estímulos focalizados. No basta con otorgar beneficios tributarios, como sostienen algunos. Esta tarea conduce a construir lo que la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos –el club de los países ricos– llama un Sistema Nacional de Innovación. Hoy en Chile gastamos muy poco en innovación: apenas el 0,6 por ciento del producto. Y dos tercios de este gasto lo hace el gobierno, mientras que en las naciones exitosas la inmensa mayoría de los dineros para este fin provienen de la empresa privada. Aquí Chile sin duda que tiene una tarea pendiente. Hoy ratifico el compromiso de mi gobierno de aplicar una nueva política de desarrollo orientada al conocimiento y la innovación (BACHELET, 2006, p. 5).

A defesa de investimentos privados tanto na área de inovação quanto de infraestrutura foram uma constante nas mensagens da mandatária. Em 2008, ela defendeu que “*la voluntad de mi gobierno es darle impulso a la inversión público-privada en infraestructura [...] Habrá aquí también un gran reto para el sector privado. Se necesitarán nuevas inversiones para ayudar a la zona a recuperarse y ganar un nuevo dinamismo*” (BACHELET, 2008, n. p.). Para Piñera as alianças

entre o setor público e privado estiveram presentes em todas as suas mensagens com menções explícitas como, por exemplo: “*lanzamos un plan de concesiones de más de ocho mil millones de dólares para el período 2010-2014*” (PIÑERA, 2011, p. 23) e “*otro esfuerzo importante en estos tres años ha sido la revitalización del Sistema de Concesiones, con proyectos de inversión que en nuestra administración bordearán los US\$7.000 millones*” (PIÑERA, 2013, p. 11).

A partir do exposto assimilamos que a defesa dos investimentos públicos e privados em infraestrutura e inovação foram mais enfáticas no governo Bachelet, apesar de ter existido também, mas em menor medida, na administração Piñera. No governo Piñera, houve um esforço de investimento público, especialmente no primeiro ano para enfrentar os danos do terremoto, entretanto as menções realizadas nos anos seguintes conferiram especial atenção às concessões e parcerias público-privadas. A tendência geral, portanto, mostra um consenso em relação ao entrelaçamento entre Estado e mercado com uma proeminência deste em detrimento daquele.

Por fim, é possível concluir que a defesa de investimentos públicos realizada pelos (as) presidentes (as) brasileiros (as) é mais enfática que em relação aos (às) presidentes (as) chilenos (as). O que está em consonância com a disparidade nos níveis de penetração histórica do nacional-desenvolvimentismo frente ao neoliberalismo no Brasil. Embora haja alusões à defesa dos investimentos privados, no caso brasileiro o papel do governo como indutor é taxativamente exposto, enquanto no caso chileno a primazia do mercado é explicitamente apresentada. Os tipos de investimentos defendidos em ambos os países são diferentes, pois no Brasil a orientação dos investimentos é claramente direcionada para a infraestrutura, enquanto no Chile há uma defesa tanto do investimento em infraestrutura quanto em inovação tecnológica.

A atuação estatal no Brasil e Chile instrumentalizada especialmente através de empresas estatais como Petrobras e BNDES e CODELCO e *Banco del Estado*, respectivamente, evidencia que o modelo de desenvolvimento desses países vai ao encontro do argumentado por Briceño-Ruiz (2013, p. 20-21) que insere que percebe no MERCOSUL características do regionalismo estratégico e vê a AP como totalmente inserida nesse modelo:

El regionalismo estratégico es un proceso que resulta de una alianza entre Estados nación y empresas multinacionales o empresas nacionales que han comenzado el

proceso de internacionalización de sus actividades económicas. [...] Se entendía que existían ciertos sectores, como la industria de la aviación, que necesitaban de algún tipo de intervención del Estado, que apoyaría a los sectores privados, en principio, responsables de su desarrollo.

Apesar de não inserirmos a “unidade de registro” investimento externo, pois essa unidade está relacionada aos efeitos de diversos mecanismos econômicos e institucionais de atração que são discutidos neste trabalho, caberia agregar que esse tipo de investimento não foi explicitamente citado por Lula tendo sido aludido por Dilma em duas ocasiões na segunda metade do mandato: “o volume de investimento estrangeiro direto alcançou US\$ 65,3 bilhões em 2012, confirmando que o Brasil continua um país muito atrativo para as empresas estrangeiras investirem” (ROUSSEFF, 2013, n. p.). E em 2014: “o Brasil é, e continuará sendo, um dos mercados mais atraentes para o investidor externo” (ROUSSEFF, 2014, n. p.). Bachelet e Piñera fizeram menções aos Investimentos Estrangeiros Diretos (IED) em três momentos mencionando a atratividade da economia chilena. Cabe destacar a fala de Piñera em 2013: “*y el año pasado Chile fue el segundo mayor receptor de inversión extranjera directa en Latinoamérica, con cerca de US\$30 mil millones, sólo superado por Brasil*”.

De acordo com a CEPAL (2015b, p. 37):

La participación del Brasil en el total de las entradas de IED llegó a situarse en el 38%, ligeramente por encima del promedio en el largo plazo (de un tercio). México y Chile ocuparon el segundo y el tercer lugar, respectivamente, al recibir cada uno de estos países alrededor del 14% de la inversión extranjera directa para la región

O maior peso dos IED no caso chileno pode ser explicado pelo fato deles representarem um peso muito maior, se comparado ao caso brasileiro, em relação ao Produto Interno Bruto (PIB), ainda que em valores nominais o volume de IED no Brasil ultrapasse o do Chile (CEPAL, 2015b). Essa tendência é comum já que: “*las economías más pequeñas tienden a recibir una proporción de inversión extranjera directa relativamente mayor, lo que otorga a las empresas transnacionales un papel particularmente importante*”. Isso pode ser visualizado na Figura 2.

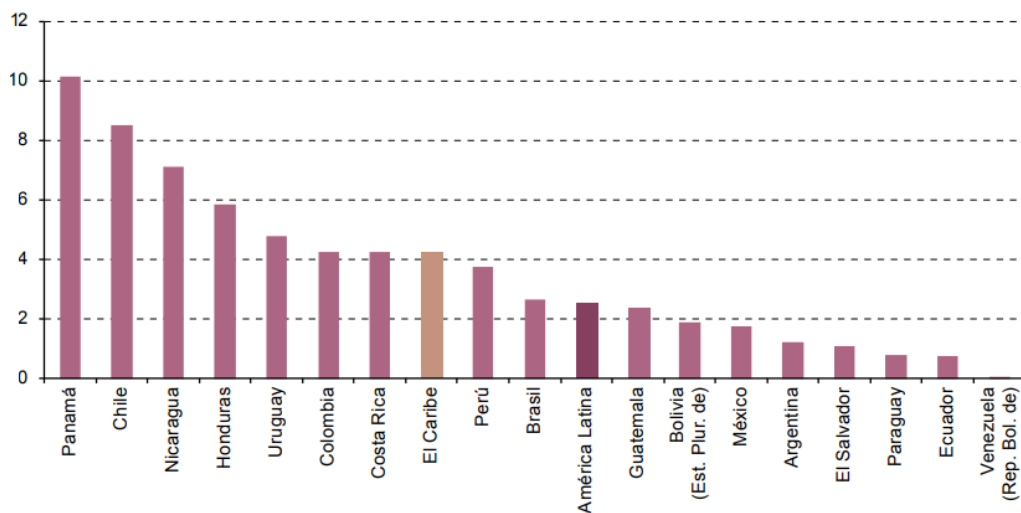


Figura 2 - América Latina e Caribe: IED como percentual do PIB (2014)

Fonte: (CEPAL, 2015b, p. 38).

Feitos esses esclarecimentos em relação ao IED, podemos depreender, quanto aos investimentos domésticos, que embora essa análise a partir da “unidade de registro” investimento estatal e investimento privado traga algumas indicações, ela é apenas um indicador dicotômico que evidencia a defesa da atuação estatal ou do mercado no que tange aos investimentos. Entretanto, o papel do Estado e do mercado envolve nuances mais amplas que só poderão ser percebidas analisando o contexto geral das políticas macroeconômicas, sofisticação produtiva, inserção econômica internacional e prioridades de desenvolvimento. Portanto, retomaremos esse ponto nas considerações finais, após compreendermos as demais categorias. A sistematização da comparação desta subseção está ilustrada no Apêndice H.

3.1.3.2. Orientação de mercado

A orientação de mercado é uma das principais discussões em termos de modelos de desenvolvimentos, pois está relacionada ao tipo de estratégia de crescimento adotada. Na literatura econômica o jargão se consolidou na dualidade *export-led*, voltada para a exportações, ou *wage-led* via mercado interno. Apesar de Chang (2006, p. 100-101) declarar que “*development strategy should not be discussed in terms of the misconceived dichotomy between export-led (or outward-looking) and import-substituting (or inward-looking) strategies*”, esse tem sido um ponto relevante na discussão acerca dos modelos de desenvolvimento no Brasil e no Chile.

Como percebemos na subseção 3.1.3, o neoestruturalismo e o novo-desenvolvimentismo defendem o modelo *export-led* enquanto o social-desenvolvimentismo sustenta o modelo *wage-led*.

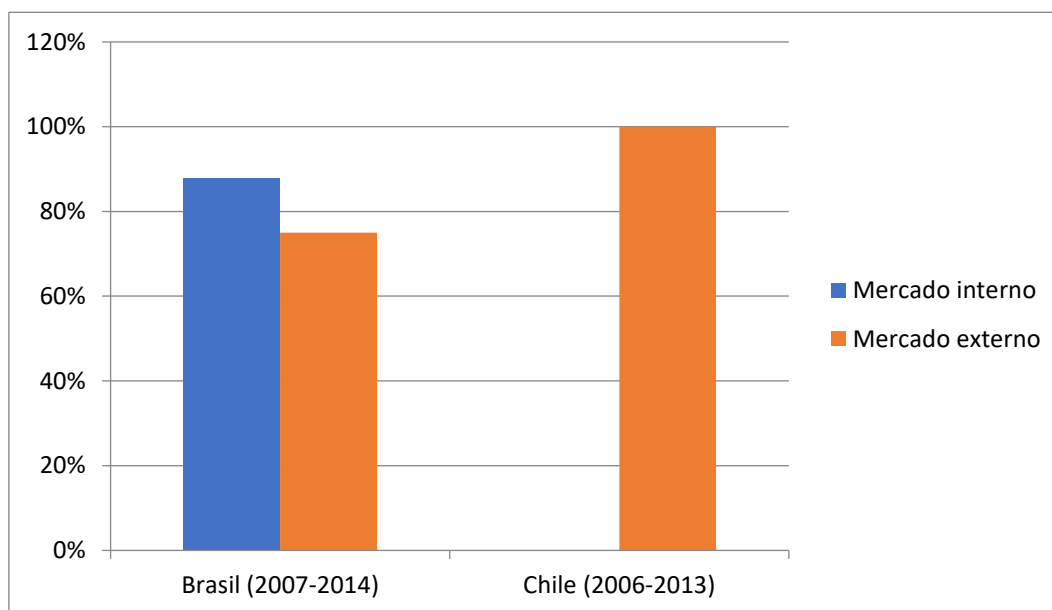


Figura 3 - Percentuais de menções ao mercado interno e ao mercado externo (2006-2014)

Fonte: elaboração própria com base nas mensagens.

As médias gerais das menções ao mercado interno e às exportações sugerem que no caso chileno, não há ênfase no mercado interno, até porque o país, diferentemente do Brasil, não possui um mercado de massas. No caso brasileiro, as médias de menções guardam relação com a prioridade que a literatura do social-desenvolvimentismo dá ao mercado interno, conforme Figura 3.

O mercado interno foi defendido por Lula em todos os anos (100%) e por Dilma em três ocasiões (75%). Os (as) presidentes (as) chilenos (as) não fizeram menção ao mercado interno em nenhum momento, enquanto a defesa das exportações foi sustentada tanto por Piñera quanto por Bachelet em todos os anos (100%).

A expansão do mercado interno foi uma política presente apenas no caso brasileiro. Lula fez a defesa do mercado interno em todas as quatro oportunidades analisadas. Cabe destacar as menções de 2008: “o amplo mercado de massas que está sendo criado em nosso país não apenas é um sinal efetivo dessa vigorosa mobilidade social como significa um dos sustentáculos da retomada do nosso crescimento econômico” (LULA DA SILVA, 2008, p. 9) e de 2009: “o fortalecimento do nosso mercado interno não pode ser desvinculado das políticas

de combate à pobreza, geração de renda e garantia de condições de vida dignas para amplos setores da nossa sociedade” (LULA DA SILVA, 2009, p. 10).

Dilma se referiu de maneira expressa ao mercado interno apenas em 2012: “o motor de nosso crescimento tem sido, e continuará sendo, o fortalecimento de nosso mercado interno e o combate à pobreza” (ROUSSEFF, 2012, n. p.). Em 2013 e 2014, as menções se deram de maneira indireta, e, portanto, não foram inseridas na análise quantitativa. As menções indiretas expuseram a prioridade do mercado interno ante as exportações, assim, em 2013 ela afirmou: “a produção de grãos está estimada em 180,4 milhões de toneladas, [...], o que garante o adequado abastecimento do mercado doméstico e o fortalecimento do papel do Brasil como grande exportador de grãos” (ROUSSEFF, 2013, n. p., **negrito nosso**). Além disso, ainda que por questões metodológicas não inserimos menções à política de desoneração fiscal de “bens de consumo popular” nesta categoria - ela será tratada nas políticas macroeconômicas - essa política esteve em consonância com a prioridade do mercado interno.

Assim, mesmo que os dados quantitativos não apontem para uma defesa total do mercado interno, em razão da ausência de menções em mensagens de Dilma, a análise qualitativa contextual evidencia que a prioridade era sim o mercado doméstico.

Em relação ao mercado externo, as exportações foram citadas por Lula em três momentos. Cabe destacar a menção de 2009: “aumentamos e diversificamos as exportações brasileiras. Expandimos o comércio não apenas para os Estados Unidos e Europa, mas principalmente para a América Latina, Ásia e África” (LULA DA SILVA, 2009, p. 10). Dilma tratou do tema, em 2012, ao comentar que desonerou as exportações e, em 2014, ao alegar que “as medidas de garantia de preços e de seguro agrícola, para mitigar a incerteza típica da produção agropecuária e evitar comprometer o desempenho do setor, fundamental para a segurança alimentar dos brasileiros e para o desempenho exportador de nosso País”.

Se no caso brasileiro as exportações são referidas usualmente para apresentar o valor exportado, no Chile há uma defesa enfática do modelo exportador. Bachelet defendeu em 2006:

la apertura al mundo y la penetración de nuevos mercados con nuevos productos han sido los motores de nuestra modernización económica. En Chile, una estrategia de desarrollo es necesariamente una estrategia exportadora. Reitero hoy, también,

mi compromiso con la competitividad internacional de nuestra economía (BACHELET, 2006, p. 8).

Dando continuidade a essa defesa, a mandatária disse, em 2007, que queria um setor exportador pujante. Em 2008, ela afirmou: “*las exportaciones son fuente clave de dinamismo y empleo. Por eso quiero decirles a los emprendedores y trabajadores del sector exportador: seguiremos apoyándolos porque creemos en ustedes*” (BACHELET, 2008, n. p.). E, por último, a defesa das exportações se deu atrelada a postura de abertura à Ásia e Pacífico: “*se ha convertido esta región del Asia-Pacífico en un destino principal para nuestras exportaciones*” (BACHELET, 2009, n. p.).

Piñera deu continuidade a essa tônica iniciada por sua antecessora. Em 2010, ele alegou que fomentaria as exportações agrícolas e, em 2011, além de elogiar a “*audaz apertura económica, iniciada hace casi tres décadas, y a los fundamentales avances en materia de reinserción de Chile bajo los gobiernos de la Concertación*” (PIÑERA, 2010, p. 40), argumentou: “*profundizaremos nuestra integración, abriendo nuevos mercados para nuestras exportaciones, especialmente agrícolas, con Estados Unidos y Europa*” (PIÑERA, 2010, p. 41).

É interessante mencionar que, apesar da defesa das exportações por parte de ambos (as) os (as) mandatários (as) chilenos (as), Bachelet fez uma taxativa sustentação da diversificação tecnológica das exportações enquanto Piñera deu especial ênfase à agropecuária e a aquicultura. Isso pode ser percebido ao confrontarmos as seguintes falas: “*quiero un país en que no sólo exportemos cobre, sino software para la minería; [...] no sólo salmones, sino vacunas para prevenir las enfermedades de los peces*” (BACHELET, 2006, p. 4) frente a de Piñera: “*fomentaremos las exportaciones agrícolas, promoveremos un tipo de cambio estable y competitivo y facilitaremos el financiamiento, especialmente a las PYMES [Pequeñas y Medianas Empresas] agrícolas*” (PIÑERA, 2010, p. 32).

No que se refere às importações, elas foram citadas apenas por Lula e Bachelet. Lula (2008) afirmou que “a balança comercial fechou o ano de 2007 com um superávit de US\$ 40 bilhões, refletindo a expansão tanto das exportações quanto das importações” e Bachelet (2008, n. p.): “*bajamos los gravámenes a la importación de tecnología*”.

Finalmente, a sistematização da comparação desta subseção está ilustrada no Apêndice I e podemos assimilar as seguintes questões:

No caso chileno, podemos depreender que há uma orientação cristalina em direção ao mercado externo o que encontra covalência com o modelo estratégico (BRICEÑO-RUIZ, 2013) da AP. Além disso, percebemos também, que, enquanto Bachelet defendeu uma diversificação das exportações, isso não esteve presente nas mensagens de Piñera o que, apesar das tendências gerais, marcaria uma proximidade maior de Bachelet ao neoestruturalismo ou novo-desenvolvimentismo e de Piñera ao modelo de neoliberalismo empreendido pelo regime militar

No caso brasileiro, há uma latente orientação para mercado interno. Essa questão explicitada no caso brasileiro evidencia uma característica uma covalência do modelo de desenvolvimento brasileiro com a busca pela inserção do chamado modelo produtivo do MERCOSUL já que:

este modelo no propone exactamente un regreso a una estrategia de 'crecimiento hacia adentro', sino que se acerca más a lo que el especialista Osvaldo Sunkel (1991) describe como 'crecimiento desde dentro'. Eso supone utilizar las capacidades endógenas y los recursos nacionales para promover la diversificación productiva, en particular, la industrialización, pero partiendo de la premisa que este proceso no está en contradicción con la conquista de mercados mundiales y la atracción de las inversiones extranjeras (BRICEÑO-RUIZ, 2013, p. 22).

3.1.3.3. Políticas macroeconômicas

Quanto às políticas macroeconômicas, as médias entre os países guardam relação com o que tem estabelecido a bibliografia para os modelos brasileiro e chileno, conforme podemos visualizar na Figura 4.

Assim, podemos assimilar que, para o caso brasileiro, de maneira geral, temas como geração de empregos (100%), aumento do salário mínimo (100%) e controle da inflação (100%) foram preponderantes. No Chile, a defesa do crédito (100%), a geração de empregos (88%) e o equilíbrio fiscal (88%) tiveram maior relevância. A defesa dessas políticas está em consonância com a orientação de mercado de cada país.

Enquanto no Brasil a defesa do aumento real do salário mínimo se relaciona com a expansão do mercado de massas, no Chile a defesa da expansão do crédito, para empresas, guarda relação com o argumento de fornecer incentivos aos setores exportadores. Isso está diretamente relacionado às estratégias de orientação de mercado apresentadas na subseção anterior. Se no caso brasileiro o modelo argumenta que uma maior participação dos salários na renda gera crescimento

econômico, o modelo chileno defende que a maior participação dos lucros na renda resulta em crescimento econômico. A exposição, no Chile, da defesa do equilíbrio fiscal se relaciona com a necessidade do que foi apontado pela literatura como “um ambiente macroeconômico saudável”, o que seria capaz de atrair investimentos. Nesse sentido, esse ambiente diz respeito, também, a uma defesa de queda da taxa de juros.

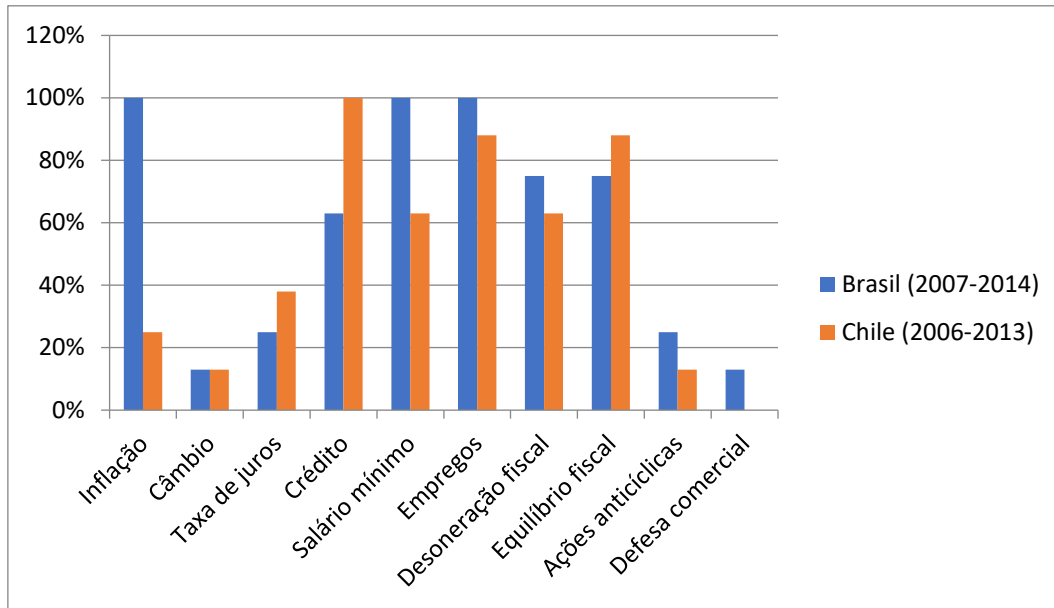


Figura 4 - Percentuais de menções às políticas macroeconômicas no Brasil e Chile (2006-2014)

Fonte: elaboração própria com base nas mensagens.

Enquanto no Brasil a defesa do aumento real do salário mínimo se relaciona com a expansão do mercado de massas, no Chile a defesa da expansão do crédito, para empresas, guarda relação com o argumento de fornecer incentivos aos setores exportadores. Isso está diretamente relacionado às estratégias de orientação de mercado apresentadas na subseção anterior. Se no caso brasileiro o modelo argumenta que uma maior participação dos salários na renda gera crescimento econômico, o modelo chileno defende que a maior participação dos lucros na renda resulta em crescimento econômico. A exposição, no Chile, da defesa do equilíbrio fiscal se relaciona com a necessidade do que foi apontado pela literatura como “um ambiente macroeconômico saudável”, o que seria capaz de atrair investimentos. Nesse sentido, esse ambiente diz respeito, também, a uma defesa de queda da taxa de juros.

A defesa de redução da taxa de juros se deu em uma medida muito menor no Brasil (25%) se comparada ao Chile (38%). Essa questão guarda relação com a crítica do novo-desenvolvimentismo ao social-desenvolvimentismo no Brasil, uma vez que, de acordo com o primeiro grupo, a elevada taxa de juros brasileira pressionaria uma valorização cambial que seria um entrave à competitividade do setor exportador.

Assim, inversamente, a defesa da queda da taxa de juros chilena estaria em consonância com o aumento da competitividade já que a estratégia de crescimento é voltada para o mercado externo. Entretanto, essas menções à taxa de juros e, em certa medida, aos ajustes cambiais devem ser vistas em seu devido contexto, sobretudo porque no caso chileno a independência do BCC complexifica essas questões.

Cabe destacar, também, o aparecimento da defesa de ações anticíclicas nos Brasil (25%) e Chile (13%), em razão do enfrentamento à crise de 2008. Adicionalmente, a menção explícita à defesa comercial (13%), no caso brasileiro, também é um achado importante que consubstancia a estratégia de ter o mercado interno como motor de crescimento.

O olhar estatístico nos dá, portanto, indicações gerais, entretanto, precisamos examinar o teor das “unidades de registro” levando em consideração as suas respectivas “unidades de contexto”.

No Brasil, Lula defendeu em todas as suas mensagens o **controle da inflação**. O presidente afirmou, em 2007, que “o controle da inflação e a estabilidade constituem ingredientes intrínsecos à meta-síntese desse Programa [de governo]” (LULA DA SILVA, 2007, p. 10) e evidenciou, em 2009, que a inflação estava sob controle “há seis anos consecutivos [...] dentro das metas previstas – e assim deve continuar” (LULA DA SILVA, 2009, p. 9). Dilma também tratou do controle inflacionário durante os quatro anos. Ela afirmou “que não permitiremos, sob nenhuma hipótese, que a inflação volte a corroer nosso tecido econômico e a penalizar os mais pobres” (ROUSSEFF, 2011, p. 10) e, assim como seu antecessor, alegou: “mantivemos nosso firme compromisso com o controle inflacionário e, pelo nono ano consecutivo, a taxa de inflação permaneceu dentro da meta estabelecida pelo Conselho Monetário Nacional” (ROUSSEFF, 2013, n. p.).

No caso chileno, a única menção que Bachelet faz ao controle da inflação se deu em 2008 ao afirmar: “*porque los chilenos lo sabemos muy bien. Sin crecimiento*

sostenido y baja inflación no hay prosperidad sustentable” (BACHELET, 2008, n. p.). Da mesma forma que sua antecessora, o controle da inflação foi mencionado por Piñera apenas uma vez, em 2011 ao alegar que:

en materia de inflación, estamos muy conscientes que el alza en los precios internacionales, especialmente de los alimentos y el petróleo, está golpeando el bolsillo de la gente, particularmente nuestra clase media y sectores más vulnerables. Para evitar estos efectos, tanto el Banco Central como el gobierno estamos tomando las medidas para mantener la inflación dentro de rangos aceptables. El Banco Central ha actuado a través de la política de tasa de interés y el gobierno a través de mayor austeridad y reducciones del gasto público (PIÑERA, 2011, p. 9, negrito nosso).

Há aqui uma questão que a análise quantitativa não evidenciou. O conteúdo das menções em ambos os países demonstra uma matéria arraigada em seus modelos de desenvolvimento que remonta, no caso chileno, às políticas de *shock*, e, no Brasil, à crise da dívida dos países latino-americanos, ambas questões expostas na subseção 3.1.2. As repetidas menções por parte de Lula e Dilma evidenciam a defesa do regime de metas de inflação, já que, no Brasil, a meta de inflação é definida entre o BCB e o governo, enquanto no Chile esse papel cabe exclusivamente ao BCC, conforme apresentamos anteriormente.

Logo, ainda que no Chile a pouca relevância dessa questão nas mensagens sustente o contrário, as menções de Bachelet e Piñera dizem muito a respeito do privilégio do controle inflacionário sobre outras variáveis macroeconômicas.

Bachelet afirmou que os chilenos sabem muito bem que sem baixa inflação não há prosperidade. Isso remonta a implementação do modelo neoliberal, que apresentamos na subseção 3.1.2, no qual os *Chicago Boys* defenderam as medidas de *shock*, uma vez que eles acreditam que a inflação é um fenômeno exclusivamente monetário que tem como causa principal o déficit fiscal. Além disso, a fala de Piñera é cristalina ao evidenciar a primazia monetarista. Primeiro, o presidente apresentou o papel do governo em manter a austeridade e, segundo, explicitou algo que evidenciamos na subseção 2.2.3: a independência formal do BCC desde 1980. Esses dois fatores justificam o fato de que o papel do governo quanto à inflação diz respeito a defesa do superávit primário e a responsabilidade do BCC diz respeito a uma atuação através da taxa de juros e do câmbio.

Assim sendo, podemos depreender que em ambos os países os modelos de desenvolvimento implicam na defesa de taxas de inflação baixas, uma herança do pensamento monetarista.

Quanto ao **controle cambial**, Lula não faz nenhuma menção ao câmbio. Dilma fez menção à taxa de câmbio em 2014 ao expor que: “vale destacar que a taxa de câmbio manteve-se em patamar adequado” (ROUSSEFF, 2014, n. p.). Piñera fez menção ao tipo de câmbio ao dizer: “*fomentaremos las exportaciones agrícolas, promoveremos un tipo de cambio estable y competitivo y facilitaremos el financiamiento, especialmente a las PYMES agrícolas*” (PIÑERA, 2010, p. 32).

O posicionamento de Piñera quanto ao câmbio, considerando a “unidade de contexto”, diz muito acerca da função da política cambial no modelo chileno. Ela está orientada para o objetivo maior de promoção das exportações. A afirmação de Piñera em relação às exportações agrícolas juntamente com a promoção do tipo de câmbio corrobora essa questão. Como veremos mais adiante, a defesa da agricultura foi um fator central na mensagem de Piñera de 2010.

Em razão da autonomia do BCC, a política cambial é regida pelo órgão, assim apesar da asserção de Piñera em promover um tipo de câmbio estável e competitivo, essa não seria uma atuação direta do governo. Apesar de adotar um regime de câmbio flutuante desde 1999, o BCC:

En todo caso, bajo este esquema de flotación cambiaria, el Banco se reserva la opción de comprar o vender en el mercado cambiario para ajustar su posición de liquidez internacional o, si se evalúa que el tipo de cambio experimenta una sobrereacción con potenciales efectos adversos (CHILE, 2011b, p. 16).

Apesar de resguardada a atuação do BCC em política cambial, ela não tem sido recorrente. Libman (2018), ao analisar, através de estudos estatísticos, a política cambial de alguns países latino-americanos desde a adoção do regime de câmbio flutuante, dentre eles a brasileira e a chilena, chegou a algumas conclusões. O autor argumentou que as apreciações persistem por mais tempo que as depreciações de câmbio e que o BCC é a autoridade monetária que mantém um regime cambiário mais flexível, enquanto países como Brasil e México tem se caracterizado pelo “medo a depreciação” (LIBMAN, 2018).

Esse “medo à depreciação” apontado por Libman (2018) para o caso brasileiro nos leva a nossa seguinte categoria: **taxa de juros**. No caso brasileiro, o regime de metas de inflação foi administrado por meio da utilização das taxas de juros como mecanismo de valorização da taxa de câmbio. Assim, segundo Bielschowsky e Mussi (2013, p. 203):

em circunstâncias de abundância de liquidez no mercado mundial e de superávits comerciais suficientes para cobrir os déficits na balança de serviços, as altas taxas de juros concorreram para forte apreciação cambial no período [2004-2008] e para o consequente atendimento das metas de inflação.

Logo, além de atuar como instrumento de âncora cambial e de controle inflacionário, a taxa básica de juros da economia brasileira, chamada de taxa SELIC²¹, é utilizada para manter uma forte atratividade para entrada de recursos financeiros no país, responsáveis por financiar a dívida pública. Entendida essas questões, é relevante considerar que a defesa da redução da taxa de juros foi feita por Lula em apenas uma ocasião “as condições estão dadas: as taxas de juros podem e devem seguir em trajetória firme de queda” (LULA DA SILVA, 2007, p. 9) e por uma única defesa categórica de Dilma em 2013:

A combinação de disciplina fiscal e inflação sob estrito controle permitiu a continuidade do declínio da taxa de juros Selic, que encerrou 2012 em 7,25%, patamar mínimo histórico e correspondente a uma taxa de juros real inferior a 2% a.a. Vale lembrar que as mudanças na regra de remuneração da caderneta de poupança, implementadas sem alterar nenhum direito dos poupadores, contribuíram para a continuidade desse processo de queda da Selic, fundamental para que a economia brasileira tenha taxas de juros reais mais compatíveis com seus fundamentos macroeconômicos e favoráveis ao investimento produtivo. A redução das nossas taxas de juros a patamares mais compatíveis com a realidade internacional representa uma mudança paradigmática que terá profundas consequências positivas para a economia brasileira (ROUSSEFF, 2013, n. p.).

A asserção de Dilma expõe, de certa forma, a crítica do novo-desenvolvimentismo ao social-desenvolvimentismo, uma vez que a necessidade de financiamento estatal seria responsável pela alta taxa de juros que, por conseguinte, seria responsável pela valorização da moeda nacional que desestimularia as exportações (BASTOS, 2012).

Se no Brasil a questão da redução da taxa de juros mostrou-se ambígua. No Chile, a defesa é categórica. Bachelet afirmou, em 2006, que as chaves para os investimentos são: “*la estabilidad, la confianza y las buenas políticas, y las bajas tasas de interés dan frutos. Este año alcanzaremos un récord, llegando a una inversión de más de 30 por ciento del Producto Interno Bruto*” (BACHELET, 2006, p. 12). Posteriormente Bachelet (2009, n. p.) defendeu a transferência “*a las*

²¹ É a taxa de juros paga sobre títulos da dívida pública do governo brasileiro transacionados através do Sistema Especial de Liquidação e de Custódia (SELIC), daí o nome.

familias y las Pymes las bajas en la tasa de interés que ha aplicado el Banco Central. Con ello generaremos una nueva ola de inversión y de crecimiento”.

A argumentação de Piñera retoma a questão já comentada da independência do BCC. Piñera (2011, p. 9) disse: “*el Banco Central ha actuado a través de la política de tasa de interés y el gobierno a través de mayor austeridad y reducciones del gasto público*”.

Assim, podemos perceber que, enquanto no caso chileno a defesa de baixas taxas de juros é cristalina, no exemplo brasileiro ela não ocorre de maneira enfática. A justificativa de taxas de juros altas guarda relação não apenas com a defesa do controle da inflação, mas com a crítica do novo-desenvolvimentismo ao social-desenvolvimentismo, uma vez que, segundo os (as) novo-desenvolvimentistas, elevados gastos públicos demandariam taxas de juros elevadas já que o governo precisaria se refinar.

Em relação à **expansão do crédito**, Lula tratou dessa política duas vezes. Em 2009, afirmou:

a expansão do crédito para a agricultura familiar, por meio do PRONAF [Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar], e programas como o Territórios da Cidadania, entre outras iniciativas, tiveram enorme relevância na expansão da renda e do poder aquisitivo dos setores mais pobres da população. Desde o primeiro momento da crise, adotamos medidas de emergência para restabelecer a normalidade do crédito. Atuamos rapidamente para apoiar as empresas exportadoras no momento em que o crédito internacional se contraiu (LULA DA SILVA, 2009, p. 10).

Em 2010, Lula disse que “o Governo agiu rápida e firmemente para remover os entraves à liquidez, à expansão do crédito, ao consumo e ao investimento” (LULA DA SILVA, 2010). Já Dilma fez menção à expansão do crédito três vezes. Dentre as quais podemos destacar as menções de 2012 e 2014. Em 2012, ela falou do Programa Nacional de Microcrédito segundo o qual “estamos oferecendo crédito barato aos pequenos empreendedores brasileiros, que podem tomar empréstimos de até R\$ 15 mil, com taxa de juros de 8% ao ano e taxa de abertura de crédito de apenas 1%” (ROUSSEFF, 2012, n. p.). Em 2014, fez uma breve referência ao Fundo de Financiamento Estudantil (FIES) que concede financiamento a estudantes matriculados em universidades privadas e destacou o papel do BNDES:

Persistimos oferecendo financiamento em condições favoráveis ao investimento produtivo. Os desembolsos do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES) para os setores industriais atingiram R\$ 31,4 bilhões em 2013 e as

operações de financiamento à aquisição de bens de capital e equipamentos, por meio das linhas BNDES-Finame, R\$ 70,5 bilhões. O Programa de Sustentação do Investimento (PSI) terá sequência em 2014, como parte de nossa estratégia de apoio ao investimento produtivo. [...]O Crescer, nosso Programa de microcrédito produtivo orientado, também tem se mostrado importante instrumento de apoio aos microempreendedores. Até novembro de 2013 foram realizadas 7,8 milhões de operações de microcrédito pelo Crescer, mobilizando R\$ 10,4 bilhões em crédito para empreendedores individuais, micro e pequenas empresas de todo o Brasil (ROUSSEFF, 2014, n. p.).

No Chile, Bachelet defendeu a ampliação do crédito em todas as suas mensagens. Cabe destacar que, em 2006, ela afirmou: “*en materia de financiamiento, BancoEstado mantendrá un sostenido crecimiento. En el 2008 contará con una cartera de 300 mil clientes microempresarios*” (BACHELET, 2006, p. 6). Reafirmou essa questão em 2008: “*fortaleceremos los programas de fomento al microcrédito, que han llegado a 50 mil beneficiarios, y al capital semilla, que ha financiado a mil 300 emprendedores*” (BACHELET, 2008, n. p.). Em 2009, a presidenta chilena expôs:

he dispuesto una línea de garantías CORFO para que todas las instituciones de educación superior que lo requieran en los próximos meses puedan solicitar créditos en el sistema financiero, para que con esos recursos no se vean en la necesidad de interrumpir los estudios de sus alumnos y puedan dar facilidades de pago a los jóvenes que sufran la cesantía de quienes responden financieramente por sus estudios (BACHELET, 2009, n. p.).

A mandatária faz uso, portanto, de um instrumento de planificação, conforme vimos na subseção 3.1.1., criado em 1939 durante o governo da UP: a CORFO. A defesa de ampliação do crédito educacional se deu às voltas com protestos que criticava o modelo educacional chileno, conforme veremos na subseção 3.1.3.5.

No mesmo sentido que sua antecessora, Piñera defendeu a expansão do crédito em todas as suas mensagens dentre as quais cabe evidenciar as seguintes: “*hemos decidido apoyar a nuestros agricultores, incrementando sustancialmente las líneas de financiamiento a través de Corfo y BancoEstado para pequeños y medianos productores agrícolas*” (PIÑERA, 2011, p. 22). No ano seguinte o presidente chileno tratou da redução do imposto ao crédito às *Pequeñas y Medianas Empresas* (PYMES) e deu especial atenção ao financiamento estudantil:

Por eso también estamos creando un nuevo sistema de créditos muy superior al que recibimos. Este sistema estará disponible para todos los jóvenes con mérito, con excepción de aquellos pertenecientes al diez por ciento de los hogares de mayores ingresos. Y para impedir que estos créditos se transformen en una pesada mochila para los jóvenes o sus familias, el nuevo sistema tendrá una tasa de interés

subsidiada del dos por ciento anual, es decir, solo un tercio de la actual, lo que significa reducir prácticamente a la mitad el monto de las cuotas del actual sistema de Crédito con Aval del Estado. [...] Finalmente, el nuevo sistema será administrado y financiado por el Estado, reemplazando así a los bancos (PIÑERA, 2012, p. 7).

Em 2013, Piñera prosseguiu com a defesa da expansão do crédito para estudantes da educação superior:

Y a todos los demás, con excepción del 10% de mayores ingresos, el derecho a un préstamo en condiciones subsidiadas y favorables. También bajamos la tasa de interés del crédito con aval del Estado del 6% al 2%, lo que reduce la cuota de pago en hasta el 40%. Estas cuotas nunca podrán superar el 10% de sus ingresos, y en consecuencia, no tendrán que pagar si en algún mes no tienen ingresos, y hemos propuesto un proyecto de ley que extingue automáticamente cualquier saldo de deuda que pudiera existir a los 15 años de pago. También redujimos del 8% a 2% la tasa de interés de los créditos Corfo. Todas estas reformas apuntan a cumplir nuestro compromiso y garantizar que ningún joven con mérito se quede fuera de la educación superior por falta de recursos, ni ninguna familia vea transformado el sueño de un hijo profesional en una verdadera pesadilla por la pesada mochila de deuda que ello puede significar (PIÑERA, 2013, p. 15).

A defesa da expansão do crédito no âmbito da educação superior se deu às voltas como uma segunda onda de protestos estudantis iniciada em 2011. Logo, o instrumento uma das políticas de respostas às insatisfações se deu através do mercado, ainda que com atuação estatal através da CORFO e do *Banco del Estado de Chile*.

No Brasil, a expansão do crédito aos consumidores dá vazão a estratégia de expansão do mercado interno defendida pelos (as) social-desenvolvimentistas. No mesmo sentido, a expansão do crédito, especialmente para as empresas, no caso chileno, também guarda relação com o defendido pelos (as) neoestruturalistas e pelos (as) novo-desenvolvimentista, uma vez que busca ampliar a possibilidade de exportadoras das pequenas e médias empresas. O Chile nos apresenta, nesse tema, um caso peculiar: o de ampla expansão do crédito educacional, em razão do sistema educacional privatizado durante a ditadura. Em menor medida, o caso brasileiro do FIES defendido por Dilma guarda certa covalência com a experiência chilena, ainda que em menor medida, pois, ainda que pequena, o país conta com uma rede de educação superior pública gratuita. Trataremos dessa matéria na subseção 3.1.3.5.

A estratégia de **aumento real do salário mínimo**, percebida nos discursos dos (as) presidentes (as) brasileiros (as), é outro elemento em consonância com a defesa da ampliação do consumo no mercado interno. Isso não é verificado no caso chileno, pois não se estruturou uma política de aumento real do salário mínimo. O aumento do salário mínimo foi uma questão pontuada pelos (as) presidentes (as)

dos dois países, entretanto há uma diferença clara entre os (as) mandatários (as) brasileiros (as) e chilenos (as). Enquanto no Brasil os (as) chefes (as) do executivo defenderam a atuação governamental para sustentar um aumento real - acima da inflação - do salário mínimo, impulsionando, inclusive, a Lei que atrela o aumento à inflação do período anterior, para os (as) presidentes (as) chilenos (as) esse aumento seria reflexo do crescimento econômico.

Desse modo, em 2007, Lula disse: “o salário mínimo terá reajuste garantido pela inflação, com ganho real vinculado ao PIB do penúltimo ano, adicionando previsibilidade ao horizonte de cálculo dos trabalhadores, das empresas e do Governo” (LULA DA SILVA, 2007). Dilma afirmou que “a adoção da política de valorização do salário mínimo permitiu que este alcançasse o maior nível dos últimos 40 anos” (ROUSSEFF, 2011, p. 10). Já em 2012, a presidenta fez menção a Lei Nº 12.382, de fevereiro de 2011: “o reajuste do salário mínimo para R\$ 622, em linha com a política de valorização proposta pelo executivo e aprovada pelo Congresso Nacional em 2011” (ROUSSEFF, 2012, n. p.).

A única menção que Bachelet faz ao salário mínimo se deu em 2007: “*suben los salarios reales*” (BACHELET, 2007. n. p.). Piñera disse, em 2010, que conformaria “*un grupo de trabajo, con participación de representantes de la CUT, la UNT y las PYMES, para proponer criterios de reajuste del salario mínimo*” (PIÑERA, 2010, p. 11), em 2011 que “*el crecimiento económico genera empleo, mejora los salarios*” (PIÑERA, 2011, p. 8), em 2012 afirmou: “*los salarios están creciendo sobre seis por ciento anual, superando en más de 2,5 por ciento a la inflación*” (PIÑERA, 2012, p. 9).

Assim, em relação ao aumento dos salários, evidenciamos que, enquanto no Brasil foi levado a cabo uma política governamental de valorização do salário mínimo, no Chile a postura se pautou na defesa das negociações coletivas, uma vez que a partir do modelo chileno, o crescimento econômico garantiria *per si* ganhos reais dos salários. Essa característica chilena remonta ao entendimento do consenso monetarista que advém do período ditatorial.

No que se refere à **geração de empregos**, Lula defendeu essa matéria em todos os anos. Em 2010, afirmou: “a manutenção da estabilidade macroeconômica e a geração de empregos [...] possibilitaram que 20 milhões de brasileiros saíssem da pobreza entre 2002 e 2008” (LULA DA SILVA, 2010). Dilma disse em 2011: “vivemos hoje um momento inédito na história do País, em que o número de

trabalhadores formais superou o de trabalhadores informais” (ROUSSEFF, 2011, p. 10-11). Ela também disse: “é digno de nota o fato de que a economia brasileira tem criado volumes expressivos de empregos, numa conjuntura de elevadas e persistentes taxas de desemprego nas economias mais desenvolvidas do mundo” (ROUSSEFF, 2014, n. p.).

Bachelet defendeu, em 2006, empregos de qualidade:

la seguridad en el empleo es otro de los pilares del Chile más seguro que vamos a construir. Queremos más empleo y de mejor calidad. [...] Hemos logrado un importante acuerdo con todos los sectores políticos respecto del proyecto de ley de subcontratación. Tendremos una ley que evite abusos sin afectar el empleo o el funcionamiento de las pequeñas empresas. [...] Porque no queremos promover cualquier tipo de empleo. Queremos jóvenes con contrato, que aprendan, que se integren a la sociedad. [...] pero a veces el trabajo se acaba y por eso existe el Seguro de Cesantía, y esta fue una enorme herramienta de protección que creó el gobierno pasado, la cual queremos potenciar (BACHELET, 2006, p. 10-11).

Em 2007, a mandatária chilena disse: “estamos creando más y mejores empleos. Tenemos las cifras más bajas de cesantía de los últimos nueve años. El sistema de protección social también tiene expresión en el mundo laboral”. Em 2009, Bachelet tratou de um plano de estímulo fiscal às empresas e “obras de infraestructura que significarán decenas de miles de nuevos empleos, pero además, un nuevo salto en la conectividad y competitividad de nuestras regiones” (BACHELET, 2009, n. p.).

Piñera (2010, p. 12) reafirmou a necessidade de geração de empregos, ainda que relacionada a uma causalidade que seria promovida pelo crescimento econômico: “el crecimiento económico no sólo es el principal motor para crear empleos. Es también el mejor instrumento para financiar los programas sociales, alcanzar el desarrollo, derrotar la pobreza y multiplicar las oportunidades”.

Em 2011, o mandatário reassumiou o compromisso feito em 2010 de criar um milhão de empregos no período de 2010 a 2014. E, em 2013, concluiu:

Hemos creado más de 800 mil nuevos empleos, casi el doble que en el período previo, permitiéndonos aproximarnos al pleno empleo. Más de la mitad de estos nuevos trabajos han favorecido a nuestras mujeres, y más de dos tercios de ellos, son con contrato escrito, plazo indefinido, jornada completa, con cotización previsional y de salud y seguro de cesantía. Es decir, empleos más estables y de mejor calidad (PIÑERA, 2013, p. 6).

A defesa da geração de empregos é, como o esperado, uma constante nos dois países. No Chile, a ênfase na qualidade dos empregos foi apresentada de maneira

explícita, enquanto no Brasil essa questão não foi ressaltada. Essa questão se relaciona se relaciona com a sofisticação produtiva de cada país.

Um modelo exportador de *commodities* usualmente criam um número limitado de empregos que requer baixa qualificação, apesar de que setores como a agricultura tem se tornado exemplo da nova fronteira tecnológica. A geração de empregos de qualidade está relacionada, então, não apenas com o nível educacional da população, mas, também, com a sofisticação produtiva. Percebemos, portanto, que no caso chileno a defesa de empregos de qualidade teve maior preponderância que no caso brasileiro. No Chile, essa questão se relaciona com a orientação de mercado e com a sofisticação produtiva, como veremos na subseção 3.1.3.4. Em razão da dependência do setor primário há uma maior defesa da CT&I no país transandino.

No Brasil, apesar de o país também ser um exportador de *commodities*, a falta de referências à empregos de qualidade parece ter relação com a orientação para o mercado interno ao se promover o consumo. Essa questão também se relaciona com a baixa ênfase, se comparado ao Chile, na defesa da CT&I conforme veremos na subseção seguinte.

Como ponto em comum, verificamos que, tanto no caso brasileiro quanto chileno, o papel do setor de infraestrutura através da atuação estatal seria um gerador de empregos. Essa foi uma constante, inclusive, entre Bachelet e Piñera, em ambos os casos com menções explícitas ao papel das obras públicas como instrumento de geração de empregos.

A **desoneração fiscal** apareceu nas mensagens brasileiras e chilenas. Lula tratou da política em 2007: “obras, máquinas, instalações e investimentos terão importante desoneração para engajar o pequeno, o médio e o grande empreendedor na travessia para o futuro” (LULA DA SILVA, 2007). Em 2009, o presidente brasileiro alegou: “baixamos impostos para que as empresas e os consumidores pudessem manter o dinamismo da economia” (LULA DA SILVA, 2009). Nesse aspecto, Dilma comentou em 2013:

Aceleramos o processo de desoneração tributária. No caso da desoneração da folha de pagamentos, passamos de três setores beneficiados em 2011 para 15 setores no ano passado. A partir de janeiro de 2013, chegamos a 40 setores e, em abril, quando o comércio e a construção civil também passarem a se beneficiar do novo regime, chegaremos a 42 setores produtivos que contribuirão para a Previdência com base no faturamento e não mais com base em um percentual sobre a folha de pagamentos (ROUSSEFF, 2013, n. p.).

No Chile, Bachelet (2008, n. p.) expôs: “*redujimos dos veces el impuesto de timbre y estampilla*” e, em 2009 afirmou: “*disminuimos en quince por ciento los pagos provisionales mensuales que realizan las Pymes por concepto de impuesto a la renta y en siete por ciento para las empresas de mayor tamaño*” (BACHELET, 2009, n. p.). Piñera defendeu em 2011: “*la eliminación del impuesto a las Pymes por sus utilidades reinvertidas y la reducción a la mitad del impuesto de timbres y estampillas*” (PIÑERA, 2011, p. 9).

Assim, a política de desoneração fiscal foi percebida em ambos os países, entretanto ganhou um fôlego muito maior na administração Dilma. Essa política está em consonância com o objetivo de gerar empregos e ampliar investimentos. Não obstante, ela pode entrar em choque com a defesa do equilíbrio fiscal, já que há uma redução de arrecadação.

A defesa do **equilíbrio fiscal** apareceu nas mensagens de Lula na segunda metade do mandato. Em 2009, o presidente apresentou: “colocamos as contas públicas em ordem. Fizemos os superávits necessários” (LULA DA SILVA, 2009) e no ano seguinte afirmou: “as contas públicas estão equilibradas” (LULA DA SILVA, 2010). Dilma fez a defesa do equilíbrio nas contas públicas em todas as suas mensagens. Em 2011, a mandatária disse: “a manutenção de uma política macroeconômica compatível com o equilíbrio fiscal [...] Promoveremos a melhoria da qualidade do gasto público, de modo a preservar o aumento dos níveis de investimento em relação aos gastos de custeio” (ROUSSEFF, 2011, p. 14). Em 2012, ela fez um comentário mais longo em relação à questão:

Com responsabilidade fiscal e monetária, temos adotado uma combinação de políticas macroeconômicas – fiscal e monetária – para manter o crescimento vigoroso e continuado e garantir a transformação do Brasil em um país de classe média. [...] Disciplina para assegurar a solidez de nossos fundamentos macroeconômicos, o que passa pelo alcance do superávit fiscal proposto para o corrente ano, pela atenção constante sobre a evolução dos preços e pela continuidade da redução da dívida pública brasileira como proporção do PIB e melhoria de seu perfil (ROUSSEFF, 2012, n. p.).

Em 2013, ela retomou a discussão: “a combinação de disciplina fiscal e inflação sob estrito controle permitiu a continuidade do declínio da taxa de juros SELIC” (ROUSSEFF, 2013, n. p.). Em 2014, a mandatária concluiu:

Manteremos, em 2014, uma gestão das contas públicas compatível com a continuidade da política de profundo compromisso com a responsabilidade fiscal, para o que contribuirá, entre outras medidas, o pacto que firmamos com as principais

lideranças políticas do Congresso Nacional. [...] Neste novo Brasil, a responsabilidade com as contas públicas não está dissociada da responsabilidade social. [...] O desenvolvimento recente do Brasil, além de fiscalmente responsável, macroeconomicamente sólido e socialmente inclusivo, é, também, ambientalmente sustentável (ROUSSEFF, 2014, n. p.).

Compreendemos, portanto, que a defesa do equilíbrio fiscal esteve muito mais relacionada ao governo de Dilma que ao de Lula. Entretanto, ainda que não faça do nosso objetivo uma análise detalhada dessa relação²², é curioso que a presença dessa questão apareça apenas a partir da segunda metade do governo Lula, ou seja, após a crise financeira de 2008. De qualquer forma, a defesa do equilíbrio nas mensagens evidencia a vigência do discurso do equilíbrio mesmo em um contexto de crise.

Bachelet defendeu o equilíbrio fiscal em todos os anos. Em 2006, a presidenta disse:

Chile tiene la fortuna de contar con instituciones y reglas claras que guían la política fiscal, y vamos a aplicar esas reglas con rigor. Reitero hoy el compromiso de mi gobierno con la meta del superávit estructural del uno por ciento, tal como lo afirmé en la campaña y en mi programa de gobierno. [...] El ahorro trae beneficios en el futuro, pero también ganancias en el presente. Precisamente porque hemos sido prudentes, hoy el fisco tiene activos financieros que le reportan intereses. En este año 2006, siempre dentro del marco de superávit estructural, vamos a gastar estos ingresos extra en proyectos de directo beneficio social.

Em 2007, Bachelet também fez uma larga defesa do equilíbrio das contas públicas:

Simultáneamente, hemos reducido la deuda pública y hemos acumulado fondos para garantizar la estabilidad de la inversión social en el futuro, aislándolo de las potenciales turbulencias de la economía mundial. Ello ha sido fruto de la política de balance estructural, con una meta de superávit del uno por ciento del PIB. Y son precisamente estos logros los que abren una oportunidad de reevaluar esta meta. Hemos dicho siempre que la meta del uno por ciento de superávit estructural se fijó por varias razones de potencial riesgo fiscal: entre ellas, el déficit y deuda del Banco Central, las garantías públicas al sistema previsional y el hecho de que el grueso de la deuda pública es en dólares, lo que la vuelve más riesgosa. Dijimos que correspondería revisar esa meta sólo en la medida que dichas condiciones cambiaran. Así lo afirmé como candidata y muchos de los aquí presentes así me lo escucharon decir, cuando concurrí a la Comisión Especial Mixta de Presupuestos el año 2005. Así está expresado en mi programa de gobierno y así lo estableció el decreto que fija las bases de nuestra política fiscal. He estimado que estos riesgos fiscales se han mitigado, en particular, por el fortalecimiento patrimonial del Banco Central, la reducción de la deuda pública y el mayor acceso del Fisco al crédito nacional e internacional en diversas monedas. Al mismo tiempo, subsisten ciertos compromisos y contingencias fiscales que deben ser abordados. Vamos a cumplir rigurosamente con la Ley de Responsabilidad Fiscal aprobada en mi gobierno, que

22 Ver Paula e Ferrari Filho (2011).

faculta al Fisco a contribuir hasta medio punto del producto al Fondo de Reserva de Pensiones, de modo de financiar la reforma previsional sustentablemente. Por eso, he tomado la decisión que reduciremos la meta del superávit estructural a 0,5 por ciento del PIB a partir del presupuesto del año 2008. Que todos quienes me escuchen lo tengan claro: voy a perseverar en el buen manejo de las platas públicas. Sin embargo, si estamos en las condiciones que estamos, tenemos que hacer un mayor esfuerzo por nuestro país (BACHELET, 2007, n. p.).

No mesmo tom, Piñera (2010, p. 9) disse:

el remanente lo financiaremos con un esfuerzo de austeridad, un uso moderado y responsable de ahorros externos y endeudamiento público, reasignaciones del Fondo de la Ley Reservada del Cobre, ventas de activos prescindibles y disminución de la evasión tributaria.

Em 2011, o presidente defendeu a austeridade e elogiou: “a la responsabilidad macroeconómica de los gobiernos anteriores” (PIÑERA, 2011, p. 9). Em 2013, Piñera afirmou que o crescimento económico permitiu “recuperar los equilibrios fiscales y restituir los ahorros externos” (PIÑERA, 2013, p. 7).

No Chile, portanto, há um consenso em relação à defesa do equilíbrio fiscal com metas ousadas. Isso está em consonância com a orientação de mercado, conforme sustentado anteriormente. No Brasil a questão é colocada na segunda metade do governo Lula e ganha destaque durante a administração Dilma. Nesse sentido, podemos perceber que há nos dois países uma defesa da austeridade, não obstante no país transandino essa questão foi mais enfatizada que no Brasil.

Lula, Dilma e Bachelet citaram **ações anticíclicas**. Lula da Silva (2010, p. 11) defendeu um “um modelo não recessivo de combate à crise, com base sobretudo na adoção de políticas anticíclicas, com o objetivo de reativar a economia e garantir o emprego”. Em 2013, Dilma afirmou: “com políticas ousadas e ações anticíclicas, preservamos nossa economia e o emprego dos brasileiros” (ROUSSEFF, 2013, n. p.). Bachelet também fez referência à essas políticas detalhando do que se tratava:

con reservas para aplicar políticas económicas contracíclicas. Y dentro de las plataformas transversales debo mencionar una que será de gran relevancia hoy que emprendemos políticas anticíclicas para reactivar la economía. Me refiero a la infraestructura pública. Cuando la crisis pase, estas obras quedarán y el país contará con una renovada base para su desarrollo futuro (BACHELET, 2009, n. p.).

Caberia mencionar que mesmo nas mesmas mensagens em que as ações anticíclicas foram defendidas, podendo representar a relativização do equilíbrio

fiscal, a defesa desse instrumento permaneceu presente. Além disso, Dilma foi a única que lançou mão da defesa comercial ao afirmar:

Ousadia para adotar todas as medidas necessárias à continuidade do crescimento da produção e do emprego e para **proteger nossa estrutura produtiva**. Neste ano, avançaremos ainda mais no aprimoramento de nossas **políticas de defesa comercial**, para garantir que nossa indústria não seja submetida a práticas concorrenciais desleais, que podem colocar em risco o emprego e o próprio crescimento brasileiros (ROUSSEFF, 2012, n. p.).

A defesa de medidas protecionistas evidencia de forma cristalina o que foi chamado de “ensaio desenvolvimentista” (SINGER, 2015) durante o primeiro governo Dilma. A sistematização da comparação desta subseção está ilustrada no Apêndice J.

3.1.3.4. *Sofisticação produtiva*

O processo de sofisticação produtiva está relacionado não apenas com o investimento produtivo, especialmente em infraestrutura, mas também com os processos de aquisição de conhecimento. Esses processos se relacionam com uma série de fatores como a socialização nos ambientes familiares e comunitários, com a aprendizagem por experiência da experiência e através do sistema de educação formal. Assim, a transformação produtiva é um processo multidimensional que envolve fatores acerca das prioridades de desenvolvimento que serão discutidos na subseção 3.1.3.5. Não obstante, para fins metodológicos, buscando compreender características desses processos nos modelos brasileiro e chileno, trataremos da defesa da CT&I, que se relaciona com o processo de aprendizagem, e das referências aos investimentos nos setores produtivos, ou seja, a diversificação da capacidade produtiva.

Apesar de o objetivo da análise não ser aferir o desempenho econômico de cada modelo de desenvolvimento, precisamos orientar a discussão a partir de dados da diversificação produtiva de cada país. Essa questão pode ser aferida a partir da participação de cada setor no PIB nacional. Lançamos mão dos dados do *Groningen Growth and Development Centre 10-Sector Database* (TIMMER; DE VRIES, 2015), da Universidade de Groningen, pois essa base de dados fornece um conjunto de dados comparáveis sobre a produtividade setorial de diversos países na África, Ásia e América Latina. Assim, apresentamos na Figura 5 a composição setorial da produção a preços constantes em 2011. A apresentação dos dados apenas de 2011

é justificada, pois se trata do meio do nosso recorte temporal e os dados apresentados servem apenas como referência.

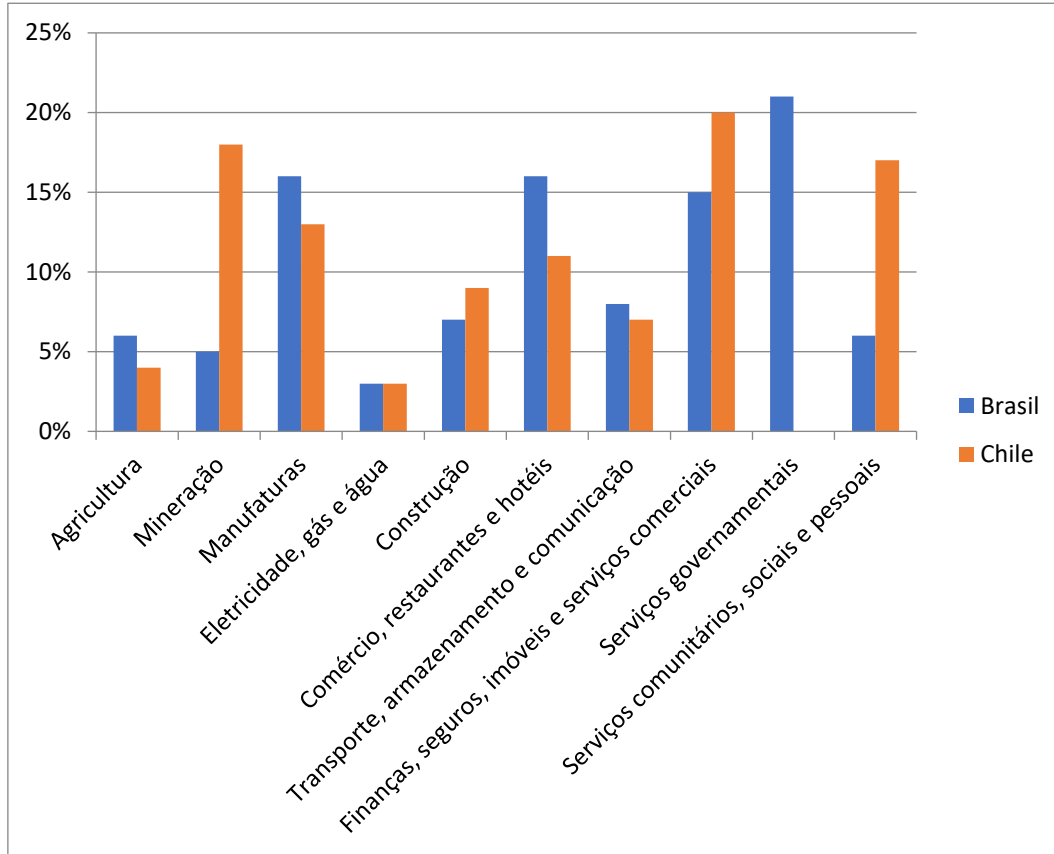


Figura 5 - Composição setorial da produção no Brasil e Chile (2011)

^a Os dados sobre serviços governamentais do Chile não foram disponibilizados.

Fonte: elaboração própria com base nos dados Timmer e De Vries (2015).

A partir dos dados apresentados na Figura 5, podemos depreender algumas características diferentes entre as matrizes produtivas brasileira e chilena. Resta evidente o peso maior da mineração, finanças e serviços no Chile, enquanto no Brasil há um peso maior das manufaturas e do comércio. Isso considerado, podemos empreender uma análise sobre o papel da sofisticação produtiva nos modelos de desenvolvimento desses países sul-americanos.

A defesa da inovação tecnológica está presente tanto no modelo teórico do neoestruturalismo quanto do nacional-desenvolvimentismo e do social-desenvolvimentismo. Entretanto, a compreensão do papel da inovação tecnológica dentro do modelo é diferente entre os dois primeiros e o terceiro.

Enquanto o neoestruturalismo e o novo-desenvolvimentismo entendem que a abertura comercial gerará competitividade, ou seja, a inovação tecnológica que

aumenta a produtividade se dá através da abertura econômica, o social-desenvolvimentismo não entende a inovação como uma frente de expansão do desenvolvimento *per se*. Para o social-desenvolvimentismo, a inovação não é um motor, mas um “turbinador” o que não significa ficar parado na busca dela (BIELSCHOWSKY, 2012).

Segundo é de acordo com Bielschowsky (2012, p. 743):

O Brasil ainda não possui como motor do investimento a inovação em grande escala, que permanece um privilégio restrito, por enquanto, a alguns países desenvolvidos – e, ao que tudo indica crescentemente também à China, em especial, na produção em massa de bens industriais com custos decrescentes e preços acessíveis a países e consumidores de rendas relativamente baixas.

Assim sendo, a defesa da CT&I foi muito mais clara no caso chileno (100%) se comparado ao brasileiro (50%). Isso parece indicar que, nesta questão, o modelo chileno está em consonância com o neoestruturalismo, enquanto o modelo brasileiro corrobora as indicações social-desenvolvimentistas.

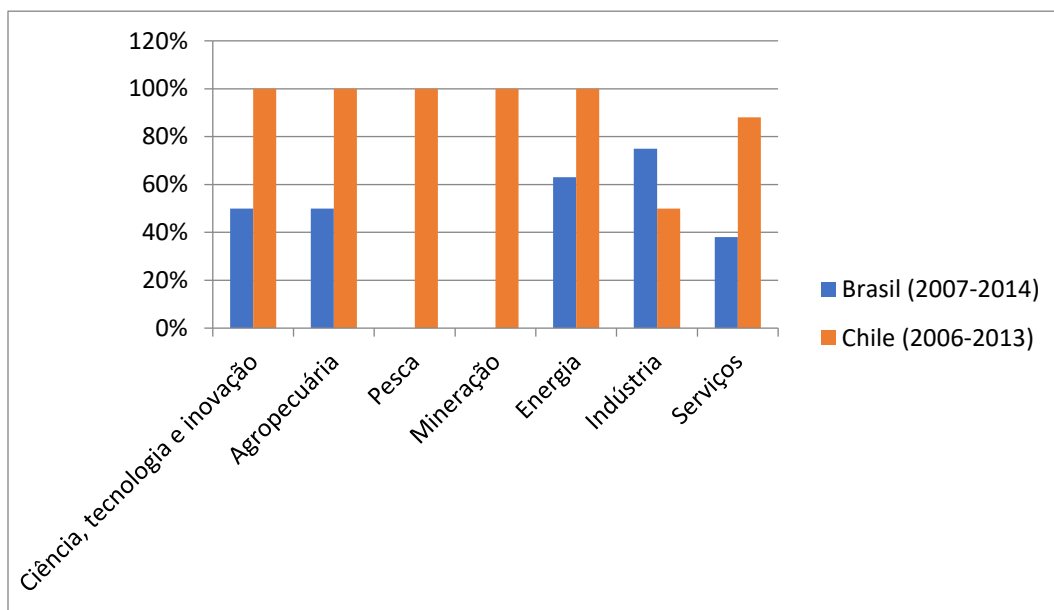


Figura 6 - Percentuais de menções à sofisticação produtiva no Brasil e Chile (2006-2014)

Fonte: elaboração própria com base nas mensagens.

Apesar da defesa da CT&I no Chile, as menções ao setor agrícola e de mineração permanecem no centro (100%) se comparado às menções à indústria. No caso brasileiro, o setor industrial foi o que mais recebeu atenção, sendo seguido pelo setor de energia, especialmente em razão do petróleo, e da agricultura. Um achado importante é a preponderância dada ao setor de serviços no Chile (88%) se comparado ao Brasil (38%).

No Brasil, Lula foi o único presidente que não fez menção direta à **CT&I**, fazendo menções apenas à diversificação produtiva. Lula se referiu a ela em três ocasiões. Em 2007, afirmou: “temos a responsabilidade histórica de vocalizar um processo de desenvolvimento que resultou numa das mais complexas e diversificadas estruturas produtivas do mundo” (LULA DA SILVA, 2007, p. 9) e, em 2009, defendeu: “aumentamos e diversificamos as exportações brasileiras” (LULA DA SILVA, 2009, p. 10).

Dilma fez menções à CT&I em todas as suas mensagens. Em 2011, a presidenta disse que: “o Pré-Sal, nosso passaporte para o futuro, é em si mesmo fruto do avanço tecnológico brasileiro e de uma moderna política de investimentos em pesquisa e inovação” (ROUSSEFF, 2011, p. 13). Em 2012, ela defendeu: “merecem destaque os programas de estímulos à inovação por meio da FINEP e do BNDES” (ROUSSEFF, 2012, n. p.). Em 2013, a presidenta apresentou projetos de inovação aprovados pela Financiadora de Estudos e Projetos (FINEP) e defendeu o financiamento do Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial (SENAI) através do BNDES (ROUSSEFF, 2013, n. p.). Por último, a mandatária apresentou o “Plano Inova Empresa, que mobilizará R\$ 32,9 bilhões, até 2014, para investimentos em pesquisa e desenvolvimento tecnológicos”. (ROUSSEFF, 2014, n. p.).

No Chile, Bachelet fez menção à CT&I em todas as suas mensagens. Em seu primeiro ano de governo se comprometeu a: “*aplicar una nueva política de desarrollo orientada al conocimiento y la innovación. En agosto de 2005 entró al Congreso Nacional una iniciativa legal que crea el Fondo de Innovación para la Competitividad*” (BACHELET, 2006, p. 5). Em 2007, afirmou que incumbiu o *Consejo Nacional de Innovación* de identificar polos de desenvolvimento considerando os recursos naturais e as vantagens produtivas de cada região. No ano seguinte, ela reafirmou essa questão ao dizer: “*debemos volvernos más productivos, crear nuevos productos, nuevas técnicas de elaboración, y penetrar nuevos mercados. ¿Cómo lograrlo? La lección de los países exitosos es clara: Más ciencia, tecnología e innovación*” (BACHELET, 2008, n. p.). Já em sua última mensagem, a presidenta alegou: “*sólo por poner una cifra puedo decir que este año aumentamos el presupuesto en innovación en un 20 por ciento*” (BACHELET, 2009, n. p.).

No mesmo sentido que sua antecessora, Piñera (2010, p. 14) explicitou:

En materia de ciencia y tecnología, debemos recordar que por llegar tarde a la revolución industrial, somos hoy un país subdesarrollado. Ahora no podemos llegar tarde a la revolución de la sociedad del conocimiento y la información. Aumentaremos de 0,7 a 1,5 % del PIB la inversión en ciencia y tecnología, con alianzas y esfuerzos compartidos entre el Estado, las universidades e institutos y la empresa privada.

Ele continuou nos anos seguintes afirmando: “*potenciar la ciencia y tecnología, los instrumentos más poderosos de la sociedad del conocimiento y la información, y de esta forma, incrementar el crecimiento potencial de nuestra economía*” (PIÑERA, 2011, p. 9). Em 2012, disse: “*declaramos este año el año del emprendimiento y el próximo el año de la Innovación, y crearemos el Premio Nacional a la Innovación y el Emprendimiento*” (PIÑERA, 2012, p. 10). Em 2013, o chileno concluiu dizendo que havia aumentando “*la inversión en ciencia y tecnología, promoviendo la innovación y el desarrollo*” (PIÑERA, 2013, p. 7).

Há uma cadência na defesa da CT&I no Chile, enquanto no caso brasileiro isso não foi constatado, uma vez que essa defesa ocorre apenas no governo Dilma tendo Lula apenas se referido à diversificação produtiva. Isso está em consonância com a ideia de que a CT&I seria um “turbinador” e não um “motor” do modelo social-desenvolvimentista, enquanto para o neoestruturalismo e para o novo-desenvolvimentismo essa questão tem um papel central.

A **agropecuária** foi citada por Lula em apenas uma mensagem e por Dilma em três momentos. Lula se referiu à agricultura em 2009 ao afirmar que agiu: “para manter o nível de atividade nos setores que geram mais empregos e têm maior repercussão sobre o conjunto da economia, como a agricultura [...]” (LULA DA SILVA, 2009, p. 10). Além disso, fez menção à “expansão do crédito para a agricultura familiar” (LULA DA SILVA, 2009, p. 10). Dilma disse em 2011: “o crescimento da infraestrutura e da produção industrial e agropecuária ocorrerá em sintonia com a preservação ambiental” (ROUSSEFF, 2011, p. 14). Nos anos seguintes apresentou os investimentos no setor agropecuário. Em 2013, disse que os recursos à agricultura foram expandidos através das “diversas modalidades do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF) [...] aumentamos a subvenção ao prêmio do seguro rural e a proteção fornecida pelo Programa de Garantia da Atividade Agropecuária (ProAgro)” (ROUSSEFF, 2013, n. p.). Em 2014, Dilma afirmou: “na safra 2013/2014 garantimos, mais uma vez,

volumes expressivos para financiar a produção do agronegócio e da agricultura familiar” (ROUSSEFF, 2014, n. p.).

A defesa do setor agropecuário foi feita em maior medida por Dilma, se comparada a Lula, e teve como característica a ênfase dada ao papel da agricultura familiar, ainda que haja menções, também, ao papel do agronegócio.

No Chile, Bachelet defendeu em 2006:

Hoy la industria agroalimentaria genera aproximadamente un 25 por ciento del PIB y ocupa cerca del 20 por ciento de la fuerza de trabajo. Podemos crecer aún más. [...] potenciaremos la agricultura familiar campesina y nos preocuparemos de sus deudas, acceso al crédito y su inserción en la cadena exportadora (BACHELET, 2006, p. 13).

Em 2007, a mandatária chilena disse que tem como desafio: “*consolidar a Chile como potencia agroalimentaria a nivel mundial está al alcance de la mano*” (BACHELET, 2007, n. p.). Em 2008 e 2009, reafirmou ese desafio defendendo que: “*la agricultura, la ganadería, [...] vuelvan a desplegar su potencial*” (BACHELET, 2008, n. p.).

O sucessor de Bachelet fez defesas mais enfáticas ao setor agrícola e retomou o objetivo de tornar o país em uma potência agroalimentar. Piñera expôs em 2010:

la agricultura es mucho más que una actividad económica. Es una forma y un estilo de vida, donde se desarrollan nuestras mejores tradiciones, costumbres y valores. Para eso vamos a implementar una política de Estado en favor de la agricultura. Una política que nos permita poner de pie a nuestro mundo rural, especialmente a nuestra agricultura familiar campesina, pequeña y mediana, apoyada por el INDAP. Transformaremos a Chile en una verdadera potencia agroalimentaria (PIÑERA, 2010, p. 32).

Em 2011, defendeu linhas de financiamento aos pequenos e médios produtores agrícolas e, em 2012, reafirmou o objetivo de: “*transformar a Chile en una potencia agroalimentaria y situarlo entre los diez países más importantes del mundo en exportación de alimentos sanos y seguros*”. Em 2013, o mandatário chileno concluiu: “*llegar al desarrollo también requerirá resolver cuellos de botella y potenciar las oportunidades que brindan sectores tan importantes como la Agricultura [...]*” (PIÑERA, 2013, p. 11).

No Chile, então, a agropecuária teve um peso muito mais relevante que no Brasil. Agrega-se a isso, a ampla defesa do agronegócio, ainda que haja menções à agricultura familiar. Essa é uma diferença entre as sustentações dos (as) presidentes (as) chilenos (as) *vis-à-vis* aos (às) brasileiros (as). Adicionalmente, isso nos leva a

compreender que esse setor é voltado prioritariamente para fora, por isso, as menções a “*potência agroalimentaria*”, enquanto no Brasil apesar das exportações, há um peso considerável do mercado interno.

Quanto ao setor da **pesca**, no caso brasileiro não houve referências a ele. Já no Chile, a pesca é mencionada por Bachelet e Piñera em todas as suas mensagens. Dentre as referências ao setor cabe mencionar a asserção de Bachelet em 2008: “*incrementamos los recursos del Fondo de Fomento para la Pesca Artesanal en 2,5 millones de dólares*” e algumas defesas mais elaboradas realizadas por Piñera. Em 2010, o mandatário afirmou:

En materia de pesca, nuestra prioridad es poner nuevamente de pie al sector, que fue duramente golpeado por el terremoto y maremoto. Para ello, he encomendado a la Subsecretaría de Pesca implementar el programa ‘Volvamos a la Mar’ para apoyar, a través de bonificaciones y créditos, la compra y reparación de botes y embarcaciones (PIÑERA, 2010, p. 42).

Em 2011, o presidente declarou: “*este año enviaremos un nuevo proyecto de ley de Pesca que permita compatibilizar el desarrollo del sector, incluyendo la pesca artesanal e industrial, con la conservación del recurso pesquero*”. Em 2012, comemorou a recuperação do setor da pesca ao dizer que “*este sector se recuperó con gran fuerza, creciendo a una tasa de 17 por ciento y creando siete mil 900 nuevos puestos de trabajo*” (PIÑERA, 2012, p. 12).

Logo, a defesa do setor da pesca está em consonância com o objetivo exposto anteriormente, tanto por Bachelet quanto por Piñera, de que o país se torne uma potência agroalimentar.

No caso brasileiro não houve menções ao setor da **mineração**. No Chile, o setor da mineração esteve presente nas mensagens de Bachelet e Piñera. Dentre as referências de Bachelet cabe destacar a de 2007: “*el desarrollo del cluster minero en la Región de Antofagasta requiere de un gran esfuerzo en infraestructura*” (BACHELET, 2007, n. p.). E de 2009: “*en Minería, pondremos en marcha un total de 29 proyectos, por más de ocho mil 200 millones de pesos, y gestionaremos la instalación en Chile de un centro de investigación de excelencia*” (BACHELET, 2009, n. p.).

No mesmo sentido, Piñera sustentou em 2010 que: “*en los próximos años se materializarán las mayores inversiones mineras en la historia de nuestro país*” (PIÑERA, 2010, p. 38). Em 2012, o presidente apresentou os dados que confirmam

a preponderância do setor mineiro no PIB chileno: “*en cuanto a la minería, ella sigue expandiéndose con fuerza y representa hoy el quince por ciento de nuestro PIB, el 17 por ciento de los ingresos fiscales y el 60 por ciento de nuestras exportaciones*” (PIÑERA, 2012, p. 11). Já em 2013 concluiu apresentando dados de investimentos da estatal CODELCO:

Para mantener este liderazgo, Codelco está trabajando en los proyectos estructurales Ministro Hales, Radomiro Tomic II, Nuevo Nivel Mina El Teniente, Chuquicamata Subterránea y la expansión de Andina, que en conjunto sumarán una producción cercana a los dos millones de toneladas métricas de cobre, equivalentes a un tercio de toda la producción actual del país (PIÑERA, 2013, p. 12).

Podemos constatar, portanto, que, como esperado, em razão da importância da mineração na estrutura produtiva chilena (DIAZ, 2013), houve uma ênfase tanto por Bachelet quanto por Piñera. Contudo, é importante salientar que a necessidade de inovação no setor foi sustentada majoritariamente por Bachelet, ainda que Piñera tenha feito menções aos investimentos no setor.

Quanto ao setor de **energia**, ele aparece nas mensagens dos (as) presidentes (as) brasileiros (as) e chilenos (as). O setor de energia é mencionado por Lula em duas ocasiões sendo que em uma delas ele fez menção à “descoberta do petróleo na camada do Pré-sal, por sua vez, abriu um novo – e extraordinário – horizonte para toda a nossa indústria de base” (LULA DA SILVA, 2009, p. 9). No ano seguinte ele afirma que foi feita “a primeira extração de óleo das imensas reservas submarinas que garantem ao Brasil a ampliação da soberania energética” (LULA DA SILVA, 2010, p. 10). O setor apareceu em três mensagens de Dilma. Em 2011, Dilma afirmou que “somos uma potência mundial da agroenergia” (ROUSSEFF, 2011, p. 14). Em 2013, explicou que continuou com investimentos no setor elétrico e que a “contínua expansão da capacidade instalada de energia elétrica dá ao Brasil a segurança da oferta de energia necessária ao crescimento” (ROUSSEFF, 2013, n. p.). Nesse mesmo ano, se referiu ao petróleo e gás: “o ano de 2013 será de grande importância para o setor petróleo e gás no País” (ROUSSEFF, 2013, n. p.). E, finalmente, em 2014, afirmou que

Libra possui reservas estimadas entre oito e 12 bilhões de barris de petróleo de excelente qualidade, e sua exploração terá imensos efeitos sobre a cadeia produtiva de petróleo e gás no Brasil, além de contribuir para fazer do País um exportador de petróleo (ROUSSEFF, 2014, n. p.).

No caso brasileiro é dado destaque ao campo de Libra onde a Petrobras é dona de 40% e atua como operadora.

No Chile, as menções ao setor de energia aparecem em todas as mensagens de Bachelet e Piñera. Bachelet afirmou, em 2006: “*hemos planteado al país un plan ambicioso, pero realista, que garantiza autonomía e independencia, diversificación y eficiencia energética [...]; el fomento al desarrollo de la agro-energía*” (BACHELET, 2006, p. 14). Em 2007, a mandatária disse que para:

dar un salto al desarrollo nos obliga a contar con un suministro energético estable y seguro [...] Por eso nuestro esfuerzo y se están haciendo las inversiones [...] como ENAP en Quintero [...] También impulsamos la diversificación de nuestra matriz en cuanto fuentes energéticas y es por eso que presentamos un proyecto de ley sobre desarrollo de Energías Renovables No Convencionales (BACHELET, 2007, n. p.).

No Chile, ao papel da ENAP, estatal que detém 20% de participação no terminal de *Gas Natural Licuado* (GNL) em Quintero (CPFL, 2014). Em 2009, Bachelet afirmou que estava diversificando a matriz energética e que duplicaria a capacidade instalada de energia renováveis não convencionais como a eólica (BACHELET, 2009).

Já Piñera afirmou, em 2010, que aumentaria os investimentos especialmente em hidroeletricidade com a assessoria de países como Espanha, França e EUA (PIÑERA, 2010). Em 2011, o mandatário afirmou:

hemos descartado planificar o construir plantas de energía nuclear durante nuestro gobierno. Sí avanzaremos en comprender mejor estas tecnologías y en capacitar a nuestros profesionales y técnicos. Nuestra firme prioridad está en la eficiencia energética y la generación de energías limpias y renovables, como la energía del sol, el viento, las mareas y la geotermia (PIÑERA, 2011, p. 28).

Em seu último ano de governo, Piñera disse que havia desenvolvido: “*una Estrategia Nacional de Energía para las próximas dos décadas*” (PIÑERA, 2013, p. 9). No Chile, em 2013, 64% da energia advinha de termelétricas, 33,8% de hidrelétricas, e as demais fontes eram, sobretudo, solar e eólica. Assim, o país transandino tinha uma oferta limitada de recursos energéticos que dependia da importação de hidrocarbonetos, o que justifica a ênfase dada por Bachelet e Piñera aos combustíveis fósseis. No Brasil, em 2013, a capacidade instalada era de 64% de usinas hidrelétricas, 28,8% de termelétricas e as demais fontes eram de usinas nucleares, eólicas e pequenas usinas elétricas (CPFL, 2014).

Além disso, destacamos que no Chile todas as empresas que participam do setor elétrico, em todos os segmentos da cadeia produtiva, são empresas privadas, enquanto o Estado tem o papel regulador (CPFL, 2014). No Brasil, apesar de o setor ter passado por uma leva de privatização na década de 1990, a Eletrobras é uma estatal que na condição de *holding*, controla grande parte dos sistemas de geração e transmissão de eletricidade no país.

Logo, percebemos que há nos casos brasileiro e chileno a defesa de energias limpas. No caso chileno, existe uma preocupação maior em relação a diversificação da matriz energética se comparado as menções a essa questão no Brasil. No caso brasileiro, há o diferencial em relação à existência de amplas reservas de Petróleo que foi mencionado por Lula como o alcance da “soberania energética”.

O **setor industrial** foi o que recebeu maior atenção dos (as) presidentes (as) brasileiros (as). Lula fez disse, em 2009, que agiu “para manter o nível de atividade nos setores que geram mais empregos e têm maior repercussão sobre o conjunto da economia, como a [...] construção civil e a indústria automobilística” (LULA DA SILVA, 2009, p. 10) e afirmou que o pré-sal abriria “um horizonte para a indústria de base” (LULA DA SILVA, 2009, p. 9). Dilma defendeu em 2011: “o crescimento da infraestrutura e da produção industrial” (ROUSSEFF, 2011, p. 14). Em 2012, a mandatária chamou atenção para o novo regime do setor automotivo (ROUSSEFF, 2012, n. p.) e, em 2013, fez uma ampla defesa do setor industrial:

Aprofundamos e ampliamos o apoio à competitividade industrial. Oito regimes tributários especiais, em particular para setores intensivos em tecnologia, como as indústrias de defesa e a eletrônica e de telecomunicações, estão em operação e implementação. Destaca-se o novo regime automotivo, o Inovar-Auto, que estabeleceu as bases para uma efetiva atualização tecnológica da indústria automobilística. Desde a publicação do decreto de regulamentação, 34 empresas já foram habilitadas, com projetos de expansão ou de instalação de novas linhas de produção de veículos, totalizando R\$ 5,73 bilhões de investimentos, que serão realizados a partir de agora e ao longo dos próximos três anos. [...] Criamos as margens de preferência nas compras governamentais, beneficiando uma ampla gama de setores: têxtil e confecções; motoniveladoras e retroescavadeiras; produtos farmacêuticos, equipamentos hospitalares e insumos médicos; equipamentos ferroviários; caminhões, furgões e implementos rodoviários; e papel para impressão de papel moeda. [...] As compras governamentais de máquinas e equipamentos foram ampliadas em R\$ 8 bilhões em 2012, com o duplo objetivo de modernizar a estrutura física do Estado e estimular a indústria nacional. Foram adquiridos 11.994 ônibus escolares, 7,3 mil caminhões, 2.180 ambulâncias, 522 motocicletas, 3.238.407 itens de mobiliário escolar, 2,2 mil viaturas para as Forças Armadas e Polícia Rodoviária Federal e 3.393 retroescavadeiras e 1.938 motoniveladoras para os Municípios brasileiros melhorarem a manutenção de suas estradas vicinais. [...] A indústria naval também vem sendo apoiada por recursos do PAC para revitalização da frota e

expansão da marinha mercante do País. Em 2012, o desembolso do Fundo de Marinha Mercante, de R\$ 4,8 bilhões, alcançou recorde histórico. Foram concluídas 34 embarcações, 22 das quais do segmento de apoio offshore, oito de apoio portuário, além de quatro de cabotagem. Foram também contratadas 163 embarcações, além de dez estaleiros, envolvendo um investimento de R\$ 12,2 bilhões (ROUSSEFF, 2013, n. p.).

A defesa do setor continuou em seu último ano de governo ao apresentar os avanços do setor:

Com o Plano Brasil Maior, aprofundamos os avanços de nossa política industrial, tecnológica, de serviços e de comércio exterior. [...] Celebramos novas parcerias público-privadas no setor de fármacos, as quais já permitiram, desde 2011, iniciar a produção, no Brasil, de mais 78 medicamentos e vacinas, propiciando transferência de tecnologia, redução de gastos e maior garantia de suprimento, o que redundará em melhor atendimento à saúde. O Inovar-Auto já estimulou a vinda para o País de mais dez empresas internacionais, fabricantes de veículos leves e pesados, além de dezenas de novas empresas fornecedoras, resultando em R\$ 8,3 bilhões de investimentos em novas plantas (ROUSSEFF, 2014, n. p.).

No Chile, Bachelet fez menções à indústria em três momentos. Em 2007, ela defendeu as exportações de manufaturas e da agroindústria (BACHELET, 2007). Nos anos seguintes a defesa do setor circunscreveu a agroindústria. Em 2009, a mandatária chilena afirmou: “*en la industria Acuícola seguiremos apostando a la diversificación de especies y a un manejo sustentable, con estándares más altos en materia sanitaria, ambiental y laboral*” (BACHELET, 2009, n. p.).

Na única menção de Piñera ao setor industrial, ele sustentou que “*impulsará una serie de medidas para aumentar la competencia en la industria farmacéutica, de forma de mejorar la calidad y bajar los precios de los medicamentos*” (PIÑERA, 2010, p. 24).

Evidenciamos, portanto, que no caso brasileiro há uma clara defesa do setor industrial especialmente durante o governo Dilma. Apesar de que, veremos na seção 4, o país vivenciou um processo de reprimarização sob influência da ascensão chinesa. Essa ênfase na questão industrial está em consonância com o debate da chamada integração produtiva característico do chamado modelo regionalismo produtivo (BRICEÑO-RUIZ, 2013).

No caso chileno, há uma defesa da indústria de bens não duráveis e uma menção geral, feita por Bachelet, às “manufaturas”. No caso brasileiro há uma diversificação que vai da menção à indústria de base a programas voltados para a indústria naval.

Quanto às referências ao **setor de serviços** elas foram feitas em maior medida pelos (as) presidentes (as) chilenos (as), sendo que, no Brasil, apenas Dilma fez menções a esse setor. Dilma faz uma menção geral, em 2012, ao setor de serviços, já em 2013 se referiu a serviços de telecomunicações, ao turismo, em razão da preparação para a Copa do Mundo. Em 2014, a mandatária se referiu à inclusão do setor de serviços no programa de desoneração:

vale destacar a política de desoneração da folha de pagamentos, que reduz os custos do trabalho para o empregador e preserva os empregos, salários e demais direitos dos trabalhadores, cujo alcance ampliamos progressivamente e que beneficiará 56 setores industriais e de serviços a partir de janeiro de 2014 (ROUSSEFF, 2014, n. p.).

No Chile, Bachelet defendeu, em 2006, redobrar:

los esfuerzos para hacer de Chile una plataforma exportadora de servicios, especialmente a América Latina. Nuestros logros en exportación de bienes ahora los debemos complementar exportando servicios, ya sean de ingeniería y construcción, financieros o informáticos, transportes o telecomunicaciones.

Em 2008, Bachelet disse: “*profundizaremos los mercados de capitales nacionales y su integración internacional. Y exportaremos más servicios financieros*” (BACHELET, 2008, n. p.). Em 2009, a mandatária tratou do setor de turismo e dos serviços financeiros ao dizer: “*Chile tiene un gran potencial como exportador de servicios financieros. Ya hemos dado pasos gigantescos con las reformas del mercado de capitales Uno y Dos, y con la iniciativa ProCrédito que ya mencioné*” (BACHELET, 2009, n. p.).

Nesse sentido, Piñera (2010, p. 41) faz menção ao que chama de “*la industria del turismo es una de las más importantes, de mayor crecimiento a nivel mundial y la que proporciona más puestos de trabajo*” argumentando que “*finalmente, promovemos la inversión en conectividad e infraestructura turística, de manera de convertir a Chile en un destino turístico de categoría mundial*” (PIÑERA, 2010, p. 41). Em 2012 e 2013, o presidente reafirmou o papel do setor de turismo chegando a comemorar: “*el año pasado por primera vez superamos los tres MM de turistas extranjeros, duplicando la cifra de hace diez años atrás*” (PIÑERA, 2012, p. 12).

Finalmente, percebemos que no Brasil as mensagens de Dilma deram ênfase ao setor de serviços em geral com uma menção pontual ao turismo e às telecomunicações. No Chile, Bachelet defendeu o setor em todos os anos com uma

atenção especial, em dois anos seguidos, ao setor de serviços financeiros. Piñera concentrou sua defesa do setor no turismo. A defesa do setor de serviços está em consonância com a alta financeirização da economia chilena, se comparada à economia brasileira (DIAZ, 2013) e, por conseguinte, com o peso do setor na produção setorial apresentada no início desta subseção. A sistematização da comparação desta subseção está ilustrada no Apêndice K.

3.1.3.5. Prioridades de desenvolvimento humano

Antes de realizarmos as análises referentes às prioridades de desenvolvimento humano evidenciadas pelos (as) presidentes (as) brasileiros (as) e chilenos (as) como parte dos modelos de desenvolvimento empreendido por seus governos, precisamos esclarecer que foge do escopo desta tese a análise quanto ao mérito de determinada política em detrimento de outra. Objetivamos, portanto, compreender as vicissitudes que caracterizam as prioridades de desenvolvimento humano dos modelos brasileiro e chileno entre 2006 e 2014.

Feito esse esclarecimento, compreendemos que o fator mais relevante exposto pela análise quantitativa foi a preponderância de menções às prioridades de desenvolvimento humano no Chile em detrimento do Brasil. Das vinte e quatro “unidades de registro” mapeadas, a partir da revisão das mensagens, quinze estiveram presentes em todas as mensagens de Bachelet e Piñera, enquanto no Brasil apenas a unidade “Combate à pobreza” esteve presente em todos os anos nas mensagens de Lula e Dilma.

Isso indica que há no Chile uma pluralização maior de temáticas que são tratadas pelo governo e que no Brasil a característica principal do modelo esteve relacionada, sobretudo, ao combate à pobreza. Essa questão está em consonância com o tipificado pela literatura neoestruturalista e social-desenvolvimentista, uma vez que se trata de tentativas de correções ao modelo neoliberal. Apesar de a omissão representar escolhas políticas que demonstram menor relevância da temática, em comparação às questões expostas que demonstram uma priorização da matéria, cabe ressaltar que, em razão da característica federativa brasileira, a CF de 1988 estabeleceu competências comuns aos três níveis de governo e responsabilidades exclusivas de municípios e estados o que explicaria omissões em alguns casos como veremos a seguir.

Os dados quantitativos gerais são sistematizados na Figura 7.

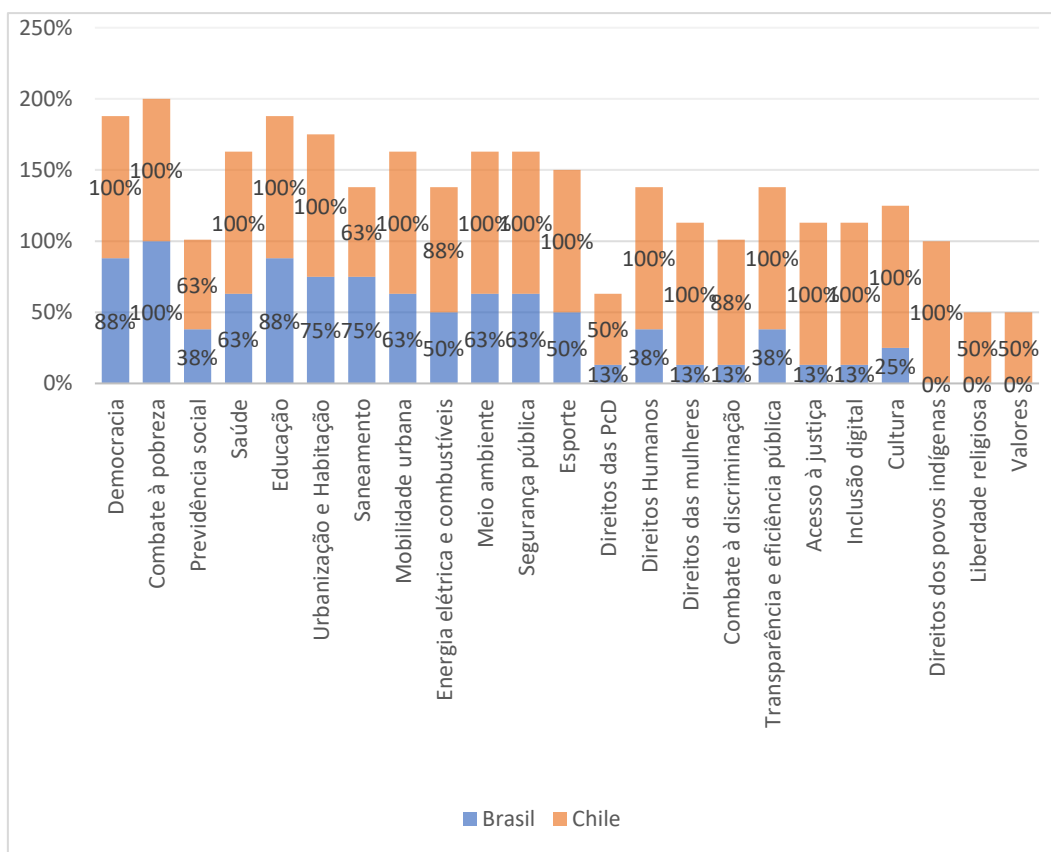


Figura 7 - Percentuais de menções às prioridades de desenvolvimento humano no Brasil e Chile (2006-2014)

Fonte: elaboração própria com base nas mensagens.

A partir da análise quantitativa constatamos três tendências. A primeira diz respeito aos temas que tiveram pesos similares entre ambos os modelos. Questões como democracia, combate à pobreza, previdência social, saúde, educação, urbanização e habitação, saneamento, mobilidade urbana, energia elétrica e combustíveis, meio ambiente, segurança pública, esporte e direitos das PcD obtiveram um percentual de diferença de menções entre Brasil e Chile menor ou igual a 50%, o que indica que são temas com pesos relativamente próximos entre os modelos de desenvolvimento brasileiro e chileno.

A segunda se refere aos temas que obtiveram pesos dissonantes entre os modelos brasileiro e chileno. Direitos humanos, direitos das mulheres, combate à discriminação, transparência e eficiência pública, acesso à justiça, inclusão digital e cultura apresentaram um percentual de diferença entre as menções realizadas pelos (as) presidentes (as) brasileiros (as) e chilenos (as) maior que 50%, isso indica que a importância desses temas para os seus respectivos modelos de desenvolvimento é diferente.

Por último, identificamos temas que guardam especificidades de cada país. Temas como direitos dos povos indígenas, liberdade religiosa e valores estiveram presentes apenas nas mensagens chilenas (100%, 50%, e 50%). Essas questões, então, podem indicar singularidades do caso chileno.

Ainda que os dados quantitativos evidenciem possíveis semelhanças, diferenças e singularidades, a discussão pormenorizada dos dados qualitativos poderá corroborar esses pressupostos ou problematizá-los. Sendo assim, apresentamos nas linhas seguintes considerações acerca da forma como as “unidades de registros” foram entendidas em cada contexto. Orientaremos nossa análise não por ordem alfabética, mas a partir da divisão entre essas tendências apontadas pela análise quantitativa que indicam **semelhanças, divergências e singularidades**.

Iniciamos a nossa discussão com os temas que apresentaram uma diferença menor que 50% entre as proporções de referências entre Brasil e Chile. As “unidades de registro” são as seguintes: democracia, combate à pobreza, previdência social, saúde, educação, urbanização e habitação, saneamento, mobilidade urbana, energia elétrica e combustíveis, meio ambiente, segurança pública, esporte e direitos das PcD.

A defesa da **democracia** foi um tema que recebeu especial atenção dos (as) presidentes (as) brasileiros e chilenos. Constatamos que Lula se referiu à democracia em todas as suas mensagens. Cabe destacar a menção, em 2009, à estabilidade democrática e, em 2008, à democracia participativa:

A ampliação dos espaços republicanos e democráticos de diálogo tem dado consequência prática ao princípio constitucional da democracia participativa. Fortalecemos os Conselhos existentes e criamos cerca de 30 novos, naqueles setores onde não havia canais institucionalizados de participação. Entre eles, o Conselho de Desenvolvimento Econômico e Social, o Conselho Nacional de Promoção da Igualdade Racial e o Conselho Nacional da Juventude. Também reativamos o CONSEA - Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (LULA DA SILVA, 2008, p. 9).

Dilma fez menção à democracia em três momentos. Dentre as menções ao tema, a presidenta expôs a relação entre justiça social e democracia e defendeu uma reforma política em 2013 e em 2014 ao dizer: “reitero a importância da Reforma Política [...] Temos, todos nós, de assumir o compromisso de responder às justas inquietações das ruas, que pedem uma renovação do sistema de representação democrática” (ROUSSEFF, 2014, n. p.).

Enquanto Lula defendeu a ampliação de instrumentos de democracia política, Dilma reafirmou a necessidade de uma reforma política. É preciso evidenciar que a mensagem de Dilma se deu em um cenário de reação aos protestos de junho de 2013 que começaram por contestar aumentos das tarifas do transporte coletivo e se amplificaram em uma gama muito ampla de reivindicações de diversas correntes ideológicas.

No caso chileno, o papel da democracia no Chile foi explicitado com um pouco mais de frequência e com matizes diferentes ao exemplo brasileiro. Bachelet chamou a atenção para o papel da democracia em todas as suas mensagens. Três temas tiveram preponderância em suas referências: a defesa da democracia representativa, a necessidade de descentralização e de uma reforma eleitoral. Em 2006, afirmou: *“espero que todos estemos de acuerdo en que es esencial para la calidad de nuestra democracia, un sistema electoral más representativo, más competitivo y que garantice la gobernabilidad”* (BACHELET, 2016, p. 16). Além disso, reafirmou seu *“compromiso más profundo con la descentralización, con los ciudadanos de regiones y comunas. Mi compromiso es que los ciudadanos puedan elegir democráticamente a sus autoridades regionales”* (BACHELET, 2006, p. 17).

A defesa de Piñera em relação à democracia também se deu em todas as suas mensagens e fez referência à descentralização e ao desejo de ampliar instrumentos de democracia participativa, além de ampliar o número de eleitores inscritos especialmente dos jovens, através da inscrição obrigatória e voto voluntário. Em 2011, o presidente afirmou que era importante: *“aumentar la participación, para eso hemos propuesto facilitar los plebiscitos comunales y la iniciativa popular de ley. [...] modernizaremos los gobiernos regionales y comunales, incorporando la elección directa de los consejeros regionales”* (PIÑERA, 2011, p. 15-16). Em 2012, ele fez menção à questão do lobby, cujo os desdobramentos para o regionalismo discutimos na subseção 2.2.6: *“quiero anunciar que esta semana enviaremos una iniciativa para fortalecer la probidad pública, la transparencia y regular el lobby”* (PIÑERA, 2012, p. 28). Por último, em 2013, o mandatário defendeu a instituição do direito de voto de chilenos no exterior e propôs uma reforma à *“Ley Orgánica Constitucional de Partidos Políticos, para modernizar y transparentar su estructura y financiamiento”* (PIÑERA, 2013, p. 23).

Posto isso, apreendemos que, assim como no caso brasileiro, a defesa de instrumentos de democracia participativa e de reformas políticas estiveram

presentes. No caso chileno, evidenciamos uma tentativa explícita de regulamentação do *lobby*, especialmente o empresarial, que, como vimos tem um papel significativo no país, além da defesa da descentralização como instrumento de modernização estatal, questão também evidenciada na subseção 2.2.2, e aumento da densidade democrática.

Quanto ao **combate à pobreza**, a literatura de neoestruturalismo e de social-desenvolvimentismo apontaram para a ênfase desse tema. Assim, essa “unidade de registro” por estar presente em todas as mensagens dos (as) mandatários (as) brasileiros (as) e chilenos (as), no recorte temporal em questão, explicita uma consonância entre o apregoador pela bibliografia e a realidade percebida a partir das mensagens.

A inserção desse tema nos modelos brasileiro e chileno é entendida como tentativa de enfrentamento de uma realidade deixada pelo modelo neoliberal. O cenário exigia políticas que proporcionassem condições mínimas de vida a uma parcela significativa da população, uma vez que, segundo a CEPAL (2012), no Brasil, em torno de 2005, 33,3% da população vivia em situação de pobreza e 9,0% de indigência, enquanto no Chile os valores eram, respectivamente, de 13,7% e 3,2%. Essa questão se relaciona, no caso chileno, com as correções ao modelo propostas no período da redemocratização e que não foram eficazes mesmo após dezesseis anos de governos da *Concertación*. Já no caso brasileiro, o problema esteve relacionado com bandeiras tradicionais do PT e com a orientação de mercado do modelo de desenvolvimento proposto. A orientação de mercado do modelo brasileiro é voltada para o mercado interno, assim, há uma relação evidente entre o número de pessoas com condições de consumo e o crescimento econômico.

O combate à pobreza esteve presente nas mensagens de Lula em todos os anos. Dentre as menções cabe destacar as de 2007 e 2009. Em 2007, o presidente disse: “sete milhões de cidadãos venceram a linha da pobreza [...] Quadruplicamos os recursos destinados à luta contra a fome e a exclusão” (LULA DA SILVA, 2007, p. 9). Em 2009: “o Instituto de Pesquisas Econômicas Aplicadas [IPEA] demonstrou que a pobreza nas seis principais regiões metropolitanas do País caiu de 35% da população, em 2003, para 24,1% em 2008” (LULA DA SILVA, 2009, p. 10).

Dilma também fez menção à questão em todas as suas mensagens. No início do mandato ela afirmou que o país: “tem a responsabilidade de ampliar e aprofundar

a democracia, começando por aquela que é nossa missão mais básica: erradicar a pobreza extrema do País” (ROUSEFF, 2011) e, em 2014, reafirmou: “continuamos a intensificar os esforços para construir uma ampla nova classe média e superar definitivamente a pobreza extrema, com programas como o Bolsa Família e o Brasil Sem Miséria, concretizando o sonho de gerações” (ROUSSEFF, 2014, n. p.).

A mesma intensidade demonstrada pelos (as) presidentes (as) brasileiros (as) foi vista nas mensagens de seus pares chilenos. Bachelet (2006, p. 11) defendeu: “*también avanzaremos en la lucha contra la pobreza. La meta al 2010 es ambiciosa: indigencia cero*”. Em 2009, a mandatária anunciou um bônus que seria dado: “*trabajadores que reciben Asignación Familiar o Asignación Maternal, los beneficiarios del Subsidio Familiar y los beneficiarios de Chile Solidario*” (BACHELET, 2009, n. p.).

Já Piñera afirmou, em 2010, que a década ficará marcada na história chilena pela erradicação da pobreza extrema antes de 2014 e da pobreza antes de 2018. O instrumento para esse objetivo seria a implementação de um novo Programa de Transferência de Renda Condicionada (PTRC) no lugar do Chile Solidário: “*o hemos puesto en marcha un completo plan para atenuar las consecuencias de la pobreza, cuya principal medida es la implementación del Ingreso Ético Familiar*” (PIÑERA, 2010, p. 26). Em 2013, ele se referiu à criação do:

Ministerio de Desarrollo Social y lo ubicamos en La Moneda, para que esta lucha esté siempre en el corazón de las prioridades y compromisos del Gobierno y para garantizar que estos recursos lleguen efectivamente a los que más lo necesitan y no se desvíen, despilfarren, o queden atrapados en la burocracia estatal. Junto con ello, hemos evolucionado desde un enfoque asistencialista, que muchas veces ahogaba las capacidades y creaba dependencias en sus beneficiarios, hacia un enfoque que confía y apela a las capacidades y esfuerzos de las propias familias vulnerables. En dos palabras, ayudarlos a ayudarse a sí mismos y respetarles su libertad. A eso apunta la filosofía del Ingreso Ético Familiar, que constituye una verdadera alianza estratégica, con derechos y obligaciones, para el Estado y para los más de 700 mil chilenos más vulnerables que participan o han participado de este programa (PIÑERA, 2013, p. 16).

À vista disso, resta evidente que o combate à pobreza uniu Lula, Dilma, Bachelet e Piñera, não estando restrito a países e tampouco às ideologias. Logo, nessa questão, os modelos estiveram unidos pela lógica dos PTRC. Tanto os programas Bolsa Família quanto o *Chile Solidário*, que fora alterado para *Ingreso Ético Familia*, são programas focalizados e cobre um cenário específico de pobreza dentro de um universo muito maior de pobres. Ainda que em relação ao caso

brasileiro, em razão do tamanho da população, os programas sejam de maior envergadura, esse modelo de política é oriundo do receituário neoliberal. A focalização das políticas sociais atende ao anseio neoliberal de redução do Estado com um gasto público social menor se comparado às medidas universalistas.

Logo,

Antes de ser um instrumento de transformação social (ao lado de uma política de crescimento virtuosa do ponto de vista redistributivo e das reformas agrária e tributária), a política social, nessa perspectiva, teria a função da chamada ‘gestão da pobreza e da miséria’; um paliativo às mais graves vicissitudes geradas por um mercado sabidamente pouco regulado e produtor de desigualdades crescentes (THEODORO; DELGADO, 2003, p. 123).

Nesse sentido, tanto o modelo neoestruturalista chileno quanto o social-desenvolvimentista brasileiro apresentam o mesmo modelo de enfrentamento da pobreza. Além disso, essa questão se consolidou como a principal prioridade de desenvolvimento humano constatada em ambos os modelos. Apesar disso, apenas no caso brasileiro há uma covalência entre esta questão doméstica e regionalmente. O combate à pobreza é um dos eixos do chamado Plano Estratégico de Ação Social do Mercosul.

No Brasil, Lula não se referiu à **previdência social** em nenhuma de suas mensagens ao CNB, já Dilma tratou do tema em três oportunidades. Em 2011 e 2012 a referência feita pela mandatária foi relacionada aos ganhos que a política de valorização do salário mínimo conferiu aos aposentados e pensionistas. Assim, em 2012, ela afirmou: “a política de valorização [...] permitirá ganhos salariais [aos] aposentados e pensionistas da Previdência Social, mantendo o dinamismo do mercado interno” (ROUSSEFF, 2012, n. p.). Já, em 2013, fez uma menção direta ao sistema:

contribuí a aprovação, em 2012, do novo regime de previdência complementar e a criação da Fundação de Previdência Complementar do Servidor Público Federal (FUNPRESP), cuja implementação, a partir de 2013, equipara os regimes de previdência pública para os setores privado e público e cria perspectivas para o equilíbrio do sistema previdenciário da União, em médio e longo prazos (ROUSSEFF, 2013, n. p.).

No Chile, Bachelet chamou atenção para a questão da previdência em todas as suas mensagens. A presidenta tratou da reforma da previdência desde o seu primeiro ano de governo. Em 2006:

Nuestra misión es clara: queremos un sistema previsional que cubra a todos los trabajadores. [...] En su informe preliminar, el Consejo Asesor de la Reforma Previsional ha identificado los principales problemas. Ha detectado que incluso los más favorables al actual sistema reconocen la necesidad de perfeccionarlo. A la vez que ni siquiera los más críticos proponen terminar con el sistema de capitalización individual. Existe un amplio acuerdo en torno a ciertas áreas a reformar: buscar los mecanismos para ampliar la cobertura a todo tipo de trabajadores, incorporar a los independientes, perfeccionar las garantías mínimas, introducir más equidad entre hombres y mujeres, aumentar la competencia y la transparencia y aumentar la rentabilidad de los fondos. Es decir, pensiones dignas y decentes (BACHELET, 2006, p. 3).

Em 2008, a mandatária evidenciou o papel do sistema previdenciário como instrumento de promoção da seguridade social, questão que fora desmontada com as reformas implementadas pelo regime militar. Nesse sentido, a mandatária afirmou: “*con la Reforma Previsional acabaremos con la indigencia y la pobreza en la tercera edad*” (BACHELET, 2008, n. p.). Em 2009, finalizou com uma exposição exaustiva:

Respecto de la Reforma Previsional hemos cumplido con la tarea de implementar exitosamente esta transformación. Ha sido la reforma social más grande de las últimas décadas y todos nos debemos sentir orgullosos de ella, pero nos quedan cosas importantes por hacer. A contar de julio del año pasado, 585 mil chilenos reciben su Pensión Básica Solidaria, y otros 16 mil reciben un Aporte Previsional Solidario, de manera ordenada y sin trámite. Según el calendario aprobado en la reforma, a partir de julio de este año, la cobertura del sistema de pensiones solidarias aumentará de un 40 a 45 por ciento, beneficiándose con ello 200 mil pensionados adicionales, y entregaremos aportes previsionales solidarios a toda pensión inferior a 120 mil pesos. Además, como ustedes saben muy bien, una preocupación que yo tenía era que las mujeres recibían pensiones más bajas que los hombres que habían realizado el mismo trabajo, por el mismo tiempo y por el mismo salario. Decidimos, entonces, compensar esta diferencia haciéndonos cargo también de que la maternidad era también una responsabilidad de la sociedad. Así que a partir del 1 de julio, incluiremos en los ahorros previsionales un bono por hijo a todas aquellas madres que cumplan con los requisitos contemplados en la ley. Este año proyectamos entregar los primeros 25 mil beneficios por este concepto a mujeres que jubilen a partir del 1 de julio (BACHELET, 2009, n. p.).

Piñera fez menção ao tema apenas em 2010 ao afirmar: “*en julio de este año extenderemos la cobertura del sistema de pensiones solidario desde el 50% al 55% de los grupos familiares de menores ingresos e incrementaremos la pensión máxima solidaria de \$ 150 mil a \$ 200 mil mensuales*” (PIÑERA, 2010, p. 31).

As menções quanto à previdência social evidenciam que o tema ganhou relevância no Brasil e Chile, no segundo mais que no primeiro. Apesar do destaque dado por Dilma e Bachelet, há uma diferença essencial entre os dois modelos de previdência social.

No Chile, conforme visualizamos na subseção 3.1.2., o sistema se estabeleceu no bojo das reformas neoliberais e não foi mantido o vínculo de saúde, previdência e assistência social à luz de uma visão de seguridade social. Assim,

a privatização do sistema previdenciário [foi realizada] mediante a transferência dos fundos acumulados pelo Seguro Social e caixas de empregados a Administradoras de Fundos e Pensões lucrativas, baseadas apenas no regime de capitalização individual visto que os aportes do Estado e das empresas foram eliminados (LABRA, 2001, p. 368)

No Brasil, a CF “dirigente” de 1988 instituiu um sistema abrangente de seguridade social que abarca as políticas de saúde, previdência e assistência social. O modelo de previdência social enfatizou direitos sociais que são garantidos por um sistema público de benefícios sociais contributivos e não contributivos. Há, no caso da previdência, um regime de repartição no qual os trabalhadores ativos contribuem para um fundo que paga os benefícios dos trabalhadores inativos, além disso a CF designou tributos para a viabilidade do sistema de seguridade social com um todo (OLIVEIRA; MACHADO; HEIN, 2019).

No exemplo brasileiro, a criação do Fundação de Previdência Complementar do Servidor Público Federal (FUNPRESP), em 2012, apresentado por Dilma, buscou equiparar os benefícios recebidos dos servidores federais que, conforme estabelecido pela CF, fazem parte do Regime Próprio de Previdência Social (RPPS) dos servidores públicos, aos dos trabalhadores da iniciativa privada e contribuintes individuais chamado de Regime Geral de Previdência Social (RGPS) que possui um teto de recebimento. O FUNPRESP então instituiu o teto do RGPS ao RPPS e criou uma previdência complementar para os que desejam receber acima do teto.

No exemplo chileno a criação da *Pensión Básica Solidaria* e do *Aporte Previsional Solidario*, por Bachelet, objetivou aperfeiçoar o pilar solidário que junto com o pilar privado obrigatório, de capitalização individual, e o pilar voluntário, de complementação, constituem o regime chileno. O que está em consonância com a característica pós-redemocratização de conferir um caráter social ao modelo herdado da ditadura.

No que diz respeito à **saúde**. Lula na sua única menção ao tema, em 2008, disse que a área receberia “atenção redobrada”. Dilma se referiu à saúde em todas as suas mensagens. Em seu primeiro ano a mandatária disse: “a oferta de saúde pública de qualidade, por meio da consolidação do Sistema Único de Saúde – SUS,

terá primazia no nosso mandato” (ROUSSEFF, 2011, p. 12). No ano seguinte fez referência a criação de programas de distribuição gratuita de medicamentos, assistência pré-natal, prevenção do câncer de colo de útero e de mama. Em 2014, ela defendeu o Programa Mais Médicos que visou “diminuir a carência de médicos nas periferias de nossas grandes cidades, no interior do Brasil e nas regiões Norte e Nordeste” (ROUSSEFF, 2014, n. p.) e tratou de investimentos na expansão das Unidades Básicas de Saúde (UBS).

Bachelet e Piñera fizeram menções à saúde todos os anos. Em 2006, Bachelet disse que investiria em equipamentos hospitalares, ambulâncias e clínicas odontológicas móveis e que continuaria com:

la Reforma de la Salud. El 1º de julio entrarán en régimen quince nuevas patologías, con lo que sumaremos 40 en el sistema AUGE. Al cabo de mi gobierno, tendremos las 80 principales patologías en el régimen de garantías. Fonasa continuará su importante labor. Ya aseguramos la gratuidad en la atención a los mayores de 60 años, pero hay otros sectores que requieren especial atención, como son las temporeras y temporeros y los trabajadores independientes (BACHELET, 2006, p. 12).

Nos anos seguintes, além de apresentar dados de investimentos em “90 consultorios construidos en el período 2006-2010 bajo la modalidad de salud familiar” (BACHELET, 2009, n. p.), a presidenta reafirmou que “*El Plan AUGE se erige como una de nuestras principales políticas de derechos garantizados. Los casos atendidos en el marco del plan han superado los cinco millones*” (BACHELET, 2008, n. p.).

Piñera defendeu, em 2010, a reconstrução de hospitais danificados pelo terremoto e apresentou a implementação de programas de atenção à saúde física e psicológica e tratou do programa “*Salud en Terreno*” ao afirmar que esse programa estaria “*monitoreando, día a día la salud física y emocional de las familias que viven en campamentos, albergues y aldeas*” (PIÑERA, 2010, p. 7). Em 2011, ele afirmou que o país tem “*excelentes indicadores de expectativa de vida, mortalidad materno-infantil y nutrición. Sin embargo tenemos hábitos que no contribuyen a una vida sana*” (PIÑERA, 2011, p. 13). Frente a isso, ele apresentou a campanha “*Elije Vivir Sano, liderada por la Primera Dama, cuyos ejes son: alimentarse mejor, practicar más deporte, compartir más con la familia y disfrutar más la naturaleza*” (PIÑERA, 2011, p. 13). Além disso defendeu melhorias na institucionalidade, qualidade de gestão e eficácia do setor de saúde. Apresentou,

também, os dados de construção de 38 novos hospitais e de bolsas de estudo de medicina. en todos los rincones de nuestro país (PIÑERA, 2012) e reafirmou o papel do programa “*Elige Vivir Sano*” (PIÑERA, 2013). Apesar de ter sido dado continuidade ao plano AUGE durante sua administração, o mandatário não fez menção ao programa.

Assim como em outros temas como educação e previdência social, as citações apontam para diferenças relacionadas à estrutura dos sistemas de saúde brasileiro e chileno. Enquanto no Chile há um chamado modelo dualista, o Brasil possui um modelo universal. Assim,

o Chile possui um sistema de saúde estruturado sob essas tendências, de caráter dual, materializado na existência de dois tipos de seguros: o sistema público, dirigido pelo *Fondo Nacional de Salud* (FONASA), organizado em uma modalidade de solidariedade social; e o sistema privado, liderado pelas *Instituciones de Salud Previsional* (ISAPRE), que oferecem seguros privados de saúde individualmente [...] o sistema se caracteriza pela conformação de um sistema de seguros compulsórios, no qual o seguro público atua como um subsídio aos seguros privados, pois cobre os setores menos dinâmicos da economia, que são rejeitados pelas seguradoras privadas. [...]. Diferentemente, o modelo universalista brasileiro materializou-se no Sistema Único de Saúde (SUS), de cobertura universal, financiamento público e atenção descentralizada (CORTES; COELHO; SANABRIA, 2020, p. 542)

No caso brasileiro a estruturação do SUS remonta a CF de 1988, no caso chileno, a universalização *Servicio Nacional de Salud* (SNS), criado em 1952, foi interrompida por reformas que visaram o fortalecimento do setor privado. No cenário pós ditadura chilena, houve esforços no aumento do investimento em infraestrutura pública hospitalar e modernização das instituições. Entretanto, as desigualdades nos indicadores sanitários entre a população assegurada pelo FONASA e pelas ISAPRE levaram a formulação das reformas do chamado *Plano de Acceso Universal com Garantías Explícitas* (AUGE) e, posteriormente, renomeado para *Garantías Explícitas en Salud* (GES) visando garantir o tratamento de doenças que eram negligenciadas tanto pela FONASA quanto pelas ISAPRE. As mensagens de Bachelet e Piñera fazem referência a inserção de patologias no âmbito das GES (CORTES; COELHO; SANABRIA, 2020; OLIVEIRA *et al.* 2020).

A defesa da **educação** aparece nas mensagens de Lula em três momentos. Em 2007, ele fez referência a criação do Fundo Nacional da Educação Básica (FUNDEB), de programas de expansão das universidades públicas de institutos federais, além do Programa Universidade para Todos (PROUNI) que confere bolsas

em universidades privadas. Nesse sentido, Lula da Silva (2007, p. 10) afirmou que o país vivia: “uma revolução no sistema educacional brasileiro.

O papel da educação no modelo de desenvolvimento brasileiro foi defendido por Dilma durante os quatro anos de seu primeiro mandato. Em 2011, a mandatária disse: “somente com avanço na qualidade de ensino poderemos formar jovens preparados para desenvolver atividades produtivas tecnologicamente sofisticadas e aptos a conduzir o País aos plenos benefícios da sociedade da tecnologia e do conhecimento” (ROUSSEFF, 2011, p. 11). No ano seguinte alegou: “na área da Educação, nossa estratégia central é assegurar acesso ao ensino de qualidade para todos, da creche à pós-graduação, como um dos eixos do projeto de desenvolvimento que queremos para o Brasil” (ROUSSEFF, 2012, n. p.). Em 2013, reafirmou: “investir em educação tem sido nossa prioridade, pois nenhum país se torna realmente desenvolvido sem garantir ensino de qualidade a sua população” (ROUSSEFF, 2013, n. p.). Além disso, apresentou dados acerca do avanço de programas de expansão da educação básica, técnica e superior, além de chamar atenção para o programa de intercâmbio estudantil Ciências sem Fronteiras (ROUSSEFF, 2014, n. p.).

As mensagens, então, demonstram que há, no caso brasileiro, uma prioridade dada à educação como instrumento importante do modelo de desenvolvimento com um leque amplo de programas de expansão do ensino, pesquisa e extensão. Assim, é possível perceber um foco no ensino superior, porque a CF estabelece que a educação básica é atribuição dos estados e municípios (BRASIL, 1988).

No caso chileno, Bachelet e Piñera fizeram menção à educação em todas as suas mensagens e trataram dessa “unidade de registro” às voltas com duas grandes ondas de protestos estudantis, em 2006 e entre 2011 e 2012. Em 2006, Bachelet afirmou: “*vamos a reformar profundamente la educación preescolar, porque es en esos primeros años donde se gestan las primeras exclusiones y desigualdades. [...] No me olvido, por supuesto, de la educación general, básica y media*” (BACHELET, 2006). Além disso, a presidenta fez menção ao aspecto da qualidade e defendeu a chamada *Ley de Subvención Preferencial*, aprovada em 2008, que subvencionava preferencialmente estudantes vulneráveis. Bachelet também tratou, em 2006, da mobilidade estudantil internacional para o ensino superior “*incrementaremos en un 50 por ciento el número de jóvenes que salen a estudiar*

al extranjero con la Beca Presidente de la República” (BACHELET, 2006, p. 4).

Finalmente, em 2009, disse:

El esfuerzo de la calidad y la equidad debía contar con un marco institucional adecuado. Qué difícil era asegurar calidad cuando cualquier persona, sin tener ninguna especialización, podía abrir un colegio y funcionar casi sin exigencia ni fiscalización, como ocurría con la antigua LOCE [Ley Orgánica Constitucional de Enseñanza] (BACHELET, 2009, n. p.).

A presidenta chilena fez, portanto, menção indireta à aprovação da *Ley General de Educación* (LGE) que substituiu a LOCE ditada pelo general Augusto Pinochet no apagar das luzes da ditadura em março de 1990 e que reduziu o papel do Estado a um regulador do sistema com responsabilidade direta apenas na educação básica. Ainda assim, Piñera teve que enfrentar mais mobilizações estudantis, uma vez que a LGE não atendeu às principais demandas: a da gratuidade e da qualidade.

Assim, Piñera fez referência à reconstrução das escolas destruídas pelo terremoto de 2010, ademais defendeu uma educação de qualidade ressaltando que, a pesar do aumento dos recursos destinados à área nos últimos vinte anos, “*hasta ahora, y más allá de los discursos y promesas, esa calidad ha permanecido básicamente estancada, en el único lugar donde realmente importa, en la sala de clases*” (PIÑERA, 2010, p. 19). Em 2011, ano que foram deflagrados os principais protestos estudantis no país, maiores, inclusive, que os protestos de 2006, o presidente defendeu a educação com principal instrumento de mobilidade social evidenciou a aprovação da “*reforma educacional y la nueva institucionalidad, que crea la Agencia y Superintendencia de Educación*” (PIÑERA, 2011, p. 11) falou de políticas como “*la Beca Vocación de Profesor, que premia a los buenos alumnos que quieren estudiar Pedagogía [...] ¡completamente gratis! ¡Eso es tomarse en serio la educación!*” (PIÑERA, 2011, p. 11). Disse, também que aumentou em “*20 por ciento la subvención preferencial, los 30 liceos de excelencia ya funcionando*” (PIÑERA, 2011, p. 11). Em 2013, o presidente retomou a discussão a respeito do sistema educacional ao afirmar:

Nuestro sistema educacional, a pesar de sus evidentes progresos en las últimas décadas, presenta al menos tres graves problemas. Primero, su calidad es en general baja, muy desigual y ha estado estancada. Segundo, su acceso es muy inequitativo y segrega a los niños desde muy temprana edad. Y tercero, imponía sobre los hombros de los estudiantes y sus familias un costo muchas veces imposible de sustentar. Por eso hemos puesto en marcha una reforma educacional, que hemos denominado 3x3,

porque comprende los tres niveles de nuestro sistema educacional: preescolar, escolar y superior, e incorpora los tres desafíos de nuestra educación: calidad, acceso y financiamiento (PIÑERA, 2013, p. 12).

Por fim, podemos perceber que o papel central da educação é evidenciando, tanto pelos (as) presidentes (as) brasileiros (as) como chilenos (as), como um tema presente em ambos os modelos de desenvolvimento. Entretanto, há características díspares entre os sistemas educacionais e, por conseguinte, gargalos diferentes. No caso brasileiro, existe um sistema de educação privada e outro de educação pública gratuita. Esse modelo é assim em todos os níveis educacional. Evidenciamos um foco do governo federal na educação superior, em razão de atribuições constitucionais. Outrossim, restou evidente o papel desempenhado pela educação no modelo de desenvolvimento brasileiro. No Chile, os esforços foram dispendidos para a educação básica e a lógica de atuação estatal, com exceção da educação básica gratuita, se pautou pela subvenção e financiamento. A frase de Piñera que premia com um curso de pedagogia grátis os “bons alunos” diz muito sobre a preponderância da lógica de mercado na educação superior chilena. Além disso, houve uma preocupação em relação à qualidade e o papel da educação como instrumento de mobilidade social.

Lula fez referência ao tema **urbanização e habitação** em dois momentos. Em ambos os casos o tema central foi o programa de ampliação ao acesso à moradia. Em 2010, o mandatário afirmou: “para combater déficit habitacional, lançamos em março último o Programa Minha Casa, Minha Vida, que objetiva dar condições dignas de habitação a 1 milhão de famílias” (LULA DA SILVA, 2010, p. 10). Dilma chamou atenção para o programa em todas as suas mensagens. Em 2014, a mandatária afirmou que o programa seria complementado com o Programa Minha Casa Melhor que abriu uma linha de financiamento para compra de móveis e eletrodomésticos.

No exemplo chileno, Bachelet e Piñera fizeram referência à “unidade de registro” urbanização e habitação em todas as suas mensagens. As mensagens de Bachelet se referiram não somente ao problema de déficit de moradia, mas à qualidade dessas residências e a uma política urbana. Em 2006, a mandatária afirmou: “*queremos ciudades amables. [...] Ahora nos centraremos en construir barrios. Queremos barrios seguros, iluminados, con áreas verdes y con espacios para el deporte y la vida al aire libre*” (BACHELET, 2006, p. 7). Em 2009, ela

tratou da questão habitacional: “*también aumentaremos en un 20 por ciento los recursos asignados al programa Fondo Solidario de Vivienda Uno, entregando ocho mil nuevos subsidios y completando durante este año cerca de 50 mil en este programa*” (BACHELET, 2009, n. p.).

À exemplo de Bachelet, Piñera defendeu a ampliação dos subsídios à moradia e a uma política urbana, além de ter feito referência à conjuntura do terremoto de 2010. Em 2012, ele disse: “*mejoramos sustancialmente la calidad de las viviendas y barrios, exigiendo mejores estándares e incorporando más áreas verdes, sedes sociales, bibliotecas, juegos infantiles y centros deportivos*” (PIÑERA, 2012).

Podemos perceber que, em relação ao caso brasileiro, há uma covalência entre programas que subsidiam a compra de moradias, entretanto, no caso chileno existe uma ênfase na questão de políticas urbanas que não são evidenciadas no caso brasileiro.

Quanto à “unidade de registro” **saneamento**, Lula tratou da questão em duas oportunidades. Destacamos a relação estabelecida entre saneamento e qualidade de vida feita em 2010: “os principais investimentos estão sendo direcionados para o saneamento básico e a urbanização de bairros onde a qualidade de vida era precária” (LULA DA SILVA, 2010, p. 9). Já Dilma tratou do saneamento em todas as suas mensagens, procurou evidenciar os valores dispendidos para essa temática. Em 2011, disse: “investiremos R\$ 57,1 bilhões em saneamento” (ROUSSEFF, 2011, p. 13) e, em 2014, afirmou “temos R\$ 84 bilhões de investimentos em saneamento básico em execução, para ampliar os índices de cobertura de água e esgoto em todas as regiões do Brasil” (ROUSSEFF, 2014, n. p.).

No Chile, Bachelet fez referência ao saneamento em apenas uma oportunidade e relacionou a ampliação do sistema de água potável com às exportações agrícolas. Em 2009, ela disse: “*el programa de agua potable rural alcanza hoy al 99 por ciento de su población objetivo. [...] Lo que estamos haciendo es asegurar el abastecimiento de agua que permita la transformación de Chile en una potencia agroalimentaria*” (BACHELET, 2009, n. p.). Piñera também fez menção a essa questão em todas as suas mensagens. As citações se referiram ao investimento em infraestrutura hídrica e, assim como sua antecessora, visou a questão da ampliação das exportações agrícolas. Em 2011, o mandatário alegou: “*el agua es un recurso estratégico para el desarrollo de Chile [...] hemos diseñado una Estrategia Nacional de Recursos Hídricos y un Plan Regional de*

Infraestructura y Gestión del Agua para todas las regiones de Chile” (PIÑERA, 2011, p. 29). Já, em 2013, ele disse que a falta de investimentos em infraestrutura hídrica e as mudanças climáticas estão “*afectando a sectores fundamentales de nuestra economía, como la minería o la agricultura, sino que incluso amenaza el abastecimiento para el consumo humano, especialmente en el norte del país*” (PIÑERA, 2013, p. 10).

A questão do saneamento, apesar de ser tratada por ambos os países com um peso similar, evidenciou especificidades de cada sistema de saneamento. No Chile, 94% do sistema de saneamento estava nas mãos do setor privado. Em 1988, a ditadura chilena promulgou a *Ley General de Servicios Sanitarios* que regulou o sistema e, entre 1995 e 2006, se deu o processo de privatização do setor. No caso brasileiro, em 2013 aproximadamente 90% do setor estava sob controle de estatais, os dados referentes ao setor indicavam que aproximadamente 83% da população brasileira era atendida por rede de água e apenas 48% possuía sistema de tratamento de esgoto, enquanto no Chile os valores eram próximos à 100% (CNI, 2017). Esses dados esclarecem a atenção chilena voltada à ampliação do fornecimento de água para a agricultura, enquanto a questão do acesso à água potável e saneamento prevaleceu no caso brasileiro.

No que tange à **mobilidade urbana**, Lula faz referência ao transporte público apenas em 2007. Dilma faz menção ao tema em todos os anos tratando de investimentos em mobilidade urbana. Em 2014, mencionou:

cabe destacar os vultosos investimentos que destinamos para realizar, em parceria com Estados e Municípios, obras que elevarão a qualidade do transporte coletivo em nossas cidades. Antes mesmo das manifestações de junho, quando a população se mobilizou por transporte seguro, rápido, confiável e com preço adequado, já havíamos destinado R\$ 93 bilhões em recursos da União e em financiamentos para obras de mobilidade urbana. Como uma de nossas respostas às manifestações, ampliamos em R\$ 50 bilhões o total destinado a investimentos nesta área. Importante destacar que desoneramos importantes tributos federais do transporte coletivo urbano para baratear o preço das passagens (ROUSSEFF, 2014, n. p.).

No caso chileno, a questão recebeu especial atenção tanto de Bachelet quanto de Piñera que fizeram referência ao sistema de transportes em todas as suas mensagens. Bachelet em 2006: “*tenemos un compromiso con la plena aplicación del Plan Transantiago [y] también completaremos la expansión programada de la red de Metro*” (BACHELET, 2006, p. 15). Em 2007, a presidenta desabafou:

la capital de Chile tenía un sistema de transporte público peligroso y contaminante. Necesitaba cambios de fondo y la decisión fue enfrentar ese desafío. Pero ya lo dije en su momento: las cosas se hicieron mal. Ha sido esta reforma una experiencia mala y frustrante para una enorme mayoría de santiaguinos, y especialmente para los sectores más pobres. Las personas tienen todo el derecho a estar molestas y angustiadas. Comprendo su indignación y su impotencia. Hubo falencias en el diseño, como también en la implementación. Hubo un masivo incumplimiento de parte de actores que debían garantizar la operación del sistema. No se contó con adecuadas herramientas de supervisión y de fiscalización. No se consideró al inicio un pilar público de apoyo, ni la gradualidad que ameritaba un cambio de esta magnitud. Esto dejó en evidencia algo que creo que tiene que llamarnos infinitamente la atención: que el Estado siempre debe cumplir un rol más relevante en el transporte público. Porque, a la vez, lo que vimos es que exigido el Estado más allá de las tareas de rutina, mostró sus falencias. Requerida, a su vez, la empresa privada para hacerse cargo de tareas de envergadura, mostró sus limitaciones. [...] Al Estado le corresponde asumir un rol en esta área, y contar para ello con las atribuciones necesarias (BACHELET, 2007, n. p.).

Em 2008, a mandatária continuou dando ênfase à temática e, em 2009, afirmou:

el episodio del Transantiago hizo evidente otro punto importante: que el transporte en las ciudades modernas requiere de un subsidio estatal. [...] Por ello que espero del Congreso la aprobación de la ley que establece un subsidio nacional para el transporte público en todo Chile (BACHELET, 2009, n. p.).

Piñera deu continuidade às referências ao tema em todos os anos de seu primeiro mandato e disse em 2012:

Es verdad que la puesta en marcha del Transantiago el año 2007, fue mal planificada y mal implementada y significó un verdadero atentado a la dignidad y calidad de vida de millones de santiaguinos. Y si bien nuestro Gobierno no fue parte del problema, sí estamos siendo parte de la solución. Luego de arduas negociaciones con las empresas, logramos modificar los contratos para dotarlos de los incentivos correctos, de manera que sean los operadores los que se adapten a las necesidades de los usuarios y no los usuarios los que deban adecuar sus vidas a las exigencias de los operadores (PIÑERA, 2012, p. 23).

As asserções evidenciam menções aos investimentos em infraestrutura de transporte urbano tanto no Brasil quanto no Chile, além disso explicitam conjunturas de protestos no governo Bachelet, em 2007, e Dilma, em 2013, que tiveram como pauta a mobilidade urbana. Em 2007, a presidenta Bachelet teve de lidar com a chamada “*crisis del Transantiago*” e, em 2013, foi a vez da presidenta Dilma enfrentar mobilizações sociais que tiveram como estopim o transporte público. Ambos os eventos retratam uma similaridade quanto aos casos brasileiro e chileno no setor.

No Brasil, uma estrutura federal de coordenação do transporte coletivo foi criada na década de 1970 com o nascimento da Empresa Brasileira de Transportes Urbanos (EBTU) e de Empresas Metropolitanas de Transportes Urbanos (EMTU) em diversas regiões do país. Após 1988, a CF conferiu aos municípios a competência exclusiva sobre o setor e, na leva de privatizações do governo Collor, a EBTU foi extinta e no decorrer da década de 1990 se deram as privatizações das empresas públicas municipais. O setor sofreu com a falta de investimentos que foram retomados apenas em razão das obras de mobilidade para a Copa do Mundo FIFA de 2014 (GOMIDE; GALINDO, 2013).

No caso chileno, a situação foi similar, o processo de privatização se iniciou com a ditadura na década de 1980, entretanto se consolidou nos anos 1990 com a introdução das concessões que aumentaram o número de veículos em circulação, mas não ocorreu uma queda nas tarifas e sim um aumento em razão da ação coordenada de parte dos transportadores. A partir dos anos 2000 foi gestado um novo plano para o setor de transportes pelo presidente Ricardo Lagos (MAILLET, 2015). Há, portanto, em ambos os países uma rede de transporte público que se caracteriza por sistemas de concessões e uma covalência em relação aos protestos que tiveram como cerne a falta de investimentos e planejamento no setor.

A “unidade de registro” **energia e combustíveis** aparece na mensagem de Lula apenas uma vez e diz respeito ao papel da energia elétrica como um dos pilares “da ponte que estreitará as fronteiras da geração da riqueza e da justiça social” (LULA DA SILVA, 2007, p. 10). Dilma fez referência à essa “unidade de registro” em três oportunidades. Em 2011, ela tratou dos investimentos no Programa Luz para Todos e afirmou: “somos uma potência mundial da agroenergia” (ROUSSEFF, 2011, p. 14). Em 2013, disse: “essa contínua expansão da capacidade instalada de energia elétrica dá ao Brasil a segurança da oferta de energia necessária ao crescimento” (ROUSSEFF, 2013, n. p.). Já em 2014, afirmou que o Luz Para Todos “comemorou, em 2013, dez anos de existência, tendo beneficiado, neste período, cerca de 15 milhões de brasileiros do meio rural com mais de três milhões de ligações de energia elétrica” (ROUSSEFF, 2014, n. p.) e que “Libra possui reservas estimadas entre oito e 12 bilhões de barris de petróleo de excelente qualidade, e sua exploração terá imensos efeitos sobre a cadeia produtiva de petróleo e gás no Brasil” (ROUSSEFF, 2014, n. p.).

Os (as) presidentes (as) chilenos (as) fizeram menções tanto à energia quanto aos combustíveis. Bachelet (2006, p. 14) defendeu ações como “*una activa participación en instancias de diálogo con países de la región para fomentar la interconexión energética sub continental*”. Em relação aos combustíveis disse: “*renovaremos el Fondo de Estabilización del Precio de los Combustibles. [...] El fondo sólo puede atenuar las fluctuaciones, no cambiar la tendencia de los precios*” (BACHELET, 2006, p. 14). Em 2007, ela chamou a atenção para os investimentos na estatal petroleira: “*los desafíos más importantes están en el mediano y largo plazo. Por eso nuestro esfuerzo y se están haciendo las inversiones [...] como ENAP [Empresa Nacional del Petroleo] en Quintero*” (BACHELET, 2007, n. p.). Além disso, defendeu a diversificação da matriz energética com o “*desarrollo de Energías Renovables No Convencionales*” e defendeu subsídios a energia e combustíveis chamado de “*bono de invierno*” (BACHELET, 2007, n. p.).

Piñera fez menção à energia e aos combustíveis em todos os quatro anos. Em 2010, ele disse: “*nuestra demanda energética se duplicará en los próximos 10 años, lo que exigirá diversificar nuestras fuentes energéticas y agregar 10.000 mega watts de capacidad a nuestro sistema*” (PIÑERA, 2010, p. 42). Em 2012, afirmou:

debemos adoptar las decisiones ¡ahora!, y evitar así una crisis energética en la segunda mitad de esta década. energías [limpias y renovables] representan menos del 3 por ciento de nuestra actual matriz energética. [...] Seguiremos avanzando decididamente en energías limpias y renovables para alcanzar la meta del 20 por ciento. [...] no podemos renunciar a la energía térmica ni hidráulica. [...] ¡Tengo muy clara mi responsabilidad con el medio ambiente, pero también tengo muy clara mi responsabilidad con el desarrollo! (PIÑERA, 2012, p. 28).

O presidente chileno apresentou “*la Estrategia Nacional de Energía para las próximas dos décadas*” (PIÑERA, 2012, p. 14) que incluiria incentivos para uso eficiente da energia, uso de energia limpas e renováveis, aproveitamento do potencial hídrico, aperfeiçoar o geração, transmissão e distribuição, incorporar o uso venda de excedentes individuais de energia utilizada (*net metering*) e o fortalecimento da “*integración energética en el continente y especialmente con nuestros países vecinos*” (PIÑERA, 2012, p. 15).

Nesse sentido, podemos perceber algumas singularidades em relação ao tratamento dado em relação à energia e combustíveis pelos (as) mandatários (as). No Brasil, a discussão girou em torno da expansão do acesso à luz elétrica às zonas rurais e ao papel do petróleo como elemento importante para a cadeia produtiva,

além da ênfase no desenvolvimento de biocombustíveis. No Chile, chama a atenção a busca por uma integração energética, o peso importante dos combustíveis fósseis, especialmente no inverno, e o papel da ENAP.

As citações evidenciam uma similaridade quanto à defesa por energias limpas e ao papel das estatais petrolíferas na cadeia produtiva. Não obstante, os dados demonstram, também, singularidades quanto às matrizes energéticas, conforme explicitado na subseção 3.1.3.3 quando tratamos do setor de energia.

As menções de Bachelet e Piñera em relação à busca com integração energética evidencia um gargalo chileno, enquanto no país possui quatro sistemas elétricos diferentes que não estão interconectados entre eles e tampouco com outros países, a realidade é diferente para o Brasil. O Brasil possui um sistema interligado nacionalmente, além de interconexões elétricas com Paraguai, Argentina, Uruguai e Venezuela, entretanto o sistema cobria 99,3% dos domicílios, o que explica as menções ao Programa Luz para Todos (CPFL, 2014).

A proteção ao **meio ambiente** foi tratada pelos (as) presidentes (as) brasileiros (as) e chilenos (as). Lula fez alusão ao meio ambiente apenas em 2010 ao dizer: “em 2009 tivemos o menor índice de desmatamento na Amazônia dos últimos 20 anos - deu-nos um papel de destaque na Conferência de Mudanças Climáticas de Copenhague” (LULA DA SILVA, 2010, p. 11). Dilma se referiu ao tema em todas as mensagens de seu primeiro mandato. A presidenta brasileira, em 2011, disse: “o nosso Governo está comprometido com um projeto de desenvolvimento associado à preservação das reservas naturais e à manutenção da matriz energética mais limpa do mundo” (ROUSSEFF, 2011, p. 13). Nos anos seguintes, ela tratou de benefícios às famílias que “vivem ou trabalham em florestas nacionais, reservas extrativistas ou de desenvolvimento sustentável federal e que ajudam a preservar o ativo ambiental” (ROUSSEFF, 2012, n. p.), além de ter defendido o cumprimento das metas de emissões de gases de efeito estufa e de redução do desmatamento na Amazônia Legal.

Bachelet e Piñera fizeram referência ao tema meio ambiente em todas as suas mensagens. Bachelet disse, em 2006, que comprará novos aviões para a *Corporación Nacional Forestal* para o combate à incêndios, defendeu a criação Ministério do Meio Ambiente e, assim como Dilma, tratou de vincular o modelo de desenvolvimento à proteção ambiental:

Si la energía es un desafío para el crecimiento de la economía, otro gran desafío es nuestra estrategia de desarrollo del medioambiente. El desafío es encontrar un buen equilibrio entre crecimiento, desarrollo y protección ambiental. Impulsaremos una nueva política ambiental, más exigente y moderna, basada en el desarrollo sustentable y la participación social. Ningún proyecto de inversión podrá pretender hacerse rentable a costa del medioambiente. Tampoco evaluaremos proyectos aislados, sino que incorporaremos el ordenamiento territorial, el manejo integrado de cuencas, como eje de nuestra nueva política (BACHELET, 2006, p. 14).

No anos seguintes, ela reafirmou a relação entre crescimento econômico e proteção ambiental: *“un Chile productivo es un Chile sustentable, porque no hay un dilema real que resolver entre crecimiento y medio ambiente, porque ambas cosas tenemos que hacerlas bien”* (BACHELET, 2007, n. p.). Ademais, ela defendeu que o país deveria seguir *“el camino de lo que hemos llamado la ‘recuperación verde’ y la lucha contra el cambio climático”* (BACHELET, 2009, n. p.).

Em relação às questões ambientais, Piñera (2010, p. 36) disse: *“la sociedad de oportunidades exige un desarrollo sustentable, donde el crecimiento económico y la creación de riqueza vayan de la mano con la protección del ambiente y naturaleza”*. Nos anos seguintes, o chileno defendeu a criação de parque de proteção ambiental e se referiu ao *“pleno funcionamiento el nuevo Ministerio del Medio Ambiente con representación en todas las regiones del país”* (PIÑERA, 2013, p. 27) que havia sido criado na gestão Bachelet.

Assim, constatamos que, além da similaridade de peso das questões em ambos os países, há uma covalência em relação ao tratamento do tema. A defesa da proteção ambiental pelos (as) mandatários (as) evidencia um aspecto que se relaciona com a sustentabilidade do modelo de desenvolvimento. Há uma interseção entre o cuidado com o meio ambiente e aspectos do bem-estar humano. Um modelo de desenvolvimento com graves danos ambientais acarreta em custos para a saúde humana o que se mostra contraproducente. Essa questão é relevante, pois o modelo de desenvolvimento brasileiro e o modelo chileno, têm sofrido críticas por seu caráter extrativista especialmente no contexto de ascensão chinesa que será entendida na seção 4. Segundo Losekan (2016, p. 122):

Os conflitos socioambientais em questão estão relacionados à matriz econômica adotada em boa parte dos países latino-americanos que apostam em um incremento na vocação histórica à exportação de commodities minerais e agrícolas da região. Segundo dados da Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL), o setor extrativo de minério cresceu substancialmente na última década, com forte incentivo da China, novo grande parceiro comercial dos países desse continente.

No aspecto da **segurança pública**, além da proximidade quantitativa entre as mensagens chilenas e brasileiras há semelhanças em relação às tratativas sobre a temática. Lula abordou o tema ao defender que a segurança teria especial atenção em 2008. Dilma fez menção a essa “unidade de registro” em todas as oportunidades. Em 2011, a brasileira disse que a segurança era um dos pilares de sua administração: “reitero nosso compromisso de agir no combate às drogas, em especial ao avanço do crack, que desintegra nossa juventude e fragiliza as famílias” (ROUSSEFF, 2011, p. 12). Nos anos seguintes, ela tratou de projetos relacionados às operações nas fronteiras e ao enfrentamento ao crime organizado. No início do seu último ano de mandato, Rousseff (2014, n. p.) afirmou: “continuaremos também oferecendo aos entes federados apoio e parceria no enfrentamento dos desafios da segurança pública”.

No país transandino, Bachelet (2006, p. 9) disse que equiparia “*las unidades investigativas, para apoyar mejor a las fiscalías creadas por la Reforma Procesal Penal*”. Além disso, defendeu a compra de equipamentos para a política nacional, chamada de *Carabineros*, apresentou o aumento da tropa e afirmou: “*¡Queremos fronteras seguras, libres de narcotraficantes!*” (BACHELET, 2006). Em 2009, ela tratou de temas relacionados à prevenção de delitos: “*quiero poner un ejemplo. Creamos un modelo de atención psicosocial que ha llamado la atención de los jóvenes y que hoy se extiende en 60 comunas, como son las Escuelas Preventivas de Fútbol*” (BACHELET, 2009, n. p.).

As mensagens de Piñera em relação à segurança pública coadunam com as de sua antecessora. Ele defendeu, em 2010, a prevenção através de programas como: “*‘Vida Sana’, para prevenir el consumo de drogas y alcohol en niños de entre 10 y 12 años [...] e ‘Vida Nueva’, que permitirá que todo niño o niña reciba de inmediato la ayuda profesional que le permita rehabilitarse*” (PIÑERA, 2010, p. 17). Em 2012, o chileno defendeu o aumento de policiais investigadores e, além de homenagear *carabineiros* mortos em operações, fez uma crítica ao que chamou de “*cobardes encapuchados que dejaron a mil 100 carabineros heridos, causaron grandes daños en el patrimonio público y privado, y nos exigieron desviar cuantiosos recursos humanos y materiales para resguardar el orden público*” (PIÑERA, 2012, p. 18) em referência aos protestos estudantis de 2011. Por fim, ele tratou de uma estratégia nacional de segurança e do “*Plan Frontera Norte, para*

proteger mejor nuestras fronteras del narcotráfico, el crimen organizado y el contrabando” (PIÑERA, 2013, p. 20).

Percebemos, portanto, que há uma similaridade entre as defesas em relação à segurança pública realizadas por Dilma, Bachelet e Piñera. É interessante destacar a centralidade do combate ao narcotráfico no Brasil, mas, especialmente, no Chile. Essa política guarda relação com a atuação estadunidense na região conforme visualizaremos a seção 4.

Quanto ao papel do **esporte**, Lula não fez referência ao tema, já Dilma fez menções ao tópico em todos os anos. Em 2011, ela tratou de investimentos em equipamentos urbanos de esporte. Nos anos seguintes fez referência aos papéis dos Jogos Olímpicos e Paraolímpicos como propulsores do esporte no país. Em 2012, a presidenta afirmou: “em relação aos Jogos Olímpicos e Paraolímpicos Rio 2016, [...] o Bolsa Atleta, foi aprimorado em 2011 e continuará sendo fortalecido em 2012” (ROUSSEFF, 2012, n. p.). Em 2013, alegou: “as ações para preparação da infraestrutura olímpica na cidade do Rio de Janeiro foram iniciadas e, com o lançamento do Plano Brasil Medalhas, aprimoramos nossos instrumentos de apoio aos atletas brasileiros” (ROUSSEFF, 2013, n. p.). E, em seu último ano do primeiro mandato disse: “nosso objetivo é que o Brasil, em 2016, figure entre os dez primeiros colocados nos Jogos Olímpicos e entre os cinco primeiros nos Jogos Paraolímpicos” (ROUSSEFF, 2014, n. p.).

No Chile, a presidenta Bachelet fez menção ao papel do esporte em quatro momentos. Inicialmente disse: “*queremos reforzar la prevención y promoción de estilos de vida saludable. Promoveremos la alimentación saludable. Nos preocuparemos de la obesidad, fomentaremos el deporte y la recreación*” (BACHELET, 2006, p. 12). No anos seguintes, ela defendeu “*multiplicar los eventos recreativos, deportivos*” (BACHELET, 2007, n. p.) e alegou que “*gracias a la infraestructura y el apoyo que hemos dado, cada vez son más los torneos de alta competencia que se realizan en Chile, como los mundiales de hockey, rugby, enduro o fútbol femenino, y por cierto, el rally Dakar*” (BACHELET 2008). Por fim, em 2009, concluiu:

¡Pero la verdad es que no saben el orgullo que sentí cuando las chicas de la Rojita Sub 20 me dijeron que yo era la ‘Presidenta del Deporte’! Este año trabajamos aceleradamente para terminar de dar forma a la más vasta red de estadios y recintos deportivos en todo Chile (BACHELET, 2009, n. p.).

Seu sucessor também fez menção ao esporte em todas as suas mensagens. Dentre as quais cabe destacar as de 2010, 2011 e 2012. Em 2010, Piñera afirmou: *“queremos transformar a Chile en un verdadero país de deportistas y no de sedentarios”*. Nos anos posteriores, propôs o *“plan ChileEstadios, con financiamiento del gobierno nacional y regional, el que permitirá modernizar, durante los años 2012 y 2013 y con estándar FIFA”* (PIÑERA, 2011, p. 17) e o *“Plan Olímpico de Chile, que ha beneficiado a más de 16 mil deportistas de alto rendimiento, desde su etapa de iniciación hasta su consagración. Sus resultados ya se perciben”* (PIÑERA, 2012, p. 26).

Constatamos, então, que, a maior ênfase ao esporte por parte dos (as) presidentes (as) chilenos (as) trouxe consigo uma característica diferente das menções feitas por Dilma em relação ao Brasil. Apesar de que em ambos os países houveram uma preocupação estatal de investimento em infraestrutura esportiva, no caso brasileiro a ênfase decorria do momento em que o país seria sede de grandes eventos. No Chile, à exemplo do Brasil, houve um plano para os jogos olímpicos e os (as) presidentes (as) evidenciaram a correlação entre saúde e esporte, o que não foi realizado no caso brasileiro.

A “unidade de registro” **direitos das PcD** foi tratada apenas por Dilma, em 2013, a apresentar dados de aquisição de veículos adaptados para o transporte escolar, de moradias adaptáveis no Programa Minha Casa Minha Vida, desoneração fiscal em equipamentos destinados às PcD e criação do Centro Tecnológico de Formação de Instrutores e Treinadores de Cães-Guia do País. No Chile, Bachelet fez menção ao tema em apenas uma oportunidade quando disse: *“porque queremos proteger los derechos de las personas con discapacidad, hemos presentado un proyecto de ley al Congreso que garantiza su plena integración social”* (BACHELET, 2007, n. p.). Piñera fez referência ao tema três vezes, dentre as quais cabe destaca a menção de 2010:

Crearemos el Servicio Nacional de la Discapacidad –SENADIS–, subsidiaremos la incorporación de personas con discapacidad al mundo laboral, combatiremos toda forma de discriminación en su contra, facilitaremos su acceso a la educación y salud y mejoraremos la capacidad de detección temprana de enfermedades que puedan ocasionar discapacidades (PIÑERA, 2010, p. 35).

Quanto às questões que apresentaram uma diferença maior que 50% entre as proporções de referências aos temas entre os países - direitos humanos, direitos das

mulheres, combate à discriminação, transparência e eficiência pública, acesso à justiça, inclusão digital e cultura – podemos estabelecer a análise a seguir.

No Brasil, Lula não fez referência aos **direitos humanos** em nenhuma de suas prestações de contas e Dilma tratou do tema em três momentos. Desses, cabe destacar a menção à “unanimidade na aprovação da Comissão da Verdade” (ROUSSEFF, 2012, n. p.) e, em 2013, à afirmação de que “a política externa brasileira em 2013 seguirá voltada para a construção da paz, a defesa dos direitos humanos” (ROUSSEFF, 2013, n. p.).

No Chile, Bachelet e Piñera citaram o tema. Bachelet fez longas defesas dos direitos humanos em todos os anos. Em 2006, a chilena disse:

responder con verdad, justicia y reparación a las violaciones a los derechos humanos de nuestro pasado reciente es necesario para sentar las bases de una buena convivencia entre los chilenos [...] Así lo han entendido los gobiernos de la Concertación. Así lo entiendo yo. Hemos aplicado medidas de reparación concretas, en reconocimiento de la verdad acerca de los detenidos desaparecidos y ejecutados políticos, así como de las víctimas de la prisión política y tortura. Escúchenme bien, conciudadanos: mientras haya detenidos desaparecidos nunca dejaremos de buscarlos [...] Esperamos que durante este año se pueda aprobar el proyecto de ley que crea el Instituto Nacional de Derechos Humanos, de manera de contar con un organismo autónomo que vele por la promoción y protección de los derechos humanos y que tenga capacidad de recomendar medidas que garanticen estos derechos. Mi compromiso con los derechos humanos, con la persona, con el derecho, tiene también expresión en nuestra política internacional (BACHELET, 2006, p. 18).

Em 2007, Bachelet defendeu a criação do “*Museo Nacional de la Memoria*”, em 2008, defendeu a ratificação da “*Convención de Naciones Unidas de Desaparición Forzada de Personas*” e da “*Convención de Roma que crea el Tribunal Penal Internacional*”. Por último, a presidenta chilena concluiu:

Hoy día Chile se presenta ante la comunidad internacional con la frente en alto en materia de derechos de las personas. El mundo valora el gigantesco aporte y avance que ha logrado el país en menos de dos décadas de tránsito de la dictadura a la libertad (BACHELET, 2009, n. p.).

Seu sucessor seguiu a mesma linha de argumentação, embora com uma ênfase menor. Em 2010, Piñera afirmou:

En materia de fomento y protección de los derechos humanos, tenemos mucho camino por recorrer para crear una verdadera cultura de respeto a la dignidad de las personas. Respecto de las graves e injustificables violaciones a los derechos humanos ocurridas en el pasado, seguiremos avanzando en la búsqueda de la verdad, la justicia y la reconciliación entre los chilenos (PIÑERA, 2010, p. 40).

Nos anos seguintes chamou a atenção para temas já expostos por Bachelet como o investimento em recursos em reparação às “*víctimas del pasado*”, ao “*Instituto de Derechos Humanos, el Museo de la Memoria, las becas y pensiones de las comisiones Rettig y Valech*” (PIÑERA, 2011, p. 21). O presidente comemorou a entrada “*en vigencia en nuestro país la Convención Internacional Contra la Desaparición Forzada de Personas, para que nunca más en Chile vuelvan a ocurrir atrocidades como las que conocimos en décadas anteriores*” (PIÑERA, 2011, p. 21) e o avanço na ratificação da Convenção de Roma.

Além disso afirmou que “*finalmente restringimos el ámbito de la Justicia Militar al campo que le es propio, estableciendo que los civiles sólo puedan ser juzgados por tribunales ordinarios y de acuerdo a las normas penales comunes*” (PIÑERA, 2011, p. 21). Nesse mesmo ano, Piñera (2011, p. 21) tratou de um projeto de lei para “*adecuar nuestra legislación antiterrorista a los estándares propios de democracias desarrolladas*”, a referência se deu em um contexto no qual o governo enfrentava uma greve de fome de ativistas indígenas em razão da militarização de territórios mapuches e de utilização da lei antiterrorista contra movimentos como a *Coordinadora Arauco-Malleco* questão que vinha se acentuando desde o governo Bachelet (JULIAN VEJAR, 2015). Além disso, se engajou em defender a criação da *Subsecretaría de Derechos Humanos* e ressaltou a reeleição do país como membro do *Consejo de Derechos* (PIÑERA; 2011 e 2012).

Evidenciamos, portanto, que a questão dos direitos humanos foi tratada com muito mais ênfase e detalhe no caso chileno explicitando, inclusive, certa continuidade nos posicionamentos de Bachelet e Piñera, ainda que a primeira tenha sido mais engajada que o segundo. O tema mais referido foi o do direito à memória, verdade e justiça que foi citado, no caso brasileiro, apenas uma vez por Dilma e detalhado por Bachelet. Os dados, enfim, demonstram que a temática esteve mais presente no Chile em oposição ao Brasil.

As origens dessa questão podem ser buscadas no fato de que, conforme sustenta Bachelet, desde a redemocratização “*así lo han entendido los gobiernos de la Concertación*”, além disso a mandatária chilena foi presa, assim como a brasileira Dilma, e teve o pai perseguido, torturado e morto pelo regime (MORITZ, 2018). É preciso mencionar que diferente de Bachelet que fez referência explícita à ditadura, Piñera, apesar de tratar da questão, utiliza a terminologia “*víctimas del pasado*”.

Outra coincidência entre Dilma e Bachelet diz respeito a “unidade de registro” **direitos das mulheres**. Ambas as mandatárias foram as primeiras mulheres eleitas presidentas na história de seus respectivos países e, assim como na questão da defesa de memória verdade e justiça, a chefe do executivo chilena mostrou mais ênfase ao advogar pelos direitos das mulheres.

No Brasil, Lula não fez referência ao tema e Dilma tratou dos direitos das mulheres apenas de maneira transversal ao se referir aos serviços de saúde com ênfase na saúde da mulher. A brasileira, portanto, faz referência a “rede Cegonha [...] que garante, a um público potencial de 2,3 milhões de mulheres, atendimento humanizado e de qualidade durante a gestação” (ROUSSEFF, 2013, n. p.).

Diferente do caso brasileiro, no Chile os direitos das mulheres tiveram destaque nas mensagens de Bachelet e Piñera. Bachelet (2006, p. 1) disse em seu primeiro ano de mandato:

Quién lo hubiera pensado! Hoy le habla a este Congreso Pleno una mujer Presidenta. Aquí están mis diez Ministras y mis quince Subsecretarias. Aquí está, como lo prometí durante la campaña, el primer gobierno paritario de toda nuestra historia [...] Estoy aquí como mujer, representando la derrota a la exclusión de que fuimos objeto tanto tiempo. Hoy es la hora de incluir en nuestro desarrollo a aquellos ciudadanos y ciudadanas que sufren otro tipo de exclusiones. A eso nos dedicaremos. [...] Un país sin exclusiones exige que las mujeres ejerzan en plenitud la ciudadanía, en todas sus facetas. Chile aún vive la experiencia diaria de discriminaciones y de segregación. Mi gobierno apoyará del modo más decidido el ejercicio efectivo de los derechos de la mujer. Nos proponemos eliminar las discriminaciones de entrada a la mujer en el mundo laboral, promover la igual remuneración a igual mérito, evitar las segregaciones en los seguros de salud y en la previsión, y luchar sin descanso por terminar con la violencia en los hogares. De igual manera, perfeccionaremos la ley de acoso sexual, haremos más eficientes los juicios por pensiones de alimentos y garantizaremos la continuidad en los estudios de las mujeres embarazadas o madres. Erradicaremos la discriminación contra las mujeres en edad fértil en los planes ofrecidos por las ISAPRES. [...] El gobierno paritario es el principio y no el fin del camino. [...] Hemos de cambiar la ley, pero lo que hay que cambiar es bastante más que la ley. Nuestra democracia debe reflejar el país real y eso no está sucediendo en el caso de las mujeres.

Nos anos seguintes, a chilena reafirmou o compromisso com os direitos das mulheres ao sustentar que a Lei de Partidos que enviaria ao congresso em 2008 daria mais participação às mulheres nas agremiações e ao dizer que tanto a reforma da previdência quanto o *Plan Auge* tiveram como prioridades as mulheres: “*seis de cada diez personas que recibirán la pensión básica solidaria serán mujeres [...] En Chile a cada mujer se ha de respetar su derecho a la seguridad y a la vida. La mirada de mujer está en el Plan AUGE*” (BACHELET, 2008, n. p.).

Piñera (2010, p. 11) começou o seu governo afirmando: “*no habrá una real igualdad de oportunidades si no se corrigen las discriminaciones contra la mujer*”. Assim, defendeu, entre outras propostas, “*abrirle las puertas del mundo laboral a cientos de miles de mujeres dueñas de casa, que necesitan y quieren trabajar*” (PIÑERA, 2010, p. 14). Diferente de Bachelet, as menções de Piñera aos direitos das mulheres não fazem referências a políticas que visam a inserção delas em postos de poder, as menções tem como pano de fundo os papéis desempenhados por elas na família:

finalmente a nuestras mujeres, que son el pilar de la familia y del hogar. Sé muy bien que su infinita generosidad y entrega, las lleva muchas veces a olvidarse de ustedes mismas y postergarse a favor de sus hijos, maridos y familias. Llegó el tiempo de que nuestra sociedad les devuelva la mano y les haga justicia. Porque ustedes son, además de madres, hijas o esposas, ante todo, mujeres, y tienen sus propios derechos y necesidades. [...] se acabó el tiempo de las explicaciones y llegó el momento de las soluciones. A través de la Comisión Presidencial ‘Mujer, Trabajo y Maternidad’, propondremos al país un conjunto de reformas que permitirán integrar mejor a la mujer al mundo del trabajo, haciéndolo compatible con el mundo de la familia, y avanzar hacia salarios iguales por trabajos iguales (PIÑERA, 2010, p. 30).

Nos anos seguintes, o presidente fez referência à promulgação da lei de feminicídio, a criação de centros de acolhimento, a criação de empregos, à prioridade delas no recebimento do *Ingreso Ético Familia*, ao projeto de lei que “*modifica la sociedad conyugal, reconoce la plena capacidad de la mujer en la administración de sus bienes [...] especialmente cuando ha dedicado su vida al cuidado de los hijos y no ha tenido un trabajo remunerado*” (PIÑERA, 2011, p. 19) a criação do “*Bono Bodas de Oro, para reconocer y premiar a las parejas que cumplen 50 o más años de matrimonio* (PIÑERA, 2013, p. 26)” e a implementação de uma “*política de tolerancia cero contra la violencia intrafamiliar, que afecta principalmente a nuestras mujeres*” (PIÑERA, 2013, p. 26).

Constatamos, portanto, através da análise qualitativa que a defesa dos direitos das mulheres foi uma singularidade do modelo chileno em detrimento da falta de exposição do tema por Lula e do exposto por Dilma em uma única oportunidade. Entretanto, no Chile a pesar da ênfase dada tanto por Bachelet quanto por Piñera, há uma amplitude maior em relação aos direitos defendidos pela primeira se comparada ao seu sucessor.

No Brasil, Lula não fez referência ao **combate à discriminação** e Dilma trata da questão ao se referir ao programa de cotas raciais ao defender que “Elas são

essenciais para a superação das nossas injustiças históricas e para o combate à discriminação racial” (ROUSSEFF, 2014, n. p.)

No Chile, Bachelet afirmou, em 2006, que combateria desigualdades em exclusões. Assim, defendeu começar dando exemplo através do Estado estabelecendo “*un Código de Buenas Prácticas que prohíba la discriminación por cualquier tipo de razón, introduciendo medidas como, por ejemplo, la prohibición de exigir foto en el currículum al momento de contratar a alguien*” (BACHELET, 2006). Além disso, informou que enviaria uma “*ley contra la discriminación*”.

Nos anos seguintes, o rechaço à discriminação e à intolerância é ressaltado pela presidenta, assim como políticas afirmativas que visam aumentar a equidade. Em 2009, ela afirmou que as bolsas ao ensino superior contaria com instrumentos que promovam a equidade de gênero e “*la equidad social, territorial y sin discriminaciones*”, para isso “*las personas provenientes de pueblos originarios, aquellos con alguna discapacidad física, y los que provienen de regiones poseen un puntaje adicional en la evaluación*” (BACHELET, 2009).

Piñera, em 2010, disse:

una sociedad de auténticas oportunidades significa que todos puedan, con su talento y esfuerzo, lograr su realización personal. Una sociedad de sólidos valores significa respetar y proteger la vida, su dignidad y los derechos humanos; no discriminar a nadie por su origen étnico, situación económica, apariencia física, opción religiosa o preferencia sexual. Significa también respetar y promover la familia, la naturaleza, la honestidad, la justicia, la fraternidad y la paz (PIÑERA, 2010, p. 4).

Piñera (2011, p. 12) se comprometeu a “*enfrentar el bullying y la violencia al interior de las escuelas*” e a reestabelecer o respeito aos professores e alunos. Em 2012, apresentou que “*después de muchos años de estancamiento, buscando amplios consensos, logramos aprobar la Ley Antidiscriminación*” (PIÑERA, 2012, p. 24).

Percebemos, portanto, que, embora haja uma covalência entre ações afirmativas mencionadas por Dilma e Bachelet que visam sanar uma dívida histórica, a questão do combate à discriminação esteve mais presente nas mensagens chilenas. Bachelet e Piñera trataram do tema, entretanto, é possível depreender que, no caso de Piñera, há um tom meritocrático em relação às oportunidades e apresentação do combate à discriminação vinculado ao respeito à família.

Não há referência à “unidade de registro” **transparência e eficiência pública** nas mensagens de Lula e a questão é tratada por Dilma inicialmente de maneira transversal e, posteriormente, a partir de uma ampla defesa da questão. A presidenta brasileira citou, em 2011, a transparência na atividade pública ao tratar da necessidade de reforma política e, em 2014, defendeu:

Ao mesmo tempo, estamos investindo muito na transparência da nossa gestão pública e na eficiência das nossas instituições de controle, de forma a acabar com a chaga histórica da corrupção, algo que a sociedade não mais tolera. [...] Reafirmo também a determinação de seguir aprimorando a capacidade de gestão e a transparência do Estado brasileiro e incentivando o controle social e o acesso do cidadão às informações [...] Com a crescente ampliação da transparência da gestão pública e com o grande fortalecimento das instituições de controle, como a Polícia Federal, a Controladoria-Geral da União, os Tribunais de Contas e o Ministério Público, que hoje atuam com eficiência e desenvoltura, o Brasil está dando passos largos para mitigar o histórico problema da corrupção e do desvio de recursos públicos (ROUSSEFF, 2014, n. p.).

No Chile, a matéria foi tratada com mais frequência. Em 2006, Bachelet disse que queria um país mais transparente onde a ética pública seja apreciada e estendida a todos os níveis de governo e defendeu a aprovação da “*ley de lobby actualmente en discusión, para que ésta sea una actividad pública y abierta*” (BACHELET, 2006, p. 17) a modernização da “*Contraloría General de la República, para que fiscalice preventivamente y con mayor eficacia*” (BACHELET, 2006, p. 17). Nos anos seguintes, ela comemorou alguns avanços: “*la creación del Consejo para la Transparencia, una institución autónoma que supervisará los estándares de transparencia y acceso a la información* (BACHELET, 2007, n. p.) e também da “*Ley de Transparencia y Acceso a la Información recientemente puesta en vigencia, el Estado de Chile ha alcanzado estándares que muchas naciones desarrolladas ni siquiera sueñan todavía con alcanzar*” (BACHELET, 2009, n. p.).

Piñera em seu primeiro ano de mandato tratou da transparência pública ao fazer menção a um tema que lhe afetava diretamente e que havia sido objeto de acusações durante a campanha presidencial: conflito de interesses (MARRIRRODRIGA; DÉLANO, 2010). Em entrevista ao *El País*, Eduardo Frei, então candidato da Concertación, afirmou:

sobre el conflicto de interés, ha quedado clarísimo. Por ejemplo, en marzo se discutirá la televisión digital. La televisión digital abre muchas posibilidades para la televisión pública, educativa, cultural. Pero él es dueño de un canal de televisión (FREI apud MARRIRRODRIGA; DÉLANO, 2010, n. p.).

O mandatário disse em 2010:

perfeccionaremos los proyectos de ley sobre declaración de intereses y patrimonio de autoridades y el que instituye el Fideicomiso Ciego, a fin de impulsar la transparencia, sin apartar innecesariamente del ejercicio de la vocación pública a personas destacadas del ámbito privado (PIÑERA, 2010, p. 28).

Nos anos seguintes, ele retomou a questão e apresentou outras iniciativas chegando a concluir em 2012 que “*gracias a diversas reformas implementadas Chile, subió en el ranking de Transparencia Internacional del lugar 25 al 20 en los últimos tres años*” (PIÑERA, 2013, p. 23) pedindo que o Congresso aprove as leis apresentadas “*para mejorar la transparencia, regular el lobby y perfeccionar la ley sobre la probidad pública, incluyendo la obligación de desprenderse de la administración, o incluso la propiedad, cuando esto sea necesario para evitar conflictos de intereses*” (PIÑERA, 2013, p. 23). É necessário destacar que a *Ley 20.7030* que regulamenta o *lobby* foi aprovada em 2014.

Em relação ao **acesso à justiça**, Lula da Silva (2010, p. 10) que “o ano passado foi marcado pelo esforço para a ampliação do acesso cidadão a uma instituição fundamental para a vida democrática: a Justiça”. Dilma não fez referência ao assunto em nenhuma de suas mensagens.

No Chile, Bachelet alegou que uma democracia robusta deve contar com uma justiça imparcial e com o acesso à justiça. Afirmou que foram dados passos enormes com a *Reforma Procesal Penal* e que, ainda em 2006, daria “*inicio al proceso de reforma de la justicia civil, la Reforma Procesal Civil. Debemos terminar con procesos que se alargan por años y años sin que las partes tengan la certeza de una sentencia firme*” (BACHELET, 2006, p. 17). Nos anos seguintes defendeu a *Reforma Procesal Penal*, de 2000, e pediu apoio, em 2009, à *Reforma Procesal Civil*.

Piñera, em 2010, afirmou:

ha transcurrido una década desde la implementación de la Reforma Procesal Penal en nuestro país. Ha llegado el turno de la Justicia Civil. El 60% de todos los procesos seguidos ante los tribunales corresponden a juicios civiles, que afectan a millones de chilenas y chilenos. Pese a ello, seguimos rigiéndonos por un código procesal promulgado en 1902 (PIÑERA, 2010, p. 35).

Em 2011, o chileno apresentou um plano de “*justicia vecinal, que atenderá y resolverá, en forma simple y rápida, diferencias y conflictos de naturaleza familiar,*

comunitaria o vecinal” (PIÑERA, 2011, p. 11), tratou da necessidade de reforma judicial nos anos seguintes concluindo em 2013:

presentamos un proyecto para modernizar el Código de Procedimiento Civil, que data del siglo XIX. Y estamos abocados a la difícil tarea de redactar un nuevo Código Penal, que reemplace al actual, que data de 1874, y estructure un mejor sistema de tipificación de delitos y asignación de penas, acorde a las realidades y necesidades del Chile del siglo XXI (PIÑERA, 2013, p. 21).

A “unidade de registro” **inclusão digital** não foi tratada por Lula, e Dilma fez apenas uma menção a ela em 2013 ao apresentar que o Plano Nacional de Banda Larga: “será remodelado para buscar a universalização da banda larga e tornar o uso da Internet tão popular quanto o rádio ou a televisão” (ROUSSEFF, 2013, n. p.). A mandatária vinculou a expansão da tecnologia ao desenvolvimento:

É fundamental aumentar a qualidade e as velocidades da internet, pois a banda larga é essencial para o crescimento econômico, para o desempenho da educação e da saúde e, sobretudo, é um instrumento de ampliação do acesso à informação e de construção e afirmação da cidadania em nosso País.

No Chile a construção dessa relação foi mais explícita. Bachelet afirmou, em 2006, que: “*así como la electricidad y el agua potable fueron los servicios básicos del siglo XX, mi gobierno se preocupará de garantizar el acceso universal a la sociedad de la información*” (BACHELET, 2006, p. 6). Nos anos seguintes avançou com propostas no sentido de fornecer computadores às escolas “*porque queremos ir cerrando la brecha digital en educación*” (BACHELET, 2007, n. p.) e defendeu o subsídio a construção de redes de fibra ótica que “*llevará Internet y telefonía a las zonas rurales de nuestro país*” (BACHELET, 2008, n. p.).

Piñera defendeu, em 2010, que o plano Agenda Digital permitiria “*llegar con banda ancha y computador a todas las escuelas y hogares de Chile, dando un gran paso hacia nuestra plena incorporación a la sociedad del conocimiento e información*” (PIÑERA, 2010, p. 38). Em 2011, o presidente chileno tratou do acesso à internet no metrô, da criação da “*Superintendencia de Telecomunicaciones, para proteger mejor los derechos e intereses de los usuarios*” (PIÑERA, 2011, p. 23) e da aprovação da lei de televisão digital e de portabilidade numérica e pôr fim a cobrança de longas distâncias. Nos anos seguintes apresentou dados de expansão da rede de internet nas escolas, em zonas rurais e comemorou o fim das cobranças de longas distâncias e de criação da portabilidade numérica.

Em relação à **cultura**, o tema apareceu nas mensagens de Dilma em duas oportunidades. Em 2011, a mandatária relacionou uma democracia plena ao acesso a direitos básicos como o acesso à cultura e, 2013, apresentou o Vale Cultura: “a concessão aos trabalhadores que ganham até cinco salários mínimos de um vale mensal no valor de R\$ 50, complementar ao salário, irá ampliar o acesso a atividades culturais e estimular a produção cultural no Brasil” (ROUSSEFF, 2013, n. p.).

No Chile, Bachelet (2006, p. 7) disse:

tenemos la responsabilidad con Chile y el mundo de cuidar nuestro patrimonio, nuestra identidad. [...] La cultura es un derecho y debemos garantizar que todos puedan ejercerlo. Además, la cultura nos permite un desarrollo mucho más integral como país.

Em 2007, a mandatária chilena afirmou que o programa “*Chile Más Cultura llegó a más de 120 mil personas en quince fiestas ciudadanas que acercaron a nuestros hombres y mujeres, niños y jóvenes, cultores locales y regionales de la literatura, la danza, el teatro, la música*” (BACHELET, 2007, n. p.). Nos anos seguintes, ela defendeu a gestão local os fundos de cultura e apresentou a criação do *Consejo Nacional de la Cultura y las Artes* e do *Instituto del Patrimonio* (BACHELET, 2009).

Piñera disse, em 2010, que “*el país de las oportunidades requiere un verdadero desarrollo cultural*” (PIÑERA, 2010, p. 34) e reiterou seu compromisso com a cultura ao defender o aumento dos recursos “*públicos y privados para cultura, impulsando una reforma a la Ley de Donaciones Culturales*” e a “*la Ley de Monumentos Nacionales*” (PIÑERA, 2010, p. 34). Ele, também, afirmou que iria propor “*crear el Ministerio de la Cultura y el Patrimonio, que agrupará al Consejo de la Cultura y las Artes, la Dirección de Bibliotecas, Archivos y Museos y el Consejo de Monumentos Nacionales*” (PIÑERA, 2011, p. 17) e a implementação do *Plan de Infraestructura Cultural* através da ampliação de investimentos no setor.

Assim, a questão defesa de políticas culturais se mostrou mais evidente no Chile se comparado ao Brasil, uma vez que essa defesa ocorre de maneira recorrente tanto por Bachelet quanto por Piñera.

Questões como **direitos dos povos indígenas, liberdade religiosa e valores** foram temas tratados apenas no Chile, sendo que os dois últimos foram pautas exclusivas do presidente Piñera.

Bachelet defendeu, em 2006, o reconhecimento constitucional dos povos originários. Afirmou que insistiria na reforma,

porque nos parece que es un acto de justicia, es un acto de reparación histórica, es un imperativo ético, que nos reconozcamos como lo que somos: una nación construida por muchos pueblos [...] Quiero que nuestros pueblos indígenas se sientan incluidos en la sociedad chilena y que se sientan representados por el Estado (BACHELET, 2006, p. 16).

Nos anos seguintes, a mandatária reafirmou a proposta. Bachelet (2007, n. p.) alegou: “*a Chile se le reconoce hoy como una sociedad diversa, heterogénea, multicultural*”. Em 2008, ela elencou propostas como “*derechos y representación política indígena [...] desarrollo integral de los pueblos originarios [y] multiculturalidad*” (BACHELET, 2008, n. p.). Em 2009, a mandatária comemorou a aprovação do Convênio 169 da OIT.

Piñera retomou a questão em seu mandato. Em 2010, afirmou: “*nuestros pueblos originarios son parte integral de Chile, y su historia, cultura y tradiciones están arraigadas en el alma de nuestro país*” (PIÑERA, 2010, p. 33). Ele defendeu como primeiro passo “*la reforma que consagra su reconocimiento constitucional*” (PIÑERA, 2010, p. 34). Além de propor modificações na “*CONADI, para crear una verdadera Agencia de Desarrollo Indígena*” (PINERA, 2010, p. 34) e reformulação na “*política de tierras, para transformarla en una verdadera palanca de progreso para las comunidades indígenas, incorporando capacitación, asistencia técnica y asociatividad*” (PIÑERA, 2010, p. 34). No anos seguintes, a defesa da multiculturalidade esteve presente em suas mensagens e, em 2013, propôs que a reforma constitucional proposta reconheça “*que bajo una misma nación, un mismo territorio, y bajo la jurisdicción y soberanía de un mismo Estado, conviven varias entidades étnicas con culturas diferentes, lo que hace de nuestro país una nación multicultural*” (PIÑERA, 2013, p. 28).

Percebemos, portanto, que a defesa dos direitos dos povos indígenas ganhou destaque nas menções de Bachelet e Piñera girando em torno do reconhecimento constitucional que, no caso brasileiro, foi consagrado pela CF de 1988. O reconhecimento constitucional girou em torno da defesa da multiculturalidade, proposta pela Convenção 169 da Organização Internacional do Trabalho (OIT), de 1989, ratificada pelo país em 2008 (NASCIMENTO JÚNIOR, 2016).

Duas pautas foram exclusivas do presidente Piñera. A defesa da **liberdade religiosas** e dos **valores**. Ambas questões estiveram presentes em todas as mensagens apresentadas pelo presidente. Em relação a liberdade religiosa o presidente defendeu em 2011 estabelecer mesas técnicas com distintas religiões:

especialmente el mundo evangélico, para remover las trabas legales que aún subsisten, especialmente en escuelas, hospitales, cárceles, instituciones de educación superior, y en el acceso a subsidios estatales. ¡Porque hay muchos caminos que llevan a Dios, y todos merecen nuestro respeto (PIÑERA, 2011, p. 20).

Nos anos seguintes apresentou os avanços em relação ao “*cumplimiento de los 30 compromisos que asumimos con el mundo evangélico*” (PIÑERA, 2012, p. 27) como facilitação de assistência espiritual em escolas, presídios e hospitais e apoio à construção de templos (PIÑERA, 2012).

Na esteira dessa pauta esteve a “unidade de registro” **valores** que se orientou em torno da necessidade urgente de “*proteger y fortalecer a la familia*” (PIÑERA, 2010, 29). A defesa foi realizada em todos os anos e girou em torno da não despenalização do aborto e de valores tradicionais da família chilena:

No podemos seguir indiferentes frente a la disminución en la natalidad y nupcialidad. Al hecho que nazcan más niños fuera que dentro del matrimonio. Al drama que por cada niño nacido vivo uno deja de nacer debido a los abortos. Al incremento de los embarazos adolescentes no deseados (PIÑERA, 2010, p. 29).

Podemos entender que ambas as pautas evidenciam questões alinhadas ao posicionamento de Piñera à direita do espectro político. Assim, esses temas, diferente do constatado em relação ao regionalismo na subseção 2.1.3 marcam uma polarização evidente entre esquerda e direita no país. A sistematização da comparação desta subseção está ilustrada no Apêndice L.

Finalmente, podemos constatar que, apesar de uma vasta gama de elementos inseridos como de prioridades de desenvolvimento humano para o caso chileno, esses temas não tem sido transpostos de forma explícita para agenda regional do país. Isso pode ser explicado pelo fato de que as ferramentas de atuação estatal nesses temas têm sido bastante restritas em razão do aprofundamento das reformas neoliberais da ditadura. Já no caso brasileiro a envergadura estatal oriunda da influência do nacional-desenvolvimentismo procurou ser resgatada pelo social-desenvolvimentismo e isso teve desdobramentos regionais. Logo, isso guarda relação com o apresentado por Briceño-Ruiz (2013, p. 21) no sentido de que o

MERCOSUL tem buscado implementar medidas relacionadas ao regionalismo social perspectiva que concebe a integração “*como un mecanismo para establecer estándares sociales a escala regional, fomentar políticas redistributivas e incluso crear instituciones que permitan a los ciudadanos hacer valer sus derechos sociales*”.

3.2. Conclusão

A partir de uma discussão da literatura de autonomia, desenvolvimento e política externa, compreendemos que a autonomia tem sido um dos objetivos dos países latino-americanos, mas especialmente sul-americanos, desde as independências. No entanto, a autonomia *per si* é vazia de conteúdo ideológico e político. Esse conteúdo é atribuído através das noções de desenvolvimento em cada período histórico. Assim, a política externa como instrumento de promoção do desenvolvimento, além de conferir atributos à ideia de autonomia, é uma ferramenta para alcançá-la.

Ao procedermos uma revisão dos conceitos de padrões, modelos, formas e estilos de desenvolvimento constatamos o seu uso intercambiável que, a depender do (a) autor (a), tem evidenciado certas variáveis necessárias para a compreensão do fenômeno do desenvolvimento. Considerando nosso objetivo de apreender as características dos modelos de desenvolvimento e sistematizando a sobreposição de características entre os conceitos, selecionamos as categorias a) o papel do Estado, b) orientação de mercado, c) as políticas macroeconômicas, d) sofisticação produtiva, e e) prioridades de desenvolvimento humano para orientar a nossa discussão e análise.

Entretanto, antes do exame pormenorizado de cada categoria nos modelos vigentes no Brasil e Chile entre 2006 e 2014, procuramos compreender as características dos modelos anteriores a esse período. Essa escolha foi necessária, pois os modelos de desenvolvimento não são a-históricos, trata-se de um conjunto de variáveis subjetivas e materiais.

Sendo assim, compreendemos que um modelo de desenvolvimento orientado pelo Estado emergiu tanto no Brasil quanto no Chile a partir da crise de 1929. Esse modelo não foi teorizado *a priori* tendo sido elaborado como conjunto teórico somente após a sua implementação. A principal instituição responsável por essa estruturação teórica foi a CEPAL. O modelo defendia um processo de

industrialização induzido pelo Estado como instrumento para superação da condição dependente e, por conseguinte, alcance de uma maior autonomia.

Em razão do tamanho reduzido dos países latino-americanos, a CEPAL propôs a integração econômica como instrumento para alavancar o processo de industrialização, na inversão do adágio “dividir para reinar”. Esse foi o caminho seguido então por Brasil e Chile, mas, também, pelo conjunto de países latino-americanos. A ALALC foi criada nesse contexto e buscou pôr em prática os ideários cepalinos. Entretanto, as características assimétricas dos países começaram a ser questões problemáticas para o processo integracionista. No ímpeto da solução desse problema, o Chile embarcou no Pacto Andino como uma tentativa de fazer frente ao problema da assimetria.

O processo de industrialização, no entanto, foi encontrando limitações, especialmente para os países menores. Aliada às limitações externas estavam, também, as condicionantes domésticas. Nesse quadro, o Chile optou por um processo de aprofundamento de reformas que apresentava uma saída democrática ao sistema capitalista, o que não apenas ia de encontro à proposta integracionista capitalista cepalina, mas aprofundava as polarizações domésticas. Apesar das divergências, a proposta do socialismo democrático de Allende não rompeu com o regionalismo fechado. Essa tarefa seria obra da ditadura militar neoliberal que se instaurou pós-1973.

O Chile se vinculou ao Pacto Andino, em razão da consonância do seu modelo de desenvolvimento com o organismo, da mesma forma, a sua saída, posteriormente, ocorreu, justamente, pois havia uma intenção em se desvincular do modelo. Enquanto o Chile abandonava de vez o modelo de industrialização orientado pelo Estado, o Brasil, que já estava sob uma ditadura militar há quase uma década, aprofundava o chamado “nacional-desenvolvimentismo”. O caminho neoliberal seguido pelo Chile ainda em 1973 só seria empreendido pelo Brasil na última década do século XX.

A ditadura militar no Chile então avançou sobre o Estado desenvolvimentista em crise. Após um curto momento de embates entre desenvolvimentistas e neoliberais dentro do regime, a disputa foi vencida a favor desses. Assim, o tratamento de *shock* entregou ao mercado empresas estatais, saúde, educação, previdência e priorizou a política monetária por sobre todas as outras. A chamada crise da dívida externa dos países latino-americanos foi responsável por fazer com

que os modelos de desenvolvimento brasileiro e chileno se reencontrassem após 1990.

Nesse cenário, o consenso monetarista buscou avançar sobre o Estado desenvolvimentista brasileiro construído ao longo de quase sessenta anos. O consenso que na década de 1950 circunscrevia a Faculdade de Economia da Universidade de Chicago e havia sido exportado para o Chile, envolveu, nos anos 1990, as principais instituições financeiras da capital dos EUA e foi enviado para os demais países latino-americanos, incluindo o Brasil. Dessa vez, as políticas econômicas do chamado “Consenso de Washington” vieram, na década de 1990, com uma solda normativa continental: a Iniciativa para as Américas. Essa iniciativa colocou em discussão a ALCA.

Assim, percebemos que o neoliberalismo que aportou no Chile, em 1973, não supunha um projeto regional, nem mesmo voltado para uma combinação entre liberalização intrarregional e, posteriormente, extrarregional. O neoliberalismo que chegou com força no Brasil a partir do governo Collor, supunha, a partir de 1994, uma amarra continental: a ALCA.

O projeto doméstico e regional neoliberal encontrou entraves no Brasil. Entre os entraves ao projeto podemos mencionar a crise ética que assolou o governo Collor e a própria pluralidade da sociedade brasileira no período de consolidação da democracia anos 1990, esse cenário é substancialmente diferente, portanto, do cenário que as ideias liberais encontraram no Chile na década de 1970. Assim, tampouco o projeto regional da ALCA foi engolido de forma uníssona pela sociedade brasileira.

A criação do MERCOSUL, em 1991, marcou um momento no qual o Brasil buscou abandonar as “amarras” do nacional-desenvolvimentismo e, por conseguinte, do regionalismo fechado e se dirigir rumo ao neoliberalismo e ao regionalismo aberto. Constatamos que em um primeiro momento houve uma intenção por parte do Chile de se aventurar por esse caminho, no entanto, essa decisão é alterada.

A alteração da decisão por parte do Chile mostra duas questões: primeiro, o país já se abria demasiado e isso trouxe ganhos econômicos, segundo, que o regionalismo aberto, apesar de ser aberto ainda era regionalismo. Como o país havia se desprendido do regionalismo fechado e avançado rumo à liberalização irrestrita, o regionalismo aberto seria o mesmo que retroceder, uma vez que ele se

situaria entre o regionalismo fechado e a liberalização irrestrita. A decisão dos (as) líderes chilenos (as) levou a manutenção do caminho previamente imposto pelo regime ditatorial.

Assim, o país transandino adotou uma postura de intensificação das relações com o MERCOSUL sem que isso implicasse em uma participação efetiva e, por conseguinte, perda da chamada “autonomia decisória” especialmente em temas de política comercial. Essa opção é consolidada com a assinatura do acordo entre Chile e Mercosul, em 1996, e mantida como questão relacionado ao ‘rol’ do país no bloco questão explicitada, inclusive, pelo presidente de centro-direita Sebastian Piñera.

As reformas neoliberais então caminharam com certa resistência no Brasil. No Chile, a mesma CEPAL que havia forjado as bases teóricas para o estruturalismo reformulou suas ideias ante ao novo cenário neoliberal e abriu espaço para o chamado neoestruturalismo. Os governos chilenos da década de 1990 que buscavam se distinguir das políticas da ditadura foram influenciados pelos ideários *aggiornados* da Comissão que buscavam atacar um dos males das políticas neoliberais: a desigualdade.

A fórmula de tratamento seria os PTRC em detrimento da universalização, atacando focalmente a pobreza em um universo amplo de pobreza. O modelo teve certo êxito no Chile. No Brasil, a implementação das medidas econômicas neoliberais fez agravar problemas sociais latentes. A estabilização econômica brasileira veio, mas com altos custos sociais. Esse cenário abriu um leque de oportunidade para as esquerdas no país.

O modelo de desenvolvimento que emergiu no Brasil, a partir dos anos 2000, é construído, então, de acordo com a nova realidade. Entendemos que a literatura mapeou as principais características do modelo e constatamos que ele manteve traços do modelo neoliberal e buscou reviver questões relacionadas ao modelo nacional-desenvolvimentista. Esse modelo é o chamado social-desenvolvimentismo. Com essa trajetória de pano de fundo examinamos as características do modelo chileno que foi definido como simplesmente “modelo chileno”, “neoliberalismo corrigido” ou “neoestruturalista”.

Para fins comparativos e de análise, como as nomenclaturas “modelo chileno” e “neoliberalismo corrigido” são apenas empíricas, estabelecemos nossa análise à luz dos preceitos do neoestruturalismo e, dialogamos, também, com o chamado “novo-desenvolvimentismo”, já que o principal expoente dessa corrente, Bresser-

Pereira (2006), afirmou que o Chile implementou, em certa medida, as políticas novo-desenvolvimentistas.

Assim, após revisarmos os modelos de desenvolvimento levados a cabo por Brasil e Chile, no período de 1930 a 1990-2002, e assimilarmos as características gerais do modelo vigente entre 2006 e 2014, empreendemos uma AC das mensagens anuais enviadas pelo executivo ao legislativo de ambos os países e, agora, podemos tecer algumas conclusões gerais.

Compreendemos que, no Brasil, o papel do Estado é considerado preponderante frente ao mercado. Já no Chile há um equilíbrio na defesa do mercado e do Estado. Essa indicação geral apreendida a partir das alusões aos investimentos privados *vis-à-vis* aos investimentos estatais é corroborada ao obtermos uma visão ampla da orientação de mercado, das políticas macroeconômicas, da sofisticação produtiva e, especialmente, das prioridades de desenvolvimento humano. Essa última questão demonstrou que, apesar das prioridades em ambos países se relacionarem a uma lógica herdada do período neoliberal, há uma atuação muito maior no caso brasileiro se comparado ao chileno.

A atuação estatal no Brasil e Chile instrumentalizada especialmente através de empresas estatais evidencia que o modelo de desenvolvimento desses países vai ao encontro do argumentado por Briceño-Ruiz (2013) que insere que percebe no MERCOSUL características do regionalismo estratégico e vê a AP como totalmente inserida nesse modelo, mas, diferente do MERCOSUL, com formas de integração N-S e uma agenda de integração profunda.

No que tange à orientação de mercado, concluímos que, apesar de entendermos que os modelos de desenvolvimento não se resumem a dicotomia *wage-led growth* e *export-led growth*, ela esteve presente como diferença central entre os modelos brasileiro e chileno, respectivamente.

Essa característica díspar entre ambos os países também coaduna com a argumentação de que o MERCOSUL buscou a implementação de características do chamado modelo de regionalismo produtivo (BRICEÑO-RUIZ, 2013) enquanto o mesmo não é constatado na AP.

Logo, entendemos que essa orientação de mercado diz respeito ao tipo de estratégia de crescimento adotado que é responsável por orientar as políticas macroeconômicas do modelo. Políticas como a expansão do crédito para consumidores, aumento real do salário mínimo, geração de empregos através de

obras públicas estão em consonância com a estratégia voltada para o mercado interno e estiveram presentes no caso brasileiro.

Políticas como expansão do crédito para empresas e desoneração fiscal objetivando ampliar a capacidade de investimentos e, por conseguinte, estimular a geração de empregos e que estão diretamente ligadas a tentativa de ampliação das exportações tiveram ênfase no modelo chileno. Assim, no Chile não há uma estratégia de crescimento “desde dentro” o que está em consonância com a primazia do modelo de regionalismo estratégico na AP e nos TLC firmados pelo país.

A baixa defesa da queda na taxa de juros é uma característica do modelo brasileiro. Compreendemos, a partir da crítica do novo-desenvolvimentismo ao social-desenvolvimentismo, que isso seria explicado pelo fato de o Estado precisar se refinar em razão do seu alto índice de endividamento, essa atuação com juros altos atrai capital externo que possibilita o refinanciamento estatal além de valorizar a moeda nacional, já que há muita oferta de dólares, o que prioriza o mercado interno em detrimento das exportações que se tornam menos competitivas.

Entretanto, a justificativa histórica das altas taxas de juros brasileira reside no fato de que ela é utilizada como política de controle inflacionário. Aqui apreendemos outro ponto interessante que se relaciona com as características institucionais díspares entre Brasil e Chile. Enquanto a autoridade monetária chilena é independente desde antes da redemocratização, no Brasil a política monetária é definida pelo governo em conjunto com o BCB. Isso faz com que apesar do maior número de menções em relação à taxa de juros por parte de presidentes chilenos, essa responsabilidade é constitucionalmente exclusiva do BCC, conforme explicitado, inclusive por Piñera.

Sendo assim, caberia ao governo a política fiscal que é pautada pela defesa irrestrita do superávit primário. Essa é uma realidade brasileira que é, justamente, o ponto que une os modelos brasileiro e chileno. O chamado tripé macroeconômico: metas de inflação, responsabilidade fiscal e câmbio flutuante.

Constatamos que no Chile as defesas realizadas pelos (as) presidentes (as) juntamente com a característica institucional da independência do BCC indicam um tripé macroeconômico sólido. No Brasil, esse tripé tem mais vigor nas metas de inflação e na responsabilidade fiscal, uma vez que a atuação em política monetária serve para afrouxar o pé do câmbio flutuante.

Por último, captamos que, em razão de choques externos, ações anticíclicas estiveram presentes nos dois modelos e, no Brasil, esteve presente, inclusive, a defesa do protecionismo.

Quanto à sofisticação produtiva entendemos que a defesa da CT&I é uma característica muito mais presente no modelo chileno que no brasileiro. Como aspecto restritivo, a defesa da indústria esteve mais em foco no caso brasileiro enquanto no Chile priorizou-se o setor primário e em segunda instância o setor de serviços.

No que tange às prioridades de desenvolvimento humano, percebemos que tanto o modelo brasileiro quanto o chileno, buscaram dar uma ênfase em políticas sociais, entretanto visualizamos que, em ambos os países, as questões foram tratadas à luz de estratégias focalizadas em detrimento da universalização. Como aspecto restritivo, características estruturais brasileiras, em razão do aprofundamento do nacional-desenvolvimentismo *vis-à-vis* o neoliberalismo no Chile, conferiu uma margem de manobra maior à atuação estatal especialmente em temas como saúde, educação e previdência social. Não obstante, é evidente um processo de expansão da agenda no modelo chileno, ao abordar com mais assertividades temas como direitos humanos, direitos das mulheres, combate à discriminação, transparência e eficiência, acesso à justiça e cultura. Além disso, percebemos singularidades do modelo chileno e quanto à polarização ideológica entre Bachelet e Piñera. A defesa do reconhecimento constitucional dos povos originários foi uma constante, apesar de não ter sido concretizada até o final de 2020, e pautas relacionadas à direita como valores e religião conferiram particularidades às mensagens de Piñera.

A prevalência do nacional-desenvolvimentismo em detrimento do neoliberalismo pode ser visto como um dos fatores explicativos ao fato de que o Brasil, como maior país do MERCOSUL, buscou levar para o contexto regional às questões sociais do modelo social-desenvolvimentista o que está em consonância com o apontado pela literatura acerca da presença do chamado regionalismo social ou inclusivo do MERCOSUL (BRICEÑO-RUIZ, 2013).

Assim, a realidade que se impôs com o advento do século XXI é mais complexa que a vivenciada anteriormente por ambos os países. Por um lado, o Brasil caminhou rumo a um modelo que possui traços desenvolvimentistas no que se refere ao papel do Estado e à orientação de mercado, suas políticas

macroeconômicas guardam traços neoliberais fortes. Por outro lado, o Chile mantém um modelo que se situa dentro do modelo neoliberal, com correções apenas quanto a uma leve ampliação estatal, mas especialmente em questões sociais e certa influência do neoestruturalismo no que tange ao processo de desenvolvimento tecnológico.

Esses achados quanto ao modelo de desenvolvimento dos dois países dizem muito sobre os eixos de regionalismo que os ambos os países levam a cabo. O modelo brasileiro inova com uma ênfase na questão social, flerta com o ideário integracionista do período nacional-desenvolvimentista, não obstante, suas políticas macroeconômicas indicam uma continuidade da onda de regionalismo aberto. Isso mostra uma consonância com o que Briceño-Ruiz (2013) chamou de eixo revisionista do MERCOSUL, uma vez que apesar de ter nascido sob influência do modelo de regionalismo estratégico, sofre uma revisão para o modelo de regionalismo produtivo e social.

Já o modelo chileno escancara a permanência do modelo neoliberal com algumas tentativas de correções no que tange à CT&I e ênfase de questões sociais, no entanto a permanência de uma estrutura material e institucional herdada do modelo neoliberal, como, por exemplo, alto índice de abertura econômica e independência do BCC amarram essas correções. Isso explicaria uma manutenção do regionalismo aberto que é compatível com o modelo neoliberal, uma vez que o modelo de desenvolvimento envolve variáveis de longo prazo e o país teria que reorientar seu modelo para aderir, por exemplo, ao modelo revisionista do MERCOSUL (BRICEÑO-RUIZ, 2013).

Entretanto, o modelo de desenvolvimento chileno não é capaz de amarrar iniciativas de cunho de coordenação política como CELAC e UNASUL, o que justifica a presença do país nessas instâncias, uma vez que essas iniciativas se tratam de guarda-chuvas mais amplos que foram defendidos, no momento, tanto por Bachelet quanto Piñera, conforme vimos na subseção 2.1.

Por fim, resta evidente que ao examinarmos os modelos de desenvolvimento do Brasil e Chile pudemos compreender influências em relação aos modelos de integração econômica regional apresentados por Briceño-Ruiz (2013) o que corrobora a noção de que a lógica dicotômica esquerda-direita não é fator explicativo para o fenômeno do regionalismo latino-americano. Assim, o exame dos eixos estratégicos internacionais nos ajudará a complementar a compreensão

em relação às questões da integração econômica regional, mas, especialmente, apreender melhor o fenômeno do chamado modelo de cooperação política (BRICEÑO-RUIZ, 2018) no âmbito dos eixos de regionalismo.

4. Eixos geoestratégicos e regionalismo

Nesta seção, faremos uma discussão inicial acerca da literatura que tem discutido o contexto global, as características da ordem internacional e das disputas hegemônicas na América Latina. Em seguida, empreenderemos, na subseção 4.1 e 4.2, uma análise comparada das políticas externas de duas potências estrangeiras presentes na América Latina, EUA e China, que, por conseguinte, fornecem eventos externos que influenciam nas opções de política externas para o Brasil e Chile.

O fim do sistema Bretton Woods e a crise do petróleo na década de 1970 foi uma dura e profunda crise econômica na qual se aventou a “crise da hegemonia americana” (FIORI, 1997). Surgiram, nesse contexto, discussões visando: “esclarecer o processo de nascimento, estabilização e declínio das sucessivas ‘ordens político-econômicas mundiais’ e explicar porque alguns países conseguem impor e depois perder a supremacia mundial” (FIORI, 2000).

A “teoria da estabilidade hegemônica” formulada na década de 1970, por Kindleberger (1973) e trabalhada, também, por Gilpin (1975), defendeu a necessidade de que um Estado provesse o papel de estabilizador do sistema fornecendo e mantendo políticas como uma moeda internacional, a defesa do livre-comércio, medidas anticíclicas e de coordenação de políticas econômicas nacionais. A terminologia “hegemonia” no âmbito dessa corrente ora se referia à dominação de um Estado sobre outros Estados, impondo condições e controlando resultados, ora à condição do Estado e suas classes dominantes de sustentarem sua posição através da adesão à princípios que são consentidos pelos Estados dominados (COX, 1993).

Outra corrente, liderada por autores marxistas ou neomarxistas, também buscou entender as transformações da ordem internacional a partir de um olhar histórico sobre o sistema-mundo moderno que se constituiu na Europa a partir do século XVI. Arrighi (2001) esclareceu que o agente hegemônico seria o responsável por não fazer com que o sistema-mundo, organizado de forma hierárquica, caísse no caos político. A existência de um agente hegemônico oscilaria entre auge e decadência sendo que as chamadas “transições hegemônicas” estariam relacionadas com a desmedida expansão financeira para além da capacidade de gestão das estruturas criadas pelo *hegemon*, e, por conseguinte, crise de produção.

As críticas à “teoria da estabilidade hegemônica” afloraram, durante a década de 80, com questionamentos que versavam sobre a defesa intencional, por parte da Inglaterra, da adesão de outros Estados ao padrão-ouro no século XIX e se multiplicaram com a constatação, após meados dos anos 1980, da conjuntura de instabilidade sistêmica política e econômica do sistema.

Keohane (1984) ao apresentar a noção de hegemonia utilizada pela “teoria da estabilidade hegemônica”, caracterizando-a como a condição na qual o Estado é poderoso o bastante para manter regras e procedimentos governando as relações interestatais, questionou a relação automatizada entre poder e liderança proposta por essa corrente. À luz dessas discussões, Krasner (1983) defendeu que as instituições internacionais são administradas por um Estado central no qual os princípios, normas, regras e procedimentos de tomada de decisões dessas instituições são expressões do poder estatal central. Nesse sentido, Keohane (1982 e 1989) afirmou que a concentração do poder no Estado central promoveria regimes fortes e o oposto implicaria em colapso do regime. Assim, Keohane (1989) dissertou sobre o declínio da hegemonia norte-americana em razão da a) queda do poder militar e econômico estadunidense; b) a tendência de crescimento econômico maiores de outros países em comparação com a da economia estadunidense, e c) o surgimento de economias mais dinâmicas.

Não obstante, a defesa do declínio do poder estadunidense não era, na década de 1980, e ainda não é consensual. Indo de encontro aos (às) autores (as) que apontaram para o fim da *pax americana*, Johnson (2004), ao analisar a política externa estadunidense desde o fim da Guerra Fria, sustentou que o poderio estadunidense seguiu uma vertiginosa expansão desde 1989 constituindo um império militar. Segundo o autor:

slowly but surely the Department of Defense is obscuring and displacing the Department of State as the primary agency for making and administering foreign policy. We now station innumerable more uniformed military officers than civilian diplomats, aid workers, or environmental specialists in foreign countries—a point not lost on the lands to which they are assigned. Our garrisons send a daily message that the United States prefers to deal with other nations through the use or threat of force rather than negotiations, commerce, or cultural interaction and through military-to-military, not civilian-to-civilian, relations. This point was made clear in a speech at the military academy at West Point on June 1, 2002, when President George W. Bush argued that the United States must be prepared to wage a ‘war on terror’ against as many as sixty countries (JOHNSON, 2004, p. 5).

Na esteira desse argumento, Fiori (2005, p. 71) arrazoou:

A partir dos anos 1980 os Estados Unidos abandonaram o sistema monetário internacional pactuado em Bretton Woods, e o fim desse ‘regime monetário’ não levou o sistema a nenhuma crise terminal. Pelo contrário, destravou a vocação imperial dos Estados Unidos, que desde então acumulam contínuos ganhos de poder com o novo sistema monetário ‘dólar flexível’. E com o desaparecimento do ‘regime geopolítico bipolar’ em 1991 desapareceu também a base ético ideológica em que se fundara a cooperação entre as grandes potências capitalistas. A década de 1990 talvez tenha sido o momento da história em que o sistema mundial chegou mais perto do seu limite imperial, dos pontos de vista político, econômico e ideológico.

De acordo com Carmo e Pecequilo (2014), os ataques terroristas de 11 de setembro de 2001 reforçaram a impressão de ausência de desafiadores tradicionais à hegemonia estadunidense. Nesse novo cenário, a maior ameaça à ordem internacional, que forçaria uma ação mais concentrada dos Estados, seria forças transnacionais, sendo assim, a projeção unilateral dos EUA no campo estratégico foi reforçada. No entanto, com a eclosão da crise econômico-financeira de 2008, “retomou-se a percepção do declínio relativo não apenas dos Estados Unidos, mas do conjunto dos países desenvolvidos, ao mesmo tempo, a ascensão dos emergentes apontava a existência de uma reconfiguração da ordem” (CARMO; PECEQUILO, 2014, p. 444).

Danny Quah (2011) buscou entender a dinâmica do que chamou de centro de gravidade da economia global. Esse centro de gravidade econômica, segundo o autor, seria a localização média da atividade econômica do planeta medido pelo PIB gerado em cerca de 700 locais na superfície do planeta. Para isso, lançou mão de um método estatístico de projeção cilíndrica e concluiu:

The results show that such a centre of gravity began in the mid-Atlantic in 1980, reflecting how most of the world’s economic activity then occurred in either North America or Western Europe. Since 1980, however, the historical evidence has implied a profound eastward shift in economic activity. In 2008 the world’s economic centre of gravity had moved close to Izmir, thus having been pulled 4,800 km (75 percent of the Earth’s radius) eastward across the surface of the planet. Extrapolating to 2050, the global economy’s centre of gravity will continue to shift east to lie between India and China. Measured on the planet’s surface this will be a shift since 1980 of 9,300 km, or 1.5 times the radius of the Earth (QUAH, 2011, p. 9)

Destarte, Charles Kupchan (2012), em seu livro *No One’s World*, apresentou o declínio da primazia do Ocidente analisando o que chamou de forças e padrões históricos profundos que vão desde as bases da “ascensão do Ocidente” até a chamada “ascensão do resto” a fim de buscar uma visão panorâmica do fenômeno. Segundo Kupchan (2012, p. 3):

Indeed, the world is on the cusp of a global turn. Between 1500 and 1800, the world's center of power moved from Asia and the Mediterranean Basin to Europe and, by the end of the nineteenth century, North America. The West then used its power and purpose to anchor a globalized world—and has been at the leading edge of history ever since. But the West's rise was a function of time and place, and history is now moving on. East Asia has been anointed as the candidate most likely to assume the mantle of leadership. It is doubtful, however, that any country, region, or model will dominate the next world. The twenty-first century will not be America's, China's, Asia's, or anyone else's; it will belong to no one. The emergent international system will be populated by numerous power centers as well as multiple versions of modernity. For the first time in history, an interdependent world will be without a center of gravity or global guardian. A global order, if it emerges, will be an amalgam of diverse political cultures and competing conceptions of domestic and international order.

Buzan e Lawson (2014, p. 75) disseram que as mudanças vivenciadas pelo SI, com o advento do século XXI, apontam para o surgimento do que chamaram de “globalismo descentrado”.

Contemporary commentators are thus right to say that profound changes are underway. But they are wrong to see this change primarily in terms of superpower rivalry or continental power shifts. The changes go far deeper, affecting the very sources of power on which international order rests. Indeed, the emergence of decentred globalism means that no state will be able to replace the United States as a superpower, because none will be able to acquire enough relative power to dominate the system as a whole. The age of superpowers was a consequence of the uneven distribution of power created, in turn, by the unevenness of the early phases of modernity. In contrast, the world of decentred globalism will have several Great Powers and many regional powers: it will not have any superpowers. At the same time, by the standards of the twentieth century, its ideological bandwidth will be unprecedentedly narrow.

Na linha de argumentação dos (as) autores (as) que têm percebido mudanças na ordem mundial, Fiori (2009) defendeu que o sistema mundial moderno tem passando por cinco grandes transformações estruturais. Em primeiro lugar houve uma multiplicação do número de Estados independentes desde 1945. Em segundo, estruturou-se um novo eixo articulador da economia mundial sino-americano com o deslocamento do centro da acumulação capitalista do ocidente para a Ásia. Em terceiro, o dinamismo chinês e as dimensões do seu mercado interno colocam a China como um centro articulador e ‘periferizador’ do resto da economia mundial. Em quarto, como o sistema monetário de ‘dólar-flexível’, universalizado pós-Guerra Fria, não tem outro padrão de referência além do poder global do Estado emissor e da ‘credibilidade’ dos seus títulos da dívida pública, deve-se verificar um aumento da ‘sensibilidade’ do dólar e de todo o sistema monetário. E, por último,

está cada vez mais claro que o centro nevrálgico da nova competição geopolítica mundial envolverá pelo menos duas potências, EUA e China (FIORI, 2009).

A literatura, portanto, por trabalhar com premissas epistemológicas e teóricas distintas, não é consensual a respeito da forma como o mundo está se alterando. Entretanto, os (as) autores (as) coincidem que a primeira década do século XXI apresentou mudanças importantes no SI.

Quanto à relação entre essas mudanças e seus impactos para a América Latina, Serbin (2014, p. 19, **negrito nosso**) esclareceu:

*Los desafíos exógenos de la región se asocian al hecho de que el sistema internacional está atravesando un período de transición hacia una nueva etapa cuyas características siguen siendo imprecisas. Es posible que por mucho tiempo predominen fuertes incertidumbres con respecto a las modalidades e instituciones de la gobernanza global. **Junto con los cambios en el ámbito de la geo-economía, con la emergencia de Asia-Pacífico como foco de dinamismo económico;** de nuevos actores y potencias emergentes y de nuevas agrupaciones de países que ponen en cuestión la tradicional hegemonía de Occidente con el surgimiento de los BRICS, de IBSA [India, Brasil y Sudáfrica], del MIKTA [México, Indonesia, Corea del Sur, Turquía y Australia], junto a la creación del G-20 y la expansión de la influencia de actores no-estatales que incluyen corporaciones y movimientos sociales transnacionales y organizaciones no-gubernamentales de carácter internacional y de creciente peso e influencia, **asistimos a mutaciones geopolíticas significativas.** Estas mutaciones se asocian con los cambios en las relaciones de poder, los reordenamientos en política exterior de algunos de los actores más relevantes del sistema, la complejización del cuadro de actores internacionales, el despliegue de nuevas amenazas y riesgos transnacionales, y una serie de cambios en el orden internacional que tienden, a corto plazo, a profundizar su transformación en un sistema multipolar y policéntrico.*

É nesse cenário que nossa análise acerca do nível internacional se insere, uma vez que as questões relacionadas às mudanças na ordem internacional têm implicações diretas para a forma como os atores interagem nesse sistema. Se as interações entre os Estados é um componente importante para a compreensão das políticas externas, a interação com potências é, portanto, ainda mais importante.

A forma como a presença de potências estrangeiras na região impacta sobre os processos de regionalismo foi apresentada por Araújo de Souza (2012) ao demonstrar como a política das grandes potências para a região foi responsável por frustrar projetos regionais. Nesse sentido, Araújo de Souza (2012, p. 88) argumenta: “quanto maior é a inserção subordinada da América Latina no contexto da economia mundial, menores suas possibilidades de integração”.

Araújo de Souza (2012) relacionou as políticas de potências extrarregionais às ondas de regionalismo. O autor expôs a existência de quatro ondas de

regionalismo. Durante a primeira onda, que se iniciou com as independências dos países latino-americanos e se encerrou com a grande crise mundial de 1914 a 1945, a disputa entre EUA e Inglaterra pela divisão da região impediu a integração regional. Em um segundo momento, que vai das transformações regionais decorrentes da grande crise até o final dos anos 60 com o esgotamento do período expansivo do pós-guerra, o autor sustentou que a consolidação da hegemonia dos EUA bloqueou o processo de integração regional. Na terceira etapa, o declínio da onda larga do pós-guerra se deu concomitantemente com um declínio relativo prolongado da economia estadunidense e, por conseguinte, de sua hegemonia na região abriu espaço para uma nova onda de integração. Nessa terceira etapa os EUA não conseguiram bloquear o processo, mas o moldaram, segundo os interesses de suas corporações, enfatizando as questões comerciais. Por último, o autor relatou que a onda iniciada nos albores do século XXI com a emergência de governos progressistas e com o fracasso da ALCA abriu uma nova era na integração latino-americana (ARAÚJO DE SOUZA, 2012).

Assim como Araújo de Souza (2012), Riggiozzi e Tussie (2012) relacionaram a presença/ausência de atuação de potências externas na América Latina ao regionalismo. De acordo com as autoras:

Receivers are not helpless all along. In a context where Washington is aloof, astray and busy keeping above water tending its own with financial fragility, the opportunity to recapture the region for regional processes and agendas has not been lost. In this sense this re-ignition of regionalism is not only post-liberal but also post-hegemonic. In Gramscian fashion, agenda-setting capacities have been set free. Changes are already underway shaping alternative spaces, relationships, and identities (RIGGIROZZI; TUSSIE, 2012, p. 10).

Logo, além de argüirem a falta de um consenso normativo pautado exclusivamente nas premissas neoliberais, as autoras deram evidência à decadência da hegemonia estadunidense chamando, inclusive, a onda de regionalismo de “pós-hegemônica” (RIGGIROZZI; TUSSIE, 2012). Entretanto, Riggiozzi e Tussie (2012, p. 3) afirmaram que:

These processes must not simply be seen as ad hoc sub-regional responses to the many crises of neoliberalism and the collapse of US-led hemispheric leadership but rather, we argue, as the visible manifestation of a repoliticization of the region giving birth to new politics or regional projects in which states, social movements and leaders interact and construct new understandings of the regional space.

O ponto de vista apresentado por Araújo de Souza (2012), apesar de conferir um peso considerável ao *hegemon* como capaz de “bloquear os processos”, não se insere na visão de que globalização e regionalismo são fenômenos interligados por uma relação causal o que, por conseguinte, desprezaria as capacidades de atores domésticos em influenciar no processo. Pelo contrário, a argumentação de Araújo de Souza (2012), especialmente no que tange ao regionalismo pós-2000, também confere importância à politização doméstica e vai ao encontro do sustentado por Riggiozzi e Tussie (2012) de que há no fenômeno do regionalismo pós-hegemônico movimentos endógenos.

A onda de regionalismo vivenciada pós-advento do século XXI se deu às voltas com a decrescente atuação dos EUA na região e maior presença chinesa, portanto, é preciso compreender as políticas dessas duas potências para a região e, especialmente, para o Brasil e Chile. Isso é necessário, pois externamente as influências são diversas e, apesar das restrições externas estarem, no caso latino-americano, em grande parcela relacionada à sua posição periférica na economia global, cada vez mais questões geoeconômicas se impõem. Logo, o vínculo entre as questões domésticas e internacionais nesta tese, é estabelecido a partir de um olhar sobre questões geoeconômicas relacionadas às duas principais potências presentes na região.

Segundo o ex-Diretor Geral da Organização Mundial do Comércio (OMC), Pascal Lamy (*apud* PEÑA, 2016, p. 341) “*geopolítica ha vuelto a la mesa de las negociaciones comerciales internacionales*”. Essa interpretação tende a relacionar o impulso de negociações de mega-acordos inter-regionais com a necessidade de oferecer um contrapeso ao crescente valor das economias denominadas ‘emergentes’, não apenas no comércio internacional, mas na disputa pelo poder no SI (PEÑA, 2016).

Apesar de fazer uso da nomenclatura geopolítica, a asserção de Pascal Lamy guarda relação com o que Luttwak (1990) chamou de geoeconomia. Enquanto geopolítica significaria uma disputa territorial de soma zero em seus aspectos político-militar da relação entre Estados, geoeconomia diria respeito ao desenvolvimento de uma competição de soma zero em sua forma político-econômica de relações interestatais onde a guerra entre grandes potências está totalmente descartada.

De maneira mais precisa, Blackwill e Harris (2016, p. 24) expuseram:

geopolitics is really a set of assumptions about how a state exercises power over territory— what constitutes this power, and how it is increased and spent down. The same is true of geoeconomics as we define it here. But most geopolitical accounts traditionally explain and predict state power by reference to a host of geographic factors (territory, population, economic performance, natural resources, military capabilities, etc.). Geoeconomics, in our view, is about providing a parallel account of how a state builds and exercises power by reference to economic factors rather than geographic ones.

Logo, é possível constatar que “*on this understanding, geoeconomics stands as both a method of analysis and a form of statecraft*” (BLACKWILL; HARRIS, 2016, p. 20). Como método ela permite compreender os efeitos do uso de instrumentos econômicos em resultados geopolíticos, como *statecraft* ela está inserida na dimensão mais ampla de *Economics Statecraft*.

A nomenclatura de *statecraft* diz respeito às atividades pelas quais os estadistas se esforçam para proteger valores e atingir os objetivos desejados *vis-à-vis* outros atores. Sendo assim, *economic statecrafts* se refere, de maneira geral, à “*influence attempts relying on resources which have a reasonable semblance of market price in terms of money*” (BALDWIN, 1985, p. 30).

Essa influência é realizada através de instrumentos econômicos de política externa. De acordo com Baldwin (1985), esses instrumentos podem ser divididos entre positivos e negativos: os primeiros estão relacionados às tentativas de realizar promessas ou fornecer recompensas, o segundo diz respeito às tentativas de ameaçar ou punir. Tanto os instrumentos positivos quanto negativos são divididos em meios relacionados ao comércio e meios relacionados ao capital (BALDWIN, 1985).

Quanto aos instrumentos positivos relacionados ao comércio estão: discriminação tarifária (favorável); uso da cláusula da “nação mais favorecida”; redução de tarifas; compras diretas; subsídios à exportação ou importação; concessão de licenças (importação ou exportação); ou qualquer promessa de uso dos instrumentos anteriores. Quanto aos instrumentos positivos relacionados ao capital são mencionados: fornecimento de ajuda; garantias de investimento; incentivo ao capital privado; exportações ou importações; tributação (favorável); ou qualquer promessa de uso dos instrumentos anteriores (BALDWIN, 1985).

Quanto aos instrumentos negativos referentes ao comércio estão: embargo; boicote; aumento de tarifas; discriminação tarifária (desfavorável); retirada da cláusula da “nação mais favorecida”; inserção em lista de países banidos; quotas

(importação ou exportação); negação de licença (importação ou exportação); *dumping*; *preclusive buying*²³; ou qualquer ameaça de uso dos instrumentos anteriores. Quanto aos instrumentos negativos referentes ao capital são mencionados: congelamento de ativos; controles sobre importação e exportação; suspensão de ajuda; privação de propriedade (expropriação); tributação (desfavorável); redução ou não pagamento de contribuição às organizações internacionais; ou qualquer ameaça de uso dos instrumentos anteriores (BALDWIN, 1985).

Apesar de Baldwin (1985) ter buscado tipificar alguns instrumentos de *economics statecraft* que podem ser aplicados à geoeconomia, quando se trata de aplicar a geoeconomia ao mundo real inevitavelmente surgirão exemplos confusos como ciberataques patrocinados por Estados ou bloqueios navais para impor embargos econômicos. Entretanto, Blackwill e Harris (2016, p. 29-30) esclarecem:

Like anything, the liminal cases are the hardest. Some might argue, for example, that this logic could be stretched to include bombing a factory as a geoeconomic technique of statecraft. [...] Whether a given case falls just inside or outside of geoeconomics, the larger point is that certain cases are fuzzy. They demand greater attention as a result. But the lack of bright-line answers in some instances speaks to a muddle of circumstances, not definition or practice.

Buzan e Lawson (2014) afirmaram que a terminologia de geoeconomia proposta por Luttwak (1990) precisaria ser adequada ao cenário do século XXI e, portanto, diferenciada em dois tipos: *hard* e *soft*. Logo,

Hard geopolitics means that intentional war is legitimate and expected. [...] Soft geopolitics means that intentional Great Power war is marginalized, but territorial competition and military balancing/hedging remain [...]. Hard geoeconomics means a zero-sum competition for profit within a largely political-economic modality; soft geoeconomics means a mix of zero-sum and positive-sum relations within a largely political-economic modality (BUZAN; LAWSON, 2014, p. 285).

Para os autores, a disputa que ocorre entre os EUA e a China no leste asiático pode ser entendida como uma expressão da *soft geopolitics*. Entretanto, eles indicam que o cenário geral mais provável, em um cenário de “globalismo descentrado”, é o da *soft geoeconomics*, já que as instituições internacionais amplamente compartilhadas indicam que a *hard geoeconomics* não é uma opção e

²³ “purchase of a commodity in order to deny it to the target country” (BALDWIN, 1985, p. 41).

que haveria poucas razões ou nenhuma razão para um retorno da *hard geopolitics*, como ocorreu nos anos 1930 (BUZAN; LAWSON, 2014).

A conformação de mega-acordos como o TPP e o TTIP, ambos com a presença dos EUA²⁴, e do RCEP, com a presença da China, são o pano de fundo de dois eixos geoestratégicos que se constituem em torno das duas potências cujas influências recaem sobre a América Latina. Nesse sentido, buscamos compreender a influência da variável d) eixos geoestratégicos a partir da noção geoeconômica, uma vez que ela diz respeito “*the use of economic instruments to promote and defend national interests, and to produce beneficial geopolitical results; and the effects of other nations’ economic actions on a country’s geopolitical goals*” (BLACKWILL; HARRIS, 2016, p. 20).

Eventos como a crise financeira de 2008-2009 e ascensão da China, que carregam alguns dos efeitos geopolíticos mais profundos desde que os EUA emergiram da Segunda Guerra Mundial como a principal potência mundial, ajudaram a trazer fenômenos econômicos e seus impactos geopolíticos para os relatórios e comentários de política externa (BLACKWILL; HARRIS, 2016). Então, compreender o panorama geral de ações geoeconômicas e seus desdobramentos geopolíticos nos ajudará a assimilar melhor a realidade externa experienciada por Brasil e Chile entre 2006-2014. Esse entendimento será pormenorizado ao combiná-lo com as variáveis domésticas a) ideologia política, b) modelos de democracia e c) modelos de desenvolvimento.

De acordo com Blackwill e Harris (2016), apesar de os EUA ainda permanecerem, em grande parte, confinados a preocupações político-militares convencionais, com raros casos nos quais o país assumiu um projeto geoeconômico de alguma magnitude, como trazer a Rússia e a China para a ordem econômica ocidental, esses casos ainda tendem a permanecer como breves tentativas geoeconômicas. Entretanto, os (as) autores (as) esclarecem:

This is decidedly not so for the world’s other major and lesser powers, for whom geoeconomics is a major, often primary instrument of their foreign policies. More and more states are waging geopolitics with capital, attempting with sovereign checkbooks and other economic tools to achieve strategic objectives that in the past were often the stuff of military coercion or conquest. [...] So it is for many countries— the theater of foreign policy engagement has for some time been predominantly markets. Many states today are as likely or more likely to air disagreements with foreign policies through restrictions on trade in critical minerals

24 Os EUA se retiraram do TPP em 2017.

or through the buying and selling of debt than through military activities. 'Most nations beat their foreign policy drums to largely economic rhythms,' as an astute early observer of this phenomenon put it (BLACKWILL; HARRIS, 2016, p. 6).

Portanto, considerando os objetivos desta tese e a compreensão de que, de maneira geral, a geoeconomia pode ser entendida como “*the entanglement of international economics, geopolitics, and strategy*” (BLACKWILL; HARRIS; p. 19), estabelecemos nossa análise acerca do nível internacional a partir de uma ótica geoeconômica buscando assimilar a relação triangular EUA-América Latina-China entre 2006 e 2014.

A discussão a partir da relação triangular EUA-América Latina-China é estabelecida aqui apenas como instrumento para organização dos fatos. Tomamos a América Latina como referente para observarmos tendências gerais regionais, em seguida, nos deteremos às relações com Brasil e Chile, considerando, também, especificidades sub-regionais da América do Sul. Além disso, o recorte das relações estratégicas com os EUA e China está em consonância com a ligação entre âmbito doméstico e internacional estabelecido a partir da geoeconomia, uma vez que ela se relaciona tanto com questões econômicas quanto políticas.

Finalmente, é preciso esclarecer que relações com outros atores que, no nosso recorte temporal, foram importantes para as políticas externas brasileira e chilena como Brasil, Rússia, Índia, China e África do Sul (BRICS) e *Asia-Pacific Economic Cooperation* (APEC), respectivamente, serão vistas de maneira transversal. Posto isso, examina nas subseções seguintes a relação dos EUA e da China com a América Latina, atentando-nos, especialmente, para as relações delas com o Brasil e o Chile.

4.1. Relações estratégicas entre EUA e *Western Hemisphere*

As relações dos EUA com a América Latina são regidas, no âmbito do Departamento de Estado, pelo *Bureau of Western Hemisphere Affairs*. Assim, o chamado *American Hemisphere*, que tem a OEA e o Tratado Interamericano de Assistência Recíproca (TIAR) como principais instituições criadas pós-Segunda Guerra, expressavam a hegemonia incontestada da potência do Norte sobre o “seu hemisfério” (LIMA, 2013).

Não obstante, de acordo com Lima (2013, p. 168): “é bem verdade que o sistema interamericano está em crise há algum tempo”. Dentre os principais indicativos de crise desse sistema estão: a recusa estadunidense em atender

demandas latino-americanas como novas formas de combate ao narcotráfico, mudanças na política migratória e a reincorporação de Cuba no sistema interamericano.

Se essas demandas de países latino-americanos dão indícios dessa crise, podemos elencar dois eventos que corroborariam o argumento de crise do edifício interamericano: 1) o fracasso da chamada Doutrina Bush²⁵, como tentativa de *revival* da Doutrina Monroe – “América para os Americanos” – estendida a todo o globo, e 2) o “enterro da ALCA” (ARAÚJO DE SOUZA, 2012, p. 116), em 2005, na Cúpula das Américas em *Mar del Plata*, na Argentina.

Quanto ao primeiro evento, de acordo com Erikson (2008, p. 60):

In Latin America and the Caribbean, the practical effects of the Bush Doctrine, far from revitalizing us sway in the region, have instead distracted the United States from hemispheric affairs, alienated its closest neighbors, and left Washington ill-equipped to prevent rivals from gaining a foothold in its sphere of influence. And this has occurred at a moment when Latin America is more independent and self-assured, and when the heavyweights of the developing world are seeking to cultivate alliances with countries in the region.

A existência desse primeiro evento guarda relação com o segundo evento que teve repercussões mais diretas para a agenda de regionalismo. O projeto de criação da ALCA, que remonta à “Iniciativa para as Américas”, de George Bush, em 1990, foi lançado, em 1994, pelo presidente Bill Clinton, durante a Cúpula das Américas, em Miami, e seria a tentativa de ressuscitar a doutrina Monroe como corolário econômico e comercial. A agenda de negociações incluía a remoção de obstáculos ao comércio de bens, além da fixação de regras comuns para serviços, investimentos, compras governamentais, propriedade intelectual, entre outros. Embora inicialmente não tenha sofrido grandes contestações, as mudanças de governos na Venezuela, em 1999, e na Argentina e Brasil, em 2003, trouxeram alterações nas lógicas de negociações (ARAÚJO DE SOUZA, 2012).

Bernal-Meza (1998, p. 104-105), em artigo publicado no apagar das luzes do século XXI, sustentou:

Atualmente, é evidente que Washington está implementando uma política destinada a frear o progresso do Mercosul e, simultaneamente, isolar o Brasil da América do Sul. Para tanto, está operando através de quatro estratégias políticas: 1) A proposta

25 “It essentially asserted an American right to exercise unilateral military power to respond preemptively to threats from wherever they might emanate. The administration’s *ex post facto* justifications for the Iraq War expanded the Bush Doctrine to incorporate sweeping calls to liberate the world from tyranny” (ERIKSON, 2008, p. 59).

da ALCA e o *fast-track* como atrativos. 2) Atraindo o Chile para o eixo NAFTA. 3) Desativando as novas iniciativas de cooperação política sub-regionais que pareciam estar sendo geradas entre o Brasil, a Argentina e o Chile, usando como instrumentos de divisão e ruptura a política de segurança (levantando o bloqueio da venda de armas a países da América Latina, estabelecido durante a presidência de Carter). 4) Operando sobre a Argentina com propostas políticas vinculadas à segurança (aliança extra-OTAN).

Durante a Cúpula das Américas de 1994, em Miami, se deu o convite para que o Chile participasse do NAFTA, essa iniciativa se frustrou com a não aprovação da autorização do “*fast track*” ao presidente Clinton que conferiria ao mandatário uma autorização para negociar tratados comerciais sem que esses pudessem ser alterados no parlamento (TOLE, 2013). Ante a iminência de inviabilização do projeto da ALCA, os EUA intensificaram a tática de promover acordos bilaterais com países latino-americanos.

Os TLC celebrados pelos EUA, nessa ofensiva, se apresentam, segundo Tole (2013), como instrumentos de natureza geoeconômica pelas seguintes razões: os EUA pretendiam gerar um contrapeso à oposição de alguns países, como Venezuela, Brasil e Argentina, aos avances das negociações da ALCA e aos progressos da inconclusa Rodada de Doha; os tratados funcionam como uma medida defensiva frente ao balanço comercial negativo do país com algumas nações europeias e asiáticas; os acordos incorporam a estratégia de segurança nacional pós 11 de setembro, ao propor que o livre comércio e o livre mercado são estratégias na luta contra o terrorismo; e, o modelo TLC tem uma estrutura radial ou “*hub and spoke*” na qual os EUA ocupam o centro dos corredores de transporte além de manter, de forma simultânea, acordos bilaterais ou plurilaterais de integração com diferentes países latino-americanos favorecendo a interação econômica com os EUA em detrimento da regional.

A assinatura do TLC entre EUA e Chile, em 2003, se deu nesse contexto. A aprovação pelo Congresso dos EUA, do *Trade Promotion Authority*, em 2002, também conhecido como *fast-track*, possibilitou a conclusão do tratado com o país transandino em 6 de junho de 2003 (LOPES; CARVALHO, 2010).

Assim,

com o impasse na negociação da Alca, em 2003–2004, Washington voltou-se para tratados bilaterais de livre comércio. A fórmula é sempre a mesma e a sua aceitação consagra o quadro de dependência em relação aos Estados Unidos. Trata-se do modelo NAFTA-ALCA: poucas concessões em termos de acesso adicional ao mercado dos Estados Unidos e grande perda de autonomia em diversas áreas cruciais

(política industrial, serviços, tratamento do capital estrangeiro, compras governamentais, propriedade intelectual, entre outras) (BATISTA JR, 2008, p. 227).

O NAFTA, assinado em 1994, marcou o controle dos EUA sobre a América do Norte, entretanto “*the United States’ influence in South America has always been more fluid and it remains so in the early twenty-first century. The United States has always sought a dominant role in South America due to its vast resources and markets*” (PREVOST *et al.*, 2014, p. 187). Após a consolidação do NAFTA, o país avançou em direção a América Central com CAFTA+RD e aos sul-americanos, primeiro Chile, depois Colômbia e Peru com os TLC.

No caso chileno, de acordo com Tole (2013, p. 283) um dos objetivos essenciais do governo chileno:

fue asegurar las condiciones de acceso y la estabilidad de las exportaciones, eliminar las barreras al comercio y, en términos generales, avanzar en todas las dimensiones del comercio con su principal socio comercial, Estados Unidos, y así salir definitivamente de su largo estancamiento económico para revalidar el modelo económico que comenzaba a cuestionarse.

Assim, o tratado teve um grande alcance político, uma vez que o conteúdo obriga os Estados signatários a respeitar princípios econômicos a longo prazo o que amarra o modelo econômico nacional. Segundo Herrera (2010) as percepções no Chile diante da expectativa em relação à assinatura do TLC com os EUA podem ser resumidas nos seguintes pontos: 1) o tratado ancoraria o modelo econômico liberal; 2) seria importante para a reinserção chilena na arena internacional pós-ditadura; 3) garantiria um respaldo jurídico, uma vez que contaria com regras claras com seu então principal sócio comercial; e, 4) se apresentaria como um selo de qualidade.

Não obstante, é preciso salientar que no contexto de votação do TLC, ainda em 2003, na Câmara e no Senado houve vozes dissonantes. Na CDD, o tratado foi aprovado com 87 votos, 8 abstenções e 8 votos contrários e no SN por 34 votos afirmativos, 5 abstenções e 5 contrários (CHILE, 2020i). As discordâncias giraram em torno do não abandono dos subsídios agrícolas e de práticas de *dumping* por parte dos EUA, assim um dos votos sustentados contrariamente foi o do deputado Sergio Aguiló (PS) ao afirmar que:

el tema central se refiere a las eufemísticamente denominadas ‘reglas del juego’. Esto significa una serie de compromisos que, en la práctica, constituyen una camisa de fuerza para las políticas públicas, fijando qué puede y no puede hacer el

Gobierno chileno. Es decir, el argumento que nos han dado es que el tratado tiene beneficios porque permite estabilizar las actuales políticas públicas y asegurar las 'reformas estructurales' o porque constituye un 'anclaje institucional'. Dicho de otra manera, el tratado permite asegurar el actual modelo de desarrollo (CHILE, 2020i, n. p.).

O posicionamento exposto pelo deputado tem referente na literatura, arguindo uma visão crítica não apenas ao TLC Chile-EUA. Batista Jr (2008, p. 227) defendeu que:

Na América do Sul, o primeiro acordo desse tipo, que está em vigor desde 2004, foi assinado com o Chile. Mais recentemente os Estados Unidos concluíram tratados de livre comércio com a Colômbia e o Peru, o que resultou, na prática, na implosão da Comunidade Andina de Nações, sacramentada pela saída da Venezuela em 2006. Esses acordos bilaterais não diferem muito entre si, uma indicação de que não há propriamente negociação com Washington, mas a aceitação pura e simples de um contrato de adesão. Negociam-se apenas aspectos secundários, minúcias operacionais, prazos de implementação etc. Como observou o economista norte-americano e Prêmio Nobel de Economia Joseph Stiglitz, 'em matéria de tratados de livre comércio, os Estados Unidos não negociam, impõem'.

Para o caso chileno, Tole (2013) defende que os EUA lograram três objetivos estratégicos com o TLC: primeiro, uma possibilidade de aprofundamento de suas competências com economias avançadas ao somar um sócio comercial no seu 'quintal'; a confirmação de um caminho alternativo ante as dificuldades da ALCA e a falta de consenso no GATT; e, finalmente, um êxito geopolítico ao situar o Chile politicamente em contradição com a estratégia de países do MERCOSUL e da CAN, ao mesmo tempo que obstaculizava a entrada no Chile em blocos regionais que apresentavam limitações ao projeto da ALCA.

Nessa linha, Tole (2013, p. 286) argumenta:

Este carácter geopolítico del TLC fue reconocido por el Representante de Comercio de Estados Unidos, Robert Zoellick, en declaraciones al Washington Post donde sostuvo que es 'poca la importancia económica' del TLC Chile-Estados Unidos para Estados Unidos, pero su relevancia se encuentra en la estrategia del presidente George Bush para promover su agenda comercial en la región (provocando un efecto dominó), ya que 'los países estarán más dispuestos a sumarse a acuerdos más amplios si su naciones rivales firman tratados de libre comercio con Washington, porque tendrán miedo de perder acceso al lucrativo mercado estadounidense'.

A visão crítica ante a ofensiva estadunidense era compartilhada pelo Brasil, Argentina e Venezuela no contexto de negociação da ALCA. Em 2003, em encontro preparatório para reunião ministerial, quando se esboçou uma nova agenda para a ALCA, os países do MERCOSUL, juntamente com a Venezuela, alegaram que os EUA queriam impor regras que beneficiavam interesses de suas corporações, mas

não queriam discutir temas de interesse dos países latino-americanos como subsídios agrícolas, leis *antidumping* e direitos compensatórios. Diante da continuidade de negativa estadunidense em atender essas demandas, em 2005 o presidente Bush tentou incluir a discussão da ALCA na cúpula de *Mar del Plata*, mas os países do MERCOSUL não aceitaram colocar o tema em pauta. O fracasso da ALCA abriu espaço para a consolidação de dois projetos alternativos para o regionalismo no subcontinente: a criação da ALBA-TCP e da UNASUL (ARAÚJO DE SOUZA, 2012).

Em 2004 se conformou a criação da ALBA-TCP como um esquema de assistência e cooperação Sul-Sul com um forte componente ideológico antiestadunidense. No mesmo ano se conformou a CASA, que remontava ao projeto da ALCSA de Itamar Franco, e que foi transformada, em maio de 2008, em Brasília, na UNASUL (SERBIN, 2014).

O ano que evidenciou o fracasso da ALCA também representou a busca, por parte dos EUA, de mudanças nas relações com a América Latina, uma vez que o período anterior, que circunscreveu o primeiro mandato Bush (2001-2005), foi marcado pelo distanciamento explicado, de certa forma, pela securitização da agenda internacional americana pós 11 de setembro. Os eventos de distanciamento político podem ser percebidos, também, no distanciamento comercial conforme podemos perceber na Figura 8.

Os dados demonstram que em termos comerciais a região se distanciou dos EUA, se aproximou da China e em relação a UE não houve mudanças significativas para além da perda de relevância das importações do continente em detrimento da nação asiática. Em relação à UE, Serrano (2015, p. 82) recorda: “*que uno de los principales activos de la UE en ALC es su valor como potencia normativa respecto a la democracia efectiva, respeto a los derechos humanos y cohesión entre otros*”.

Apesar de não fazer parte do nosso recorte, cabe ressaltar que no que tange às relações da UE com a região, o bloco europeu, no período em questão, aplicou uma mudança de sua estratégia de relacionamento interregional para uma via bilateral com o objetivo de avançar no relacionamento com os países da região em diferentes velocidades. Embora com Chile e México essas relações bilaterais já advinham da década de 1990. Nesse sentido, em relação ao Brasil, as relações bilaterais são colocadas em marcha a partir de 2007 (HOFFMANN, 2015; SERRANO, 2015).

É preciso mencionar que o fato de o MERCOSUL ter suspenso a negociação do Acordo de Associação com a UE indica uma postura crítica do bloco em consonância com um modelo autonomista (BRICEÑO-RUIZ, 2018).

Por um lado, no Chile, nas dimensões de diálogo político, cooperação e comércio, entre 2007 e 2013, o relacionamento com a UE se manteve estável (SERRANO, 2015). Por outro lado, assim como vemos em relação aos EUA,

Brazil's interest in partnering with other countries from the global south and participating in dialogue forums like IBAS [Índia, Brasil e África do Sul], BASIC [Brasil, África do Sul, Índia e China], the G20 and the BRICS meant that the EU was pushed down in Brazil's list of foreign policy priorities (GOMES SARAIVA, 2017, p. 6).

Apesar disso, desde 2007 tem havido mudanças positivas em termos de institucionalização das interações bilaterais entre o país e o bloco europeu (GOMES SARAIVA, 2017).

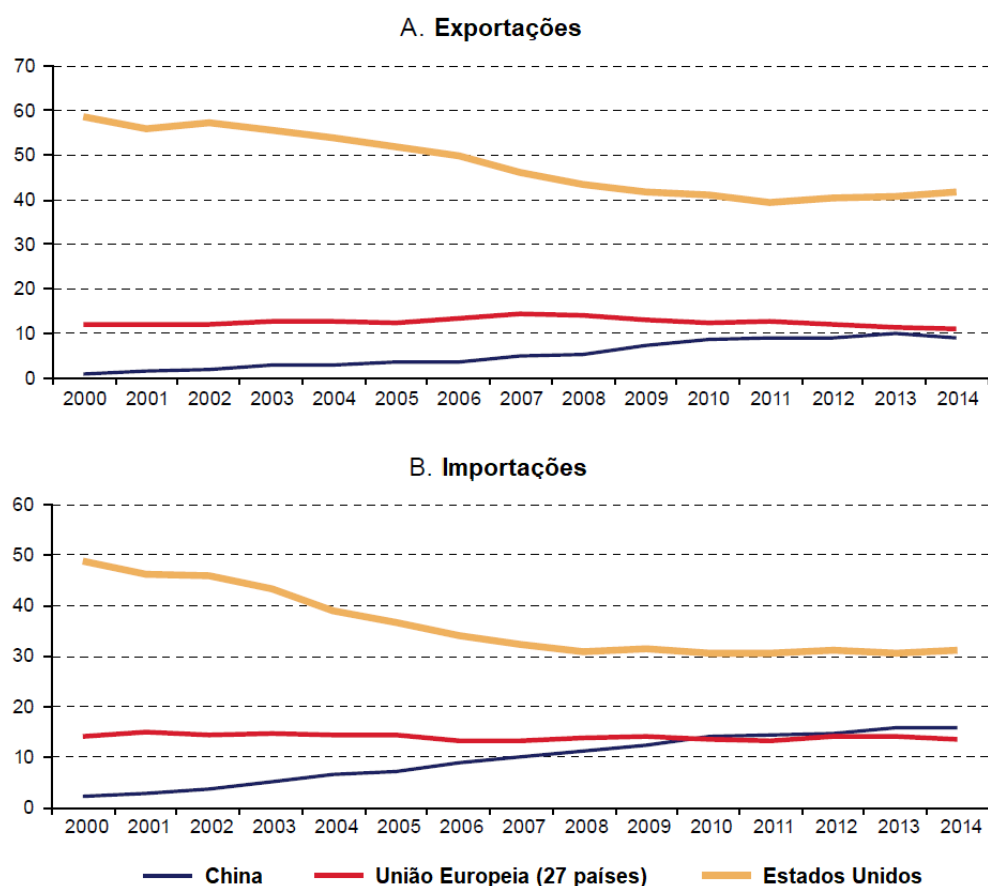


Figura 8 - Participação dos EUA, UE e China no comércio de bens com a América Latina e Caribe (2000-2014)

Fonte: CEPAL (2015a, p. 37).

Quanto às relações comerciais dos EUA com a América Latina já estavam em uma curva decrescente desde o início do século, entretanto o país continuou como principal parceiro da região entre 2006-2014. Não obstante, para além da tendência geral de queda das exportações e importações dos EUA até pelo menos 2010, os dados regionais não refletem nuances específicas do Brasil e do Chile que podem ser percebidas na Figura 9.

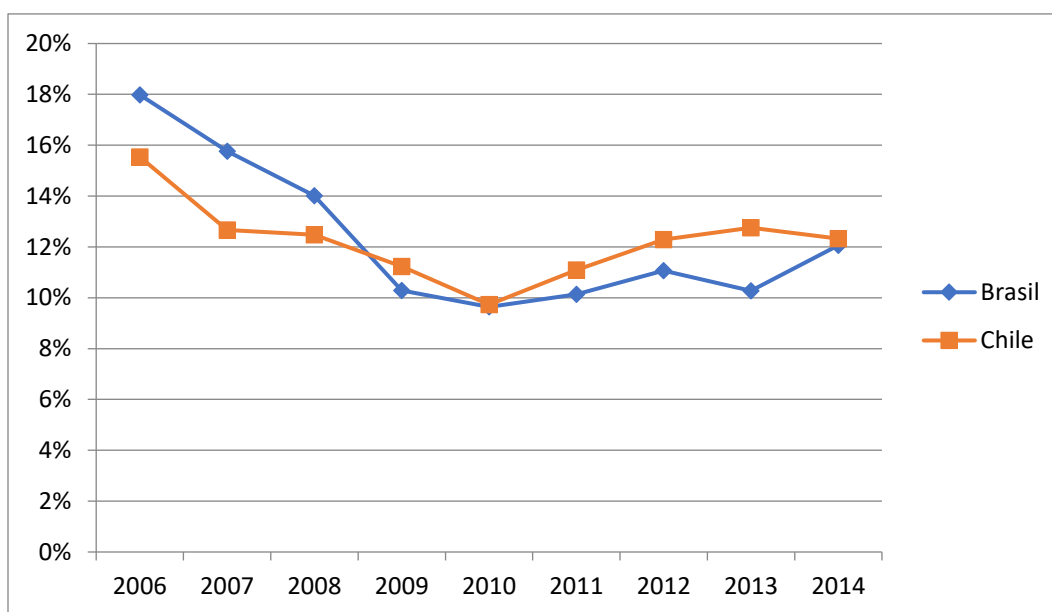


Figura 9 - Percentuais de exportações brasileiras e chilenas para os EUA (2006-2014)
Fonte: elaboração própria com base nos dados CEPALSTAT (2020).

As exportações do Chile para os EUA apresentaram quedas de 2006 a 2010, retomando um crescimento após 2011. Contudo, desde 2007 a China passou os EUA como principal destino das exportações chilenas. Entre 2007 e 2009, os EUA foi o segundo destino das exportações chilenas, em 2010 e 2011 eles perderam o posto para o Japão, tendo recuperado a colocação em 2012, 2013 e 2014. No caso brasileiro, a tendência de queda entre 2006 e 2010 e crescimento a partir de 2011 se repete. Não obstante, no que tange a importância dos EUA como parceiro comercial brasileiro, o posto de primeiro colocado no *ranking* de destino das exportações é perdido apenas em 2009. A partir de 2009 os EUA perderam para a China o posto de primeiro destino das exportações brasileiras situando-se em segundo lugar entre 2010 e 2014 (CEPALSTAT, 2020).

Além disso, é possível depreender, considerando a diferença da média do percentual de exportações para China e EUA, que houve um aumento distância do peso dos dois sócios tanto para o Brasil quanto para o Chile em favor da China.

Considerando como marco o ano de 2009, ano que a China passou os EUA como principal destino das exportações brasileiras, há uma diferença média (2009-2014) mais acentuada do peso dos dois sócios em favor da China em detrimento dos EUA: no caso chileno a diferença foi de 14,71% em favor do país asiático, enquanto no caso brasileiro essa diferença foi de 6,14% (CEPALSTAT, 2020).

Quanto às importações que tiveram como origem os EUA, os dados brasileiros e chilenos são totalmente diferentes, conforme Figura 10. O volume das importações brasileiras originadas nos EUA manteve certa estabilidade entre 2006 e 2014, tendo a China ultrapassado os EUA como principal exportador para o Brasil em 2012 por uma diferença média de 0,68% entre 2012 e 2014. No caso chileno, a China ultrapassou os EUA como principal exportador de produtos para o Chile apenas em 2014. O país asiático se situou em terceiro, atrás da Argentina, em 2006, e, em segundo, entre 2007 e 2013, atrás dos EUA. A diferença do volume de exportações da China e dos EUA para o Chile em 2014, ano que o país asiático de tornou a principal origem dos produtos importados pelo país transandino, foi de 1% (CEPALSTAT, 2020).

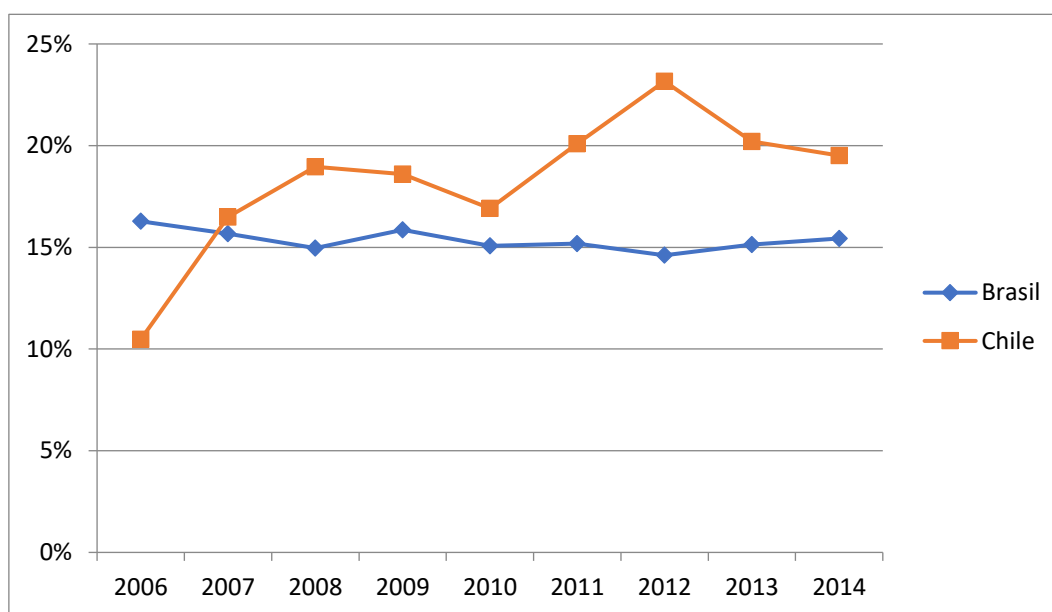


Figura 10 - Percentuais de importações brasileiras e chilenas dos EUA (2006-2014)

Fonte: elaboração própria com base nos dados CEPALSTAT (2020).

Os dados acerca das exportações e importações brasileiras e chilenas em relação aos EUA evidenciam algumas questões. É possível constatar diferenças marcantes no relacionamento comercial de ambos os países sul-americanos com a potência do norte. As exportações para os EUA demonstraram uma tendência de

perda de importância do país no *ranking* de parceiros comerciais brasileiro e chileno. Apesar de os EUA perderem importância em relação às exportações chilenas, as importações caminharam em sentido contrário, enquanto para o Brasil houve uma estabilidade. Considerando exportações e importações, os dados confirmam que a perda de importância dos EUA no *ranking* de parceiros comerciais brasileiros foi muito maior se comparado a posição deles entre os demais sócios comerciais chilenos. Não obstante, é importante destacar que entre 2006 e 2014, em termos médios, as relações comerciais brasileiras e chilenas com os EUA foram deficitárias. O déficit chegou a US\$ 27 milhões para o Brasil e 30 milhões de dólares para o Chile (CEPALSTAT, 2020).

A maior perda de importância comercial dos EUA no Brasil não se viu refletida nos empréstimos conferidos pelo Ex-Im US, muito pelo contrário. De maneira geral, o Ex-Im US emprestou para os países da América Latina 3,9 bilhões de dólares entre 2006 e 2014. O Brasil foi em todos esses anos o segundo destino dos recursos, atrás do México, já o Chile oscilou da 7ª a 12ª colocação dentre os 20 países da região (USA, 2020c). Os dados por ano são apresentados na Figura 11.

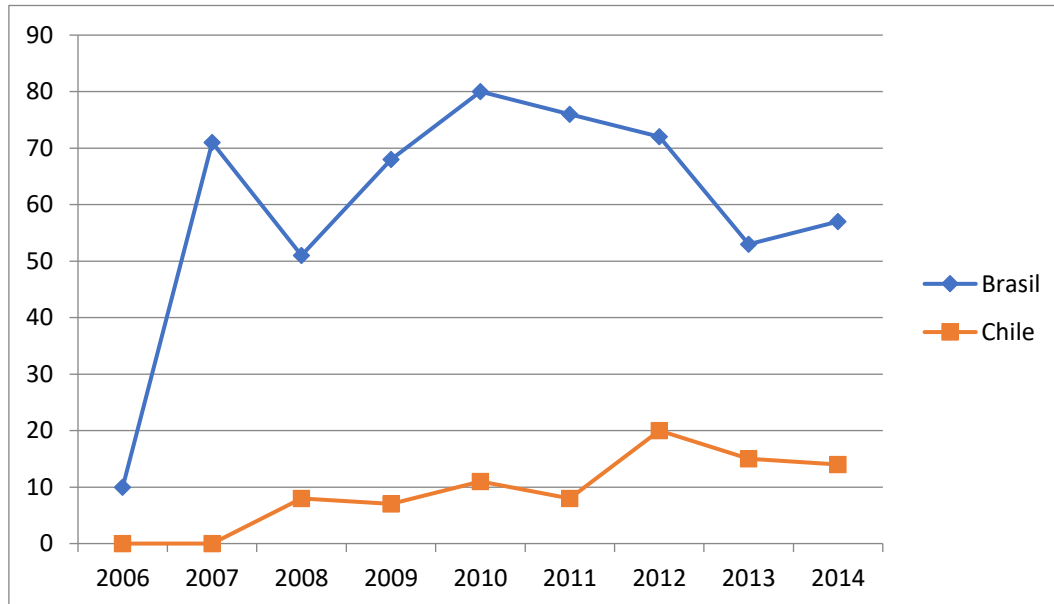


Figura 11 - Desembolso de empréstimos do Ex-Im US, em milhões de US\$, ao Brasil e Chile (2006-2014)

Fonte: elaboração própria com base nos dados do Ex-Im US (USA,2020c).

De acordo com a base de dados do Ex-Im US, o Chile não recebeu empréstimos nos anos e 2006 e 2007, no entanto após 2008 os dados apresentam uma tendência de crescimento. Os dados referentes aos empréstimos concedidos às empresas brasileiras demonstram bastante oscilação, com uma tendência de

crescimento entre 2006 e 2010 e de queda entre 2011 e 2013. Não obstante, é possível verificar uma diferença substancial em relação ao montante destinado a ambos os países. Em parte essa disparidade poderia ser explicada pela diferença entre o tamanho das economias brasileira e chilena, entretanto, países com economias menores como República Dominicana, Costa Rica, Honduras e El Salvador receberam em média mais recursos que o país transandino.

Quanto aos IED, os dados do volume de investimentos dos EUA no Brasil e no Chile mostram uma disparidade ainda maior, conforme podemos visualizar na Figura 12. Entre 2006 e 2008, não houveram oscilações importantes no volume de IED, no entanto, após a crise de 2008 o volume de IED dos EUA no Brasil cresceu expressivamente e o mesmo não ocorreu com o Chile (USA, 2020e). O total de investimentos chegou a 539 milhões no Brasil e 217 milhões no Chile. Os principais setores de investimento foram mineração e finanças, tanto para o Brasil quanto para o Chile, entretanto no caso brasileiro há uma diversificação maior dos recursos para outros setores como transporte, transportes e eletrônicos. Isso se justifica, em parte, pela maior diversificação produtiva brasileira, conforme constatamos na subseção 3.1.3.4.

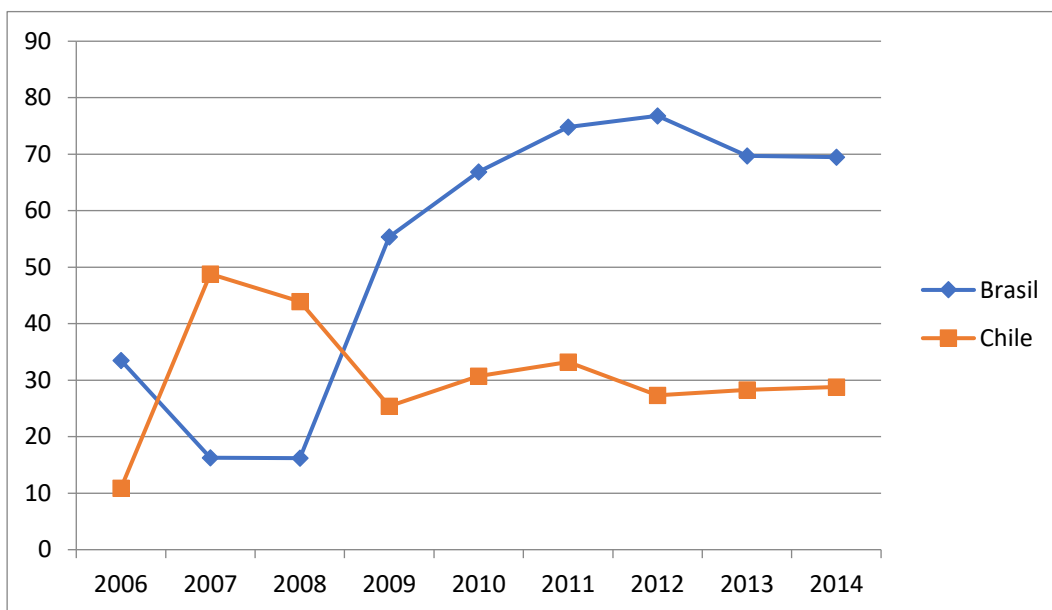


Figura 12 - IED dos EUA, em milhões de dólares, no Brasil e Chile (2006-2014)

Fonte: elaboração própria com base nos dados do *The Bureau of Economic Analysis of the United States Department of Commerce* (USA, 2020e).

Cabe destacar que mesmo com um distanciamento comercial maior entre os EUA e o Brasil se comparado ao caso chileno, essa tendência não foi acompanhada pelo decréscimo dos IED destinados ao país sul-americano, ocorreu o contrário. Já em relação ao Chile, mesmo com o aumento das exportações e importações dos

EUA, o IED, após um salto vertiginoso em 2007, se manteve estável entre 2009 e 2014.

Além do distanciamento comercial e econômico constatado nas figuras apresentadas, o fenômeno de afastamento político do *hegemon* foi evidenciado, dentre outras questões, pela indiferença ante a crise econômica na Argentina, em 2001, e ao golpe na Venezuela, em 2002 (FONSECA, 2008). Assim, é possível perceber que desde o advento do século XXI “está em curso uma mudança de relacionamento da América do Sul com os Estados Unidos” (FIORI, 2007, p. 183).

Segundo Pecequilo (2015, p. 27):

No que se refere à perda de prioridade da América Latina a partir de 11/09/2001, como resultado da securitização da agenda norte-americana em torno da Guerra Global contra o Terrorismo (GWT), a interpretação é [...] equivocada. Desde 1998, a administração Clinton diminui sua intensidade nas negociações comerciais, ALCA e OMC incluídas, redirecionando seu foco para problemas internos e externos de natureza político-estratégica.

Os processos político-estratégicos diziam respeito à Guerra do Kosovo, Iraque, expansão da OTAN e tráfico de drogas. Dentre esses temas, a última questão se relaciona com a América Latina. Assim, foi lançado, em 1999, o Plano Colômbia, que buscava estabelecer uma cooperação militar entre EUA e o país sul-americano. Desse plano desdobrou-se, em 2001, a *Andean Counterdrug Initiative* (ACI) que englobou outros países sul-americanos e tinha como foco doações financeiras para o combate ao narcotráfico (PECEQUILO, 2015). Em, 2002, foi a vez do *Andean Trade Promotion and Drug Eradication Act* (ATPDEA) substituir o *Andean Trade Preference Act* (ATPA), de 1991, condicionando a abertura do mercado estadunidense ao combate ao narcotráfico (AYLLÓN PINO, 2014).

Nuances dessas iniciativas são explicitadas na *National Security Strategy* (NSS), de 2002:

Parts of Latin America confront regional conflict, especially arising from the violence of drug cartels and their accomplices. This conflict and unrestrained narcotics trafficking could imperil the health and security of the United States. Therefore, we have developed an active strategy to help the Andean nations adjust their economies, enforce their laws, defeat terrorist organizations, and cut off the supply of drugs, while—as important—we work to reduce the demand for drugs in our own country. In Colombia, we recognize the link between terrorist and extremist groups that challenge the security of the state and drug trafficking activities that help finance the operations of such groups. We are working to help Colombia defend its democratic institutions and defeat illegal armed groups of both the left and right by extending effective sovereignty over the entire national territory and provide basic security to the Colombian people (USA, 2002, n. p.).

Esses projetos, especialmente o braço militar, chamado de Plano Colômbia, possuíam o caráter de projeção estratégica na região andina frente ao cenário de crise econômica e social, ocorrido em razão da adoção das políticas do Consenso de Washington. Esse cenário foi um dos fatores que propiciou a chegada das esquerdas ao poder em países sul-americanos (PECEQUILO, 2015).

Pecequilo (2015, p. 28) apresenta que:

No caso brasileiro, adicionalmente, o Plano Colômbia surge como uma resposta norte-americana que antecedeu ao próprio governo Lula: direcionava-se à mudança da política externa de FHC, cuja ênfase voltou-se dos Estados Unidos à América do Sul com a [Iniciativa para a Integração da Infraestrutura Regional Sul-Americana] IIRSA e MERCOSUL. Deve-se destacar que o anúncio do Plano Colômbia foi quase que simultâneo à realização em 2000, na cidade de Brasília, da I Cúpula de Presidentes Sul-Americanos, convocada pelo Presidente brasileiro.

De acordo com Fonseca (2008, p. 150), o início do segundo mandato do presidente Bush (2005-2009) permitiu uma mudança para melhor do relacionamento dos EUA com a região, uma vez que:

A partir de 2004, o desgaste político provocado pela ‘doutrina Bush’, acentuado pelos problemas no Iraque, levaram a um esgotamento do neoconservadorismo como fonte ideológica da política externa americana. A isso se somou a derrota nas eleições legislativas de 2006, que retirou dos republicanos a iniciativa política no Congresso. Novos temas e uma nova postura impuseram-se à agenda internacional dos EUA. Uma atitude menos ideológica, mais pragmática e construtiva, passou a marcar a diplomacia norte-americana, como ficou visível em processos como a negociação ‘hexapartite’ com a Coreia do Norte e a Conferência de Annapolis sobre o conflito no Oriente Médio.

Assim, os EUA revisaram, em 2006, a *National Security Strategy* (NSS) e colocaram em marcha três pilares: o multilateralismo assertivo que reafirmava o compromisso com as organizações internacionais; a diplomacia transformacional que inseria o componente político-econômico-social como instrumento de mudança de regime em oposição à intervenção militar; e, a aproximação com potências regionais buscando fazer com que elas se tornem igualmente responsáveis pela ordem global (chamados *stakeholders*) (PECEQUILO, 2012).

No âmbito das agendas mais pragmáticas,

o governo Bush filho e do Presidente Lula estabeleceram um diálogo estratégico entre as duas nações. Ou seja, ao lado da maior valorização da América do Sul como cenário estratégico, existe também a do poder brasileiro. Parcerias na área energética também foram apresentadas neste contexto, referentes ao etanol (biocombustíveis em geral) e ao pré-sal brasileiro. Esta realidade implica que o Brasil passou a ser visto pelos Estados Unidos tanto como possível parceiro, como ameaça a seus

interesses, exemplificada pela dinâmica tradicional da política externa estadunidense de engajamento e contenção de potências regionais (PECEQUILO, 2015, p. 35).

Esse reposicionamento da visão dos EUA em relação ao Brasil se dá na esteira de um projeto mais claro de promoção da liderança regional que articulava segurança regional, defesa da democracia, perspectivas de desenvolvimento nacional e integração regional. Assim, a PEB buscou uma aproximação maior com as chamadas potências médias de grande porte entre elas a Índia, China, Rússia e África do Sul (GOMES SARAIVA, 2007). O primeiro passo de aproximação com potências emergentes seu deu em relação à Índia e África do Sul constituindo, ainda em 2003, o Fórum de Diálogo Índia, Brasil e África do Sul (IBAS) com o objetivo de “fortalecer a capacidade dos três países nas negociações internacionais, lutar pela reforma das Nações Unidas, assim como promover a cooperação técnica em diversas áreas” (GOMES SARAIVA, 2007, p. 57).

Juntamente com a aproximação com o Brasil, foi empreendida, no âmbito da política de *responsible stakeholder*, a estratégia de utilizar a influência da China para atrair países como o Irã e a Coreia do Norte para os regimes multilaterais (DREZNER, 2007). Nesse quadro se deu a crise financeira de 2008. Enquanto os países centrais mergulharam de cabeça na depressão econômica, os países emergentes foram mais resistentes. A China passou a ser o maior credor dos EUA e Brasil, Rússia, Índia e China (BRIC) – a África do Sul entrou apenas em 2011 – passou de um simples acrônimo, forjado, em 2001, pelo economista Jim O’Neill, a um fórum de negociação política entre países a partir de 2009 (LIMA, 2010; STUENKEL, 2015).

Destarte,

O G-20 financeiro, por exemplo - criado em 1999 por iniciativa do G-7 com o objetivo de promover troca de experiências entre países avançados e emergentes (de forma que estes pudessem aprender com as ‘melhores práticas’ das economias avançadas) -, com a crise financeira internacional de 2008 e o aumento do peso dos emergentes na economia mundial, ascendeu de mero foro de ministros das finanças e presidentes dos Bancos Centrais para o centro do processo decisório internacional em termos econômicos, eclipsando a importância do G-8 (MEDEIROS, 2017, p. 61-62).

Nessa conjuntura, a chegada do primeiro negro, Barack Obama (2009-2017), à Casa Branca, após propostas para o *Western Hemisphere* que se relacionavam com a revisão de acordos de livre-comércio, aumento de ajuda, renovação de

política para Cuba e revisão da política migratória, foi festejada por diversos países latino-americanos (COLOMBO; FRECHERO, 2012).

A relevância conferida à região, ainda em 2006, pela NSS, explicitado pela defesa de que “*countries in the Hemisphere must be helped to the path of sustained political and economic development*” (USA, 2006), ganhou ainda mais fôlego na primeira administração Obama (2009-2013), após comprometimento em campanha para aumentar a ajuda estadunidense aos países do *Western Hemisphere*.

A chamada “ajuda” ou “assistência” é entendida como um *Economic Statecraft* (BALDWIN, 1985). Entretanto, o conceito de ajuda estadunidense é diferente do proposto pelo Comitê de Ajuda para o Desenvolvimento da Organização de Cooperação e Desenvolvimento Econômico (CAD/OCDE). De acordo com o CAD/OCDE, *Official Development Assistance* (ODA):

constitui-se de fluxos financeiros remetidos aos países e territórios que constam da lista de beneficiários do CAD da OCDE e às instituições multilaterais de desenvolvimento (Grupo Banco Mundial, Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento – PNUD, Fundo das Nações Unidas para a Infância – em inglês, UNICEF, bancos regionais etc.), desde que sejam oficiais (ou seja, prestados por governos, centrais ou locais, e por agências públicas), destinados à promoção do desenvolvimento econômico e do bem-estar das sociedades dos países em desenvolvimento, e concedidos a fundo perdido (sem gerar a obrigação de reembolso) em pelo menos 25% do total enviado (MILANI, 2014 p. 114-115).

Logo, na definição da CAD da OCDE, não devem ser contabilizados 1) gastos militares, como fornecimento de equipamentos e serviços militares, 2) operações relativas à manutenção da paz desenvolvidas pela ONU, 3) serviços de treinamentos paramilitares, 4) programas sociais e culturais de natureza pontual, 5) gastos para aplicações não pacíficas de energia nuclear, 6) gastos com pesquisas que não sejam relevantes para os países em desenvolvimento e 7) com programas de combate ao terrorismo (MILANI, 2014).

Entretanto, apesar dos esforços para cobrir amplos setores da cooperação, Milani (2014) o conceito é operacional e não impede o uso político e discricionário da ajuda podendo ser empregado com objetivos de desenvolvimento, humanitários, culturais, diplomáticos e comerciais. Logo, nos EUA, a *US Agency for International Development* (USAID), vinculada ao Departamento de Estado, define a ajuda ou assistência externa da seguinte maneira:

Foreign assistance is a fundamental component of the international affairs budget and is viewed by many as an essential instrument of U.S. foreign policy. On the basis

of national security, commercial, and humanitarian rationales, U.S. assistance flows through many federal agencies and supports myriad objectives, including promoting economic growth, reducing poverty, improving governance, expanding access to health care and education, promoting stability in conflictive regions, countering terrorism, promoting human rights, strengthening allies, and curbing illicit drug production and trafficking. Since the terrorist attacks of September 11, 2001, foreign aid has increasingly been associated with national security policy (TARNOFF; LAWSON, 2016, p. 2).

A submissão da ajuda externa aos interesses econômicos e às agendas de política externa dos EUA continua evidenciando um cenário, no século XXI, covalente ao de quando o instrumento foi criado durante a década de 1960 no contexto da Guerra Fria. No âmbito da disputa entre URSS e EUA

foi fundamental impedir deserções de países que, por sua debilidade econômica, poderiam submeter-se à órbita de influência de Washington ou de Moscou. Nesta perspectiva, os países latino-americanos se encontravam claramente na esfera de influência dos Estados Unidos e a ajuda desembolsada pela potência do norte nas três décadas posteriores seguiria esta lógica: assegurar a fidelidade da região aos desígnios norte americanos e garantir a realização de seus interesses políticos e econômicos (AYLLÓN PINO, 2014, p. 176-177).

Em 2006, quinze anos após a dissolução da URSS, o contexto internacional era bastante diferente, entretanto os desígnios estadunidenses em manter a América Latina sob sua órbita de influência pouco se alterou. O que realmente sofreu alteração foi em relação aos objetivos imediatos da ajuda externa que passou de um instrumento para contenção do comunismo para um meio de manutenção da segurança nacional, além disso, a trajetória da ajuda externa estadunidense para países latino-americanos sofreu bastante oscilação em relação ao montante (AYLLÓN PINO, 2014).

Inicialmente, após o ataque às torres gêmeas em Nova York, “a cooperação dos Estados Unidos para a América Latina estancou-se ou concentrou-se na segurança e no apoio aos governos comprometidos com ela em suas múltiplas dimensões” (AYLLÓN PINO, 2014. p. 188). Todavia, no último ano da administração Bush, 2008, ocorreu um acréscimo do valor dispendido aos países da região, movimento acentuado após a posse de Obama em janeiro de 2009. Essa constatação pode ser conferida na Figura 14. Há um salto vertiginoso de 2,4 bilhões de dólares, em 2009, para US\$ 3,5 bilhões, em 2010. A maior parte dos recursos foi destinada a assistência econômica e a assistência militar se manteve estável até 2011 quando saltou de US\$ 400 milhões para US\$ 1,3 bilhões (USA, 2021).

Os valores apresentados, a partir da definição da USAID, incluem todas as ajudas oficiais estadunidenses à região. Logo, estão inseridos nesses valores tanto o que o CAD/OCDE entende como ODA como parte considerável do que é entendido pela instituição como *Other Official Flows* (OOF), uma vez que eles são definidos como:

as official sector transactions that do not meet the criteria for ODA. It includes official bilateral and multilateral loans for developmental purposes that do not meet the ODA concessionality criteria (for example loans from IBRD), and lending that benefits from official support whose primary aim is export facilitation (export credits). Export credits may be direct, i.e. extended by an official government agency or indirect, i.e. financing extended by a private entity that benefits from an officially supported guarantee (BM, 2020, p. 4).

Os empréstimos realizados pelo Ex-Im US, apesar de serem entendidos como OOF, não são contabilizados pela plataforma de dados da USAID, uma vez que “*in the United States [...] ODA loans are extended by US-Aid or the US Department of Agriculture and other official loans (direct export credits) by Ex-Im US*” (BM, 2020, p. 5).

Ao explorarmos os dados referentes apenas à ODA, a partir da definição do CAD/OCDE, ou seja, o que inclui apenas ajudas concessãois, percebemos algumas tendências conforme Figura 13.

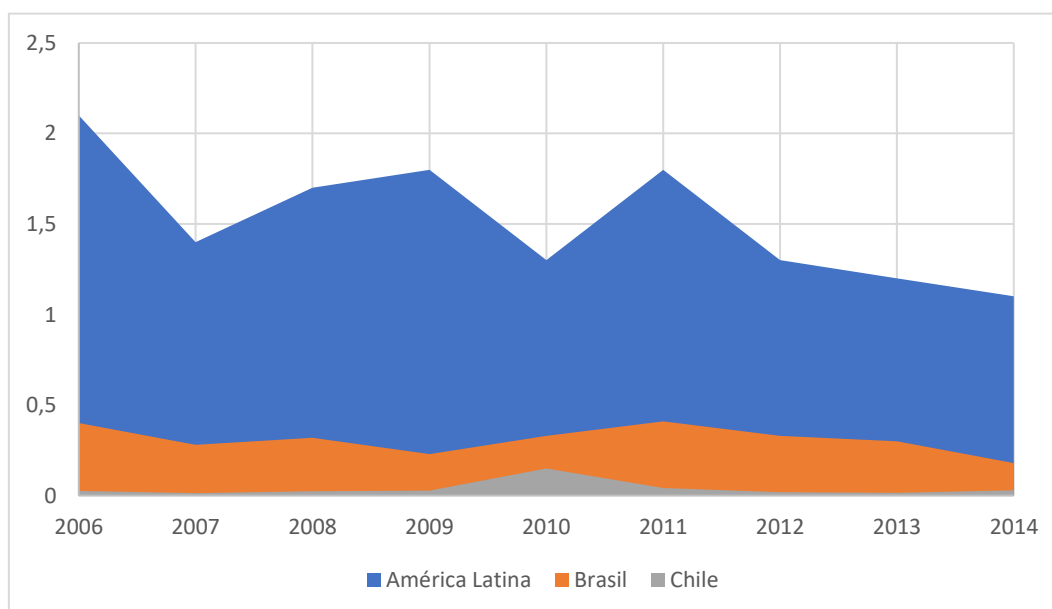


Figura 13 - ODA dos EUA, em bilhões de dólares (valores constantes, 2018), destinada à América Latina, Brasil e Chile (2006-2014)

Fonte: elaboração própria com base nos dados OCDE (2020).

Dentre os vinte países que fazem parte da América Latina, a Colômbia foi o país que mais recebeu ODA estadunidense, entre 2006 e 2014, totalizando US\$ 4 bilhões. O Brasil ocupou a décima colocação com 281,8 milhões de dólares e o Chile ficou em 18º lugar com apenas US\$ 34,9 milhões. Os dados por setores só estão disponíveis apenas a partir de 2015. Entretanto, é possível compreender que houve uma queda do montante de recursos dispendidos pelos EUA a América Latina tanto em termos de ajuda ampla, a partir da conceituação da USAID, como de ODA.

Os dados, portanto, evidenciam que, para além das restrições orçamentárias impostas pela crise de 2008, uma vez que a ajuda estadunidense à região aumentou em 2009 e em 2011, a partir da segunda metade do primeiro mandato de Obama algumas questões relacionadas ao desejo de ajuda demonstrada na campanha se alteraram.

Apesar de os dados de ODA darem algumas indicações, os dados da ajuda estrangeira total, que incluem tanto ODA quanto OOF, disponibilizados pela USAID são mais esclarecedores e podem ser visualizados na Figura 14.

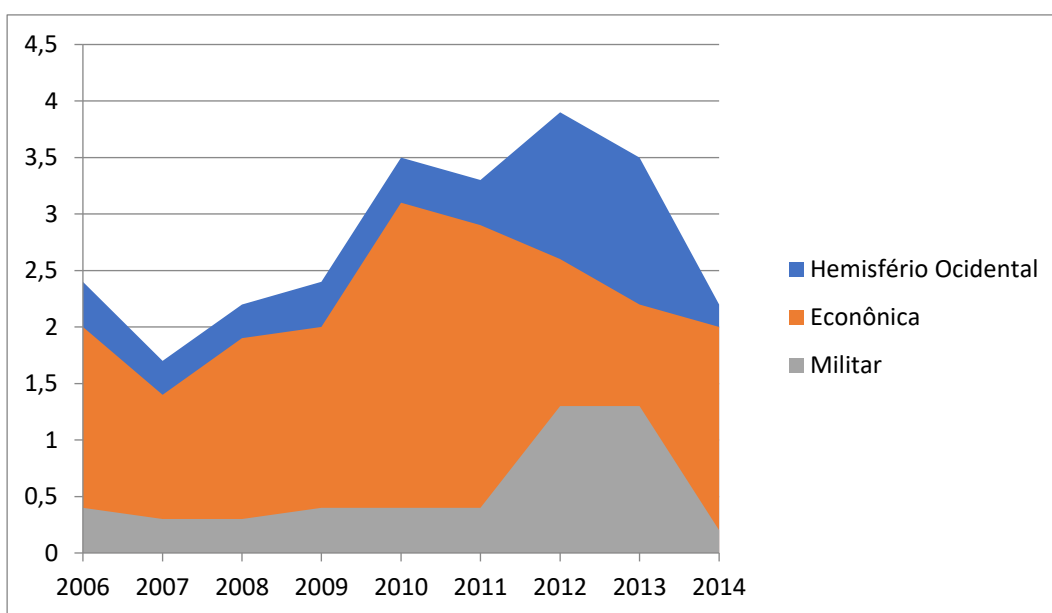


Figura 14 - Ajuda estadunidense em bilhões de dólares (em valores correntes) ao *Western Hemisphere* (2006-2014)

Fonte: elaboração própria com base nos dados da USAID (USA, 2021).

A partir dos dados expostos, cabe mencionar que a Colômbia foi o principal destino da ajuda estadunidense na região entre 2006 e 2014, com exceção de 2010 quando o Haiti, em razão do terremoto, recebeu 1 bilhão de dólares e a nação sul-americana ficou em segundo lugar no *ranking* com US\$ 620 milhões dos quais 30%

foram destinados à assistência militar. O valor total da ajuda à Colômbia, no período em questão, chegou a US\$ 7,3 bilhões. O maior montante recebido pelo país se deu em 2011 quando a nação sul-americana recebeu 767 milhões de dólares, dos quais 79% foram destinadas a assistência econômica e 21% a assistência militar (USA, 2021).

O papel da Colômbia na política externa dos EUA se entrelaçou com as relações da potência do norte com Brasil e Chile. Assim que chegou à presidência, o democrata recebeu visitas oficiais de Lula e Bachelet. Entretanto, o entusiasmo sul-americano foi confrontado com o anúncio do acordo de utilização de sete bases militares colombianas pelos EUA. Esse acordo foi invalidado, em 2010, pela Corte Constitucional da Colômbia, contudo gerou irritação por parte dos países sul-americanos, especialmente na Venezuela, mas, também, no Brasil, Argentina e Chile que expressaram, em reunião da UNASUL, preocupação pelo conteúdo e forma do acordo (COLOMBO; FRECHERO, 2012; DOMÍNGUEZ, 2010).

Além disso, as dissonâncias entre Washington e os latino-americanos aumentaram ante o posicionamento ambíguo dos EUA frente ao golpe de Estado em Honduras, contra Manuel Zelaya, no final de junho de 2009 (COLOMBO; FRECHERO, 2012).

Apesar de o Chile ter expressado preocupação com o acordo militar dos EUA com a Colômbia, as relações entre a potência do norte e o país mantiveram o aspecto de continuidade desde a redemocratização os países mantêm estreitos laços comerciais, de cooperação em investigações de violações dos direitos humanos, energia limpa e apoio à segurança e estabilidade hemisférica (MEYER, 2011).

Em 2010, o país foi aceito na OCDE, da qual os EUA fazem parte, e destravou uma série de medidas de troca de informações tributárias e bancárias, dentre elas está a assinatura do “*convenio entre el Gobierno de la República de Chile y el Gobierno de los Estados Unidos de América para evitar la doble imposición y para prevenir la evasión fiscal en relación a los impuestos a la renta y al patrimônio*”. (MEYER, 2011).

Além disso, segundo Meyer (2011, p. 12):

Since taking office, the Obama Administration has sought to maintain close ties with Chile and encourage its leadership in the region. Vice President Biden visited Chile in March 2009 during his first trip to Latin America, and then-President Bachelet met with President Obama in Washington, DC, in June 2009. Bachelet described her Administration's close relations with the Obama Administration as 'one of the most

important events in U.S.-Chile relations in recent times'. Warm relations have continued since the inauguration of President Piñera. President Obama met with Piñera during the April 2010 Global Nuclear Security Summit in Washington, D.C., and again in March 2011 during his first visit to South America. During his visit to the county, President Obama commended Chile as 'one of [the United States'] closest and strongest partners' and 'one of the greatest success stories in the region'.

A política externa de Obama para a América Latina que buscava restaurar a liderança estadunidense na região confrontava-se não somente com projetos antissistêmicos como a ALBA-TCP, mas, também, com organizações regionais como a UNASUL e a CELAC e, por conseguinte, com os interesses brasileiros. Assim como a UNASUL, a CELAC, constituída oficialmente em 2011, assimilando a experiência do Grupo Rio²⁶, nasceu em função de uma proposta de se criar um organismo interamericano que excluísse os EUA e o Canadá (SERBIN, 2014).

O acordo bilateral entre Colômbia e EUA foi recebido pelos países da UNASUL com preocupação. O Brasil liderou uma cobrança de explicações, uma vez que o acordo desconsiderava questões de segurança debatidas no âmbito da organização (MARTINS VIANNA, 2010).

Segundo Fiori (2010, p. 8):

o projeto de integração política foi atingido em cheio pelo novo acordo militar entre a Colômbia e os Estados Unidos, que autoriza o uso do território colombiano por forças militares norte-americanas, de onde poderão controlar o espaço aéreo da Venezuela e de toda a América do Sul.

Assim, instituições como a UNASUL e a CELAC foram importantes fóruns de demonstração de autonomia frente ao *hegemon* especialmente por sua oposição à OEA. Além do movimento de busca por autonomia em fóruns regionais, é interessante salientar a postura individual brasileira ante duas questões importantes frente às ações de política externa do governo Obama.

A primeira disse respeito ao papel do Brasil e da Turquia em atender ao pedido do presidente Obama, feito em carta ao presidente Lula, em abril de 2010 para que “encorajasse o presidente Mahmoud Ahmadinejad a negociar a suspensão do programa nuclear” iraniano (MONIZ BANDEIRA, 2013, p. 505). Após um entendimento entre os presidentes brasileiro, iraniano e turco que abria espaço para negociações mais amplas sobre o programa iraniano, os interesses de impor

²⁶ Foi uma associação permanente de consulta política dos países latino-americanos e caribenhos criado em 1986.

uma derrocada à República Islâmica, uma vez que eles nacionalizaram o petróleo em 1979 e não se submeteram à tutela estadunidense vieram à tona.

Não obstante haver solicitado, por escrito, a colaboração do presidente Lula da Silva, o presidente Obama não podia aceitar que o Brasil e a Turquia houvessem triunfado, diplomaticamente, resolvendo um impasse que ele não conseguira resolver com sucessivas sanções e ameaças com o fito de dobrar o Irã e levá-lo a aceitar suas condições. Talvez não acreditasse no êxito das gestões que o Brasil e a Turquia faziam, cujo fracasso fortaleceria ainda mais sua atitude visando a quebrar o Irã, por meio de novas e mais sanções que a secretária de Estado, a belicosa Hillary Clinton, estava a articular no [Conselho de Segurança da ONU] CSNU. E, ao ver que as gestões diplomáticas do Brasil e da Turquia alcançaram êxito, o presidente Obama traiu. Recuou (MONIZ BANDEIRA, 2013, p. 207).

A segunda questão se relaciona com a iniciativa capitaneada pelos EUA e pelo Reino Unido, no âmbito da OTAN, em 2009, intitulada *NATO 2020: Assured Security; Dynamic Engagement*, que visava extrapolar o escopo e a jurisdição da aliança militar, o que incluiria o Atlântico Sul. De acordo com Moniz Bandeira (2013, p. 303), ante esse quadro:

O então ministro da Defesa do Brasil, Nelson Jobim, atacou, porém, essa estratégia, cujo objetivo era ampliar a área de ingerência da OTAN, afirmando que nem o Brasil nem a América do Sul podiam aceitar que os Estados Unidos ‘se arvorem’ o direito de intervir em ‘qualquer teatro de operação’ sob ‘os mais variados pretextos’.

Ruídos como esse afloraram os ânimos especialmente brasileiro e argentino, este como preocupações mais concretas ante a memória da Guerra das Malvinas (1982) com o Reino Unido. Em seguida, no âmbito do sistema interamericano, segundo Brenner e Hershberg (2013, p. 58), se deu:

A fracassada Cúpula das Américas, em Cartagena, em 2012 – durante a qual o presidente Barack Obama foi pego totalmente de surpresa pela crítica em coro dos países latino-americanos sobre a política de drogas, Cuba e outras questões –, ressaltou o grau em que a OEA tem sido enfraquecida e deixado de servir como uma ferramenta para a hegemonia norte-americana.

O ano de 2012 marca, então, um declínio no montante da ajuda destinada ao *Western Hemisphere*. Os dados da assistência destinada ao Brasil e Chile podem revelar características específicas do relacionamento do país do norte com os sul-americanos. Considerando os anos de 2006 a 2014, o Brasil oscilou no *ranking* regional de destino de ajuda estadunidense entre a 12ª e a 17ª colocação, recebendo um total de US\$ 273,5 milhões. Já o Chile transitou do 18º ao 24º destino dos recursos estadunidenses na região, acumulando 63,5 milhões de dólares. A Figura

15 evidencia o total de recursos, por ano, destinados ao Brasil e Chile no período em questão.

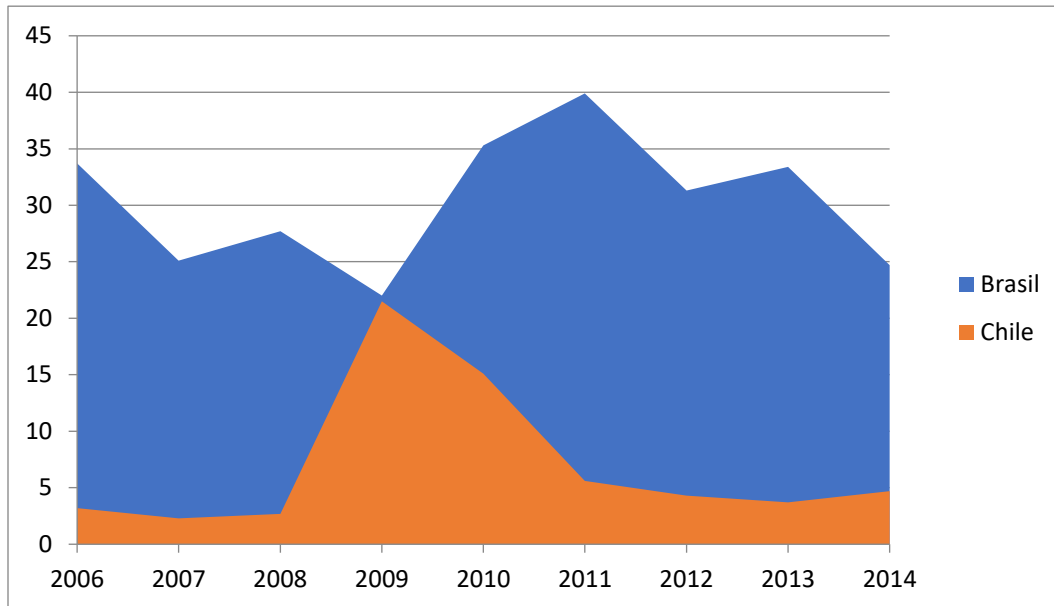


Figura 15 - Ajuda estadunidense em milhões de dólares (em valores correntes) ao Brasil e Chile (2006-2014)

Fonte: elaboração própria com base nos dados da USAID (2020).

A partir da visualização dos dados totais que incluem tantas transferências monetárias para assistência econômico-social quanto militar-policial, realizada por todas as agências estadunidenses, entre 2006 e 2014, o que mais chama atenção é a oscilação dos valores especialmente no caso brasileiro. Podemos constatar que a assistência estadunidense ao Brasil apresentou uma tendência de queda durante a administração Bush e cresceu nos três primeiros anos do primeiro mandato de Obama. No caso chileno, há um salto significativo dos valores recebidos pelo país a partir de 2009 – primeiro ano da administração Obama -, entretanto, assim como no caso brasileiro, os valores são reduzidos a partir de 2012.

Ao nos debruçarmos sobre os dados detalhados disponibilizados pela USAID (2020) podemos ter uma compreensão pormenorizada. No caso brasileiro o maior valor recebido pelo país se deu em 2011, US\$ 39,9 milhões, dos quais 91% foram destinados à ajuda econômica-social em programas de apoio ao desenvolvimento de biocombustíveis e à conservação da Amazonia. No caso chileno, o maior valor total que o país recebeu, no período analisado, foi em 2009, US\$ 21,5 milhões, dos quais apenas 9% estão inseridas na categoria econômica-social e foram para programas de energia nuclear, tecnologia de comunicação e ao *Nonproliferation Assistance Programs - Export Control and Related Border Security Assistance*

(EXBS) que é inserido na categoria de assistência econômica, mas diz respeito à iniciativa dos EUA de controlar as exportações de equipamentos, softwares e tecnologias sensíveis visando prevenir a proliferação de armas de destruição em massa (USA, 2021; USA, 2020b).

Apesar de o Brasil ter recebido um montante total muito maior que o Chile, cabe destacar que o percentual do total de recursos destinados à assistência econômica e à assistência militar em ambos os países possuem pesos distintos (USA, 2021).

Na média geral dos anos analisados (2006-2014), 94% do total de recursos destinados ao Brasil se referiram à assistência econômica enquanto apenas 6% se referiu à assistência militar. No que diz respeito à ajuda econômica o maior percentual, 97%, de desembolso de ajuda econômica se deram nos anos de 2006 e 2007 - US\$ 33 milhões e US\$ 27 milhões, respectivamente - destinados principalmente ao ACI e a programas de proteção ambiental e controle do HIV. O maior percentual de recursos para fins militares foi destinado em 2014 com 12%, totalizando US\$ 2,9 milhões. A maior parte desse valor diz respeito à doação de artigos de defesa que não são mais utilizados pelos EUA e são declarados como excesso pelas Forças Armadas dos EUA, US\$ 618 mil para treinamento militar, US\$ 217 mil para o programa de combate ao terrorismo e US\$ 15 mil para o programa de combate ao narcotráfico (USA, 2021).

No caso chileno, o percentual médio de ajuda econômica entre os anos 2006 a 2014 foi de 62% sendo que a ajuda militar representou um média de 38%. No que se refere à ajuda econômica o maior percentual de desembolso de ajuda econômica se deram nos anos de 2010, 85%, e 2013, 79%, - US\$ 13 milhões e US\$ 3 milhões, respectivamente - destinados principalmente, em 2010, a programas de ajuda humanitária e reconstrução, em razão do terremoto que assolou o país, e, em 2013, a programas de energia nuclear e modernização de portos e aeroportos. O valor da ajuda militar chegou a 91% do total de ajuda em 2009, um total de 19,2 milhões de dólares, dos quais US\$ 18,3 milhões foram de artigos de defesa excedentes, US\$ 519 mil para treinamento militar, US\$ 477 mil para o combate ao narcotráfico e US\$ 400 mil de financiamento militar (USA, 2021).

As bases para essa cooperação militar, entre Chile e EUA, foram dadas por acordos prévios firmados, em 1992 e 1993, relativos à proteção de informação ou material classificado e intercambio de pontos de vista sobre temas de mutuo

interesses, além do Memorando de Cooperação em Matérias de Defesa e Segurança firmado entre o Ministério da Defesa Nacional do Chile e o Departamento de Defesa dos EUA em 1996 (CHILE, 2010).

Contudo, previamente ao recebimento do maior valor em ajuda militar se deu a assinatura dos memorandos de entendimento entre o Ministério de Defesa Nacional do Chile e o Departamento de Defesa dos Estados Unidos referentes ao *Engineer and Scientist Exchange Program*²⁷ (ESEP), firmado em junho de 2007 (USA, 2007), e ao programa *Master Information Exchange Agreement*²⁸ (MIEA), assinado em Washington, em abril de 2008, pelo Secretário de Defesa, Robert Gates, e pelo Ministro da Defesa, José Carrasco (USA, 2008). Esses memorandos serviram de base para a assinatura, em 2016, em Trinidad y Tobago, do “*Acuerdo entre el Gobierno de la República de Chile y el Gobierno de los Estados Unidos de América para la Investigación, Desarrollo, Prueba y Evaluación de Proyectos en Materia de Defensa*” que até 2020 não havia sido aprovado pelo CNCh (CHILE, 2020h).

Em 2012, foi inaugurada no Chile, na base naval de *Fort Aguayo*, em *Concón*, a primeira base militar construída com apoio direto estadunidense no país. A base é constituída por um complexo de edifícios que tem por objetivo servir de suporte

²⁷ “*The ESEP is a career-enhancement program administered by the Under Secretary of Defense for Acquisition and Sustainment (USD[A&S]) to promote international cooperation in military research, development, test, and evaluation (RDT&E), as well as acquisition, through the exchange of defense scientists and engineers (S&E). It provides on-site working assignments for US military and civilian engineers and scientists in allied and friendly governments’ organizations and the reciprocal assignment of foreign Ministry of Defense (MoD) engineers and scientists in US defense establishments. The ESEP offers USAF S&E personnel the opportunity to work alongside foreign partner engineers and scientists to become well-versed in international program management, realize new approaches to RDT&E, and help the USAF build international cooperation through promoting interoperability and identifying future areas of technical cooperation. ESEP is implemented through formal bilateral international agreements, in the form of Memorandums of Understanding (MOUs), concluded pursuant to Department of Defense Directive (DoDD). ESEP currently has concluded 16 MOUs with the following countries: Australia, Canada, Chile, Czech Republic, France, Germany, Israel, Italy, Japan, Korea, The Netherlands, Norway, Poland, Singapore, Spain and United Kingdom*” (USA, 2020a, n. p.).

²⁸ “*The Department of Defense’s Research, Development, Test and Evaluation (RDT&E) Information Exchange Program (IEP) is the prime (but not exclusive) means for DoD RDT&E information exchange taking place under bilateral and multilateral international agreements (IAs). Under this program, governed by DoD Instruction 2015.4 the U.S. and allied or friendly nations conduct RDT&E information exchange through IEP annexes to IEP agreements. [These IEP agreements were formerly called Master Information Exchange Agreements (MIEA), Master Data Exchange Agreements (MDEAs), and Master Agreements.] The primary goals of the IEP program are to: Build relationships and facilitate closer alliances; Marshal U.S. and friendly foreign nations’ technological capabilities; Enhance the security of the free world; Improve interoperability and standardization; Identify cooperative opportunities*”. (USA, 2020d, n. p.).

para treinamento para simulações de batalhas urbanas e serve de apoio ao Centro Conjunto Chileno para Operações de Paz (WHITNEY JR, 2012).

Conforme relata Peter J Meyer, Analista de Assuntos Latino-americanos do *Congressional Research Service* (CRS) do parlamento estadunidense:

the majority of U.S. assistance to Chile is focused on modernizing the Chilean military by improving its interoperability with U.S. forces and its capacity to participate in regional security and peacekeeping operations (MEYER, 2011, p. 13).

No caso brasileiro, as relações de cooperação militar com os EUA envolveram, sobretudo, ações conjuntas de treinamento (BRASIL, 2012). Em termos normativos foi assinado, em 2010, o Acordo de Cooperação em Matéria de Defesa, promulgado em 2015 (BRASIL, 2015), e o Acordo-Quadro sobre Cooperação nos Usos Pacíficos do Espaço Exterior, firmado pelos dois países em Brasília, em 19 de março de 2011, entretanto o acordo foi promulgado apenas em 2018 (BRASIL, 2018). O país também assinou, assim como o Chile, somente em 2016 o Convênio MIEA, que sofreu uma tentativa de sustação de seus efeitos por um PDL no SF (BRASIL, 2020n), e, finalmente, o Acordo para a Pesquisa, Desenvolvimento, Teste e Avaliação de Projetos em Matéria de Defesa, em 2019, enviado ao CNB em 2020 e ainda sem aprovação (BRASIL, 2020o).

Os dados do *Stockholm International Peace Research Institute* (SIPRI, 2020) corroboram o argumento de maior proximidade militar entre os EUA e Chile, em detrimento do Brasil. Entre 2006 e 2014 foram exportados para o Chile um volume de 665 milhões de *Trend-Indicator Value*²⁹ (TIV) em armas, enquanto para o Brasil, o valor, no mesmo período chegou a 375 milhões de TIV. A Figura 16 apresenta a tendência dos dados anuais.

Os dados anuais do volume das armas exportadas pelos EUA ao Brasil e Chile, entre 2006-2014, não apresentam uma tendência geral. Entretanto, podemos depreender, para o caso chileno, que houve uma queda significativa de 2006 a 2008 sendo que nos anos seguintes os valores situar-se em média acima dos destinados ao Brasil. Ao combinarmos os dados disponibilizados pelo SIPRI (2020) com uma compreensão ampla dos valores apresentados na base de dados da USAID podemos traçar algumas conclusões.

²⁹ O SIPRI utiliza um sistema de preços exclusivo para medir o volume de entregas de grandes armas convencionais. O indicador mede transferências de capacidade militar, em vez do valor financeiro das armas transferidas.

Percebemos que, apesar da quantidade de recursos despendidos ao Brasil serem muito superiores à quantidade de ajuda destinada ao Chile, as relações estratégicas entre esse e os EUA se mostraram mais consolidadas no período entre 2006 e 2014, sendo que para o Brasil a mesma aproximação com os EUA, nesse aspecto, é um fenômeno mais recente.

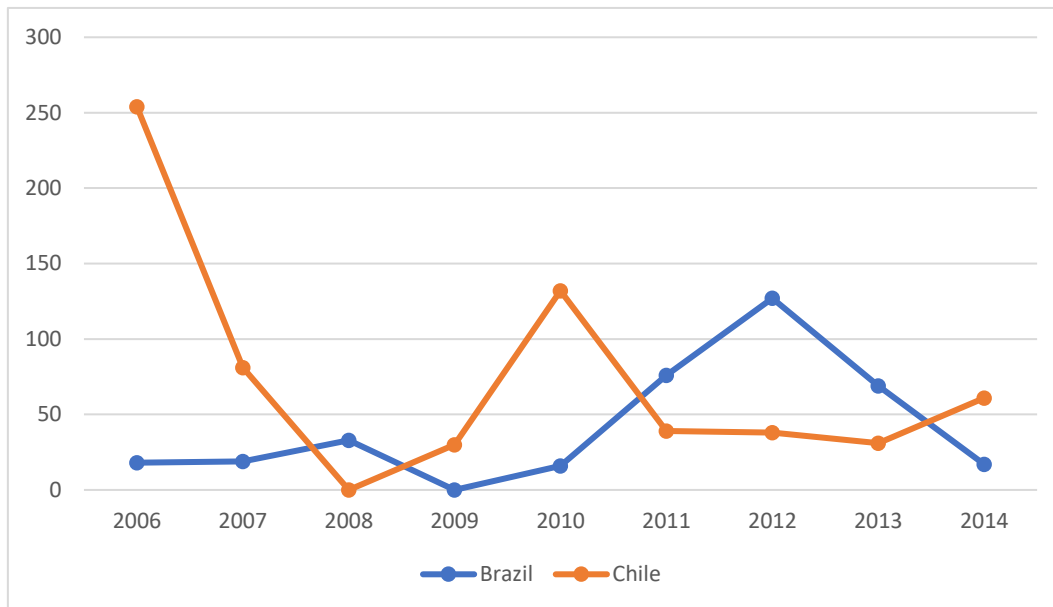


Figura 16 - Volume de exportações de armas, em milhões de TIV, dos EUA para o Brasil e Chile (2006-2014)

Fonte: SIPRI (2020).

Essa menor aproximação se deve ao fato de que as relações entre Brasil e EUA demandam maior confiança para que se possam trocar informações sigilosas entre as agências e algumas ações da política externa brasileira e estadunidense travaram o processo. Segundo Lourenção (2015, p. 13):

Algumas posturas políticas adotadas pelo governo brasileiro em temas sensíveis aos Estados Unidos, desde o primeiro mandato do presidente Lula, a partir de 2002, podem ter gerado desconfiança e inquietação no governo americano. Tome-se, como exemplo, o não reconhecimento das FARC como grupo terrorista, o apoio ao governo chavista na Venezuela e o discurso condescendente do Itamaraty em favor da política nuclear do governo iraniano de Mahmoud Ahmadinejad. Estas posturas contrastantes com a estratégia estadunidense constituem um elemento dificultador no processo de autorização de acordos de nível elevado. Do lado brasileiro, para além das desconfianças de fundo, decorrentes do simples fato de os Estados Unidos serem uma potência militar hegemônica, os episódios recentes de espionagem, trazidos à tona em 2013 pelo ex-agente da CIA Edward Snowden, têm trazido um significativo desgaste na relação bilateral. As denúncias de espionagem praticadas pela Agência de Segurança Nacional (NSA) dos EUA sobre as correspondências da presidente brasileira Dilma Rousseff e sobre negociações feitas pela empresa brasileira de petróleo (Petrobras) trouxeram descontentamento e manifestações de repúdio por parte de autoridades brasileiras que consideraram a espionagem uma transgressão de soberania e de direitos humanos.

Um dado bastante interessante guarda relação com o evento de espionagem da presidenta Dilma Rousseff, ocorreu uma queda da visão positiva a respeito dos EUA no Brasil de 2013 para 2014. Segundo Wike (2013), parte dessa queda pode ser justificada pela revelação do caso de espionagem da NSA. Enquanto no Brasil a visão positiva a respeito dos EUA alcançou, em 2013, 73% e caiu, em 2014, a 65%, no caso chileno, a imagem positiva dos EUA cresceu de 68%, em 2013, para 72%, em 2014 (PEW RESEARCH CENTER, 2020).

Ainda em seu primeiro mandato, Obama demonstrou interesse em renovar as relações com os principais aliados latino-americanos através de mecanismos regionais de cooperação voltados para o interesse comum no Pacífico e na Ásia. Essa estratégia estaria em consonância com a atitude de cautela de Washington “para não desafiar abertamente as iniciativas latino-americanas, mas [que demonstrou] desconforto por terem sido excluídos das discussões regionais conduzidas pelo Brasil e pela Venezuela” (BRENNER; HERSHBERG, 2013, p. 59).

Ante a chamada “ascensão do resto” se deu uma contraofensiva estadunidense em direção à Rússia, com a expansão da OTAN para o Leste, e rumo à China. Essas duas frentes Atlântica e Pacífica foram combinadas com uma ofensiva em direção à América Latina. A partir de 2010, os EUA adotaram uma aproximação com a região Ásia-Pacífica dando início a política do “pivô para a Ásia”. A venda de armas para Taiwan e a aceitação do presidente Obama para se reunir com Dalai Lama deram os indícios iniciais dessa estratégia (WANG, 2015). Entretanto, é a partir de 2011 que a estratégia se consolida.

Segundo Wang (2015, p. 89):

As President Obama noted in his opening remarks at the APEC Summit, the simple fact that the Summit was held in Hawaii sent a message about America's increased engagement with the Asia Pacific. America had not hosted the APEC Summit since 1993, and the 2011 Summit in Hawaii was held 'at time when America is very focused on how we can work together in a cooperative, effective way in the Trans-Pacific region'. Obama's speech also emphasized that the Asia Pacific region is a 'top priority' for America.

A APEC agrupa as economias mais dinâmicas do sistema global, como as da China, Japão e EUA, dentre os participantes estão também os latino-americanos Chile, México e Peru. Logo, ainda que tenha como foco estratégico a Ásia, a iniciativa se desdobra em impactos para os países latino-americanos. Nesse aspecto,

é importante ressaltar que, assim como no processo de constituição da AP, no ingresso do Chile à APEC, em 1994, os EUA tiveram um papel importante. Após reservas iniciais, ainda em 1992, em relação a não identificação por parte dos EUA de que o Chile era um ator legítimo nos assuntos regionais do Pacífico

unido a gestiones especiales ante el gobierno de Australia, el Departamento de Estado y del Tesoro de Estados Unidos, en que intervinieron, además de la Cancillería, los ministros de la Presidencia Edgardo Boeninger y de Hacienda, Alejandro Foxley, permitió destrabar la solicitud chilena. El consenso favorable al ingreso al APEC se logró en la primera Cumbre de Líderes Económicos celebrada a fines de 1993 en Blake Island, Seattle, bajo la presidencia de Bill Clinton (WILHELMY, 2016, p. 130).

Cabe destacar que desde a formação do fórum, em 1989, até a Cúpula de 2004, em Santiago, a APEC consistia em um fenômeno de regionalização, uma vez que só após 2004 se configuraram as iniciativas de TLC dirigidas pelo Estado. Foi esteira desses eventos que se deram os TLC do Chile com a Coreia e com a China e, sobretudo, o *Trans-Pacific Strategic Economic Partnership Agreement (TPSEP)* com Singapura, Nova Zelândia e Brunei, em 2005, e mais recentemente a ampliação desse acordo para o TPP. Esse processo de regionalização foi impulsionado por atores não estatais que formalizam sua cooperação em fóruns regionais que precedem a APEC, como a *Pacific Basin Economic Council* y *el Pacific Economic Cooperation Council* (WILHELMY, 2016; ARANDA, 2014).

Segundo Brenner e Hershberg (2013, p. 61):

a inclinação em direção à Ásia-Pacífico como um ímã para os laços entre Estados Unidos e América Latina não se limita à citada parceria comercial. A crescente ênfase colocada sobre o fortalecimento dos laços dos Estados Unidos com a Aliança do Pacífico – composto por Chile, Colômbia, México e Peru – sugere que Washington pretende avançar em uma agenda regional mais ampla e alternativa. Essa mudança vem, não por coincidência, no momento em que a cooperação do hemisfério atinge Washington de forma tão evasiva e quando os crescentes sinais de desunião levam os condutores regionais de política a perceber uma oportunidade de interromper um projeto do Brasil – líder da América do Sul – de separar os membros da Aliança do Pacífico.

Entretanto, apesar da lógica de aproximação estadunidense com a região Ásia-Pacífico demonstrar, à primeira vista, estar inserida em uma lógica geoeconômica, Blackwill e Harris (2016) enunciam que inicialmente essa não se mostrou como uma decisão coesa. Assim sendo, os (as) autores (as) defendem que:

In many cases, the United States is clearly pursuing economic policies for which a geopolitical case can be made. Geopolitical considerations can be read into certain

policy choices— strategic and foreign policy arguments can be offered for both the Trans- Pacific Partnership (TPP) and the Transatlantic Trade and Investment Partnership (TTIP), for instance. And, indeed, as endgames for both agreements drew closer, U.S. officials turned increasingly to national security and geopolitical explanations to gain congressional support. Just as when General Colin Powell pushed the passage of the North American Free Trade Agreement (NAFTA) through Congress in 1993, this is largely after- the- fact marketing, brought in to sell these agreements to Congress and the American public and just as with NAFTA twenty- five years ago, geopolitical considerations, while certainly there for the arguing, were not leading considerations shaping the substance of either TPP or TTIP. Instead, and in keeping with many recent U.S. policies that could be construed as having some geoeconomic logic, it is economic considerations, not geoeconomic ones, that largely drive how these policies are designed and whether they come into effect.

No que tange ao TPP, o argumento dos (as) autores (as) é defendido a partir de dois fatores: primeiro, a não inserção de sua moeda no escopo do TPP, já que isso poderia pressionar a China a adotar uma política monetária baseada no mercado; segundo, a não inserção de um tratamento diferenciado para as grandes empresas estatais, já que as estatais estão entre os principais veículos geoeconômicos por meio do qual a China projeta sua influência geopolítica no exterior. Assim, de acordo com Blackwill e Harris (2016), apesar de ter existido uma tentativa de agentes domésticos estadunidenses em vincular o TPP a um exercício geopolítico, a decisão se pautou pela estratégia de defender o sistema regras do qual os EUA é fundador visando maximizar os objetivos geopolíticos.

Considerando essas questões, Blackwill e Harris (2016) afirmaram que,

Often U.S. trade officials take pains to downplay the strategic stakes for the United States, fearing an encroachment of geopolitics onto trade. For instance, when the Obama administration decided to go ahead with the Trans-Pacific Partnership (plans that were incubated during the final months of the Bush administration), the agreement's name was changed, with the term strategic dropped from what was initially the Trans-Pacific Strategic Economic Partnership, concluded in 2005 between Brunei, New Zealand, Chile, and Singapore.

Já a ofensiva estadunidense no Atlântico se iniciou, de forma sustentada, a partir de 2013 com as negociações para o tratado de livre comércio entre EUA e UE. De acordo com Pecequillo (2015, p. 38):

iniciaram-se também negociações para o estabelecimento de um tratado de livre comércio entre os Estados Unidos e a União Europeia, cujas negociações têm se desenvolvido de forma secreta. Denominada de ‘Parceria Transatlântica’ [TTIP], esta ação tem como objetivo somar-se às movimentações norte-americanas no Pacífico, visando fechar espaços para o avanço do poder político-econômico chinês e dos demais emergentes. O acordo também afeta a América Latina com a

possibilidade de perdas no acesso a estes dois mercados, assim como processos de negociação comercial em andamento entre as regiões.

Ainda que Pecequillo (2015, p. 38) tenha argumentado que o TTIP tenha se somado ao TPP buscando fechar os espaços de avanço do poder político-econômico chinês, a exemplo do explicitado no âmbito do TPP, Blackwill e Harris (2016), sustentam que essa questão não estava dada de forma consensual.

Assim,

A strikingly similar story can be told for the Transatlantic Trade and Investment Partnership. Many in the White House and the Office of the U.S. Trade Representative voiced private disgruntlement in the fall of 2012 when Secretary of State Hillary Clinton pressed for TTIP as a strategic project, presenting TTIP as an 'economic counterpart to what NATO represents on the security side'. The complaint was that such a portrayal of TTIP unduly politicized trade policy. Yet eighteen months later, when Russian aggression in Ukraine and coercion elsewhere in former Soviet space became a rallying point for U.S. and EU trade officials, some of these very same U.S. policymakers mounted arguments on TTIP's behalf before Congress and the public with calls for, of all things, an 'economic NATO' (BLACKWILL; HARRIS, 2016, p. 184-185).

As razões dessa não homogeneidade são sustentadas a partir da multiplicidade de instituições que veem as escolhas políticas à lógica de mandato legais e culturas burocráticas econômicas e/ou militares. Entretanto, de acordo com Blackwill e Harris (2016), ainda que as considerações geopolíticas não tenham sido os principais fatores considerados na elaboração do TPP e do TTIP, se concluídos eles podem representar vitórias geopolíticas importantes para os EUA, pois

One analysis suggests that the TPP could cost China as much as \$100 billion in lost annual income and exports by excluding it from the group of countries participating in the partnership, not to mention the disadvantage of being shut out of a consortium that could evolve into the nucleus of future U.S. geoeconomic responses to the rise of Chinese power. Further, in Asia more so than in any other region, economics and trade are seen as the geopolitical coin of the realm (BLACKWILL; HARRIS, 2016, p. 191).

O Chile foi um dos países do Pacífico, justamente como Brunei, Singapura e Nova Zelândia, que fez parte do TPSEP, instrumento transformado no TPP a partir de 2008. Portanto, o país sul-americano está inserido como parceiro estadunidense nesse instrumento geoeconômico.

Apesar de não fazerem referência ao Chile, Blackwill e Harris (2016, p. 34) fazem menção à utilização da AP por México e Colômbia como ferramenta geoeconômica: “for Mexico and Colombia, curbing the influence of regional

heavyweights Brazil and Argentina is best achieved through a new trade grouping, known as the Alliance of the Pacific, which presently excludes Brasilia and Buenos Aires". De acordo com os (as) autores (as), os EUA e o Canada "*as a current observer to the alliance, the United States should pursue full membership while continuing to expand cooperation with member countries*" (BLACKWILL; HARRIS, 2016, p. 242).

Nesse sentido Serbin (2014, p. 25-26) também menciona que:

la Alianza del Pacífico, basada en acuerdos entre Colombia, Chile, Perú y México, con la potencial inclusión próxima de algunos otros países de la región (Costa Rica y Panamá) como miembros, ha despuntado en 2012, originariamente como una respuesta y un contrapeso político a los otros procesos regionales en curso y como una reactualización de un acuerdo de libre comercio entre estos cuatro países, con la expectativa de incorporarse a los beneficios que pueda proporcionar el Tratado Trans-Pacífico (TPP) promovido por los Estados Unidos.

Na América do Sul:

the United States has been especially aggressive in the Southern Cone region using in part its analysis of the Triple Border region as being an especially dangerous 'ungoverned space'. In this context, the United States has focused its effort on the governments of Brazil, Argentina, Chile, and Paraguay. Given the nationalist sentiments of the Brazilian government, the establishment of a permanent US base there is unlikely but in recent years, the two countries have approved higher levels of cooperation in the context of the 'war on drugs'. However, the United States is gaining traction in the other countries. The year 2012 saw the establishment of new permanent US bases in both Argentina and Chile. Paraguay has a base built by the United States in the Chaco region near Bolivia and is pressing for a permanent US presence. All of these initiatives in recent years have been accompanied by frequent visits by high-level US delegations including the secretaries of defense of both the Bush and Obama administrations. It is clearly a bipartisan initiative deeply rooted in long-term US strategic interests but backed wholeheartedly by the current in vogue rhetoric of 'ungoverned spaces' and 'failed states' (PREVOST et al., 2014, p. 188).

A questão apontada por Prevost *et al* (2014) de uma maior aproximação entre Chile e EUA, pode ser corroborada, além das questões apresentadas, pelo anúncio, durante a visita de Piñera a Washington, da inserção do Chile, em 2013, no programa de isenção de vistos através do qual os cidadãos chilenos tem permissão para viajar para os EUA por até 90 dias sem visto (MEYER, 2014).

Finalmente, é nesse quadro das relações entre EUA e América Latina que se iniciaram os debates acerca da divisão entre a América Pacífico e uma América Atlântica. De fato, ao observarmos as dinâmicas da política externa estadunidense para a região constatamos uma fratura entre países mais alinhados à potência do

norte, como Colômbia, México, Peru e Chile, e nações que buscaram resguardar certa autonomia frente ao *hegemon* como Argentina, Brasil e Venezuela. Considerando o caso brasileiro, podemos sustentar uma tendência geral de que esse distanciamento, entendido como autonomia, já advinha de um período anterior, sendo que eventos da política externa estadunidense e brasileira entre 2006 e 2014 apenas evidenciaram essa tendência tanto em termos políticos quanto econômicos. Em sentido contrário se apresenta o caso chileno, constatamos uma tendência de proximidade comercial e intensificação da aproximação político-militar entre Chile e EUA, por outro lado, se intensificou um distanciamento econômico. A sistematização da comparação desta subseção está ilustrada no Apêndice M.

4.2. Relações estratégicas entre China e América Latina

Ainda que em outro contexto, a asserção de Nibert Elias (1993, p. 134) “Quem não sobe, cai” parece guardar relação com as evidências de distanciamento dos EUA e conseqüente ascensão chinesa na América Latina na primeira década do século XXI. Enquanto a potência do Norte se afastou da região, a China empreendeu processos de aproximação.

De acordo com Erikson (2008, p. 62):

In recent years, China has charged into South American commodity markets to snap up goods including oil, agricultural products, and heavy metals, and has used promises of trade and aid to win over most of Taiwan's remaining allies in the region. Just a decade ago, China was viewed as a peripheral actor in the Western Hemisphere. Today, though far from being a dominant player, China is a top-five trading partner of most Latin American countries, and has become a relevant actor in hemispheric affairs.

Desde o início dos anos 1980 a taxa de crescimento anual da China foi de 10% ao ano. Nenhum país cresceu de forma tão rápida e por tanto tempo enquanto tirava milhões de pessoas da pobreza. Esse crescimento exigia suprimentos para fornecer insumos para as indústrias e para alimentar sua gigantesca população, é nesse cenário que se amplia a relação entre o país e a América Latina (GALLAGHER, 2016).

A opção chinesa de explorar recursos e mercados estrangeiros remonta à estratégia ‘*going out*’ defendida pelo presidente Juang Zemin (1993-2003) e que se intensificou durante a administração de Hu Jintao (2003-2013) com a busca de sua própria rede global de áreas de livre comércio. Iniciada na década de 1990 e

aprofundada na primeira década do século XXI, a aproximação comercial com países latino-americanos teve como primeiro grande marco o TLC China-Chile. Em 2005, o Chile foi o primeiro país latino-americano a ter um TLC com a China que três anos mais tarde foi estendido a serviços e investimentos. Em seguida vieram os TLC com Peru, em 2009, Costa Rica, em 2010, e, em 2012, se iniciaram as negociações com a Colômbia (YU, 2015).

É preciso destacar que Chile, Peru, Costa Rica e Colômbia possuem TLC com os EUA. Ao lançarmos um olhar sobre os impasses referente ao TLC Colômbia-China, podemos assimilar algumas questões que podem ser transpostas e usadas para compreensão do caso chileno.

Apesar de as negociações em relação ao TLC Colômbia-China terem sido iniciadas em 2012, até 2020 o acordo não havia sido fechado. No cerne desse impasse estão questões domésticas e internacionais. Em relação às questões domésticas, durante a administração de Juan Manuel Santos (2010-2018) setores colombianos que já se opunham à ratificação do TLC com a Coreia do Sul se opuseram à negociação do TLC com a China e, além disso, a prioridade do governo estava na busca da assinatura de um tratado de paz com as *Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia* (FARC); já durante o governo Duque (2018-?) a prioridade estabelecida tem sido a de liderar pressões internacionais sobre a Venezuela para alcançar uma mudança de regime político. Esse fato se conecta com os entraves internacionais, o principal deles é a estreita relação não só econômica, mas político-estratégica entre Washington e Bogotá, outra questão são “*las conexiones que existen entre el régimen del presidente Nicolás Maduro en Venezuela y Xi Jinping en China*” (VELOSA, 2020, n. p.).

A partir dessa compreensão do caso colombiano, mesmo considerando que o contexto no qual se desenrolaram as negociações do TLC China com Chile e com Colômbia seja diferente, é possível assimilar que a estreita relação entre Chile e EUA é menor, se comparada ao caso colombiano, o que não representou um entrave às negociações entre Chile e o país asiático. Além disso, quando observamos as votações do TLC Chile-China no CNCh não houve polarização, como a relatada no caso colombiano, uma vez que o TLC foi aprovado na Câmara com 96 votos a favor, 3 abstenções e 1 voto contrário, do deputado Arenas Hödar Gonzalo (UDI), tendo passado no senado por unanimidade. O voto contrário do deputado foi justificado “*como una forma de protesta y de rechazo a [la] persecución religiosa*

[...] *a miles de cristianos chinos*”, isso não indica questionamentos em relação ao mérito do tratado (CHILE, 2020j, n. p.).

Assim,

*In the new political scenario of Latin America, and against the setting of the rise of China as a global political power, Chile forms a double exception. First, it is the most loyal follower of the recipe of neoliberalism, known for its hospitality of transnational capital, and a most reliable ally of the United States. The creation of Chile's free trade zone with the United States, which went into effect in 2004, is the best example of all of these characteristics. Secondly, **Chile stands out for its economic pragmatism that excludes all forms of political or ideological limitations to the globalization of its economy.** This has motivated Chile to become the first country in Latin America and in the world to establish a Free Trade Agreement (FTA) with China (FERNÁNDEZ, 2010, p. 78, negrito nosso).*

Apesar das resistências na Colômbia em relação ao acordo, a realidade vivenciada pela maioria dos países da América Latina em termos de expectativas da intensificação das relações comerciais com a China foi uma realidade no na primeira década do século XXI. De acordo com Gallagher (2016):

Latin America rode China's coattails. Brazil and Peru have a great deal of the world's iron ore. Chile and Peru have the copper. Uruguay has the wool. Colombia, Venezuela, Ecuador, Brazil, and Mexico have oil. Brazil, Argentina, and Bolivia supplied the soy and some beef. The Chinese increasingly toast at their meals with Chilean or Argentinian wine. In 2000 Latin American exports to China were just 1 percent of their total exports to the world; in 2013 Latin America sent over 10 percent or \$110 billion in exports to China. By 2013, most countries in the region had China as their number one or number two trading partner. Eighty percent of those exports were in oil, soybeans, iron, copper, and wool.

A ascensão chinesa que possibilitou o *boom* dos preços das *commodities* foi influenciada pela adesão do país à OMC, em 2001, o que permitiu o incremento de suas importações, uma vez que sua incorporação à instituição possibilitou reduções de tarifas protecionistas (GALLAGHER, 2016). O Chile foi o primeiro país latino-americano, ainda em 1999 a respaldar a entrada da China na OMC e a reconhecer o gigante asiático como economia de mercado (BORQUEZ, 2019).

Segundo Gallagher (2016, p. 2):

Latin America experienced a 'China Boom' from 2003 until about 2013, when it started to taper. As luck would have it, during that time Latin America had just the natural resources that China needed to feed and fuel the Chinese growth miracle that started in the late 1970s. During the China Boom Latin America's economies grew by 3.6 percent per year, the best spurt since the region's state-led industrialization period that stretched from the 1930s until 1982. The China Boom couldn't have come at a better time, as the region's economies experienced slow growth and financial instability for over two decades under the so-called Washington Consensus. Indeed, the China Boom helped erase the increases in

inequality in Latin America that accrued during the Washington Consensus period. The China Boom also helped many Latin American economies recover from the global financial crisis of 2008–2009. As the United States and Europe struggled to recover from the crisis, Latin American trade and investment with those partners waned. China filled the gap.

O preenchimento dessa lacuna na América Latina se deu *pari passu* com uma intensificação das relações com potências asiáticas para discutir questões de segurança, incluindo migração, tráfico e terrorismo. As reuniões trilaterais anuais entre Rússia, Índia e China (RIC) ocorriam desde 2001 quando o ministro das relações exteriores da Rússia, Sergey Lavrov, propôs, em 2006, a iniciativa de se criar uma reunião entre essas potências emergentes e o Brasil (STUENKEL, 2015).

Após certo ceticismo por parte da Índia e China, o Brasil assumiu, em 2007, a iniciativa manifestando interesse no diálogo. Em 2008, se iniciaram encontros mais frequentes. A primeira reunião formal entre Brasil, Rússia, Índia e China foi o encontro de chanceleres, em 16 de maio de 2008, em Yekaterinburg, na Rússia. A conferência ocorreu quando a crise das hipotecas *subprime* nos EUA começavam a dominar as conversas globais (STUENKEL, 2015).

Assim,

This first stand-alone meeting can be seen as the decisive moment that marks the BRICs' transformation from an investment category to a political entity in global affairs. In the communiqué, the BRICS called for reform of international structures—a theme that would appear in all declarations of the coming years. The document also contains the blueprint for wider cooperation: 'The Foreign Ministers of Russia, India and China welcomed the initiative of Brazil to organize a meeting of economy and/or finance ministers of the BRICs countries to discuss global economic and financial issues' (STUENKEL, 2015, p. 13).

No final de 2008, os BRIC já haviam estabelecido um relacionamento que possibilitou o desenvolvimento de uma agenda em comum, especialmente no domínio das finanças internacionais. Assim, às vésperas da primeira cúpula do Grupo dos 20 (G-20), em Washington, de 14 a 15 de novembro de 2008, os ministros das finanças dos BRIC se reuniram no Brasil e emitiram um comunicado no auge da crise econômica mundial. Já antes da Cúpula do G-20, em Londres, em abril de 2009, os BRIC foram capazes de atuar como definidores de agendas e influenciou consideravelmente a declaração final do encontro, sendo que a primeira cúpula dos BRIC se daria apenas dois meses depois. Segundo Stuenkel (2015, p. 14): *“the economic crisis in the United States provided emerging powers with a*

unique opportunity to rally around an issue of great importance: the necessity to reform the international financial order”.

Além dos desdobramentos para a ordem mundial, a conformação dos BRIC pós-2009 não só fortaleceu os laços diplomáticos entre Brasil e China, como foi responsável por possibilitar a intensificação das trocas comerciais e tecnológicas (STUENKEL, 2015). Esse impulso maior da intensificação das relações sino-brasileiras se deu, portanto, em um contexto de escalada da presença chinesa na América Latina.

A Figura 17 demonstra o incremento das exportações e importações dos países da América Latina para a China. Os dados dão uma indicação geral do panorama regional, não obstante os saldos da balança comercial variem em relação às sub-regiões e aos países.

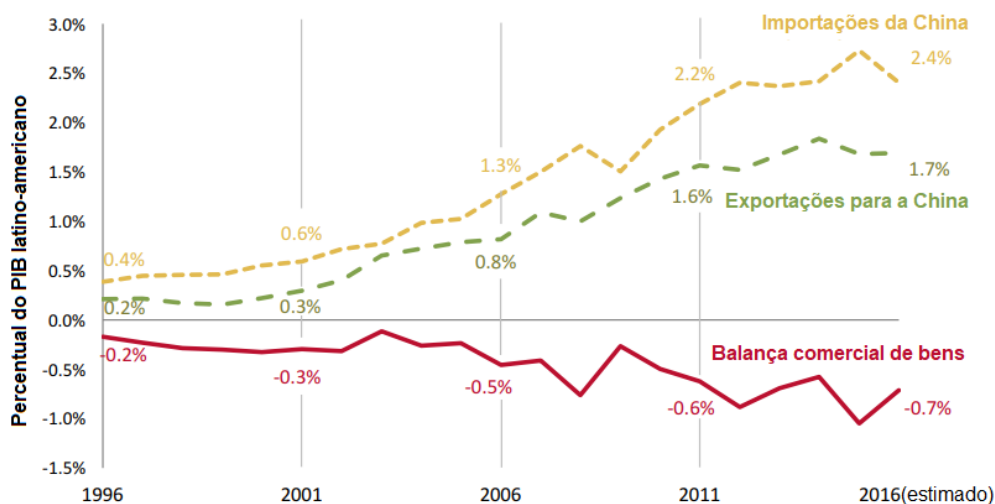


Figura 17 - Participação do comércio com a China no PIB da América Latina (1996-2016)

Fonte: Ray e Gallagher (2017, p. 2, tradução nossa).

O déficit comercial da região com a China é explicado fundamentalmente pelo crescente saldo negativo que possuem México, América Central e Caribe, enquanto a América do Sul apresentou um balanço comercial equilibrado. Entretanto, enquanto os superávits se relacionam a produtos primários e manufaturas baseadas em recursos naturais, a região como um todo e todas as sub-regiões apresentam um déficit comercial em relação às demais manufaturas (CEPAL, 2015a).

A crise bancária iniciada em 2007, em razão da desregulamentação dos mercados financeiros e do poder exacerbado de estabelecimentos de créditos, se aprofundou em 2008 e representou uma janela de oportunidades que a China soube aproveitar. Enquanto os EUA e a UE sofreram uma contração econômica, a China se despontou com um dos maiores credores e exportadores mundial, especialmente para os países em desenvolvimento (MONIZ BANDEIRA, 2013). A curva ascendente das importações da China, visualizada na Figura 17, especialmente a partir de 2009, evidencia essa questão.

As exportações latino-americanas para o país asiático se concentraram especialmente em produtos minerais e agrícolas, nesse sentido, em razão da característica das matrizes produtivas brasileira e chilena, conforme visualizamos na subseção 3.1.3.4, ambos os países trocaram os EUA pela China como seu principal destino de exportação. Em 2007, a China passou os EUA e se tornou o principal destino das exportações chilenas e, em 2009, o mesmo ocorreu com o Brasil (CEPALSTAT, 2020). Desde então o percentual de exportações para o país asiático cresceu consideravelmente com algumas oscilações, especialmente no caso chileno conforme podemos perceber na Figura 18.

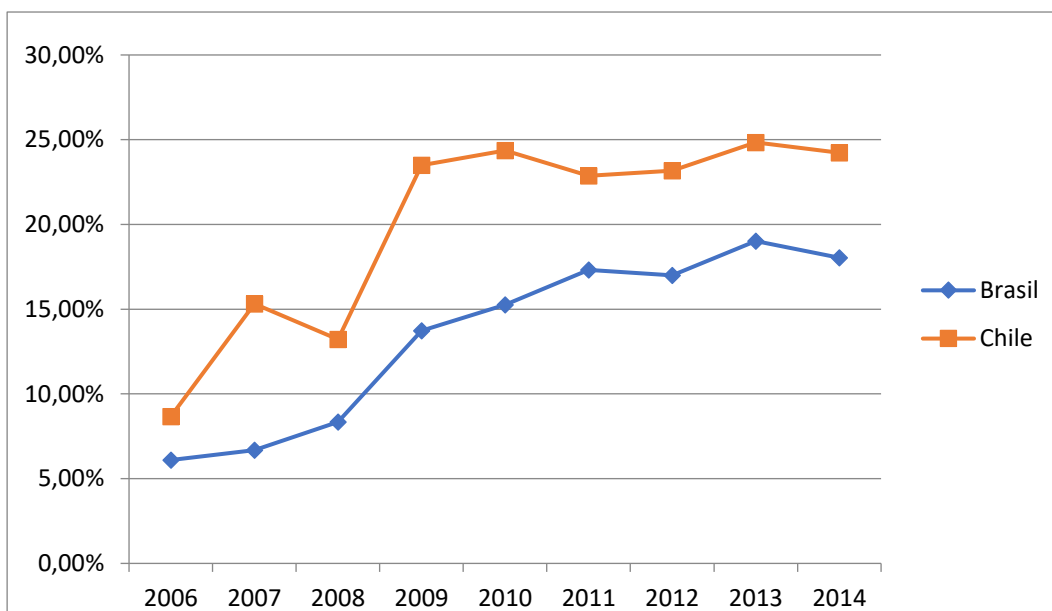


Figura 18 - Percentuais de exportações brasileiras e chilenas para a China (2006-2014)
Fonte: elaboração própria com base nos dados da CEPALSTAT (2020).

Apesar de algumas quedas anuais, o padrão das exportações foi de crescimento para ambos os países, enquanto a tendência em relação aos EUA, conforme vimos na subseção 4.1, foi de queda e posterior recuperação. Além disso, é possível constatar que os dados demonstram que o peso da China como destino

das exportações chilenas é maior, se comparado ao Brasil. A realidade de crescimento das exportações para a China veio acompanhada de uma tendência, ainda que em menor medida, de crescimento das importações conforme apresenta a Figura 19.

O crescimento das importações brasileiras e chilenas que tiveram como origem a China foi uma constante entre 2006 e 2014. Entretanto, é necessário considerar que a média de crescimento das importações chilenas se deu tanto em relação à China quanto em relação aos EUA, enquanto para o caso brasileiro, por um lado, as importações com origem chinesa cresceram e, por outro lado, com origem estadunidense mantiveram uma estabilidade. Tanto Brasil quanto Chile tiveram superávits comerciais com a China entre 2006 e 2014, o valor chegou a US\$ 36 milhões para o Chile e 41 milhões de dólares para o Brasil (CEPALSTAT, 2020).

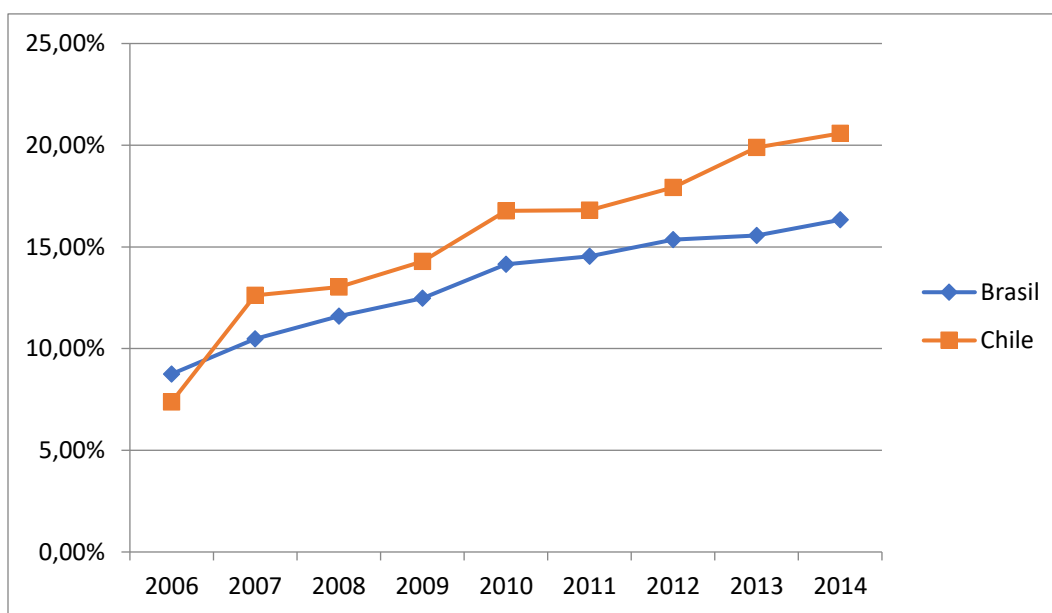


Figura 19 - Percentuais de importações brasileiras e chilenas da China (2006-2014)

Fonte: elaboração própria com base nos dados da CEPALSTAT (2020).

Podemos constatar, portanto, que ocorreu um salto expressivo das relações comerciais entre ambos os países sul-americanos e o país asiático, sendo que essa relação se deu em maior percentual em relação ao Chile. Contudo, em termos relativos, o ganho brasileiro *vis-à-vis* ao chileno foi maior quando comparamos o saldo da balança comercial entre 2006 e 2014 (CEPALSTAT, 2020). Esses ganhos, no entanto, mascara problemas como o processo de reprimarização das economias chilena e brasileira. Nas duas primeiras décadas do século XXI, Brasil e Chile,

assim como Argentina, Equador, Peru e Uruguai são países com tendências reprimarizadoras com alta influência das exportações primária para a China (AVILES QUINTANAR; WONG GONZÁLEZ, 2019).

Assim, essa discussão traz consigo o problema de retomada do processo de extrativismo que inclui a superexploração dos minérios e petróleo. O Brasil e Chile são inseridos no conjunto de países que tem adotado o que Gudynas (2009, p. 195) chamou de “neoestrativismo”. O neoestrativismo na América do Sul é caracterizado pelo autor através de dez teses:

1) Persiste la importancia de los sectores extractivistas como un pilar relevante de los estilos de desarrollo. 2) El progresismo sudamericano genera un extractivismo de nuevo tipo, tanto por algunos de sus componentes como por la combinación de viejos y nuevos atributos. 3) Se observa una mayor presencia y un papel más activo del Estado, con acciones tanto directas como indirectas. 4) El neo-extractivismo sirve a una inserción internacional subordinada y funcional a la globalización comercial y financiera. 5) Sigue avanzando una fragmentación territorial, con áreas relegadas y enclaves extractivos asociados a los mercados globales. 6) Más allá de la propiedad de los recursos, se reproducen reglas y funcionamiento de los procesos productivos volcados a la competitividad, eficiencia, maximización de la renta y externalización de impactos. 7) Se mantienen, y en algunos casos se han agravado, los impactos sociales y ambientales de los sectores extractivos. 8) El Estado capta (o intenta captar) una mayor proporción del excedente generado por los sectores extractivos, y parte de esos recursos financian programas sociales, con lo que se ganan nuevas fuentes de legitimación social. 9) Se revierten algunas contradicciones sobre el extractivismo, y se lo pasa a concebir como indispensable para combatir la pobreza y promover el desarrollo. 10) El neo-extractivismo es parte de una versión contemporánea del desarrollismo propia de América del Sur, donde se mantiene el mito del progreso bajo una nueva hibridación cultural y política (GUDYNAS, 2009, p. 221).

Em razão da maior proximidade da China com os países sul-americanos, esse fenômeno se concentrou no subcontinente. Dos seis principais países que dominaram o comércio com o gigante asiático, em 2009, apenas o México não pertence a sub-região América do Sul. O que indica, além de matizes por países, especificidades que se relacionam com a características sub-regionais (GALLAGHER, 2010). Essas especificidades dizem respeito a uma maior proximidade do México e América Central com os EUA e um espaço maior de manobra da China na América do Sul.

Ellis (2013, p. 20-21) afirma:

Expanding interactions with the PRC increasingly highlights the difference between Mexico and the northern triangle nations of Central America, whose economies and political interests are closely tied to the United States, and the rest of Latin America, whose extra-hemispheric relationships are diversifying more rapidly, led by commerce with Asia. While Chinese goods have penetrated Mexico and Central

America as extensively as other parts of the region, exports from these countries to the PRC, multi-billion-dollar Chinese investments there, and the symbolic trappings of close political bonds with the PRC have not matched the levels found in South America.

Os principais produtos importados da América Latina pela China entre 2011 e 2015 foram soja e outras sementes oleaginosas, minério de ferro e concentrados, petróleo bruto e cobre, assim setores como o de extração, energia e infraestrutura concentram a maioria dos IED do país asiático na região latino-americana (RAY; GALLAGHER, 2017).

Segundo Vadell (2019, p 114):

While there is a correlation between these resource-seeking investments and the expansion of trade with China, investments in infrastructure assumed extraordinary proportions. Ports, roads, hydroelectric dams, railways, and construction show China's great commitment to the region [...].

O banco de dados do *American Enterprise Institute* (SCISSORS, 2020) aponta que, entre 2006 e 2014, os IED chineses no Brasil chegaram a 30,2 bilhões de dólares enquanto no Chile o valor foi de US\$ 2,1 bilhões. O principal setor de investimento em ambos os países, nesse período, foi o de energia que representou 66% do total de investimentos chineses no Brasil e 91% dos investimentos no Chile (SCISSORS, 2020).

Já o *Monitor de la OFDI (Outward foreign direct investment) China en América Latina y Caribe* da *Red América Latina y Caribe sobre China* (REDALC-CHINA, 2020), a partir das informações do Ministério de Comércio da China, apresenta que o montante foi de US\$ 2 bilhões de IED chineses para o Brasil, entre 2006 e 2014, e 121 milhões de dólares destinados ao Chile. A trajetória do crescimento dos dados disponibilizados pela REDALC-CHINA (2020) pode ser visualizada na Figura 20.

Cada uma dessas bases apresenta dados totalmente divergentes, além disso o BCB constatou, ao analisar dados de 2010 a 2016, que há indícios de que “há países europeus intermediando investimentos diretos ao Brasil provenientes de outras regiões” (BRASIL, 2016, p. 13) o que nos priva de conclusões mais específicas. Não obstante, os dados coincidem que o montante de IED chinesa em direção ao Brasil foi muito maior que em direção ao Chile entre 2006 e 2014.

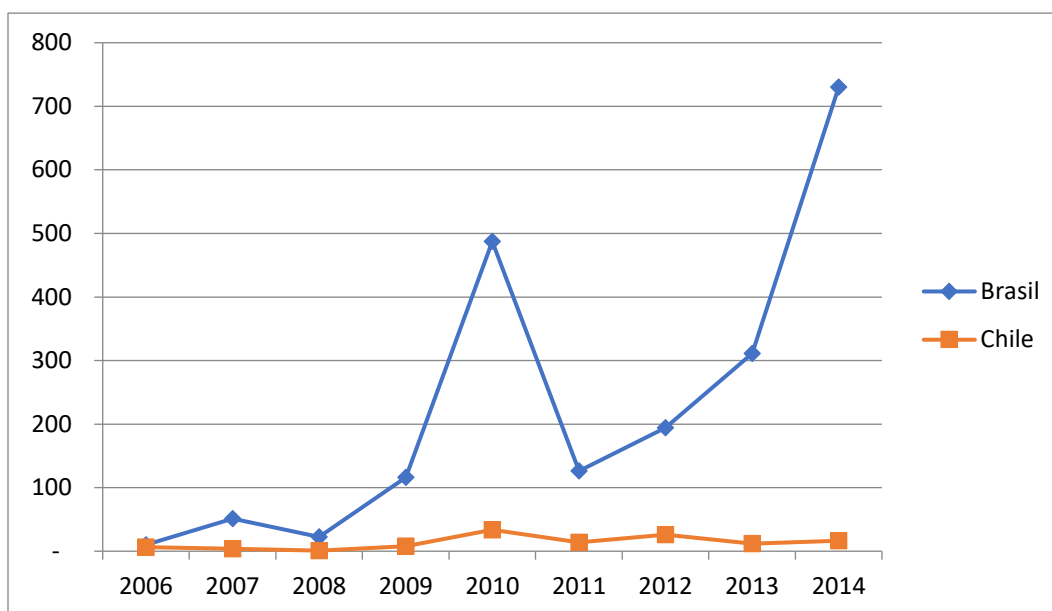


Figura 20 - IED da China, em milhões de dólares, no Brasil e Chile (2006-2014)

Fonte: elaboração própria com base nos dados REDALC-CHINA (2020).

Enquanto as relações econômicas e comerciais se intensificavam, as relações político-estratégicas sino-latino-americanas caminharam em menor intensidade pelo menos até a ascensão do presidente Xi Jinping, em 2013. Yu (2015) defende que a aproximação entre o país asiático e a América Latina não teve foco em cooperação político-estratégica, pois o país evitava ofender os EUA se intrometendo em seu ‘quintal’ (YU, 2015).

Nesse sentido, de acordo com Yu (2015, p. 1047):

Since Deng Xiaoping launched China’s market reform in late 1978 there has been a growing consensus in both China’s political decision-making circles and its academic community that the country’s relationship with the United States lies at the core of its external relations, particularly in the process of its modernization. In this context, anything that is considered detrimental to the stability of relations between China and the United States will more often than not be sacrificed to this key bilateral relationship—unless China’s core interests, such as sovereignty and territorial integrity, are threatened.

Entretanto, é apenas no governo Xi Jinping (2013-?) que esses esforços de intensificação das relações político-estratégicas China-América Latina ganham expressividade. Embora Jinping tenha conferido maior importância que seus antecessores, evidência demonstrada não apenas pelas frequentes visitas de cúpulas, mas pela proposição de fóruns de cooperação, como, por exemplo, a concretização do Fórum China-CELAC, em 2015 (YU, 2015), é possível perceber um

aprofundamento das relações sino-latino-americanas anteriores a esse período.

Conforme sustenta Erikson (2008, p. 62):

In 2001, Chinese President Jiang Zemin's landmark visit to the region was followed by a wave of exchanges among Chinese and Latin American senior officials and business leaders to discuss political, economic, and military concerns. Jiang's successor, Hu Jintao, traveled to Argentina, Brazil, Chile, and Cuba in 2004 and visited Mexico in 2005. The presidents of all of these countries (and several others) have subsequently paid reciprocal visits to China.

Logo, a constatação de que a “*China is using economic statecraft more frequently, more assertively, and in more diverse fashion than ever before*” (BLACKWILL; HARRIS, 2016, p. 93) feita pelo Dr. James Reilly, especialista em Ásia Oriental do Lowy Institute, que antes estava restrita aos países próximos e à África, começava a se ampliar em direção a América Latina.

Nesse sentido,

conquanto a cooperação destinada ao Sudeste Asiático está associada a objetivos diplomáticos ou estratégicos de longo-prazo do país. Na África, esta cooperação visa garantir, sobretudo, acesso ao suprimento de petróleo e minérios, incluindo, para tanto, projetos de infraestrutura; na América Latina, o de minérios e *commodities* agrícolas como a soja, bem como acesso a abertura de mercados alternativos e oportunidades para as exportações e os investimentos da China (MELLO E SOUZA; 2014b, p. 286).

Além da aproximação dos RIC com o Brasil, em 2008 o governo chinês publicou seu primeiro documento de política para a América Latina e o Caribe, no qual propôs estabelecer uma parceria ampla e cooperativa, com igualdade, benefício mútuo e desenvolvimento comum com os países da região. No documento, intitulado “*China's Policy Paper on Latin America and the Caribbean*”, a China se propôs a fortalecer a cooperação com a região nos campos: 1) político, com reuniões de alto nível, intercâmbio entre os parlamentos, inclusive, com o PARLATINO, PARLASUL e PARLANDINO, discussões com os partidos políticos, apoio à mecanismos de consulta, cooperação internacional e intercâmbios estudantis; no campo econômico, com expansão do comércio e investimentos, cooperação em temas financeiros, agrícolas, industriais, de infraestrutura, energia, alfandegário, turístico, dívida externa, entre outros; no campo cultural e social, com intercâmbios culturais, esportivos, de ciência e tecnologia, saúde, midiático, consular, ambiental, e segurança social e humanitária; e finalmente, sobre paz,

segurança e assuntos judiciais com cooperação militar, judicial e de inteligência (CHINA DAILY, 2008). Além disso, o texto apresenta que:

The Chinese Government appreciates the important role of Latin American and Caribbean regional and sub-regional organizations in safeguarding peace and stability in the region, and promoting regional solidarity, development and integration. It supports these organizations in exerting their influence in regional and international affairs (CHINA DAILY, 2008, n. p.).

O reforço do papel da região, exemplificado pelo documento, passava por uma questão que ganhou destaque durante a segunda década do século XXI: a melhoria da infraestrutura regional a fim de permitir o escoamento da produção latino-americana através do Pacífico. Isso possibilitou o desenvolvimento de projetos que possibilitariam tentar sanar o gargalo da integração física regional. De acordo com Ellis (2013, p. 19) ironicamente a atuação de investimentos chineses em infraestrutura se deram através do:

the core set of projects was conceived and socialized by Brazilian President Henrique Cardoso as a tool for expanding Brazilian influence among its neighbors, and officially adopted by the broader community of South American leaders in 2000 as the 'Initiative for the Integration of the Regional Infrastructure of South America' (IIRSA). Prominent examples include 'bi-oceanic' corridors from the Pacific coast of Peru at Ilo and Paita and from the Ecuadoran port of Manta, to the interior of Brazil, and that from the north of Chile at Iquique, across Bolivia, to the south of Brazil. Although progress on such projects was initially slow because of the enormous investment required, the importance of connecting the continent to take advantage of the new commerce with Asia has helped to propel such initiatives.

Apesar disso, “*the coming of age of Brazil in the previous two decades as a dominant actor in South America with global aspirations has owed much to its expanding relationship with the PRC*” (ELLIS, 2013, p. 21). As exportações brasileiras de ferro e soja para a China ajudaram, em parte, o Brasil a escapar da recessão global de 2008-2009 e a ter um papel importante no enfrentamento dela no âmbito do G-20 e dos BRIC. Além dos IED apresentados na Figura 20, fundos chineses, como um empréstimo de US\$ 7 bilhões à Petrobras em 2009, são exemplos dessa relação.

Desde 2005, o Banco de Desenvolvimento da China (BDC) e o *Export-Import Bank of China* (Ex-Im China) forneceram financiamentos para governos e empresas estatais da região que ultrapassam o número de empréstimos concedidos pelo BM, BID e CAF-Banco de Desenvolvimento da América Latina. Além disso, diferentemente dos financiamentos do BM, o financiamento chinês conta com

frágeis diretrizes ambientais e não possui condicionantes relacionadas a questões de governança. Esses financiamentos usualmente se referem à contrapartida de compra de produtos de empresas chinesas (GALLAGHER; IRWIN; KOLESKI, 2013).

De acordo com o banco de dados de finanças China-América Latina, produto da colaboração entre o centro de análise *The Inter-American Dialogue* e a *Global China Initiative at Boston University's Global Development Policy Center*, os empréstimos não concessionais³⁰ aos países latino-americanos, entre 2006 e 2014, foram de US\$ 95,3 bilhões. A maior parcela desse valor foi para empréstimos nos setores de energia, infraestrutura e mineração. A Venezuela foi o país que mais teve empréstimos concedidos com 55 bilhões de dólares, sendo seguido pela Argentina com US\$ 15,3 bilhões e o Brasil com US\$ 10,1 bilhões. No período analisado a plataforma não apresenta o Chile como recebedor de empréstimos (GALLAGHER; MYERS, 2020).

É importante ressaltar que, para o caso brasileiro, além de ser tomador de empréstimos, o país tinha, no período, uma capacidade de financiamento, através do BNDES, relevante. Blackwill e Harris (2016, p. 73 e 132) afirmam:

Among the newest, most power full conduits for converting development minded investment dollars into geopolitical influence are the cohort of state- owned development banks, which are extending financing to the developing world at less than market rates and in record volumes. As of April 2014, Brazil's BNDES had amassed four times more lending capacity than the World Bank, while the China Development Bank CDB, with total assets in excess of \$980 billion, offers a loan book bigger than that of JPMorgan Chase. These state-owned banks have far, far deeper coffers than most organs of government policy; in some cases, as with China's CDB, these banks are also under orders to build a customer base outside their domestic borders. [...] The fact that the China Development Bank and Brazil's BNDES have portfolios larger than the World Bank's means that these states can wage diplomacy with capital on a scale largely unmatched within the West. This influence tends to be subtlemore often correlation patterns than clear causal arrows. But it is nonetheless real.

Além desses dois grandes bancos de desenvolvimento brasileiro e chinês, os países constituíram, através dos BRICS, em 2014, o Novo Banco de Desenvolvimento (NBD). De acordo com Batista JR (2016, p. 179), vice-presidente do NBD entre 2015 e 2017:

A iniciativa de criar o NBD tem um aspecto geopolítico, sem dúvida. Reflete a insatisfação dos Brics com as instituições multilaterais existentes, que demoram a se

³⁰ Menos de 25% como doação.

adaptar ao século XXI e a dar suficiente poder decisório aos países em desenvolvimento. Mas o NBD não é um banco político. O banco se pautará por critérios técnicos para aprovar projetos. O nosso Convênio Constitutivo deixa esse ponto claro. Queremos evitar a excessiva politização das decisões que se observam nas instituições multilaterais existentes.

Os esforços dos BRICS em reformular a arquitetura econômica e financeira mundial que advinham desde a sua formulação no período da crise financeira de 2008, ganharam contornos materiais expressivos com a criação do NBD. A China e os demais países do BRICS compartilham, portanto, uma visão crítica em relação a incapacidade dos países em desenvolvimento em atender as demandas do mundo em desenvolvimento. Essa percepção se vê materializada no que o governo chinês entende como cooperação e desenvolvimento econômico.

A China rejeita a compreensão do CAD/OCDE e defende uma concepção mais ampla e pragmática que inclui relações econômicas geradoras de benefícios mútuos e rejeitando condicionalidades de boa governança. Além disso, se opõe aos padrões de monitoramento e avaliação propostos pelo CAD/OCDE, argumentando que sua maior carência em recursos humanos e financeiros devem ser fatores considerados diferenciadores. A China, assim como os demais países em desenvolvimento, tem rejeitado termos como “assistência” ou “ajuda” e, “doador” e “recipiendário”, usados nas relações Norte-Sul, em vez disso propõe as terminologias de “cooperação” e “parceiros”, respectivamente, já que esses termos denotam uma ideia de solidariedade e horizontalidade (MELLO E SOUZA; 2014b).

A definição do CAD/OCDE privilegia os empréstimos concessionais e o crédito, e restringem o escopo da cooperação prestada por países em desenvolvimento que pode se dar através de cooperação técnica, missões de manutenção da paz, acolhida a refugiados, bolsas de estudos e facilitação do comércio e do investimento privado (MELLO E SOUZA, 2014a).

A Cooperação Internacional para o Desenvolvimento (CID) chinesa é subordinada às relações de investimentos e comércio do país de maneira institucional e politicamente. Mello e Souza (2014b, p. 264) afirma que:

existe no país uma ligação operacional clara entre comércio e investimento, de um lado, e CID, de outro, uma vez que são os mesmos órgãos que atuam com estas políticas, tanto em sua elaboração como em sua implementação – como o *EX-IM US* Bank e as estatais chinesas.

Assim, além da falta de transparência relacionada aos dados, o imbricamento entre comércio e investimento, uma diferença entre o entendimento de CID para o CAD/OCDE e o governo chinês, há uma discrepância em relação às diferentes bases de dados. Apesar disso, o banco de dados de “ajuda chinesa” do *College William and Mary* (DREHER *et al.*, 2017) nos fornece informações que ajudam a esclarecer algumas questões. De acordo com os elaboradores do banco de dados:

*The dataset captures the known universe of officially-financed Chinese projects [...] Chinese Official Finance refers to concessional and non-concessional sources of funding from Chinese government institutions (including central, state or local government institutions) with development, commercial, or representational intent. More specifically, it captures (a) highly concessional, Chinese development projects that meet the OECD’s [Organization for Economic Co-operation and Development] criteria for ODA [official development assistance]; and (b) officially-financed Chinese projects that lack development intent or are provided with higher interest rates and lower grant elements (i.e. projects that fall within the OECD’s criteria for ‘Other Official Flows’) Chinese ODA represents ‘Chinese aid’ in the strictest sense of the term, but Chinese official finance (ODA and Other Official Flows) is sometimes used as a broader definition of aid (DREHER *et al.*, 2017, n. p.).*

Considerando exclusivamente a “ajuda chinesa” entendida como concessional, ou seja, o que é apresentado na base de dados como ODA, o valor destinado aos países da América Latina, entre 2006 e 2014, chegou a 1,9 bilhões de dólares. Entretanto, esse valor é maior, pois há doações de equipamentos que não estão monetizadas na base de dados. Dos vinte países que fazem parte da região, apenas doze receberam ajuda, uma vez que a Argentina recebeu apenas valores tipificados na base de dados como OOF. Dentre os principais setores que receberam recursos estão o de transportes, gerenciamento de emergências e educação. A Bolívia foi o país que mais recebeu valores desse tipo, totalizando US\$ 920,7 milhões, o Chile ficou em 9º no *ranking* com US\$ 3 milhões e o Brasil em 11º com US\$ 100 mil (DREHER *et al.*, 2017). A trajetória do montante destinado a região considerando o total da ajuda e o percentual de ajuda tipificada como concessional pelo banco de dados, pode ser visualizada na Figura 21.

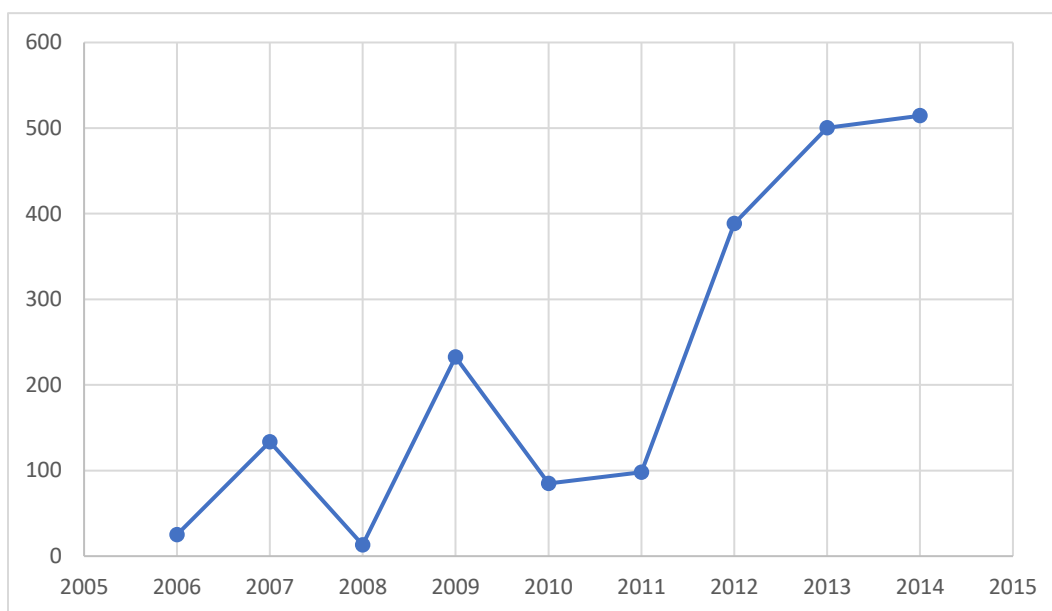


Figura 21 - ODA chinesa, em milhões de dólares (em valores correntes), para a América Latina (2006-2014)

Fonte: elaboração própria com base nos dados (DREHER *et al.*, 2017).

O Brasil recebeu ajuda concessionada chinesa em 2006 e 2011. Em 2006, os dados fazem referência à assistência técnica no âmbito de um memorando entre a Embrapa Recursos Genéticos e Biotecnologia e a *University of Longyan* para apoiar a pesquisa cooperativa sobre cogumelos medicinais e consumíveis. Em 2011, o governo da China prometeu 100 mil dólares ao Brasil. O cheque teria sido entregue à Cruz Vermelha pelo embaixador da China no Brasil (DREHER *et al.*, 2017).

Já o Chile recebeu 6 milhões de dólares, em 2010, como ajuda ao cenário de devastação causado pelo terremoto de 8,8 graus na escala Richter. Além dos valores, foram enviados 700 tendas, 10.000 cobertores, 100 geradores de energia portáteis e 2 unidades de purificação de água. Os materiais de ajuda foram coletados em apenas um dia em várias cidades chinesas, incluindo Pequim, Shijiazhuang, Nanjing, Weihai e Suzhou. Fontes oficiais chinesas disseram que este carregamento de ajuda cobriu a maior distância geográfica na história de ajuda externa emergencial da China. Também foi a primeira vez que a China enviou um avião de carga para a América do Sul levando apenas materiais de ajuda (DREHER *et al.*, 2017).

Os dados do valor da ajuda oficial chinesa à América Latina, entendida de maneira ampla, o que inclui ODA e OOF, são esclarecedores. O montante destinado à região chegou, entre 2006 e 2014, a US\$ 116,4 bilhões. Quatorze países latino-americanos receberam algum tipo de ajuda. Por ordem decrescente do montante, os

seguintes países receberam ajuda: Venezuela, Brasil, Equador, Argentina, Bolívia, Costa Rica, Mexico, Chile, Peru, Nicarágua, Suriname, Guiana, Uruguai e Colômbia. A Venezuela foi o país que recebeu o maior valor, US\$ 49,8 bilhões, e a Colômbia o menor montante, 82,8 milhões de dólares. Do total destinado à América Latina, 98% foi tipificado como OOF, ou seja, entendido como ajuda não concessional. A Figura 22 apresenta a evolução total da ajuda oficial chinesa considerando ODA e OOF (DREHER *et al.*, 2017).

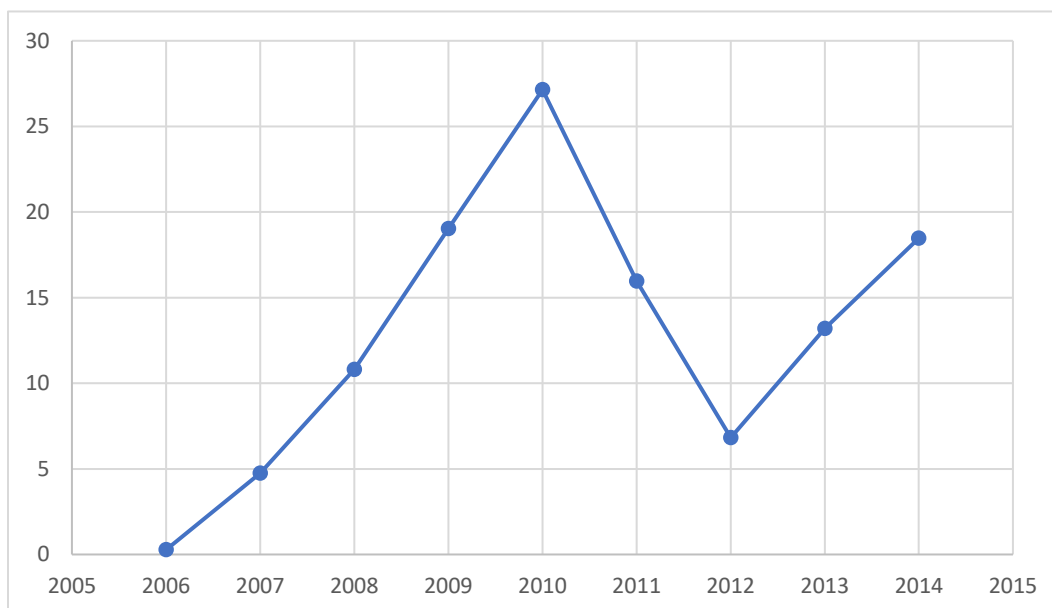


Figura 22 - Ajuda chinesa, em bilhões de dólares (em valores correntes), para a América Latina (2006-2014)

Fonte: elaboração própria com base nos dados (DREHER *et al.*, 2017).

O Brasil foi o segundo país que mais recebeu recursos, um total de 22,1 bilhões de dólares. A maior parte desse valor foi contabilizada como OOF, apenas 100 mil dólares foram categorizados como ODA. Dentre os OOF destacamos, em 2010, uma linha de crédito de US\$ 1 bilhão concedida pelo BDC para a Oi telecomunicações, a serem usados na compra de equipamentos, alguns da fabricante Huawei e, em 2014, a assinatura de um memorando de entendimento para empréstimos de 4 bilhões de dólares do *Industrial and Commercial Bank of China* (ICBC) e US\$ 5 bilhões para a mineradora Vale S.A. comprar navios e equipamentos de empresas chinesas (DREHER *et al.* 2017).

O Chile foi o oitavo país que mais recebeu recursos um total de US\$ 1,3 bilhões. Assim como no caso brasileiro, a ODA representou uma parte mínima desse valor, apenas 3 milhões de dólares. Dentre os projetos OOF, os dois maiores foram do EX-IM China e do BDC. Em relação ao EX-IM China foi firmado um

contrato de financiamento de US\$ 200 milhões com o Banco de Chile. O objetivo desse acordo era facilitar o fluxo de operações entre os dois países, bem como fomentar a participação conjunta de ambos os bancos no financiamento de projetos no Chile. Já em relação ao BDC, em 2012, o banco chinês investiu 900 milhões de dólares como parte de um plano de três anos para a construção usinas fotovoltaicas no Chile (DREHER *et al.*, 2017).

Os dados evidenciam, também, OOF não monetizados como o estabelecimento de Institutos Confucius (IC) em Brasília, em 2010, no Rio Grande do Sul e no Rio de Janeiro, em 2011, em São Paulo, em 2012, e em Minas Gerais e Pernambuco, em 2013. No caso chileno, é demonstrado o estabelecimento do IC em 2014 (DREHER *et al.*, 2017). Ellis (2013) argumenta que os IC evidenciam um ímpeto de aprofundamento das relações da China com seus parceiros, uma vez que eles visam expandir a compreensão acerca do país em diversas partes do mundo. Segundo Ellis (2013, p. 39):

The PRC has actively promoted Chinese culture and language throughout the world, by contrast, including such landmark events as the 2008 Olympics in Beijing, and the 2010 World Expo in Shanghai, visited by an estimated 5 million foreign tourists, 20 as well as establishing almost 300 Confucius Institutes worldwide, including 21 officially listed in Latin America. Cultural exchanges are a featured part of China's interactions with Latin America, consistent with the 'non-threatening' character that Beijing wishes to emphasize in these interactions.

Apesar de Ellis (2013, p. 40) considerar que a cultura chinesa é “*arguably one of the PRC's weakest levers of soft power in Latin America*”, Halper (2010, p. 233):

It's frustrating that in pure dollar terms, the United States still spends the most in donorship to poor countries. And yet China is seemingly making all the breakthroughs in soft power with developing countries. According to the Pew study, the publics of many advanced nations are increasingly concerned about the negative impact of China's economic power on their own countries. In the developing world, however, the story is very different.

Os dados a respeito do percentual de entrevistados que consideram a influência positiva ou negativa da China ou dos EUA na região corroboraram esse argumento, em 2007, conforme visualizamos na Figura 23.

	China's Influence		America's Influence		"Good" Difference
	good thing %	bad thing %	good thing %	bad thing %	
Latin America					
Venezuela	58	28	36	47	+22
Chile	55	20	28	46	+27
Bolivia	42	34	14	64	+28
Peru	36	29	22	46	+14
Brazil	26	54	20	60	+6
Argentina	21	51	5	80	+16
Mexico	20	63	22	60	-2

Figura 23 - Influência positiva da China *vis-à-vis* os EUA na América Latina (2007)
Fonte: Halper (2010, p. 234).

Entretanto, apesar da positiva influência chinesa observada, em 2007, os dados referentes ao ano de 2014 mostram que uma imagem favorável aos EUA é maior se comparada a chinesa, tanto no Brasil quanto no Chile. Enquanto no Brasil a visão positiva a respeito dos EUA alcançou, em 2013, 73% e caiu, em 2014, a 65% - parte justificada pela revelação do caso de espionagem da NSA (WIKE, 2013) -, a visão favorável à China no país passou de 65%, em 2013, para 44%, em 2014. No caso chileno, a imagem positiva dos EUA cresceu de 68%, em 2013, para 72%, em 2014, enquanto a visão favorável a China no país transandino caiu de 62%, em 2013, para 60%, em 2014 (PEW RESEARCH CENTER, 2020).

A China realizou uma ofensiva diplomática em direção à América Latina. Esse avanço político se situou, inicialmente, no âmbito da competição entre o país e Taiwan. De acordo com Yu (2015, p. 1064):

Latin America is a major arena of diplomatic competition for China and Taiwan. It is important to note that of the 24 states that have diplomatic relations with Taiwan, twelve are in Latin America. As China's rise accelerated in the new century, an increasing number of states, motivated by political and economic considerations, severed their official relations with Taiwan and switched them to China. Beijing was delighted with this trend and encouraged more states to follow suit, particularly during the rule in Taiwan from 2000 to 2008 of the Democratic Progressive Party (DPP), the Taiwanese political grouping to which Beijing is most hostile on the grounds of its advocacy of independence from China.

Desde que, em maio de 2007, a Costa Rica deixou de reconhecer Taiwan e passou a reconhecer a China, o país recebeu um pacote de ajuda que incluiu um

estádio de futebol de US\$ 83 milhões, a compra de títulos do governo, promessas de investimento em infraestrutura e projetos de ajuda, além de facilitação de acesso ao mercado chinês (ELLIS, 2013).

Em 2009, a China formulou uma estratégia diplomática que estabeleceu as relações com os países em desenvolvimento como sustentáculo às suas relações externas. Essa estratégia conferiu prioridade aos países em desenvolvimento e os entendeu como aliados na demonstração de sua influência global. Assim, a já estreita relação chinesa com países africanos, foi se ampliando em direção a América Latina (YU, 2015). Nesse sentido, conforme Jenkins (2010, p. 814):

Closer economic ties with Latin America have been accompanied by stronger political links. China has signed 'strategic partnership agreements' with Venezuela (2001), Mexico (2003) and Argentina (2004), in addition to an earlier agreement with Brazil (1993). Over the past five year the number of countries in the region that recognize the PRC [People's Republic of China] has increased with the establishment of diplomatic relations with Dominica (2004), Grenada (2005) and Costa Rica (2007) [...] China is also becoming increasingly involved in multilateral fora in the region. After initial resistance, it was accepted as a member of Interamerican Development Bank in 2008. It has also had permanent observer status at the Organization of American States since 2004. China is a member of the Forum for East Asia-Latin America Cooperation, established in 2001, which brings together ministers and officials from 33 countries in the two regions. It has also initiated a series of dialogues with regional organizations such as MERCOSUR and the Andean Community.

No que diz respeito às relações sino-brasileiras, o Brasil reconheceu a China como economia de mercado, em 2004, já no ano de comemoração dos 35 anos das relações sino-brasileiras, o presidente Lula realizou sua segunda visita oficial à China entre 18 e 20 de maio de 2009. Na ocasião, foram enumeradas diversas conquistas como o Diálogo Estratégico, criado em 2007, e o Diálogo Financeiro Brasil-China, em 2008, e estabelecido um Plano de Ação Conjunta para 2010-2014 em várias áreas da cooperação bilateral que desembocaram na assinatura de diversos acordos em 2015 sobre como, por exemplo, sobre ciência e tecnologia, energia, meio ambiente, infraestrutura e comunicações. Em termos multilaterais teve destaque a estreita comunicação através dos BRICS e do G-20 (BECARD, 2011).

Em relação ao Chile, que foi o primeiro país latino-americano a reconhecer a China como economia de mercado, ainda em 1999, o aprofundamento da cooperação bilateral ampliada para além dos fluxos comerciais se deu sobretudo a partir de 2012. Em 2012 foi estabelecido o diálogo estratégico que possibilitou a

criação do Plano de Ação estabelecido, em 2015, e a consolidação, em 2016, de uma Associação Estratégica ampliando a cooperação em vários setores como meio ambiente, promoção do turismo, compras públicas e serviços financeiros. Assim, cabe mencionar, apesar de estar fora do nosso recorte temporal, que em 2015:

en el marco de la visita a Chile del Primer Ministro chino, Li Keqiang, se establecieron acuerdos de cooperación financiera entre los bancos centrales, con el objetivo de facilitar el uso de la moneda china en las transacciones internacionales entre ambas regiones (BORQUEZ, 2019, p. 103).

A intensificação da presença chinesa em instâncias do sistema interamericano foi administrada, pelos EUA, no âmbito da política “*reponsible stakeholder*” que, além de utilizar a influência chinesa para atrair países como Coreia do Norte e Irã para o sistema normativo internacional, tinha por estratégia atuar com cautela para buscar neutralizar sua presença no *Western Hemisphere* (ERIKSON, 2008). Entretanto, como observamos na subseção 4.1., essa política que era uma continuidade da desempenhada por Bush, foi alterada para a estratégia “pivô para Ásia” (WANG, 2015).

Ante as pressões estadunidenses, no âmbito da política “pivô para Ásia”, e no contexto de desaceleração do crescimento econômico chinês, em razão da fraca demanda por seus produtos de consumo e do protecionismo comercial no mundo, a China reforçou o papel da América Latina em sua política estratégica (YU, 2015).

Nesse sentido,

There is a convergence of opinion among Chinese political leaders and IR scholars (e.g. An Shen and Zongze Ruan) that Latin America has strategic significance as a fulcrum for China’s rise at the systemic level, more specifically in the increasing strategic competition between China and the United States. With the US shift of strategic focus to the Asia–Pacific region, some IR scholars within and beyond China worry that the competition for regional dominance may escalate and eventually lead to a sharp clash of interests. A growing number of Chinese foreign policy-makers and IR scholars (e.g. Ge Su, Canrong Jin and Xuetong Yan), indeed, argue not only that relations between China and the United States can never be very good, but that they may become quite bad in view of the growing overlap between the two countries’ interests and strategic objectives. More and more Chinese scholars and political observers, such as Mingfu Liu, are voicing their concerns over the future of Sino-American relations, calling for an awareness of the possibility of long-term confrontation between China and the United States (YU, 2015, p. 1064).

No caso das relações sino-brasileiras, segundo Blackwill e Harris (2016), o presidente chinês Hu Jintao, em 2011, fez uso de uma estratégia geoeconômica. Segundo os (as) autores (as):

when Brazilian president Dilma Rousseff arrived in Beijing on her first state visit to China in April 2011, Chinese president Hu Jintao, aiming to strengthen diplomatic ties with Brazil, greeted her with an order for thirty Brazilian Embraer planes plus five options, executed via three different Chinese state-owned airlines. As one observer noted, 'That is not the sort of gift that the U.S. government, or Japan's could or would give— All Nippon or United would not obediently line up to buy diplomatically preferred aircraft, and announce their purchase exactly on the diplomatically preferred date' [...]Major deals are no longer decided strictly on the business merits. Returning to China's purchase of Embraer, for instance, it is unlikely that any offer by Boeing or Airbus could have swayed the choice of Chinese leaders looking to mark the visit of the Brazilian president with a strengthening of the links between two of the BRICS countries (BLACKWILL; HARRIS, 2016, p. 40 e 42).

Ironicamente, é somente após a visita da presidenta Dilma que o Brasil começou a reagir a desvalorização do yuan, através de uma depreciação da moeda brasileira (LUTTWAK, 2012).

Em 2012, após visitas oficiais ao Brasil, Argentina, Uruguai e Chile, o primeiro ministro chinês, Wen Jiabao, apresentou na CEPAL, em Santiago, cinco propostas concretas para a América Latina: 1) aprofundamento da cooperação estratégica com a região com base na política de confiança mútua propondo a criação o Fórum de Cooperação China-América Latina e Caribe através da CELAC; 2) investimento comercial de 400 bilhões de dólares reconhecendo que o país não persegue superávit comercial e que pretende importar produtos com maior valor agregado da região, 3) cooperação em temas financeiros e de investimento, com um pacote inicial de US\$ 5 bilhões para indústrias manufatureiras, além da criação de uma linha de crédito de 10 bilhões de dólares destinada à promoção da construção de infraestrutura, 4) a criação de um fórum de ministros de agricultura e de uma reserva de 500.000 toneladas de alimentos para fins humanitários, e 5) a intensificação do intercâmbio cultura, de comunicação, esporte e turismo (BÁRCENA, 2012).

Diferentemente do que o senso comum poderia apontar para alianças ideológicas, o que incluiria especialmente países como Venezuela e Bolívia, esse processo de aproximação de seu inclusive em relação às instituições patrocinadas por Washington como a AP. De acordo com Ellis (2013, p. 5):

For states on the Pacific side of the continent, the PRC has become a cornerstone of emerging new national strategies for positioning their countries as commercial gateways between Latin America and the Pacific. It thus indirectly played a key role in the formation of the 'Alliance of the Pacific', formally launched in a meeting at the Paranal Observatory in Chile in June 2012, to include Chile, Peru, Colombia, and Mexico as founding members and Panama and Costa Rica as observers. In a

similar fashion, the prospect of doing business with the PRC, in combination with funding from Chinese banks and investors, is transforming the infrastructure of the region, with the expansion of Pacific coast ports and a myriad of new highway and rail projects principally aimed at facilitating the connection of the continent with the Pacific.

Enquanto Chile e Peru, membros da AP, assinaram acordos de livre comércio com a China, o relacionamento do Brasil e Argentina tiveram abordagens menos orientadas ao mercado aumentado tarifas em relação à produtos chineses. Segundo Christensen (2018, p. 80-81):

Chile's relationship with China is similar to Peru's. It is guided by a liberal commercial strategy and its strategy of diversification. It emphasizes bilateral economic relations and does not emphasize geopolitics. China and the USA are key economic partners for Chile, as in the case of Peru. [...]. The boom in the prices of Chile's commodity exports, particularly copper which is the dominant export item, between 2003 and 2008 led to high economic growth and large current account surpluses. Coupled with fiscal surpluses, Chile reduced its public debt and its foreign debt assuring a very solid financial situation [...], similarly to Peru.

Nesse sentido, Ellis (2013, p. 25) defende que:

Such differences do not imply that the states of the Pacific alliance will automatically 'outperform' the rest vis-à-vis China. Indeed, the substantial markets and resource endowments of the Atlantic-facing states may attract more Chinese loans and investments than their Pacific-facing counterparts. Yet whatever the near-term outcome, a rift of economic, and to an extent, political ideology is forming down the center of the South American continent that is only likely to deepen as the continent expands its relationship with the PRC.

Embora Ellis (2013) constata um movimento de divergência entre o “eixo Pacífico e o eixo Atlântico”, a relação à “*political ideology*” demonstra um argumento simplista. Conforme visualizamos nas seções 2 e 3, a divisão vai além de aspectos ideológicos, se referem muito mais às questões históricas estruturais que às confluências ideológicas. Apesar dessa ressalva, é inegável que:

Chinese trade and investment with Latin America is changing the economic and social structure of the countries of the region and permeating the prevailing discourse, from students to business executives to political leaders. Chinese companies are increasingly present on the ground in Latin America, impacting and impacted by decisions taken by governments of the region. At the supranational level, both the reality and the concept of China is impacting the way nations of the region relate to each other, from sustaining the block of Bolivarian socialist countries, to shaping Brazil's engagement with the region, to accentuating north-south and Atlantic-Pacific splits in the politics and economics of the region (ELLIS, 2013, p. 15).

Entretanto essa divisão não é estanque. Os dados referentes às atividades militares chinesas na América Latina nos ajudarão a lançar luz à essas questões. As informações referentes ao intercambio de pessoal e exercícios militares entre a China e países da América Latina e Caribe, entre 2003 e 2016, evidenciam que Brasil e Chile lideraram as parcerias nesse sentido.

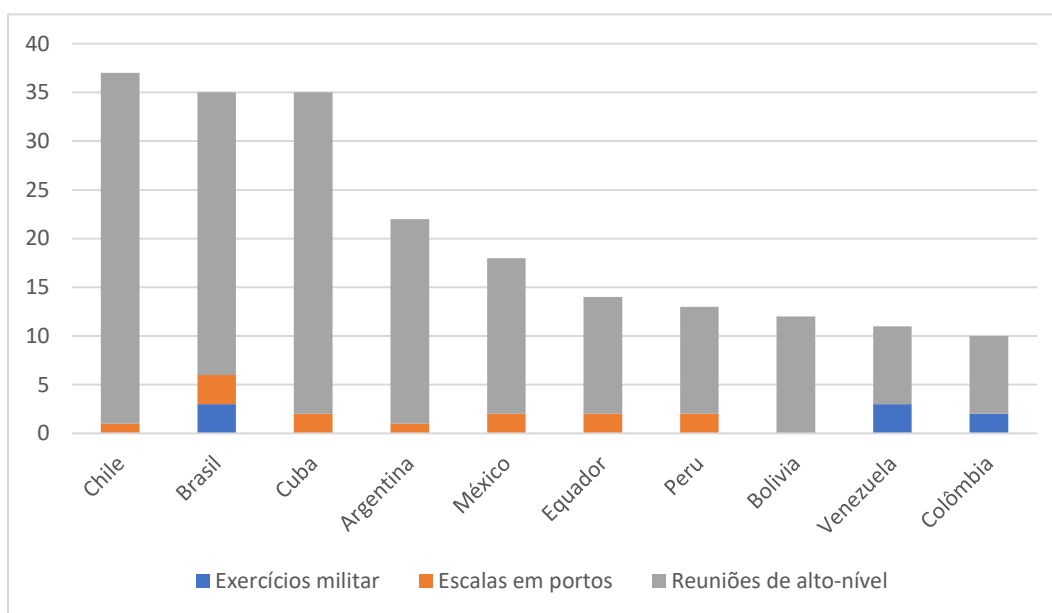


Figura 24 - Intercâmbio de pessoal e exercícios militares da China na América Latina e Caribe (2003-2016)

Fonte: elaboração própria com base nos dados disponibilizados por Allen, Saunder e Chen (2017).

Por um lado, no que tange aos intercâmbios militares com a China, os dados da Figura 24 evidenciam que o argumento da fratura política de posicionamentos divergentes em relação ao país asiático entre Pacífico e Atlântico não se sustenta, uma vez que os intercâmbios se deram quase na mesma proporção entre Brasil e Chile (ALLEN; SAUNDERS; CHEN, 2017). No mesmo sentido, a aproximação entre a AP e a China lança mais complexidade nesse emaranhado estratégico.

Por outro lado, quando observamos os dados referentes às exportações de armas da China para países latino-americanos, as informações parecem demonstrar uma maior penetração chinesa em países entendidos como “bolivarianos” ou, mais precisamente, tipificados com governos “refundadores” (PEREIRA DA SILVA, 2011), como Venezuela, Bolívia e Equador. Não obstante, conforme **Tabela 6**, a presença de parceiros estadunidenses como México e Peru tendem a demonstrar que, muitas vezes, as dicotomias cegam.

País	TIV
Venezuela	453
Bolívia	41
Equador	8
México	6
Peru	2
Argentina	1

Tabela 6 - Volume de exportações de armas, em milhões de TIV, da China para países latino-americanos (2006-2014)

Fonte: elaboração própria com base nos dados SIPRI (2020)

Assim sendo, constatamos que a aproximação da China com a América Latina se iniciou em relação a temas econômicos e se desdobrou para questões estratégicas. Essa constatação é defendida por Ellis (2013, p. 4):

In the contemporary globally interconnected world, virtually every aspect of China's engagement with Latin America directly or indirectly impacts the defense and security environment in the Western Hemisphere. The term 'strategic' immediately calls to mind China–Latin America military engagement, which has been cautiously expanding, including not only arms sales but also personnel exchanges for training and professional military education, as well as humanitarian deployments in the region.

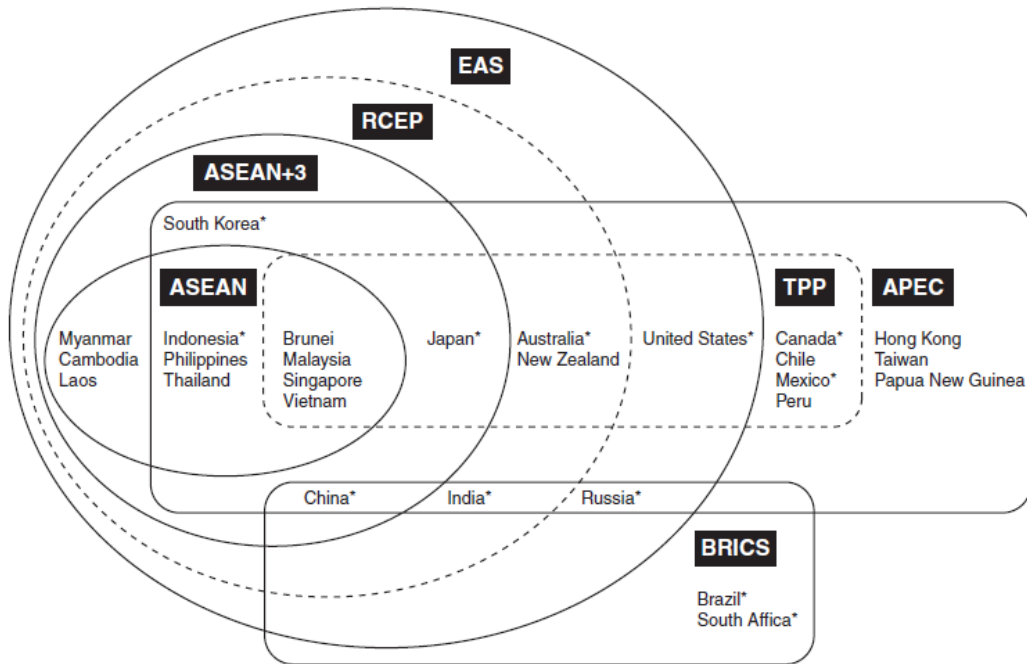
A China está inserida no teatro de quase todas as instituições que configuram a estrutura econômica asiática com exceção do TPP. O interesse do país em participar desses diversos fóruns, além da intensificação das relações com África e América Latina, advém do objetivo estratégico de “*reduce its overdependence on the advanced markets, which, in the view of Chinese economists, has been detrimental to its economic interests*” (YU, 2015, p. 1049).

Ao visualizarmos o emaranhado de instituições na região Ásia-Pacífico, constatamos a presença dos EUA na APEC, na *East Asia Summit* (EAS) e no TPP. Ante as iniciativas do TPP e da TTIP, a China formulou a RCEP como uma estratégia para se defender e prevenir as iniciativas estadunidenses. Tanto as iniciativas estadunidenses quanto chinesas têm implicações para os países latino-americanos. Conforme observamos na Figura 25, tanto o Brasil quanto o Chile fazem parte de instituições que configuram a estrutura econômica asiática.

Segundo (SERBIN, 2014, p. 420):

China ha tendido a percibir que los dos mega-acuerdos promovidos por la administración Obama, más allá de que logren materializarse, no sólo tienen en cuenta objetivos económicos, sino también geopolíticos, reafirmando su influencia tanto en el Atlántico como en el Pacífico. A esta percepción se suma la preocupación

no solo por el rol de los EEUU en la región del Asia-Pacífico, particularmente en la promoción de una FTAAP [Acuerdo de Libre Comercio Asia-Pacífico] que responda a sus objetivos, sino también el hecho de que el TTIP pueda afectar e interferir en sus relaciones con la UE y en su interés de estrechar estratégicamente los lazos con este bloque para contrabalancear la hegemonía estadounidense.



Notes: *G20 members — Trade agreement/negotiation group.

Figura 25 - Estrutura econômica-institucional asiática

Fonte: (LI, 2017, p. 253).

Enquanto para os países que participam das negociações megaregionais, como Chile, México e Peru, esses impactos serão vistos de forma direta, os não participantes, como o Brasil, se veriam expostos a essas iniciativas de maneira indireta e poderiam enfrentar dificuldades, uma vez que esses acordos poderiam constituir a base para futuros acordos multilaterais na OMC. O peso dessas iniciativas, em 2013, pode ser visualizado na Figura 26.

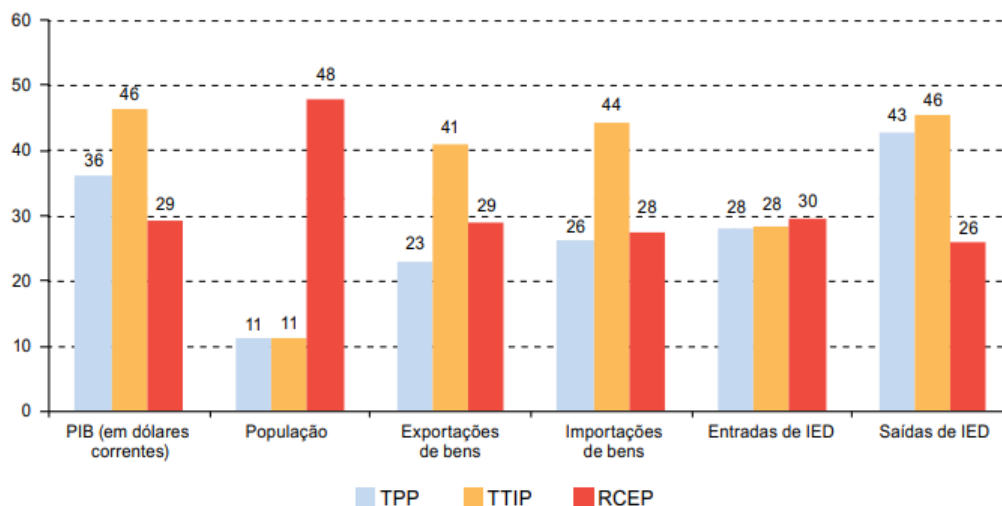


Figura 26 - Participação do TPP, TTIP e RCEP no PIB, na população, no comércio e nos fluxos de IED mundiais (2013)
Fonte: CEPAL (2016, p. 15).

A estratégia de construção da RCEP se deu concomitantemente com uma maior aproximação com a América Latina, uma vez que a estratégia chinesa supõe reduzir o peso das economias desenvolvidas. Nesse sentido, após a ascensão, em 2013, do presidente Xi Jinping esse processo se acentuou. Segundo Yu (2015, P. 1058):

It is noteworthy that China's current President, Xi Jinping, clearly attaches much more importance than his predecessors to Chinese–Latin American relations, as demonstrated not only by the frequent exchange of summit visits but also by China's unprecedented enhancement of economic and political cooperation with Latin America. During his visits in 2013 and 2014, Xi Jinping proposed the creation of a Chinese–Latin American cooperation framework through joint formulation of a collaboration plan, with the aim of increasing bilateral trade to US\$500 billion over the five years from 2015 to 2019 and China's investment stock in Latin America to US\$250 billion within ten years. On a visit to Latin America in May 2015, Li Keqiang, Chinese Prime Minister since 2013, concluded with his counterparts in Brazil and Peru an agreement for feasibility research on a 5,000-kilometre railway linking Brazil's Atlantic coast to Peru's Pacific coast (commonly known as the 'Twin-Ocean Rail'), a grand project first proposed by Xi Jinping during a previous visit in 2013 in order to provide an alternative continental crossing to the Panama Canal. Li Keqiang also promised to contribute capital and technology to Chile's construction of the 'Two-Ocean Tunnel' connecting Chile's Pacific coast to Argentina's Atlantic coast.

É nesse contexto de relações estratégicas que se deram as questões domésticas expostas na seção 2 e 3. Apesar de não nos propormos a estabelecer uma causalidade entre as relações estratégicas do Brasil e do Chile com os EUA e com a China e as condicionantes domésticas, esse contexto guarda relação especial com o papel dos modelos de desenvolvimento desses países ante essas conjunturas

geoeconômicas. A sistematização da comparação desta subseção está ilustrada no Apêndice N.

4.3. Conclusão

Podemos concluir que o advento do século XXI apresentou mudanças consideráveis para as relações internacionais da América Latina. Apesar de não haver consenso em relação às especificidades dessas mudanças, é inegável que estivemos diante de um novo cenário.

Nesse quadro, pudemos perceber que as relações dos EUA com a região ganharam novos contornos. Na esteira da estratégia da ALCA, o NAFTA, concluído em 1994, marcou o predomínio do país sobre seus vizinhos norteamericanos. Ante a iminência de fracasso da ALCA, o país levou a cabo a ofensiva dos TLC como instrumentos geoeconômicos. Nesse contexto se deram as negociações do CAFTA+DR e do TLC com o Chile, em 2003. O TLC chileno tinha um aspecto político central: estabelecer uma solda normativa ao modelo de desenvolvimento chileno, além de situar o país num eixo contraditório ao de países do MERCOSUL. A estratégia avançou sobre Colômbia e Peru, o que, de fato, implicou na implosão da CAN.

Entretanto, diferentemente do mencionado pelo economista Joseph Stiglitz de que “em matéria de tratados de livre comércio, os Estados Unidos não negociam, impõem”, constatamos que, apesar de algumas vozes dissonantes no CNCh, houve uma aprovação por ampla maioria. Isso pode ser explicado pelo que constatamos na subseção 3.1.3 de que pós-redemocratização a liberalização se tornou um consenso. Isso também é corroborado pelo fato de que as negociações do TLC com a China se deram no mesmo contexto e, apesar de aprovado pelo CNCh em outro contexto, enfrentou menos resistência que em relação ao TLC com os EUA. Ao colocarmos o caso do TLC Colômbia-China como contrastivo, uma vez que o país possui TLC com os EUA e tem enfrentado entraves em relação às negociações com a China, pudemos concluir que a estreita relação comercial e político-estratégica é menor para o caso chileno se comparado ao colombiano.

Nesse sentido, o caso colombiano foi singular para constataremos que, desde pelo menos 1999, as relações dos EUA com o *Western Hemisphere* têm ganhado um aspecto político-estratégico latente, apesar do distanciamento comercial. O Plano Colômbia, o ACI, o ATPDEA, e o ATPA são exemplos desse aspecto, ao

amarrar o combate ao narcotráfico à abertura do mercado estadunidense e, especialmente, ao buscar uma projeção estratégica na região. Essa reação se deu às voltas com estratégias da política externa brasileira como a IIRSA e um posicionamento crítico ante a ofensiva da ALCA por parte do governo brasileiro.

Enquanto o Chile se amarrava normativamente à potência do norte e apoiava a iniciativa da ALCA, após a enchente da maré rosa, países do MERCOSUL e a Venezuela avançaram na contraposição ao discurso do projeto estadunidense. O enterro do projeto da ALCA, em 2005, abriu espaço para a consolidação de projetos alternativos com os da ALBA-TCP e da UNASUL. Esse distanciamento político tinha em seu bojo um fenômeno de queda das relações comerciais e perda de espaço para a China. Assim, constatamos que enquanto as relações comerciais da região com os EUA apresentavam uma tendência de queda, essas relações se intensificavam com a China.

No entanto, percebemos que houveram nuances específicas para os casos brasileiro e chileno. Quando temos por referência tanto as exportações quanto as importações do Brasil e Chile em relação aos EUA, constatamos que houve um distanciamento das relações comerciais em ambos os casos, mas ela foi mais intensa com o Brasil, se comparada ao Chile. Essa tendência, entretanto, não foi acompanhada no que tange aos empréstimos não concessionais e IED, uma vez que elas apresentaram uma tendência de aumento muito maior em relação ao Brasil quando comparado ao Chile.

Nesse quadro, vimos que a *NSS* foi revisada, em 2006, no sentido de operacionalizar uma política de *reponsible stakeholder*. Nessa realidade, o Brasil passou a ser visto tanto como um possível parceiro como uma ameaça aos interesses estadunidenses, uma vez que a estratégia supunha um engajamento e contenção de potências regionais. O cenário, contudo, era favorável aos países em desenvolvimento, isso foi explicado, em parte, pelo *boom* das *commodities* alavancada pela ascensão chinesa no comércio internacional.

Vimos que a crise de 2008 explicitou o importante papel chinês na região, ainda em 2007 a China passou os EUA como principal parceiro comercial chileno e, em 2009, o mesmo movimento ocorreu em relação ao Brasil. Ademais, nesse quadro a conformação dos BRIC reafirma as relações sino-brasileiras.

Percebemos que ocorreu um salto considerável das relações comerciais entre o país asiático e o Chile, em maior medida, e com o Brasil em menor medida. Logo,

podemos concluir que, enquanto para o Brasil, a importância das relações comerciais com os EUA decaía, com a China, ela ascendia. Para o Chile, essas relações com os EUA também decaíram, mas em menor intensidade, e a China ascendeu de maneira vertiginosa. Podemos relacionar essas questões com nuances sub-regionais, ao percebermos que, enquanto a penetração chinesa nos mercados da América do Norte e Central via se impelida pela proximidade desses países com os EUA, essa aproximação se deu de forma mais fácil na América do Sul, inclusive com países mais próximos dos EUA, como é o caso chileno.

Entretanto, encontramos uma relação que precisa ser aprofundada por outros trabalhos a respeito do impacto da intensificação das relações da China com o Brasil e Chile nos processos de reprimarização de suas economias. Entendemos, também, que assim como no caso dos EUA, o Brasil recebeu muito mais empréstimos e IED chineses que o Chile, sendo que para o Chile, a partir das bases de dados que tivemos acesso - uma vez que há um problema em relação à transparência - a relação financeira chilena com o país asiático é muito menor, se comparada às suas relações com o EUA.

Portanto, concluímos que, apesar de um maior crescimento da relação comercial da China com o Chile, se comparada à do Brasil, as relações financeiras deste com o país asiático é visivelmente maior que às daquele. Além disso, os investimentos abriram espaço para uma tentativa de se sanar o gargalo da integração física. Essa diferença latente em relação às questões financeiras pode ser explicada a partir do contexto da crise de 2008, uma vez que se deu um aumento dos pesos dos países emergentes com a consolidação do G-20, por exemplo, e dos BRICS que tem o Brasil como um dos principais atores.

Na esteira da crise financeira internacional de 2008 se deu a chegada de Obama à presidência dos EUA com o objetivo de conferir maior atenção ao *Western Hemisphere*. Vimos que essa atenção poderia ser compreendida à luz da promessa de aumento da ajuda destinada aos países do hemisfério. Assim, ao depreendermos que o envio ou cancelamento de ajuda externa pode ser entendido como um instrumento geoeconômico, constatamos algumas tendências.

Houve um aumento considerável da ajuda despendida pelos EUA aos países do *Western Hemisphere* nos três primeiros anos do primeiro governo Obama, entretanto o montante decaiu em 2013 e 2014. Ao nos debruçarmos sobre os dados, constatamos o enorme peso conferido à Colômbia seja pelo montante exorbitante

recebido pelo país, se comparado aos demais países do hemisfério, quanto pelo fato de que os EUA assinaram um acordo de utilização de bases militares com o país, em 2009, que foi invalidado, posteriormente, sem antes causar ruído com os países sul-americanos. Nessa questão e na tentativa de militarização do Atlântico Sul, fóruns como a UNASUL e a CELAC desempenharam um papel importante. Os desentendimentos com a potência do norte vieram *pari passu* com o processo de aproximação político-estratégica com a China. Esse ponto foi explicitado pelo primeiro documento de política do governo chinês para a América Latina e o Caribe.

Ainda que não possam ser comparados de maneira estrita, uma vez que se tratam de bancos de dados com metodologias diferentes, é visível a disparidade do valor total da ajuda estadunidense e chinesa para países do *Western Hemisphere* e para a América Latina, respectivamente. Enquanto o valor total da ajuda oficial chinesa, o que inclui OOF e ODA, de acordo com a nomenclatura do CAT/OCDE, para países da América Latina chegou à US\$ 116,4 bilhões, o valor estadunidense despendido foi de 7,3 bilhões de dólares. Enquanto a Colômbia foi o primeiro destino de ajuda estadunidense dentre os países do *Western Hemisphere*, o país foi o que menos recebeu ajuda chinesa entre os latino-americanos. Isso evidenciou, somado a outros aspectos como o entrave ao TLC China-Colômbia, uma maior aproximação com os EUA em detrimento da China.

Vimos que os dados da ajuda estadunidense e chinesa, assim como para o caso colombiano, demonstram singularidades brasileiras e chilenas. A primeira diz respeito ao montante, se o Brasil foi, no âmbito do *Western Hemisphere*, apenas o 14º país que mais recebeu recursos estadunidenses com US\$ 273,5 milhões, ele foi a segunda nação que recebeu ajuda chinesa com um total de 22,1 bilhões de dólares entre 2006 e 2014. Já o Chile que recebeu dos EUA 63,5 milhões de dólares, tendo sido o 21º país do hemisfério que mais recebeu recursos, foi o oitavo país no *ranking* de recursos chineses para a América Latina ao receber 1,3 bilhões de dólares entre 2006 e 2014.

Além disso, percebemos que o tipo de ajuda OOF dos EUA e da China é substancialmente diferente, enquanto a do primeiro se referiu às questões de combate ao narcotráfico, a do segundo se relacionaram com questões como energia e infraestrutura. Contudo, a informação mais relevante é a disparidade entre o montante destinado ao que o USAID tipifica como ajuda econômica e como ajuda

militar. 94% dos recursos recebidos pelo Brasil se destinaram à assistência econômica e apenas 6% foi enquadrado como assistência militar. No Chile, esses dados foram, respectivamente, de 62% para assistência econômica e 38% para ajuda militar. Concluímos, portanto, que há uma aproximação político-militar muito maior dos EUA em relação ao Chile que em relação ao Brasil. Esses dados da estreita relação político-militar dos EUA como Chile foram corroborados por memorandos e acordos de cooperação militar entre o país transandino e a potência do norte, enquanto no caso brasileiro essa relação estreita não foi vista, justificada, em parte, pelo posicionamento brasileiro condescendente com questões relevantes da política externa estadunidense como as FARC, a Venezuela e o programa nuclear iraniano, além das evidências de espionagem sofrida pelo governo brasileiro em 2013.

Nesse sentido, os dados de exportações de armas dos EUA para o Brasil e Chile lançam mais luzes à essa questão. O volume de aquisições de armas estadunidenses pelo Chile, entre 2006 e 2014, foi 44% maior que as compras brasileiras. Apesar disso, não encontramos exportações de armas chinesas para o Brasil e Chile, embora no que diz respeito ao uso da diplomacia militar com exercícios militares conjuntos, escalas em portos e reuniões de alto-nível, evidenciamos uma aproximação equivalente entre esses países sul-americanos e o dragão asiático.

Entretanto, concluímos que essa aproximação político-estratégica entre China e América Latina se intensificou após a adoção, por parte dos EUA, da política do “pivô para a Ásia” e se consolidou com a chegada ao poder, na China, do presidente Xi Jinping. Inicialmente, a política de aproximação China-América Latina não tinha como foco a cooperação político-estratégica, uma vez que o país asiático evitava ofender o gigante ocidental em sua área de influência.

Os dados da intensificação de estratégias a fim de ampliar o poder brando chinês na região com o estabelecimento de Institutos Confucius na região, incluindo sete no Brasil e um no Chile, assim como dos encontros que evidenciam uma aproximação do país com a CELAC, corroboram esse argumento. Apesar disso, as percepções positivas em relação aos EUA na região ainda estiveram, entre 2012 e 2014, superiores à chinesa, embora os dados tenham evidenciado certas oscilações em favor da China, especialmente no Brasil quando comparado ao Chile.

Nesse quadro, vimos que, apesar de não estar claro que o objetivo inicial dos EUA era de uma ofensiva geoeconômica, se deu a estratégia de aproximação estadunidense com a região Ásia-Pacífico, por um lado, e Atlântica, por outro lado, através de uma lógica geoeconômica que pode representar vitórias geopolíticas importantes. As principais iniciativas estadunidenses foram o TPP e o TTIP, além disso houve um incentivo por parte dos EUA na conformação da AP. Essas iniciativas tem implicações diretas para o Chile e para o Brasil. Ante essa ofensiva, a China também intensificou seus laços com a Ásia-Pacífico com a construção da RCEP e com uma aproximação e investimento maior na América Latina por meio da CELAC após visitas oficiais realizadas pelo presidente Xi Jinping, em 2013 e 2014, e inclusive através de uma aproximação com a AP.

Por último, conjecturamos que o cenário geoestratégico sobre o qual se moveram as relações entre Brasil e Chile conformaram algumas tendências de inserção regional. As realidades regionais, diferentemente do que se tem aventado, não passaram por questões dicotômica sejam elas: pró-EUA *versus* anti-China ou pró-Atlântico *versus* pró-Pacífico.

No que tange às relações estratégicas brasileiras chegamos a algumas conclusões: se deu um distanciamento comercial com os EUA e maior aproximação com a China, entretanto a intensificação das relações financeiras se dera com ambos os países, ainda que em maior medida com este último; e, o relacionamento político e militar também apresentaram um arrefecimento com a potência do norte, enquanto se deu uma maior aproximação com a China, ainda que apenas nos últimos anos do período analisado.

No que se refere às relações estratégicas chilenas depreendemos que: houve uma aproximação comercial com a China e, apesar de um distanciamento comercial inicial entre Chile e EUA, se deu uma retomada de aproximação ainda que com impactos desfavoráveis na balança comercial; em relação às questões financeiras, apesar das dificuldades em relação à obtenção de dados, se deu um crescimento em relação aos EUA que não foi acompanhado em relação à China; e, quanto ao relacionamento político e militar vemos uma manutenção de laços históricos com os EUA e, inclusive, de aproximação militar ao mesmo tempo que ocorreu uma aproximação sobretudo política com a China.

Finalmente, a compreensão dos eixos geoestratégicos demonstra uma consonância entre os modelos de desenvolvimento e as relações estratégicas com

os EUA e com a China por parte do Brasil e do Chile. Além disso, um posicionamento mais autônomo brasileiro e mais aquiescente com as potências extrarregionais por parte do Chile evidencia uma consonância do que observamos com o chamado modelo de cooperação política apresentado por Briceño-Ruiz (2018) tanto para o caso da AP, chamado de “realismo aquiescente” quando do Mercosul, denominado de “autonomista”. Nesse sentido, ainda que a característica heterogênea da UNASUL e da CELAC impossibilite o enquadramento de qualquer uma dessas organização em algum modelo de cooperação política, a partir do exposto, podemos perceber que entre 2006 e 2014, essas instituições apresentaram uma forte característica de cooperação política autonomista.

Considerações finais

Este trabalho argumentou que os modelos de desenvolvimento e de democracia, assim como as relações estratégicas com potências extrarregionais, tiveram mais relevância do que a ideologia política nas políticas externas para o regionalismo empreendidas por Brasil e Chile entre 2006 e 2014.

A partir de uma análise que envolveu ferramentas quantitativas e qualitativas, evidenciamos poucas diferenças dos posicionamentos dos (as) mandatários (as) em relação à política externa para o regionalismo. Constatamos que a defesa da relação positiva com os países em desenvolvimento e a social foram características de mandatários (as) inseridos à esquerda do espectro político. Entretanto, não é possível generalizar este fenômeno.

A defesa de coordenação política que é vista como elemento da esquerda foi defendida em vários momentos pelo ex-presidente chileno Piñera (tido pelos (as) especialistas como de centro-direita). O cumprimento de papéis acordados previamente em organizações com UNASUL e CELAC foi explicitado não apenas para Lula, Dilma e Bachelet, mas, também, por Piñera. Além disso, o mandatário de centro-direita defendeu o papel do Chile no MERCOSUL que diz respeito à opção adotada, em 1996, de intensificação das relações comerciais sem que isso implique no abandono do modelo de desenvolvimento de abertura econômica.

A evidência empírica analisada indica que presidentes de centro-esquerda e centro-direita defenderam ideias semelhantes quanto ao regionalismo no período entre 2006 e 2014. A relação positiva com países desenvolvidos e a visão positiva do regionalismo não são categorias opostas. No mesmo sentido, políticas que são consensualmente vistas como de direita em um país, não são objeto de divergência em outros. Isso foi evidenciado no caso da defesa dos tratados bilaterais de livre comércio que, no Brasil, é pauta da direita em oposição às “amarras do MERCOSUL” e, no Chile, é objeto de consenso e, até mesmo, foi objeto de elogios de Piñera direcionados à sua antecessora de centro-esquerda.

A ideologia política, portanto, não é o fator explicativo central para se argumentar a existência de “duas Américas”, “duas Américas do Sul”, de uma nova linha de “Tordesilhas”, ou da divisão entre regionalismo “Atlântico vs. Pacífico”. Logo, não há que se falar em uma divisão dicotômica a partir do espectro político no âmbito do regionalismo latino-americano. O regionalismo latino-americano é

melhor definido, portanto, como determinado por “eixos de regionalismo” com suas singularidades. As especificidades desses eixos estão relacionadas com as variáveis que influenciam na construção dos projetos regionais.

A relação entre as variáveis é apresentada na Figura 27. Foi argumentado nesta tese que a ideologia política perpassa os modelos de democracia, os modelos de desenvolvimento e, em menor medida, os projetos regionais. No âmbito dos modelos de democracia, a ideologia política está plasmada nas visões de mundo de atores analisados na subseção 2 que, por conseguinte, influem na definição dos modelos de desenvolvimento. Nesse sentido, esses atores, especialmente o executivo, ao atuarem na política externa para o regionalismo influenciam na inserção ou promoção de organizações regionais, mas são constrangidos por características dos modelos de desenvolvimento e de democracia. Os modelos de desenvolvimento e democracia se relacionam mais diretamente às organizações regionais, uma vez que deve haver uma consonância entre esses e aqueles. Por sua vez, tanto os Estados quanto as respectivas organizações regionais que eles constituem são constrangidos pelas oportunidades e restrições impostas pelos eixos geoestratégicos. Por fim, essas organizações regionais podem ser agrupadas em eixos de regionalismo não orientados apenas a partir da ideologia política, mas, sobretudo, por esses fatores estruturais de longo prazo como os modelos de desenvolvimento, modelos de democracias e eixos geoestratégicos.

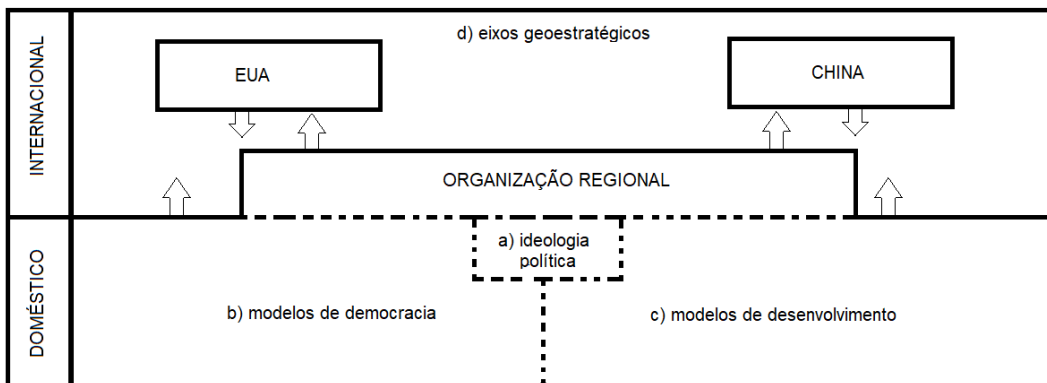


Figura 27 - Síntese da interrelação entre as variáveis

Fonte: elaboração própria.

Se a origem da divisão por eixos de regionalismo não está pautada na díade esquerda-direita, a diferença entre as diversas instituições regionais não é dicotômica. Assim sendo, o regionalismo latino-americano, entre os anos 2006 e 2014, se mostrou como um fenômeno mais complexo e plural em razão das

especificidades domésticas e da heterogeneidade das relações externas. Ao examinarmos os casos brasileiro e chileno buscando entender a relevância de outras variáveis, levantadas pela literatura, chegamos a algumas conclusões em relação às políticas externas para o regionalismo do Brasil e do Chile.

Concluimos que questões históricas estruturais como os modelos de desenvolvimento, modelos de democracia e relações estratégicas possuíram maior relevância na orientação da política externa para o regionalismo brasileiro e chileno que questões conjunturais como a ideologia política.

As experiências dos modelos de desenvolvimento adotados na trajetória histórica do Brasil e do Chile estabeleceram bases que influenciaram nas características sociais e institucionais de ambos os países. Portanto, concluimos que há uma relação entre os modelos de desenvolvimento e os modelos de democracia explicitada por várias características expostas nesta tese. Os modelos de desenvolvimento experimentados pelo Brasil e Chile, entre 1930 e 2006, influenciaram tanto em questões relacionadas a algumas características dos modelos de democracia quanto dos modelos de desenvolvimento vigentes entre 2006 e 2014 e esses, por conseguinte, possuem relação com as oportunidades e restrições impostas por relações estratégicas com potências extrarregionais.

No Brasil, a experiência de aproximadamente 60 anos de nacional-desenvolvimentismo influenciou na gestação da CF de 1988. A Constituição brasileira nasce, portanto, ainda que em um momento de crise do nacional-desenvolvimentismo, no período anterior à enxurrada neoliberal. Já no Chile, o modelo de desenvolvimento que influencia, ou melhor dizendo, estabelece a CP, é o neoliberalismo autoritário.

Se, por um lado, a influência do modelo neoliberal pôde ser percebida de maneira clara na CP quando evidenciamos que há uma tendência a se privilegiar os instrumentos internacionais de liberalização. Por outro lado, a influência nacional-desenvolvimentista pode ser percebida com a defesa taxativa da integração econômica, política, social e cultural dos povos da América Latina, ainda que o texto estabeleça amarras à manutenção do intergovernamentalismo. Isso, também, está em consonância com o modelo nacional-desenvolvimentista, uma vez que o prefixo do nacional envolve essa tratativa.

Assim, a CF e a CP foram responsáveis por estabelecerem diretrizes gerais que se relacionam com a característica federal do Estado brasileiro e a natureza

unitária do Estado chileno. Ainda que a tradição federalista brasileira seja prévia à Constituição, os (as) deputados (as) constituintes optaram pelo federalismo como modelo de Estado. Da mesma forma, a junta militar chilena poderia romper com a tradição unitária que tem sido combatida entre 2006 e 2014 na defesa dos processos de descentralização. Ambas as constituições se caracterizam por exigirem maiorias amplas para reformá-las e estabelecer o controle de constitucionalidade por tribunais constitucionais.

A característica do modelo federal brasileiro, entretanto, ao contrário do esperado, não tem sido indutor de uma maior participação da atuação de entidade subnacionais, com exceção do desempenho de municípios fronteiriços como propulsores de um processo de regionalismo. Já apesar da natureza centralizadora do Chile, tanto as *regiones* quanto *municipalidades* fronteiriças demonstraram engajamento na paradiplomacia em questões regionais.

Quando observamos às características acerca do grau de autonomia dos bancos centrais brasileiro e chileno, não resta dúvida do impacto dos modelos de desenvolvimento em características dos modelos de democracia e, mais especificamente, da relação dos modelos de desenvolvimento nacional-desenvolvimentista e neoliberal com, respectivamente, a dependência ou autonomia das instituições monetária.

No Brasil, a vigência do nacional-desenvolvimentismo consolidou uma tardia aparição de apenas uma autoridade monetária e, quando existente, ela transitou da subordinação ao poder político para, no período da redemocratização, de uma baixa autonomia *de jure* e média autonomia *de facto*. Mesmo com a pressão dos EUA, através do FED e de agências financeiras internacionais, no âmbito do Consenso de Washington, a independência do BCB não foi consolidada. Isso veio a ser instituído apenas, em 2021, durante o governo de Jair Bolsonaro (2019-?). No Chile, o modelo implementado pós-1973 empreendeu, na sua saída de cena no final da década de 1980, amarras constitucionais que garantiram a autonomia *de jure* e *de facto* do órgão objetivando evitar rupturas com o modelo liberalizante. Essa estrutura institucional, presente durante o nosso recorte temporal, se relaciona com o fato de que a definição da política monetária e cambial coube, no caso chileno, exclusivamente ao BCC, enquanto no Brasil a política foi definida entre o governo e o BCB.

Nesse mesmo sentido, a fim de garantir a sobre-representação da direita e a continuidade do modelo neoliberal chileno, a estrutura do sistema partidário e eleitoral binomial com *doblage* possibilitou a formação de duas grandes coalizões homogêneas com menor disputa intracoalizão. Esse fator foi percebido tanto na administração Bachelet quanto na administração Piñera e corroborado na análise do processo de aprovação do tratado constitutivo da UNASUL, do protocolo adicional ao tratado da UNASUL e do tratado de criação da AP. Já no caso brasileiro, a estrutura arquitetada durante o período de abertura do regime permitiu a criação de um sistema pluripartidário e mais competitivo o que possibilitou a conformação de coalizões e, portanto, gabinetes heterogêneos cuja disputa intracoalizão é maior. Essa característica foi evidenciada a partir da fragmentação partidária nas coalizões de apoio tanto no governo Lula quanto no governo Dilma, mas no que tange aos casos ilustrativos do processo de aprovação do tratado constitutivo da UNASUL, do protocolo adicional e da adesão da Venezuela ao MERCOSUL essa disputa intracoalizão não se viu materializada e girou em torno da própria disputa governo-oposição, especialmente do caso da adesão da Venezuela.

A aceitação de um país declaradamente anti-EUA explicitou uma característica em direção ao aprofundamento do modelo de cooperação política autônoma do MERCOSUL (BRICEÑO-RUIZ, 2018).

Assim, as características dos sistemas partidário, eleitoral e dos gabinetes impactam na relação entre executivo e legislativo que, por conseguinte, se relacionam com questões de política externa para o regionalismo. Tanto a CF brasileira quanto a CP chilena conferiram um predomínio do executivo sobre o legislativo em temas de política externa. Entretanto, o nível de engajamento presidencial em questões internacionais pode variar: no Brasil, Lula teve uma atuação mais enfática que Dilma; no Chile, Bachelet teve uma atuação mais destacada que Piñera. Além desse fator, percebemos que a profissionalização da burocracia diplomática é elemento ampliador do poderio presidencial.

Nessa questão temos outra relação evidente entre questões históricas que dizem respeito, também, com os modelos de desenvolvimento. No Chile, percebemos que durante a hegemonia neoliberal nos anos Pinochet, ocorreu uma transição de uma diplomacia “civil-pragmática” para uma diplomacia chamada de “pretoriana-ideológica”. Isso esvaziou o MINREL e conferiu proeminência à DIRECON. Assim, ainda durante os anos de 2006-2014, a necessidade de

modernização da chancelaria foi tema recorrente. No Brasil, a realidade foi oposta, o advento do processo de profissionalização do Itamaraty foi concomitante com o de ascensão do nacional-desenvolvimentismo pós-Crise de 1929, sendo que há, inclusive, no MRE um grupo denominado nacional-desenvolvimentista cujos expoentes foram alçados aos cargos de comando durante os governos Lula e Dilma. Membros desse grupo veem o regionalismo latino-americano como prioridade e tiveram papel importante, conjuntamente com o amplo poderio presidencial, na orientação do projeto regional brasileiro.

Ao observarmos o papel dos parlamentos em temas de política externa para o regionalismo, corroboramos o argumento de que há uma polarização maior entre os (as) parlamentares brasileiros (as) se comparado ao que ocorre no Chile. Podemos depreender que esse ponto está relacionado, não apenas com os sistemas partidários e eleitorais que permitem um ambiente mais homogêneo no caso chileno, mas, também, ao fato de que após a redemocratização estabeleceu-se um consenso liberalizante no país transandino.

Os casos ilustrativos de aprovação dos tratados além de evidenciarem a prevalência do interesse do executivo, e de demonstrarem uma ampla atuação dos (as) parlamentares de ambos os países tanto de maneira *ex post* quanto *ex ante* em temas de política externa para o regionalismo, explicitaram o argumento da fragilidade das explicações com base na ideologia política. No Chile, o tratado de constituição e o protocolo adicional da UNASUL, e a criação da AP não polarizaram o parlamento. No Brasil, apesar de maior embate entre oposição e governo, apenas a adesão da Venezuela ao MERCOSUL encontrou resistência. Isso reafirma a ideia de que a coordenação política através de instituições guarda-chuvas, como a UNASUL, entre 2006 e 2014 não era polarizante.

Quando analisamos as características dos grupos de interesse constatamos uma influência ligada a padrões que advêm desde a formação nacional dos países e que, portanto, também passam pela influência dos modelos de desenvolvimento experienciados por cada país. Concluímos que os sistemas de grupos de interesse do Brasil e Chile tiveram uma trajetória similar até o banimento por parte da ditadura chilena dos demais grupos de interesse e a permissão apenas do *lobby* de grandes empresários. Assim, no Brasil grupos de interesse como movimentos sociais e sindicatos tiveram importante papel no processo de enterro da ALCA, por exemplo, o que não se viu no Chile. Logo, isso demonstra que fatores

exclusivamente domésticos foram importantes no processo de estancamento de instrumentos geoeconômicos de potências extrarregionais.

Quando observamos especificamente os modelos de desenvolvimento vigentes entre 2006 e 2014 no Chile, a relação desses com seus congêneres anteriores é cristalina. No Brasil concluímos que houve uma preponderância do papel do Estado frente ao mercado. Enquanto no Chile os dados demonstraram um equilíbrio entre Estado e mercado. Em ambos os casos, essas características são resquícios dos modelos de desenvolvimento prévios. No caso brasileiro, da influência de um amplo avanço do nacional-desenvolvimentismo, entre 1930 e 1990, e, no caso chileno, do aprofundamento sem precedentes do modelo neoliberal entre 1973 e 1990.

No Brasil, o pensamento nacional-desenvolvimentista foi responsável por estruturar empresas estatais que, entre 2006 e 2014, foram usadas pelos governos como instrumentos de política doméstica e externa, como, por exemplo o BNDES e a Petrobras. Apesar de o modelo neoliberal que o Brasil experimentou ter contado com um programa de privatizações, ele não afetou todos os setores. Da mesma forma, no caso chileno o equilíbrio apresentado em relação ao papel do Estado e do mercado guarda relação com a ofensiva neoliberal de desestatização que deixou de fora a CODELCO e o Banco de Chile. Assim, é possível perceber que essas empresas estatais restantes foram utilizadas como instrumento na política econômica doméstica e marcam uma singularidade do modelo chileno.

Essa questão está em consonância com a existência de características do modelo de regionalismo estratégico no MERCOSUL e com o enquadramento da AP como de regionalismo estratégico (BRICEÑO-RUIZ, 2013)

Ao visualizarmos essa questão à luz das relações estratégicas brasileiras e chilenas, percebemos que a existência de grandes estatais brasileiras foi oportunamente utilizada no cenário de aproximação financeira com a China, da mesma forma, ainda que em menor medida, o governo chileno conseguiu empréstimos vultuosos chineses tanto para a CODELCO quanto para o Banco de Chile

Ademais, a orientação de mercado brasileiro, tipificada entre 2004 e 2014, como *wage-led growth* tem como referente distante o processo de ISI e a produção para o mercado interno, enquanto no caso chileno, a chamada de *export-led growth* é herdeira da política liberalizante voltada para o mercado externo que obteve

consenso pós-redemocratização. São, portanto, essas estratégias de mercado que orientam as políticas macroeconômicas do modelo. Assim sendo, elas também terão relação com características históricas.

No exemplo brasileiro, constatamos questões centrais que se referem a um modelo híbrido no qual, por um lado, as políticas de aumento do salário mínimo e geração de empregos através de obras públicas, remontam ao modelo nacional-desenvolvimentista e, por conseguinte, a uma estratégia voltada para o mercado interno. Por outro lado, a existência do tripé macroeconômico – metas de inflação, câmbio flutuante e responsabilidade fiscal – remonta ao modelo neoliberal. Como aspecto restritivo, vimos que esse tripé macroeconômico é capenga no caso brasileiro, uma vez que a não concretização da ofensiva neoliberal sobre o BCB resguardou ao governo brasileiro uma autonomia em detrimento da independência do mercado.

Na conjuntura chilena, visualizamos que políticas de expansão do crédito para empresas, desoneração fiscal objetivando a ampliação de investimentos em setores exportadores e a defesa da redução da taxa de juros guardam relação direta com o modelo neoliberal empreendido durante o período ditatorial. Assim, diferentemente do que ocorreu no Brasil, o tripé macroeconômico foi bem amarrado com a independência do BCC.

No que diz respeito aos modelos de desenvolvimento, não há nada mais concreto para mostrar seu impacto na materialidade que a matriz produtiva. A composição setorial da produção brasileira e chilena, além de ter como referência capacidades naturais de cada país foi diretamente afetada pelos modelos de desenvolvimento. O peso considerável do setor industrial no caso brasileiro é, sem dúvidas, obra do nacional-desenvolvimentismo, enquanto o peso expressivo do setor de finanças na economia chilena foi obra do neoliberalismo. Nesse mesmo sentido, constatamos que o modelo chileno vigente entre 2006 e 2014 inovou tanto em relação ao modelo nacional-desenvolvimentista quanto ao neoliberal em tentar conferir um peso elevado à CT&I. Essa justificativa foi encontrada na literatura cepalina do neoestruturalismo. Apesar de existente no caso brasileiro, os dados evidenciaram que esse peso é menor.

Mesmo guardando relação com as capacidades naturais e com os modelos de desenvolvimento empreendidos historicamente por cada país, a matriz produtiva foi uma das categorias do modelo de desenvolvimento na qual a influência das relações

estratégicas com potências extrarregionais foi mais percebida. Concluímos que a ascensão chinesa, apesar de abrir um leque de oportunidades comerciais, especialmente para o Chile, e políticas, sobretudo para o Brasil, tem impactado na sofisticação produtiva desses países. A literatura tem apontado para uma reprimarização das economias chilena e, sobretudo, brasileira. Entretanto, percebemos que há uma tentativa, por parte da China, em demonstrar que não busca um processo de trocas desiguais.

Constatamos que as prioridades de desenvolvimento humano é uma categoria que apesar de sofrer influência de fatores históricos, como o enfrentamento de temas sociais históricos, foi o âmbito no qual as preferências de curto prazo sofreram menos constrangimentos, especialmente no caso brasileiro. Exemplos dessa questão podem ser aferidos pelas reformas do sistema educacional chileno, políticas de ações afirmativas no Brasil e pela principal característica dos modelos social-desenvolvimentista e neoestruturalista chileno: o enfrentamento da pobreza, ainda que com ferramentas neoliberais. A implementação do prefixo social possibilitada pela manutenção de elementos atuação estatal como, por exemplo, a seguridade social herdada do período social-desenvolvimentista está em consonância como a característica do regionalismo social do MERCOSUL (BRICEÑO-RUIZ, 2013).

Por último, concluímos que as relações estratégicas do Brasil e do Chile com os EUA e com a China jogaram um papel importante nas políticas externas dos sul-americanos para o regionalismo. O fato de o modelo de desenvolvimento chileno ter sido atado pelo TLC Chile-EUA e a tradição de aproximação política-militar entre os dois países corrobora o argumento de que a nação transandina faria parte de um eixo de TLC estadunidense. Não obstante, constatamos uma aproximação entre China e Chile tanto através da AP quanto de exercícios militares conjuntos que põem por terra o argumento de submissão aos interesses estadunidenses. No cenário brasileiro, constatamos uma margem maior de manobra tanto em relação aos EUA - em razão do distanciamento comercial e político evidenciado em relação à potência, mesmo considerando a aproximação financeira – quanto em relação à China, já que apesar da aproximação comercial, financeira, política e militar, o país também atuou com instrumentos geoeconômicos para amenizar danos.

Essa maior autonomia política brasileira explica o enquadramento do MERCOSUL no que Briceño-Ruiz (2018) chamou de modelo autonomista.

Enquanto a aproximação da AP tanto da China quanto dos EUA esclarece sua categorização como modelo de realismo aquiescente.

Ante as alterações na ordem mundial provocadas pela ascensão chinesa e pela crise financeira de 2008, os blocos econômicos regionais dos quais Brasil e Chile fazem parte aproveitaram, cada um à sua maneira, as oportunidades apresentadas. Assim, enquanto os modelos de desenvolvimento brasileiro, entre 2006-2014, ao flertar com o ideário integracionista do período nacional-desenvolvimentista, estiveram em consonância com o modelo de regionalismo produtivo visualizado no MERCOSUL, a permanência da lógica liberalização no modelo chileno, também, está em consonância com o chamado modelo de regionalismo estratégico levantado por Briceño-Ruiz (2013).

Podemos compreender, então, que o modelo de desenvolvimento chileno amarrou sua inserção em blocos econômicos compatíveis, entretanto, foi incapaz de condicionar a inserção do país em iniciativas de coordenação política como a UNASUL e a CELAC. Em relação ao Brasil, evidenciamos que sua inserção no MERCOSUL, UNASUL e CELAC está em consonância com seu modelo de desenvolvimento e com desdobramentos políticos de longo prazo que, apesar de terem ganhado fôlego com conjunturas de curto prazo, possuem em seu bojo questões estruturais.

Em razão do aprofundamento das relações políticas da China com a região, através do estabelecimento, em 2014, do Fórum CELAC-China, as questões políticas e econômicas tenderão a se entrelaçar ainda mais. Por conseguinte, as mudanças tendem a se acentuar. Isso demonstra que, assim como os modelos de desenvolvimento não são estanques, os enquadramentos dos países em eixos de regionalismo não são definitivos.

Destarte, o imbricamento entre os modelos de desenvolvimento e democracia supõe, para os casos e recorte temporal em questão, um impacto dos modelos de desenvolvimento históricos vivenciados pelos países sobre a conformação dos modelos de democracia. Entretanto, não supomos uma priorização do modelo de desenvolvimento sobre os modelos de democracia, uma vez que, ao fim e ao cabo, a ruptura com características de modelos de desenvolvimento anteriores são prerrogativas do poder originário residente no povo e que são operacionalizadas através da democracia. Em maior medida, a aprovação do plebiscito sobre a nova constituição chilena em 2020 e, em menor medida, da autonomia do BCB em

fevereiro de 2021 são exemplos de que os modelos de democracia podem ser alterados.

Finalmente, concluímos que o impacto da ideologia sobre a elaboração e promoção de estratégias de regionalismo foi menos relevante que as demais variáveis. Em um cenário de oportunidades e restrições impostas pelas relações estratégicas com os EUA e China, os modelos de democracia e, especialmente, os modelos de desenvolvimento foram as condicionantes mais expressivas nas políticas externas para o regionalismo empreendidas por Brasil e Chile entre 2006 e 2014. Portanto, o regionalismo latino-americano é melhor definido como determinado por eixos de regionalismo com singularidades que vão além de uma lógica fundamentada na dicotomia esquerda e direita.

Referências bibliográficas

ABRANCHES, S. H. Presidencialismo de Coalizão: O Dilema Institucional Brasileiro. **Dados**, vol. 31, nº 1, pp. 5-33, 1988.

AGUAYO TAMSEC, Marco. **El Servicio Exterior chileno: diagnóstico y necesidad de reforma para la modernización de la cancillería**. 2010. (Dissertação de Mestrado). USACH-IDEA, Magíster en Política Exterior, Santiago de Chile, 2010, 248 p.

AGUIRRE, I. Making sense of paradiplomacy? an intertextual enquiry about a concept in search of a definition. In: ALDECOA, F.; KEATING, M. **Paradiplomacy in action: the foreign relations of subnational governments**. London e Portland: Frank Cass, 1999. p. 185-209.

ALESSANDRO, M. Clivajes sociales, estrategias de los actores y sistema de partidos: la competencia política en la Ciudad de Buenos Aires (1995-2005). **Revista SAAP**, Ciudad Autónoma de Buenos Aires, v. 3, n. 4, p. 581-614, dez. 2009. Disponível em: http://www.scielo.org.ar/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1853-19702009000200001&lng=es&nrm=iso. Acesso em: 20 jul. 2020.

ALISSON, G.; ZELIKOW, P. **Essence of Decision: Explaining the Cuban Missile Crisis**. New York: Longman, 2ª Ed, 1999.

ALLEN, K.; SAUNDERS, P. C.; CHEN, J. Chinese Military Diplomacy, 2013–2016: Trends and Implications. **Chinese Strategic Perspectives** 11, July 17, 2017. Disponível em: <http://www.ssri-j.com/MediaReport/DocumentUS/INSSreportChinaPerspectives.pdf> Acesso em: 20 dez. 2020.

AMORIM NETO, O. **De Dutra a Lula: a condução e os determinantes da política externa brasileira**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2011.

_____. Gabinetes presidenciais, ciclos eleitorais e disciplina legislativa no Brasil. **Dados**, Rio de Janeiro, v. 43, n. 3, p. 479-519, 2000. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0011-52582000000300003&lng=en&nrm=iso. Acesso em: 15 ago. 2020. <http://dx.doi.org/10.1590/S0011-52582000000300003>.

AMORIM NETO, O.; SAMUELS, D. Democratic Regimes and Cabine Politics: A Global Perspective. **Revista Ibero-Americana de Estudos legislativos**, v. 1, n. 1, pp. 14-27, 2010.

ANASTASIA, F.; MENDONÇA, C.; ALMEIDA, H. poder legislativo e política externa no Brasil: jogando com as regras. **Contexto int.** v. 34, n. 2, p. 617–657, 2012.

ARANDA, Isabel Rodríguez. Nuevas configuraciones económicas en el Asia-Pacífico y sus consecuencias para América Latina: desde el APEC a la Alianza del Pacífico. **Dados**, Rio de Janeiro, v. 57, n. 2, p. 553-580, jun. 2014. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0011-

52582014000200009&lng=en&nrm=iso. Acesso em: 10 fev. 2021.
<https://doi.org/10.1590/0011-5258201416>.

ARANDA BUSTAMANTE, G. Human Rights, Economic Liberalism and Social Affairs in Post-Pinochet Chile. **Contexto int.**, Rio de Janeiro, v. 38, n. 1, p. 133-163, jun. 2016. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-85292016000100133&lng=en&nrm=iso. Acesso em: 01 ago. 2020.
<https://doi.org/10.1590/S0102-8529.2016380100004>.

ARANDA BUSTAMANTE, G.; RIQUELME RIVERA, J. La política exterior de Chile desde 1990. Inserción internacional y prioridad regional. **Cuadernos sobre Relaciones Internacionales, Regionalismo y Desarrollo** / Vol. 6. No. 11. jan-jun., 2011.

ARAÚJO DE SOUZA, N. América Latina: as ondas da integração. **Oikos**. Rio de Janeiro, v. 11, n. 1, p. 87-126, 2012.

ARRETCHE, M. Federalismo e democracia no Brasil: a visão da ciência política norte-americana. **São Paulo em Perspectiva**, v. 15, n. 4, p. 23–31, 2001.

_____. Políticas sociais no Brasil: descentralização em um Estado federativo. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, v. 14, n. 40, p. 111–141, 1999.

ARRIGHI, G. **Caos e governabilidade**. Rio de Janeiro: Editora UFRJ, 2001.

AVILES QUINTANAR, D. A; WONG GONZÁLEZ, P. China y el efecto de reprimarización en América Latina. 3C Empresa. **Investigación y pensamiento crítico**, 8(3), 118-149, 2019. Disponível em: <http://dx.doi.org/10.17993/3comp.2019.080339.118-149> Acesso em: 15 out. 2020.

AYLLÓN PINO, B. América Latina na cooperação internacional para o desenvolvimento In: IPEA. **Repensando a Cooperação Internacional para o Desenvolvimento**. Brasília: IPEA. 2014. Disponível em: https://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/livros/livros/repensando_a_cooperacao_web.pdf Acesso em: 10 jan. 2021.

BACHELET, M. **Mensaje presidencial del 21 de mayo de 2009**. Mensaje al país de la Presidenta de la República, Michelle Bachelet Jeria. Valparaíso: Cámara de Diputadas y Diputados, 2009. Disponível em: https://www.camara.cl/camara/doc/archivo_historico/21mayo_2009.pdf Acesso em: 20 jul. 2020.

_____. **Mensaje presidencial del 21 de mayo de 2008**. Valparaíso: Mensaje al país de la Presidenta de la República, Michelle Bachelet Jeria. Valparaíso: Cámara de Diputadas y Diputados, 2008. Disponível em: https://www.camara.cl/camara/doc/archivo_historico/21mayo_2008.pdf Acesso em: 20 jul. 2020.

_____. **Mensaje presidencial del 21 de mayo de 2006**. Mensaje al país de la Presidenta de la República, Michelle Bachelet Jeria. Valparaíso: Cámara de Diputadas y Diputados, p. 1-20, 2006. Disponível em: https://www.camara.cl/camara/doc/archivo_historico/21mayo_2006.pdf Acesso em: 20 jul. 2020.

_____. **Mensaje presidencial del 21 de mayo de 2007**. Valparaíso: Mensaje al país de la Presidenta de la República, Michelle Bachelet Jeria. Valparaíso: Cámara de Diputadas y Diputados, 2007. Disponível em: https://www.camara.cl/camara/doc/archivo_historico/21mayo_2007.pdf Acesso em: 20 jul. 2020.

BALASSA, B. Hacia una teoría de la integración económica. In: WIONCZEK, M. S. **Integración de América Latina: experiencias y perspectivas**. México: Fondo de Cultura Económica, 1964, p.3-14.

BALDWIN, D. A. **Economic Statecraft**. Surrey-UK: Princeton University Press, 1985.

BARBOSA-FOHRMANN, A. P. Mercosul e direitos humanos no quadro do conflito entre a constituição brasileira e os tratados internacionais. **Estudios constitucionales**, Santiago, v. 8, n. 1, p. 355-366, 2010. Disponível em: https://scielo.conicyt.cl/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0718-52002010000100012&lng=es&nrm=iso. Acesso em: 26 jun. 2020. <http://dx.doi.org/10.4067/S0718-52002010000100012>.

BÁRCENA, A. **El salto de China en América Latina y el Caribe**. CEPAL, 2012. Disponível em: <https://www.cepal.org/es/articulos/2012-salto-china-america-latina-caribe> Acesso em: 20 jul. 2020.

BARDIN, L. **Análise de Conteúdo**. Lisboa: Edições 70, 1977.

BARTELSON, J. **A Genealogy of Sovereignty**. Cambridge, Cambridge University Press, 1995

BASTOS, P. P. Z. A economia política do novo-desenvolvimentismo e do social desenvolvimentismo. **Econ. soc.**, Campinas, v. 21, n. spe, p. 779-810, dez. 2012. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0104-06182012000400004&lng=en&nrm=iso Acesso em: 14 nov. 2020. <https://doi.org/10.1590/S0104-06182012000400004>.

BATISTA JR., P. N. A América do Sul em movimento. **Rev. Econ. Polit.**, São Paulo, v. 28, n. 2, p. 226-238, jun. 2008. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0101-31572008000200003&lng=en&nrm=iso. Acesso em: 02 dez. 2020. <https://doi.org/10.1590/S0101-31572008000200003>.

_____. BRICS – Novo Banco de Desenvolvimento. Entrevista elaborada por Rubens Rogério Sawaya (PUC-SP). **Estudos Avançados**, São Paulo, v. 30, n. 88, p. 179-184, set./dez. 2016.

BEASLEY, R. K. *et al.* (Orgs.). **Foreign Policy in Comparative Perspective: domestic and international influences on State behavior**. Washington (D. C.): CQ Press, 2012.

BECARD, Danielly Silva Ramos. O que esperar das relações Brasil-China?. **Rev. Sociol. Polit.**, Curitiba, v. 19, supl. 1, p. 31-44, nov. 2011. Disponível em http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0104-44782011000400004&lng=pt&nrm=iso. Acesso em: 10 fev. 2021. <https://doi.org/10.1590/S0104-44782011000400004>.

BELFRAGE, C. A. Desafios para o fortalecimento da integração financeira do Mercosul – lições a partir da experiência europeia. **Seminário de Integração Financeira. Banco Central do Brasil**, 2013. Disponível em: <https://www.bcb.gov.br/rex/sgt4/seminarios/2013-04-19%20-%20SGT-4%20-%20Semin%C3%A1rio%20Integra%C3%A7%C3%A3o%20Financeira%20-%20Claes%20A%20Belfrage%20-%20Executive%20Summary%20Revised%20-%20Portugues%20-%20Arte.pdf>. Acesso em: 04 ago. 2020.

BELLO ARELLANO, D. Alianza Estratégica Aymaras sin Fronteras: una respuesta territorial a los desafíos de la glocalización. **Tinkazos** [online]. 2012, vol.15, n.32, pp. 147-164. ISSN 1990-7451.

BELLO, E.; BERCOVICI, G.; BARRETO LIMA, M. O Fim das Ilusões Constitucionais de 1988? **Rev. Direito e Práx.**, Rio de Janeiro, Vol. 10, N.03, 2019, p. 1769-1811. Disponível em: https://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S2179-89662019000301769&tlng=pt Acesso em: 20 dez. 2020.

BERCOVICI, G. Constituição econômica e dignidade da pessoa humana. **Revista da Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo** v. 102 p. 457 - 467 jan./dez. 2007. Disponível em: <https://www.revistas.usp.br/rfdusp/article/view/67764> Acesso em: 20 nov. 2020.

_____. **Constituição Econômica e Desenvolvimento: uma leitura a partir da Constituição de 1988**. São Paulo: Malheiros, 2005.

BERNAL-MEZA, R. Política Exterior de Argentina, Chile y Brasil: Perspectiva Comparada. In: SOMBRA SARAIVA, J. F. (Org.). **Foreign Policy and Political Regime**. Brasília: Instituto Brasileiro de Relações Internacionais, 2003.

_____. As relações entre Argentina, Brasil, Chile e Estados Unidos: política exterior e Mercosul. **Rev. bras. polít. int.**, Brasília, v. 41, n. 1, p. 90-108, jun. 1998. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0034-73291998000100005&lng=en&nrm=iso. Acesso em: 02 dez. 2020. <https://doi.org/10.1590/S0034-73291998000100005>.

BERNANKE, B. *et al.* **Inflation Targeting. Lessons from International Experience**. New Jersey: Princeton University Press, 1999.

BÉRTOLA, L.; OCAMPO, J. A. **Desarrollo, vaivenes y desigualdad: una historia económica de América Latina desde la independencia**. Secretaría General Iberoamericana, 2010.

BESSERMAN VIANNA, S. Duas tentativas de estabilização: 1951-1954. In: ABREU, M. P. (Org.) **A ordem do progresso: cem anos de política econômica republicana 1889-1989**. Rio de Janeiro: Campus, 1990.

BEST, R. E. Using the Manifesto Estimates to Correct Systematic ‘Centring’ Error in Expert and Electoral Positioning of Parties. In: VOLKENS, A. *et al.* **Mapping Policy Preferences from Texts III. Statistical Solutions for Manifesto Analysts**. Oxford University Press, 2013.

BIELSCHOWSKY, R. Introdução ao estudo sobre padrões de desenvolvimento em 13 países – esquema analítico. In: CGEE. **Padrões de desenvolvimento econômico**

(1950–2008): América Latina, Ásia e Rússia. – Brasília: Centro de Gestão e Estudos Estratégicos, 2013. v.1; v.2; p. 924 Disponível em: https://www.cgee.org.br/documents/10195/734063/PDE_V1_Web_08082014_17244.pdf/098f5af4-31be-4e46-a08d-a32c335facdc?version=1.2 Acesso em: 19 ago. 2020.

_____. Estratégia de desenvolvimento e as três frentes de expansão no Brasil: um desenho conceitual. **Economia e Sociedade**. Campinas: Unicamp, v. 21, Número Especial, p. 729-747, dez. 2012.

_____. O desenvolvimentismo: do pós-guerra até meados dos anos 1960. In: BIELSCHOWSKY, R. *et al.* **O desenvolvimento econômico brasileiro e a Caixa**. Rio de Janeiro: Centro Internacional Celso Furtado de Políticas para o Desenvolvimento/ Caixa Econômica Federal, 2011. Disponível em: http://www.centrocelsofurtado.org.br/arquivos/image/201109261240050.LivroCAIXA_C_0.pdf Acesso em: 10 out. 2020.

_____. **Sesenta años de la CEPAL y el pensamiento reciente**. In: BIELSCHOWSKY, R. **Sesenta años de la CEPAL: textos seleccionados del decenio 1998-2008**. 1ª ed. Buenos Aires: Siglo Veintiuno Editores, 2010. Disponível em: https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/2007/1/S33098N962C2010_e_s.pdf Acesso em: 20 jan. 2021.

_____. Cinquenta anos de pensamento na CEPAL: uma resenha. In: BIELSCHOWSKY, R. **Cinquenta anos do Pensamento na CEPAL**. Vol. 1, Rio de Janeiro: Record, 2000. Disponível em: https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/1621/S33098N962Av1_pt.pdf Acesso em: 15 jul. 2020.

_____. **Pensamento econômico brasileiro: o ciclo ideológico do desenvolvimentismo**. Rio de Janeiro: IPA/INPES, 1988.

BIELSCHOWSKY, R.; MUSSI, C. El pensamiento desarrollista en Brasil: 1930-1964 y anotaciones sobre 1964-2005. In: CAVE, R. **Brasil y Chile: una mirada hacia América Latina y sus perspectivas**. SANTIAGO: Instituto de Estudios Internacionales e Embajada de Brasil, 1a. ed.; 2006. Disponível em: <https://libros.uchile.cl/283> Acesso em: 10 out. 2020.

_____. Padrões de desenvolvimento na economia brasileira: a era desenvolvimentista (1950-1980) e depois. In: CGEE. **Padrões de desenvolvimento econômico (1950–2008): América Latina, Ásia e Rússia**. Brasília: Centro de Gestão e Estudos Estratégicos, 2013. v.1; v.2; p. 924 Disponível em: https://www.cgee.org.br/documents/10195/734063/PDE_V1_Web_08082014_17244.pdf/098f5af4-31be-4e46-a08d-a32c335facdc?version=1.2 Acesso em: 19 ago. 2020.

BLACKWILL, R. D.; HARRIS, J. M. **War by Other Means: Geoeconomics and Statecraft**. Londres: Harvard University Press, 2016.

BM. Banco Mundial. **Debtor Reporting System (DRS): what it measures**. Washington: World Bank, Development Economics Data Group. Debt Team, abr. 2020. Disponível em:

<http://pubdocs.worldbank.org/en/951771586884732835/pdf/DRS-What-it-Measures.pdf> Acesso em: 2 fev. 2021.

BOREL, M. Ascensão e queda do sistema binominal Chileno. **Polis**, Santiago, v. 18, n. 54, p. 144-172, sept. 2019. Disponível em https://scielo.conicyt.cl/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0718-65682019000300144&lng=es&nrm=iso. Acesso em: 26 abr. 2020. <http://dx.doi.org/10.32735/s0718-6568/2019-n54-1404>.

BORQUEZ, Andrés. Iniciativas Estratégicas No-Tradicionales en las relaciones chino-chilenas: ¿un caso de poder blando de China en América del Sur?. **Estud. int. (Santiago, en línea)**, Santiago, v. 51, n. 194, p. 95-110, dez. 2019. Disponível em https://scielo.conicyt.cl/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0719-37692019000300095&lng=pt&nrm=iso. Acesso em: 03 fev. 2021. <http://dx.doi.org/10.5354/0719-3769.2019.55677>.

BÖRZEL, T. A.; RISSE, T. Introduction: Framework of the Handbook and Conceptual Clarifications. In: BÖRZEL, T. A.; RISSE, T. (edits) **The Oxford Handbook of Comparative Regionalism**. Oxford, 2016, p. 3-15.

BRASIL Tribunal Superior Eleitoral. Resultado eleições. 2020a. Disponível em: <http://www.tse.jus.br/eleicoes/eleicoes-anteriores> Acesso em: 1 ago. 2020.

_____. Câmara dos Deputados. **Regimento Interno da Câmara dos Deputados**. Brasília: Câmara dos Deputados, 2020b.

_____. Senado Federal. **Regimento Interno do Senado Federal**. Brasília: Senado Federal, 2020c.

_____. Câmara dos Deputados. **Votações**. Brasília: Câmara dos Deputados, 2020d. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/comunicacao/assessoria-de-imprensa/guia-para-jornalistas/votacao> Acesso em: 10 ago. 2020.

_____. Câmara dos Deputados. **Ficha de tramitação mensagem 537/2008**. Brasília: Câmara dos Deputados, 2020e. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=405505> Acesso em: 10 ago. 2020.

_____. Câmara dos Deputados. **Ficha de tramitação PDC 1669/2009**. Brasília: Câmara dos Deputados, 2020f. <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=442961&ord=1> Acesso em: 10 ago. 2020.

_____. Senado Federal. **Ficha de tramitação PDL nº 38 de 2011**. Brasília: Senado Federal, 2020g. Disponível em: <https://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/100517> Acesso em: 10 ago. 2020.

_____. Câmara dos Deputados. **Ficha de tramitação PDC 8/2015**. Brasília: Câmara dos Deputados, 2020h. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=947631> Acesso em: 10 ago. 2020.

_____. Câmara dos Deputados. **Ficha de tramitação MSC 551/2012**. Brasília: Câmara dos Deputados, 2020i. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=562662&ord=1> Acesso em: 10 ago. 2020.

_____. Senado Federal. **Ficha de tramitação PDL 32 de 2017**. Brasília: Senado Federal, 2020j. Disponível em: <https://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/128272> Acesso em: 10 ago. 2020.

_____. Câmara dos Deputados. **Ficha de tramitação mensagem 82/2007**. Brasília: Câmara dos Deputados, 2020k. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=342581> Acesso em: 10 ago. 2020.

_____. Câmara dos Deputados. **Ficha de tramitação PDC 387/2007**. Brasília: Câmara dos Deputados, 2020l. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=373907&ord=1> Acesso em: 10 ago. 2020.

_____. Senado Federal. **Ficha de tramitação PDL nº 430/2008**. Brasília: Senado Federal, 2020m. Disponível em: <https://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/88888> Acesso em: 10 ago. 2020.

_____. Senado Federal, **Ficha tramitação PDL. 174/2017**. Brasília: Senado Federal, 2020n. Disponível em: <https://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/130694> Acesso em: 22 dez. 2020.

_____. Câmara dos Deputados. **Ficha de tramitação MSC 447/2020**. Brasília: Câmara dos Deputados, 2020o. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/propostas-legislativas/2260509> Acesso em: 22 dez. 2020.

_____. Câmara dos Deputados. **Propostas Legislativas**. Brasília: Câmara dos Deputados, 2019. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/buscaProposicoesWeb/pesquisaAvancada> Acesso em: 11 dez. 2019.

_____. **Decreto nº 9.418, de 22 de junho de 2018**. Promulga o Acordo-Quadro entre o Governo da República Federativa do Brasil e o Governo dos Estados Unidos da América sobre Cooperação nos Usos Pacíficos do Espaço Exterior, firmado em Brasília, em 19 de março de 2011. Brasília: Presidência da República, 2018. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2018/decreto/D9418.htm Acesso em: 6 jun. 2020.

_____. Banco Central do Brasil. **Relatório de Investimento Direto no País**. Brasília: BCB, 2016. Disponível em: <https://www.bcb.gov.br/content/publicacoes/relatorioidp/RelatorioID2016/RelatorioIDP2016.pdf> Acesso em 20 jan. 2020.

_____. **Decreto nº 8.609, de 18 de dezembro de 2015**. Promulga o Acordo entre o Governo da República Federativa do Brasil e o Governo dos Estados Unidos da América sobre Cooperação em Matéria de Defesa, firmado em Washington, em 12 de abril de 2010. Brasília: Presidência da República, 2015. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/decreto/D8609.htm Acesso em: 6 jun. 2020.

_____. Ministério da Defesa. **Livro Branco de Defesa Nacional**. Brasília: Ministério da Defesa, 2012. Disponível em: https://www.gov.br/defesa/pt-br/arquivos/estado_e_defesa/livro_branco/livrobranco.pdf Acesso em: 20 maio 2020.

_____. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República, 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 1 jan. 2018.

_____. **Decreto-lei nº 1.940, de 25 de maio de 1982**. Institui contribuição social, cria o Fundo de Investimento Social (FINSOCIAL) e dá outras providências. Brasília: Presidência da República, 1982. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del1940.htm Acesso em: 3 ago. 2020.

BRENNER, P.; HERSHBERG, E. Washington e a ordem hemisférica: explicações para a continuidade em meio à mudança. **Lua Nova**, São Paulo, n. 90, p.37-63, 2013. Disponível em: <<http://www.redalyc.org/html/673/67329384003/>>. Acesso em: 21 jan. 2021.

BRESSER-PEREIRA, L. C. **Em busca do desenvolvimento perdido um projeto novo-desenvolvimentista para o Brasil**. São Paulo: FGV Editora, 2018.

_____. Do antigo ao novo desenvolvimentismo na América Latina. **Texto para Discussão**, São Paulo, n. 275, nov. 2010. Disponível em: <http://bibliotecadigital.fgv.br/dspace/bitstream/handle/10438/7726/TD%20274%20-%20Luiz%20Carlos%20Bresser%20Pereira.pdf?sequence=1>. Acesso em: 25 set. 2020.

_____. Novo desenvolvimentismo. In: BRESSER-PEREIRA, L. C. **Globalização e Competição**. Rio de Janeiro: Elsevier-Campus, 2009.

_____. O novo desenvolvimentismo e a ortodoxia convencional. **São Paulo em Perspectiva**, v. 20, n. 3, p. 5-24, jul./set. 2006.

_____. A nova esquerda social-liberal. **Revista de Direito Administrativo**, nº 215, p. 35-43, 1999.

_____. **Economia Brasileira: uma introdução crítica**. São Paulo: Editora 34, 1997.

BRICEÑO-RUIZ, J. Times of Change in Latin American Regionalism. **Contexto int.**, Rio de Janeiro, v. 40, n. 3, p. 573-594, dez 2018. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-85292018000300573&lng=en&nrm=iso. Acesso em: 21 fev. 2021. <https://doi.org/10.1590/s0102-8529.2018400300008>.

_____. Ejes y modelos en la etapa actual de la integración económica regional en América Latina. **Estudios Internacionales** 175. Santiago: Instituto de Estudios Internacionales, Universidad de Chile, 2013.

_____. **La integración regional en América Latina y el Caribe: procesos históricos y realidades comparadas**. Caracas: Publicaciones Vicerrectorado Académico CODEPRE, 2007.

BRICEÑO-RUIZ, J.; HOFFMANN, A. R. Post-hegemonic regionalism, UNASUR, and the reconfiguration of regional cooperation in South America. **Canadian Journal of Latin American and Caribbean Studies/Revue canadienne des études latino-américaines et caraïbes**, 40:1, 2105, p. 48-62. Disponível em: <https://www.tandfonline.com/doi/abs/10.1080/08263663.2015.1031475?journalCode=rclc20> Acesso em: 03. abr. 2021. <http://dx.doi.org/10.1080/08263663.2015.1031475>

BRICEÑO-RUIZ, J.; MORALES, I. M. (Eds.) **Post-Hegemonic Regionalism in the Americas. Toward a Pacific–Atlantic Divide?** Abingdon and New York: Routledge, 204 p., 2017.

BRONFMAN VARGAS, A. Presidencialismo y el poder presidencial en el proceso legislativo chileno. **Rev. chil. derecho**, Santiago, v. 43, n. 2, p. 369-400, ago. 2016. Disponível em: https://scielo.conicyt.cl/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0718-34372016000200002&lng=es&nrm=iso. Acesso em: 12 jun. 2020. <http://dx.doi.org/10.4067/S0718-34372016000200002>.

BUDGE, I.; MEYER, T. Understanding and Validating the Left-Right Scale (RILE). In: VOLKENS, A. *et al.* **Mapping Policy Preferences from Texts III. Statistical Solutions for Manifesto Analysts**. Oxford University Press, 2013.

BUELVAS, E. P. Why regionalism has failed in Latin America: lack of stateness as an important factor for failure of sovereignty transfer in integration projects. **Contexto int.**, Rio de Janeiro, v. 35, n. 2, p. 443-469, 2013. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-85292013000200005&lng=en&nrm=iso. Acesso em: 10 jan. 2017.

BUSSO, A. Los vaivenes de la política exterior argentina re-democratizada (1983-2013). Reflexiones sobre el impacto de los condicionantes internos. **Estudios Internacionales**, v. 46, n. 177, p. 9-33 2014.

BUZAN, B.; LAWSON, G. Capitalism and the Emergent World Order. **International Affairs**, 90(1), 2014, pp. 71-91.

CARCANHOLO, M. D. Neoconservadorismo com roupagem alternativa: a nova Cepal dentro do Consenso de Washington. **Revista Análise Econômica**, Rio Grande do Sul, v. 26, n. 49, 2008.

CAREY, J. C. Parties, Coalitions, and the Chilean Congress in the 1990's. In: MORGENSTERN, S.; NACIF, B. (Eds.) **Legislative Politics in Latin America**. New York: Cambridge University Press, 2002.

CARMO, C. A.; PECEQUILO, C. S. As Tensões Emergentes entre o Brasil e a China: o G-20 e a América do Sul. In: SERBIN, A.; MARTINEZ, L.; RAMANZINI JÚNIOR, H. (Coords.). **¿Atlántico vs. Pacífico?: América Latina y el Caribe, los**

cambios regionales y los desafíos globales. Anuario de la Integración Regional de América Latina y el Caribe, No. 10, Buenos Aires, CRIES, 2014.

CASELLA, P. B. **A Integração Econômica e seu Tratamento Constitucional. Mercosul: Desafios a Vencer**. São Paulo: Conselho Brasileiro de Relações Internacionais, 1994.

CASON, J. W; POWER, T. J. Presidentialization, Pluralization, and the Rollback of Itamaraty: Explaining Change in Brazilian Foreign Policy in the Cardoso-Lula Era. **International Political Science Review**, vol. 30, no. 2, 2009. Disponível em: <http://journals.sagepub.com/doi/pdf/10.1177/0192512109102432> Acesso em: 11 dez. 2016. 30 jul. 2020

CASTRO, S. C. **El ladrillo: bases de la política económica del gobierno militar chileno**. Santiago de Chile. CEP, 1992. Disponível em: https://www.cephile.cl/cep/site/docs/20160812/20160812124819/libro_elladrillo_cep.pdf Acesso em 10 dez. 2020.

CEPAL. Horizontes 2030: a igualdade no centro do desenvolvimento sustentável. **Síntese (LC/G.2661/Rev.1)**. Santiago: Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe, 2016.

_____. **América Latina y el Caribe y China: hacia una nueva era de cooperación económica**. Santiago: Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe, 2015a. Disponível em: https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/38214/9/S1500535_es.pdf Acesso em: 20 fev. 2020.

_____. **La Inversión Extranjera en América Latina y el Caribe**. Santiago: Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe, p. 149, 2015b. Disponível em: https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/38214/9/S1500535_es.pdf Acesso em 13 dez. 2020.

_____. **Panorama social de América Latina 2012 documento informativo**. Santiago de Chile: Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe, 2012.

_____. O Mercado Comum Latino-Americano. In: BIELSCHOWSKY, R. **Cinquenta anos do Pensamento na CEPAL**. Vol. 1, Rio de Janeiro: Record. 2000. Disponível em: https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/1621/S33098N962Av1_pt.pdf Acesso em: 15 jul. 2020.

_____. **Transformación productiva con equidade: la tarea prioritaria del desarrollo de América Latina y el Caribe en los años noventa**. Santiago: Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe, 1990.

CEPALSTAT. **Bases de Datos y Publicaciones Estadísticas**. Santiago: Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe, 2020. Disponível em: https://sgo-win12-we-el.cepal.org/dcii/sigci_export_intensity/sigci.html?idioma=e Acesso em: 20 jan. 2021.

CERVO, A. L. Política exterior e relações internacionais do Brasil: enfoque paradigmático. **Rev. bras. polít. int.**, Brasília, v. 46, n. 2, p. 5-25, dez. 2003b.

Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0034-73292003000200001&lng=en&nrm=iso. Acesso em: 20 ago. 2020. <http://dx.doi.org/10.1590/S0034-73292003000200001>.

_____. Political Regimes and Brazil's Foreign Policy. In: SOMBRA SARAIVA, J. F. (Org.). **Foreign Policy and Political Regime**. Brasília: Instituto Brasileiro de Relações Internacionais, 2003a.

_____. Sob o signo neoliberal: as relações internacionais da América Latina. **Rev. bras. polít. int.**, Brasília, v. 43, n. 2, p. 5-27, dez. 2000. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0034-73292000000200001&lng=en&nrm=iso. Acesso em: 02 ago. 2020. <https://doi.org/10.1590/S0034-73292000000200001>.

CERVO, A. L.; LESSA, A. C. O declínio: inserção internacional do Brasil (2011-2014). **Rev. bras. polít. int.**, v. 57, n. 2, p. 133-151, 2014.

CHANG, H.J. **The east Asian development experience, the miracle, the crisis and the future**. Zed Books, 2006.

CHEIBUB, Z. Diplomacia e construção institucional: o Itamaraty em perspectiva histórica. **Dados**, Revista de Ciências Sociais, Rio de Janeiro, IUPERJ, 28, 1985.

CHILE. Consejo para la transparencia. **InfoLobby catalogos**. Santiago, 2021. Disponível em: <https://www.infolobby.cl/DatosAbiertos/Catalogos> Acesso em 20 mar. 2021.

CHILE. Servicio Electoral de Chile. **Resultado elecciones**. Santiago: Servicio Electoral de Chile, 2020a. Disponível em: <https://historico.servel.cl/> Acesso em: 10 set. 2020.

_____. Cámara de Diputadas y Diputados. **Reglamento de la Cámara de Diputados**. Valparaíso: Cámara de Diputadas y Diputados, 2020b. Disponível em: https://www.camara.cl/camara/doc/leyes_normas/reglamento.pdf

_____. Senado de la Republica. **Reglamento del Senado**. Valparaíso: Senado de la Republica, 2020c. Disponível em: <https://www.senado.cl/reglamento-del-senado/senado/2012-11-07/110101.html>

_____. Congreso Nacional de Chile. **Las votaciones**. Valparaíso: Biblioteca del Congreso Nacional de Chile, 2020d. Disponível em: https://www.bcn.cl/formacioncivica/detalle_guia?h=10221.3/45761 Acesso em: 10 ago. 2020.

_____. Cámara de Diputadas y Diputados. **Tramitación Boletín 6035-10**. Valparaíso: Cámara de Diputadas y Diputados, 2020e. Disponível em: <https://www.camara.cl/legislacion/ProyectosDeLey/tramitacion.aspx?prmID=6418&prmBOLETIN=6035-10> Acesso em: 12 ago. 2020.

_____. Cámara de Diputadas y Diputados. **Tramitación boletín 7754-10**. Valparaíso: Cámara de Diputados, 2020f. <https://www.camara.cl/legislacion/ProyectosDeLey/tramitacion.aspx?prmID=8150&prmBOLETIN=7754-10> Acesso em: 12 ago. 2020.

_____. Cámara de Diputadas y Diputados. **Tramitación boletín 8801-10**. Valparaíso: Cámara de Diputadas y Diputados, 2020g. Disponível em: <https://www.camara.cl/legislacion/ProyectosDeLey/tramitacion.aspx?prmID=9207&prmBOLETIN=8801-10> Acesso em: 21 ago. 2020.

_____. Cámara de Diputadas y Diputados. **Acuerdo entre el Gobierno de la República de Chile y el Gobierno de los Estados Unidos de América para la Investigación, Desarrollo, Prueba y Evaluación de Proyectos en Materia de Defensa**. 2020h. Disponível em: https://www.camara.cl/legislacion/ProyectosDeLey/proyectos_ley.aspx Acesso em: 27 jan. 2021.

_____. Congreso Nacional de Chile. **Historia del Decreto N° 312**. Valparaíso: Biblioteca del Congreso Nacional de Chile, 2020i. Disponível em: <https://www.bcn.cl/historiadelaley/nc/historia-de-la-ley/5517/> Acesso em: 20 jan. 2021.

_____. Congreso Nacional de Chile. **Historia del Decreto Supremo N° 317**. Valparaíso: Biblioteca del Congreso Nacional de Chile, 2020j. Disponível em: <https://www.bcn.cl/historiadelaley/historia-de-la-ley/vista-expandida/5213/> Acesso em: 20 jan. 2021.

_____. Ministerio de Relaciones Exteriores. **Personal en Chile del Ministerio de RR.EE**. Ministros. Santiago: MINREL, Archivo General Histórico, 2020k. Disponível em: <<https://archigral.minrel.gob.cl/webree.nsf/fsRepresentantes>> Acesso em 31 jul. 2020.

_____. Cámara de Diputadas y Diputados. **Proyectos de Ley**. Valparaíso: Cámara de Diputadas y Diputados, 2019. Disponível em: https://www.camara.cl/legislacion/ProyectosDeLey/proyectos_ley.aspx Acesso em: 19 nov. 2019.

_____. Tribunal Constitucional. TC desechó en todas sus partes requerimiento de inconstitucionalidad del Convenio Internacional para la Protección de Obtenciones Vegetales (UPOV-91) suscrito en el marco del TLC Chile-EEUU. **Diario Constitucional**, Santiago, 2011a. Disponível em: <https://www.diarioconstitucional.cl/noticias/cuestiones-de-constitucionalidad/2011/07/06/tc-desecho-en-todas-sus-partes-requerimiento-de-inconstitucionalidad-del-convenio-internacional-para-la-proteccion-de-obtenciones-vegetales-upov91-suscrito-en-el-marco-del-tlc-chileeeuu/> Acesso em: 17 ago. 2020.

_____. Banco Central. **Memoria anual 2011**. Santiago: Banco Central de Chile, 2011b.

_____. Ministerio de Defensa Nacional. **Libro de la Defensa**. Santiago: Ministerio de Defensa Nacional, 2010. Disponível em: https://www.defensa.cl/media/2010_libro_de_la_defensa_3_Parte_Politica_de_Defensa_Nacional.pdf Acesso em: 8 fev. 2021.

_____. Congreso Nacional de Chile. **Promulga el acuerdo con argentina para establecer un reglamento para los comités de frontera**. Santiago: Biblioteca del

Congreso Nacional de Chile, 1997. Disponível em: <https://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=83368>

_____. Ministerio de Planificación y Cooperación. **Evolución de las Políticas Sociales en Chile (1920-1991)**. Santiago: División de Planificación, Estudios e Inversión, 1992. Disponível em: <http://www.desarrollosocialyfamilia.gob.cl/btca/txtcompleto/mideplan/evol.pol.so.c.1920-91.pdf> Acesso em: 20 nov. 2020.

_____. Congreso Nacional de Chile. **Promulga tratado de paz y amistad entre el gobierno de la República de Chile y el gobierno de la República Argentina**. Valparaíso: Biblioteca del Congreso Nacional, 1986. Disponível em: <https://www.leychile.cl/Navegar?idNorm> Acesso em: 20 ago. 2020.

_____. [Constituição 1980]. **Constitución Política de la República de Chile**. Valparaíso: Congreso Nacional, 1980.

CHINA DAILY. **Foreign Ministry of the PRC, China's policy paper on Latin America and the Caribbean**. Beijing, 11 jun. 2008. Disponível em: https://www.chinadaily.com.cn/china/2008-11/06/content_7179488_7.htm Acesso em: 10 jan. 2021.

CHRISTENSEN, S. The Impact of China on South America Political and Economic Development. In: VIVARES, E. (Org.). **Regionalism, Development and the Post-Commodities Boom in South America**. London: Palgrave Macmillan, 2018, p. 77-100.

CHUECOS, A. La meta de inflación como esquema monetario. **Revista de Ciencias Sociales**, Maricao, v. 14, n. 3, p. 479-495, dez 2008. Disponível em: http://ve.scielo.org/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1315-95182008000300005&lng=es&nrm=iso. Acesso em: 17 dez. 2020.

CNI. Confederação Nacional da Indústria. **Comparações internacionais: uma agenda de soluções para os desafios do saneamento brasileiro**. Brasília: Confederação Nacional da Indústria, 2017. Disponível em: https://static.portaldaindustria.com.br/media/filer_public/92/13/92132cd2-f22c-4372-aa83-f705d21d2cbb/estudo_-_comparacoes_internacionais_em_saneamento_basico.pdf Acesso em: 20 jan. 2021.

COLLIER, D. The Comparative Method. In: FINIFTER, A. (Org.) **Political Science: the State of the Discipline II**. Washington, D.C.: American Political Science Association, 1993.

COLOMBO, S.; FRECHERO, J. I. Yes we can?: A política externa de Obama para a América Latina: da decepção à autonomização da região. **Contexto int.**, Rio de Janeiro, v. 34, n. 1, p. 189-222, jun. 2012. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-85292012000100006&lng=en&nrm=iso. Acesso em: 21 Jan. 2021. <https://doi.org/10.1590/S0102-85292012000100006>.

CONVERSE, P. E. The Nature of Belief Systems in Mass Publics. In: APTER D. E. (Ed.) **Ideology and Discontent**. London: Free Press of Glencoe, 1964.

CORREA, S. Algunos antecedentes históricos del proyecto neoliberal en Chile (1955-1958). **Revista del Centro de Estudios de la Realidad Contemporánea**. N°6, 1986, pp. 106 -146.

CORTES, F. A. M.; COELHO, T. C. B.; SANABRIA, C. A. P. Trajetória da privatização do sistema de saúde chileno (1924-2005). **Saúde debate**, Rio de Janeiro, v. 44, n. 125, p. 541-555, jun. 2020. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0103-11042020000200541&lng=en&nrm=iso Acesso em: 20 fev. 2021. <https://doi.org/10.1590/0103-1104202012520>.

COSER, I. O Conceito de Federalismo e a Idéia de Interesse no Brasil do Século XIX. **Dados – Revista de Ciências Sociais**, v. 51, p. 941–981, 2008. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/dados/v51n4/05.pdf>. Acesso em: 20 ago. 2020.

COUTO, Estêvão Ferreira. Judicialização da política externa e direitos humanos. **Rev. bras. polít. int.**, Brasília, v. 47, n. 1, p. 140-161, jun. 2004. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0034-73292004000100007&lng=en&nrm=iso. Acesso em: 12 jun. 2020. <http://dx.doi.org/10.1590/S0034-73292004000100007>.

COX, R. H. The Social Construction of an Imperative: Why Welfare Reform Happened in Denmark and the Netherlands but not in Germany. **World Politics**, 53(3), pp.463–498, 2001. DOI: <https://doi.org/10.1353/wp.2001.0008>

_____. Gramsci, hegemony and international relations: an essay in method. In: GILL, S. (Ed.): **Gramsci, Historical Materialism and International Relations**. Cambridge University Press, 1993.

CPFL. **Características dos sistemas elétricos e do setor elétrico de países e / ou estados selecionados**. Campinas: CPFL energia, 2014. Disponível em: <https://www.cpfl.com.br/energias-sustentaveis/inovacao/projetos/Documents/PB3002/caracteristicas-de-sistemas-eletricos-de-paises-selecionados.pdf> Acesso em: 20 jan. 2021.

CUKIERMAN, A. Independencia del Banco Central e Instituciones Responsables de la Política Monetaria: Pasado, Presente y Futuro. **Economía Chilena**, Vol. 9 - N°1 / abr. 2006 Disponível em: https://si2.bcentral.cl/public/pdf/revista-economia/2006/abr/Vol9N1abr2006pp5_23.pdf Acesso em: 2 fev. 2020.

CUKIERMAN, A.; WEBB, S.; NEYAPTI, B. Measuring the Independence of Central Banks and Its Effects on Policy Outcomes. **World Bank Economic Review**, 6(3), 1992. Disponível em: <http://documents1.worldbank.org/curated/en/797831468739529187/pdf/multi-page.pdf> Acesso em: 2 fev. 2020.

CUNHA, P. H. F.; GALA, P. Do populismo às bandas cambiais: a evolução da política cambial no Chile de 1970 a 1999. **Rev. Econ. Polit.**, São Paulo, v. 29, n. 3, p. 35-53, set. 2009. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0101-31572009000300003&lng=en&nrm=iso. Acesso em: 19 dez. 2020. <https://doi.org/10.1590/S0101-31572009000300003>.

CURADO, Marcelo; CAVALIERI, Marco. Uma crítica à interpretação inflacionista do desenvolvimentismo. **Econ. soc.**, Campinas, v. 24, n. 1, p. 57-86, abr. 2015. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0104-06182015000100057&lng=en&nrm=iso. Acesso em: 13 mar. 2020. <http://dx.doi.org/10.1590/1982-3533.2015v24n1art3>.

D'ANGELIS, W. R. Mercosul: da intergovernabilidade a supranacionalidade? perspectivas jurídicas para a efetivação do mercado comum. **Juruá**, Curitiba, 2000.

DAHL, R. **Poliarquia: Participação e Oposição**. São Paulo, Edusp, 2005.

DATHEIN, R. Integração Econômica e Políticas de Desenvolvimento: experiências e perspectivas para a América Latina. **Revista Análise Econômica**, Porto Alegre, ano 25, n. 47, p. 49-69, 2007.

DEHEZA, G. I. **Gobiernos de Coalición en el Sistema Presidencial: América del Sur**. 1997. (Tese de Doutorado) European University Institute, Florença, 1997.

DIAZ, Á. Evolução e Transformação Estrutural da Economia Chilena 1950-2009. In: CGEE. **Padrões de desenvolvimento econômico (1950-2008): América Latina, Ásia e Rússia**. Brasília: Centro de Gestão e Estudos Estratégicos, 2013. v.1; v.2; p. 924. Disponível em: https://www.cgee.org.br/documents/10195/734063/PDE_V1_Web_08082014_17244.pdf/098f5af4-31be-4e46-a08d-a32c335facdc?version=1.2 Acesso em: 19 ago. 2020.

DÍAZ-ALEJANDRO, C. F. América Latina en los años treinta. In: THORP, R. (Ed.), **América Latina en los años treinta: El papel de la periferia en la crisis mundial**. México: Fondo de Cultura Económica, capítulo II. 1988a.

DOMINGO, P. Judicialization of Politics or Politicization of the Judiciary? Recent Trends in Latin America. **Democratization**, [s.l.], vol. 11, n.º 1, 2004. pp. 104-126.

DOMINGOS, J. Celso Amorim se filiou ao PT, afirma Berzoini. **O Estado de São Paulo** [online], São Paulo, 30 set. 2009. Disponível em: <https://politica.estadao.com.br/noticias/geral,celso-amorim-se-filiou-ao-pt-afirma-berzoini,443438> Acesso em: 31 jul. 2020.

DOMINGUES, I. **Epistemologia das ciências humanas**. (Tomo I: Positivismo e Hermenêutica – Durkheim e Weber). São Paulo: Edições Loyola, 2004.

DOMÍNGUEZ, J. I. La política exterior del presidente Barack Obama hacia América Latina. **Foro Internacional**, vol. L, núm. 2, abril-junio, 2010, pp. 243-268.

DREHER, A. *et al.* **Aid, China, and Growth: Evidence from a New Global Development Finance Dataset**. AidData Working Paper 46, 2017. Disponível em: <https://www.aiddata.org/data/chinese-global-official-finance-dataset> Acesso em: 15 jan. 2021.

DREZNER, D. W. The New New World Order. **Foreign Affairs** (Council on Foreign Relations) 86, n. 02 (Mar 2007): 34-46.

_____. Ideas, Bureaucratic Politics, and the Crafting of Foreign Policy. **American Journal of Political Science**, 44 (4) pp. 733-749, 2000.

DUCHACEK, I. Perforated sovereignties: toward a typology of new actors in international relations. In: MICHELMANN; HANS; SOLDATOS, P. **Federalism and international relations: the role of subnational units**. Oxford: Clarendon Press, 1990.

DUVERGER, M. **Os Partidos Políticos**. Rio de Janeiro, Editora Guanabara, 1987.

EDWARDS III, G. C. Neustadt's Power Approach to the Presidency, In: SHAPIRO, R. Y.; KUMAR, M. J.; JACOBS, L. R. (eds.). **Presidential Power: Forging the Presidency for the Twenty-First Century**. New York, Columbia University Press, pp. 9-15, 2000.

ELIAS, N. **O processo civilizador: Formação do Estado e Civilização**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Ed., 1993, v. II.

ELIZONDO, J. R. Chile-Bolivia: Un caso de diplomacia secuestrada. **Revista Tribuna Internacional**, 4(8), 87-105, 2015. doi:10.5354/0719-482x.2015.38181

ELLIS, R. E. The Strategic Dimension of Chinese Engagement with Latin America. Washington: **Perry Paper Series**, no. 1, 2013.

EMOL. **Prensa argentina y peruana afirma que Piñera nombró a un canceller "sin experiencia"**. Santiago: El Mercurio [online], 10 fev. 2010. Disponível em: <https://www.emol.com/noticias/internacional/2010/02/10/398015/prensa-argentina-y-peruana-afirma-que-pinera-nombro-a-un-canciller-sin-experiencia.html> Acesso em: 31 jul. 2020.

_____. **Mariano Fernández, un diplomático con 20 años de trayectoria**. Santiago: El Mercurio [online], 12 mar. 2009. Disponível em: <https://www.emol.com/noticias/nacional/2009/03/12/348560/mariano-fernandez-un-diplomatico-con-20-anos-de-trayectoria.html> Acesso em: 31 jul. 2020.

_____. **Alejandro Foxley aporta experiencia al nuevo gabinete**. Santiago: El Mercurio [online], 30 jan. 2006. Disponível em: <https://www.emol.com/noticias/nacional/2006/01/30/209563/alejandro-foxley-aporta-experiencia-al-nuevo-gabinete.html> Acesso em: 31 jul. 2020.

ERIKSON, D. P. Requiem for the Monroe Doctrine. **Current History** (2008) 107 (706): 58–64. Disponível em: https://online.ucpress.edu/currenthistory/article-pdf/107/706/58/390532/curh_107_706_058.pdf Acesso em: 20 out. 2020.

FAJNZYLBER, F. Industrialización en América Latina: de la “caja negra” al “casillero vacío”: comparación de patrones contemporáneos de industrialización. **Cuadernos de La Cepal**, n. 60, Santiago, CEPAL, 1990. Disponível em: https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/27955/S9000502_es.pdf?sequence=1&isAllowed=y Acesso em: 17 ago. 2020.

_____. **La Industrialización trunca de América Latina**. México, DF: Editorial Nueva Imagen, 1983. 416 p. Disponível em: https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/43130/fajnzylber_industrializacion.pdf?sequence=1&isAllowed=y Acesso em: 18 ago. 2020.

FARELL, D. **Electoral Systems: a Comparative Introduction**. Nueva York: Palgrave, 2001.

FARIA, F. A.; STREIT, R. E. Governança em bancos centrais: um estudo comparativo das práticas de governança dos bancos centrais do Brasil, Canadá e Inglaterra. **Rev. Adm. Pública**, Rio de Janeiro 50(5):765-794, set./out. 2016 Disponível em: <https://www.scielo.br/pdf/rap/v50n5/0034-7612-rap-50-05-00765.pdf> Acesso em: 04 ago. 2020.

FCCR. Foro Consultivo de Municípios, Estados Federados, Províncias e Departamentos do MERCOSUL. **Carta do Rio**. Rio de Janeiro: Foro Consultivo de Municípios, Estados Federados, Províncias e Departamentos do MERCOSUL, 2007. Disponível em <<http://www4.planalto.gov.br/saf-fccr/fccr-mercosul/documentos-oficiais/carta-do-rio/carta-do-rio>> Acesso em 01 ago. 2020.

FERRADA BÓRQUEZ, J. C. La Constitución Económica de 1980: algunas reflexiones críticas. **Revista de Derecho**, vol. XI, 2000. Disponível em: <http://revistas.uach.cl/pdf/revider/v11/art05.pdf> Acesso em: 20 jan. 2021.

FERNANDES, A. Entrevista do Ministro da Fazenda ao jornal O Estado de São Paulo. **O Estado de São Paulo**, São Paulo, 14 out. 2007.

FERRAZ, A. C. C. Notas sobre o controle preventivo de constitucionalidade. Brasília: Senado Federal, **Revista de Informação Legislativa** n.º. 42, 1999.

FERREIRA, D. P.; BATISTA, C. M.; STABILE, M. A evolução do sistema partidário brasileiro: número de partidos e votação no plano subnacional 1982-2006. **Opin. Publica**, Campinas, v. 14, n. 2, p. 432-453, nov. 2008. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0104-62762008000200007&lng=en&nrm=iso. Acesso em: 19 jun. 2020. <https://doi.org/10.1590/S0104-62762008000200007>.

FFRENCH-DAVIS, R. **Entre el Neoliberalismo y el Crecimiento con Equidad: Tres Décadas de Política Económica en Chile**. Santiago: Dolmen, 2003,

_____. Las ventajas del Pacto Andino para Chile. In: FREI MONTALVA; GUERIN, H. E.; FFRENCH-DAVIS, R. **Chile y el Pacto Andino: deslindando responsabilidades ante la historia**. Santiago, 1976. Disponível em: <https://obtienearchivo.bcn.cl/obtienearchivo?id=documentos/10221.1/76324/2/191934.pdf&origen=BDigital> Acesso em 14 nov. 2020.

FIGUEIREDO, A. C.; LIMONGI, F. **executivo e legislativo na nova ordem constitucional**. São Paulo: Editora FGV, 2ª ed. 2001.

_____. Presidential power, legislative organization, and party behavior in Brazil. **Comparative Politics**, 32 (2), 2000.

FILGUEIRA, F. **El desarrollo maniatado en América Latina: Estados superficiales y desigualdades profundas**. Buenos Aires: CLACSO, 2009. Disponível em: <http://biblioteca.clacso.edu.ar/clacso/clacso-crop/20120519075421/filgueira.pdf> Acesso em 24 set. 2020.

FIORI, J. Sistema mundial, América do Sul, África e “potências emergentes”. **RECIIS – R. Eletr. de Com. Inf. Inov. Saúde**. Rio de Janeiro, v.4, n.1, p.3-18, mar., 2010.

_____. O poder global e a nova geopolítica das nações. **Crítica y Emancipación**, n. 2, p. 157–183, 2009.

_____. **O poder global e a nova geopolítica das nações**. São Paulo: Boitempo Editorial, 2007.

_____. Sobre o poder global. **Novos estud. - CEBRAP**, São Paulo, n. 73, p. 61-72, nov. 2005. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0101-33002005000300005&lng=en&nrm=iso. Acesso em: 01 dez. 2020. <http://dx.doi.org/10.1590/S0101-33002005000300005>.

_____. Maria da Conceição Tavares e a hegemonia Americana. **Lua Nova**, n. 50, p. 207-235, 2000.

_____. Globalização, hegemonia e império. In: TAVARES, M.C.; FIORI, J. L. (Orgs.). **poder e dinheiro: uma economia política da globalização**. Editora Vozes Petrópolis, 1997.

FISSE, H. R.; THOMAS, C. S. The Chilean big business lobby: a longstanding and major influence on public policy. **Journal of Public Affairs**, Volume 14, Number 3, pp 310–330, 2014. Disponível em: <https://onlinelibrary.wiley.com/doi/abs/10.1002/pa.1520> Acesso em: 25 abr. 2020.

FMI. Fundo Monetário Internacional. **World Economic Outlook de 2006**. Washington: Fundo Monetário Internacional, 2006. Disponível em: <https://www.imf.org/~media/Websites/IMF/imported-flagship-issues/external/pubs/ft/weo/2006/02/pdf/weo0906pdf.ashx> Acesso em: 01 mar. 2020.

FONSECA JR., G. **A legitimidade e outras questões internacionais**. São Paulo: Paz e Terra, 1998.

FONSECA, C. O Governo George W. Bush e o relacionamento EUA -América Latina. **Relações Internacionais, Lisboa**, n. 19, p. 147-158, set. 2008. Disponível em http://www.scielo.mec.pt/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1645-91992008000200011&lng=pt&nrm=iso Acesso em: 02 dez. 2020.

FONSECA, P. C. D. Desenvolvimentismo: a construção do conceito. In: DATHEIN, Ricardo. (Org.). **Desenvolvimentismo: o conceito, as bases teóricas, as políticas**. Porto Alegre: Ed. UFRGS, 2015.

FUENTES SAAVEDRA, C. Resistencias a un cambio organizacional: El caso de la Cancillería de Chile. **Revista de Ciencia Política**, Santiago, vol 28, Nº 2, p. 53-76, 2008.

FUENTES VERA, C. Política Exterior de Chile (transición, políticas públicas y algo más). **Revista Enfoques**, Vol. XIV, Nº 24, p. 203-227, 2016. Disponível em: http://www.revistaenfoques.cl/index.php/revista-uno/article/view/391/pdf_46 Acesso em: 11 jan. 2020.

_____. La política exterior de la transición chilena desde sus fuentes internas. Si Somos Americanos. **Revista de Estudios Transfronterizos**. Volumen XIV N° 2, jul-dez. 2014, pp. 133-157.

FUNAG. **Ministros das Relações Exteriores a partir da Independência do Brasil (1822-2020)**. Brasília: Centro de História e Documentação Diplomática, 2020. Disponível em: <http://www.funag.gov.br/chdd/index.php/ministros-de-estado-das-relacoes-exteriores> Acesso em: 31 jul. 2020.

FURTADO, C. **A economia latino-americana: formação histórica e problemas contemporâneas**. São Paulo: Companhia das Letas, 4ª ed., 2007.

_____. **A fantasia organizada**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1985.

_____. **Desenvolvimento e subdesenvolvimento**. Rio de Janeiro: Fundo de Cultura, 1961.

GALLAGHER, K. P. **The China Triangle: Latin America's China Boom and the Fate of the Washington Consensus**. New York: Oxford University Press, 2016.

_____. China and the Future of Latin American Industrialization. **Issues in Brief**, Boston, p. 1-8, out. 2010. Disponível em: <http://www.bu.edu/pardee/files/2010/10/18-IIB.pdf>. Acesso em: 16 fev. 2021.

GALLAGHER, K. P.; MYERS, M. **China-Latin America Finance Database**. Washington: Inter-American Dialogue, 2020. Disponível em: https://www.thedialogue.org/map_list/ Acesso em 17 fev. 2021.

GALLAGHER, K. P.; IRWIN, A.; KOLESKI, K. Os Novos Bancos em Cena: Financiamentos chineses na América Latina. **Informe Inter-American Dialogue**, 2013. Disponível em: https://www.bu.edu/pardee/files/2013/07/The-New-Banks-in-Town_Portuguese.pdf Acesso em 16 fev. 2021.

GAMBOA, R.; LÓPEZ, M.Á.; BAEZA, J. La evolución programática de los partidos chilenos 1970-2009: de la polarización al consenso. **Revista de Ciencia Política**, 33(2), pp.443-468, 2013.

GANEM, A. Hayek: da teoria do mercado como ordem espontânea ao mercado como fim da história. **Política & Sociedade**, Vol. 11, N° 22, 2012. Disponível em: <https://periodicos.ufsc.br/index.php/politica/article/view/2175-7984.2012v11n22p93>. Acesso em 10 nov. 2020.

GÁRATE CHATEAU, M. **La Revolución Capitalista de Chile (1973-2003)**. Santiago: Ediciones Universidad Alberto Hurtado, 2012, 589 páginas.

GARCÉS, J. E. **1970: La pugna política por la presidencia de Chile**. Santiago: Ed. Universitaria, 1970, p. 121.

GARCIA, M. P. P. Tratados e poder terminativo na Constituição de 1988. **Revista de informação legislativa**. Brasília a. 45 n. 179 jul./set. 2008. Disponível em: https://www12.senado.leg.br/ril/edicoes/45/179/ril_v45_n179_p233.pdf Acesso em: 5 set. 2020.

GARDINI, G. L.; LAMBERT, P. (Eds.) **Latin American Foreign Policies: Between Ideology and Pragmatism**. New York: Palgrave Macmillan, 2011.

GARRETÓN, M. A. Neoliberalismo corrigido e progressismo limitado: os governos da Concertação no Chile, 1990-2010. In: MARTINS, J. R. V. **Chile**. Coleção Nossa América Nuestra. São Paulo: Editora Fundação Perseu Abramo, p. 429-475, 2016.

GERRING, J. Case selection for case-study analysis: qualitative and quantitative techniques. In: BOX-STEFFENSMEIER, J. M.; BRADY, H. F.; COLLIER, D. (Eds.). **The Oxford handbook of political methodology**. Oxford: Oxford University Press, 2008.

GILPIN, R. **U.S. Power and the Multinational Corporations**. New York: Basic Books., 1975.

GOLDSTEIN, J. Ideas, Institutions, and American Trade Policy. **International Organization**, 42(1), pp.179–217, 1989.

GOLDSTEIN, J.; KEOHANE, R. **Ideas and foreign policy: beliefs, institutions, and political change**. New York: Cornell University Press, 1993.

GOMES SARAIVA, M. The Brazil-European Union strategic partnership, from Lula to Dilma Rousseff: a shift of focus. **Rev. bras. polít. int.**, Brasília, v. 60, n. 1, e009, 2017. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0034-73292017000100208&lng=en&nrm=iso. Acesso em: 23 fev. 2021. <http://dx.doi.org/10.1590/0034-7329201600117>.

_____. Novas abordagens para análise dos processos de integração na América do Sul: o caso brasileiro. **Carta Internacional**, v. 8, n. 1, p. 3-21, 2013. <https://cartainternacional.abri.org.br/Carta/article/view/79/53>

_____. A diplomacia brasileira e as visões sobre a inserção externa do Brasil: institucionalistas pragmáticos x autonomistas. **Mural Internacional**, v.1. n.1, p. 45-52, 2010.

_____. As estratégias de cooperação Sul-Sul nos marcos da política externa brasileira de 1993 a 2007. **Rev. bras. polít. int.**, Brasília, v. 50, n. 2, p. 42-59, dez. 2007. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0034-73292007000200004&lng=en&nrm=iso. Acesso em: 09 fev. 2021. <http://dx.doi.org/10.1590/S0034-73292007000200004>.

GOMIDE, A. Á.; GALINDO, E. P. A mobilidade urbana: uma agenda inconclusa ou o retorno daquilo que não foi. **Estud. av.**, São Paulo, v. 27, n. 79, p. 27-39, 2013. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0103-40142013000300003&lng=en&nrm=iso. Acesso em: 25 fev. 2021. <http://dx.doi.org/10.1590/S0103-40142013000300003>.

GONZÁLEZ RÍOS, I. **Chile y MERCOSUR: revisión de antecedentes con miras a la segunda década del siglo XXI**. VII Congreso de Relaciones Internacionales, Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales, UNLP, 2014. Disponível em:

http://sedici.unlp.edu.ar/bitstream/handle/10915/44709/Documento_completo.pdf?sequence=1 Acesso em: 20 fev. 2021.

GOZETTO, A. C.; THOMAS, C. S. Interest groups in Brazil: a new era and its challenges. **Journal of Public Affairs**, vol. 14, pp. 212-239, 2014. Disponível em: <https://onlinelibrary.wiley.com/doi/abs/10.1002/pa.1536> Acesso em: 25 abr. 2020.

GUDYNAS, E. Diez tesis urgentes sobre el nuevo extractivismo. In: SCHULDT, J. *et al.* (Orgs.). **Extractivismo, política y sociedad**. Quito: Caap; Claes, 2009. p. 187-225.

GUERIN, H. E. El retiro de Chile: una medida mal justificada. In: FREI MONTALVA; GUERIN, H. E.; FFRENCH-DAVIS, R. **Chile y el Pacto Andino: deslindando responsabilidades ante la historia**. Santiago, 1976. Disponível em: <https://obtienearchivo.bcn.cl/obtienearchivo?id=documentos/10221.1/76324/2/191934.pdf&origen=BDigital> Acesso em 14 nov. 2020.

GUERRERO BECAR, J. L. La incidencia del Derecho en el control de la inflación. **Revista de Derecho de la Pontificia Universidad Católica de Valparaíso**, Valparaíso, n. 35, p. 325-360, dez. 2010. Disponível em: https://scielo.conicyt.cl/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0718-68512010000200010&lng=es&nrm=iso. Acesso em: 17 dez. 2020. <http://dx.doi.org/10.4067/S0718-68512010000200010>.

HAAS, E. B. **The Uniting of Europe: Political, Social, and Economic Forces, 1950- 1957**. Stanford: Stanford University, 1958.

HALL, P. **The Politics of State Intervention in Britain and France**. Oxford: Oxford University Press, 1986.

HALPER, Stefan. **The Beijing Consensus: How China's Authoritarian Model Will Dominate the Twenty-First Century**. New York: Basic Books, 2010.

HARVEY, D. **O neoliberalismo: história e implicações**. Tradução: Adail Sobral e Maria Stela Gonçalves. São Paulo: Edições Loyola Jesuítas, 2011.

HECLO, H. **Modern Social Politics in Britain and Sweden: From Relief to Income Maintenance**. London: Yale University Press, 1974.

HELD, D. **Models of Democracy**. Stanford: Stanford University Press, 1996.

HENRIQUEZ VIÑAS, M. L. Jerarquía de los tratados de derechos humanos: análisis jurisprudencial desde el método de casos. **Estudios constitucionales**, Santiago, v. 6, n. 2, p. 73-119, 2008. Disponível em: https://scielo.conicyt.cl/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0718-52002008000100004&lng=es&nrm=iso. Acesso em: 15 jul. 2020. <http://dx.doi.org/10.4067/S0718-52002008000100004>.

HERRERA, C. V. P. **Determinantes políticos para la negociación de tratados de libre comercio entre países desarrollados y países en desarrollo: experiencia Chile-Estados Unidos**. (Dissertação de Mestrado). Santiago: Universidad de Chile, Magíster en Gestión y Políticas Públicas, 2010.

HERZ, M.; HOFFMANN, A. R. **Organizações Internacionais: História e Prática**. Rio de Janeiro: Campus, 2004.

HETTNE, B.; SÖDERBAUM, F. Theorising the rise of regionness. **New Political Economy**, v. 5, n. 3, p. 457–472, 2000.

_____. The New Regionalism Approach, **Politeia** 17(3): 6-21, 1998.

HILL, C. **The Changing Politics of Foreign Policy**. New York: Palgrave Macmillan, 2003.

HOCKING, B. Regionalismo: uma perspectiva das relações internacionais. In: VIGEVANI, T. *et al.* (Orgs.). **A dimensão subnacional e as relações internacionais**. São Paulo: Ed. UNESP: EDUC, 2004. Cap. 3, p. 77-108.

HOFFMANN, A. R. Una lectura brasileña sobre el papel global de Europa. In: MOLANO-CRUZ, G. (Org.) **La Unión Europea en América Latina y el Caribe: lógicas y políticas de un actor global**. Bogotá: Universidad Sergio Arboleda, 2015, p. 23-46.

HOLSTI, O. R. The Belief System and National Images: A Case Study. *The Journal of Conflict Resolution* 6(3): 244-252, 1962.

HOPKIN, J. The Comparative Method. In: MARSH, D., STOKER, G. (Eds.). **Theory and Methods in Political Science**. Palgrave Macmillan, 3.ed. 2010.

HUDSON, V. Foreign policy analysis: actor-specific theory and the ground of International Relations. **Foreign Policy Analysis**, v. 1, n. 1, p. 1-21, 2005.

HURRELL, A. Political Regimes and Foreign Policy: An Introduction. In: SOMBRA SARAIVA, J. F. (Org.). **Foreign Policy and Political Regime**. Brasília: Instituto Brasileiro de Relações Internacionais, 2003.

_____. O ressurgimento do regionalismo na política mundial. **Contexto int.**, n 17, vol. 1, 1995.

HURWITZ, J.; PEFFLEY, M. How Are Foreign Policy Attitudes Structured? A Hierarchical Model. **The American Political Science Review** 81(4): 1099-1120, 1987.

IBGE. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Classificação nacional de atividades econômicas - CNAE I**. Rio de Janeiro: IBGE, Comissão Nacional de Classificação, 2002.

INE. Instituto Nacional de Estadísticas. **Clasificador de Actividades Económicas Nacional para Encuestas Sociodemográficas (CAENES)**. Santiago: INE, Departamento de Estadísticas de Hogares, 2016.

JÁCOME, L.I.; F. VÁZQUEZ. Any Link between Legal Central Bank Independence and Inflation? Evidence from Latin America and the Caribbean. **IMF Workibg Papers** N°05/75, 2005.

JAGUARIBE, H. Autonomia Periférica e Hegemonia Cêntrica. **Estudios Internacionales**, vol. 46, pp. 91-130, 1979.

JENKINS, R. China's Global Expansion and Latin America. **Journal of Latin American Studies** (Cambridge University Press) 42, n. 4, nov 2010.

JEREISSATI, T. **Parecer da Comissão de Relações Exteriores e Defesa Nacional sobre o Projeto de Decreto legislativo Nº 430, de 2008**. Brasília: Câmara dos Deputados, 2009. Disponível em: <https://legis.senado.leg.br/sdleg-getter/documento?dm=4751460&ts=1594037115848&disposition=inline> Acesso em: 10 ago. 2020.

JESUS, D. S. V. Da redução da incerteza estratégica à perpetuação da exclusão: a relevância dos fatores ideacionais na análise de política externa. **Contexto int.**, Rio de Janeiro, v. 31, n. 3, p. 503-534, dez. 2009. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-85292009000300004&lng=en&nrm=iso. Acesso em: 26 jul 2020. <https://doi.org/10.1590/S0102-85292009000300004>.

JOFRÉ, H.; NAVIA, P. Densidad de militancia partidista, Aprobación presidencial y el desempeño electoral de la Derecha en Chile (2010-2014). **Estudios Públicos**, nº 145, p. 37-72, 2017.

JOHNSON, C. **The Sorrows of Empire**. Metropolitan Books: New York, 2004.

JULIAN VEJAR, Dasten. La huelga de hambre mapuche: Una mirada crítica a los síntomas del Estado chileno En memoria de Matías Catrileo. **Polis**, Santiago, v. 14, n. 2, p. 119-141, dez. 2015. Disponível em: https://scielo.conicyt.cl/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0718-65682015000300007&lng=es&nrm=iso. Acesso em: 08 set. 2020. <http://dx.doi.org/10.4067/S0718-65682015000300007>.

JUNGMANN, Raul. **Voto em separado à mensagem 537 de 2008**. Brasília: Câmara dos Deputados, 2009. Disponível em: https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=663173&filename=Tramitacao-MSC+537/2008 Acesso em: 10 ago. 2020.

KENNEDY, Paul. **Ascensão e Queda das Grandes Potências**. Rio de Janeiro, Editora Campus, 1989.

KEOHANE, R. O. Internationalization and Domestic Politics: An Introduction. In MILNER, H. V; KEOHANE, R. O. (Eds.). **Internationalization and Domestic Politics**. Cambridge, Cambridge University Press, pp. 3-24, 1996.

_____. **International Institutions and State Power: Essays in International Relations Theory**. Westview, 1989.

_____. **After hegemony: Cooperation and discord in the world political economy**. Nova Jersey: Princeton University Press, 1984. 290 p.

_____. The demand for international regimes. **International Organization** Vol. 36, No. 2 pp. 325-355, Massachusetts Institute of Technology, primavera, 1982.

KEOHANE, R.; NYE, J. **Power and Interdependence: World Politics in Transition**. Boston: Little Brown, 1977.

KFURI BARBOSA, Regina. **O Mercosul e o regionalismo multifacetado**. (Tese de Doutorado). Rio de Janeiro: Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Instituto de Estudos Sociais e Políticos, 2015.

KINDLEBERGER, C. The Rise of Free Trade in Western Europe, 1820-1875. **The Journal of Economic History**, 35(1), pp.20–55, 1975.

_____. **The world in depression, 1929-1939**. Berkeley: University of California, 1973.

KING, K. L. MEERNIK, J. The Supreme Court and the Powers of the Executive: The Adjudication of Foreign Policy. **Political Research Quarterly**, [s.l.], vol. 52, n.º 4, 1999. p. 801-824.

KINZO, M. D. G. A democratização brasileira: um balanço do processo político desde a transição. **São Paulo Perspec.**, São Paulo, v. 15, n. 4, p. 3-12, dez. 2001. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-88392001000400002&lng=en&nrm=iso. Acesso em: 03 mar. 2020. <https://doi.org/10.1590/S0102-88392001000400002>.

KLINGEMANN, H.; BUDGE, I. Using the Manifesto Estimates to Refine Party Family Placements. In: VOLKENS, A. *et al.* **Mapping Policy Preferences from Texts III. Statistical Solutions for Manifesto Analysts**. Oxford University Press, 2013.

KRASNER, S. **International regimes**. Ithaca: Cornell University Press, 1983.

_____. Are Bureaucracies Important? (Or Alisson Wonderland). **Foreign Policy**, n. 7, pp. 159-179, 1972.

KUPCHAN, C. **No One's World: The West, the Rising, and the Coming Global Turn**. Oxford: Oxford University Press, 2012.

LAAN, C. R.; CUNHA, A. M.; FONSECA, P. C. D. Os pilares institucionais da política cambial e a industrialização nos anos 1930. **Rev. Econ. Polit.**, São Paulo, v. 32, n. 4, p. 597-614, dec. 2012. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0101-31572012000400004&lng=en&nrm=iso. Acesso em 14 dez. 2020. <https://doi.org/10.1590/S0101-31572012000400004>.

LABRA, M. E. Política e saúde no Chile e no Brasil: contribuições para uma comparação. **Ciênc. saúde coletiva**, São Paulo, v. 6, n. 2, p. 361-376, 2001. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1413-81232001000200007&lng=en&nrm=iso. Acesso em: 26 fev. 2021. <https://doi.org/10.1590/S1413-81232001000200007>.

LAFER, C. **A identidade internacional do Brasil e a política externa brasileira: passado, presente e futuro**. São Paulo: Perspectiva, 2001, 126 p.

LARRAÍN F.; PARRO, F. Chile menos volátil. **El trimestre económico**, Vol. 75, Núm. 299, 2008.

LASAGNA, M. Las determinaciones internas de la política exterior: un tema descuidado en la teoría de la política exterior. **Estudios Internacionales**, n. 111, p. 387-409, 1995.

LASSALE, F. O Que é uma Constituição. Campinas: Russel, 2007. p. 10-35. Disponível em: <http://bibliotecadigital.puc-campinas.edu.br/services/e-books/Ferdinand%20Lassalle-1.pdf> Acesso em: 2 jun. 2020.

LAVADOS, I. **Evolución de las políticas sociales en Chile 1964-1980**. Estudios ILPES-UNICEF sobre Políticas Sociales. Santiago: UNICEF, 1983.

LEÃO PINHEIRO, F. poder legislativo e política externa: um estudo sobre a influência do Congresso Nacional do Chile na formulação da política comercial durante a década de 1990. **Contexto int.**, Rio de Janeiro, v. 30, n. 1, p. 89-139, abr. 2008. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-85292008000100003&lng=en&nrm=iso. Acesso em: 05 ago. 2020. <http://dx.doi.org/10.1590/S0102-85292008000100003>.

LEIVA, F. I. **Latin American neostructuralism: The contradictions of post-neoliberal development**. Minneapolis, MN: University of Minnesota Press, 2009.

LESSA, J. V. **A paradiplomacia e os aspectos legais dos compromissos internacionais celebrados por governos não centrais**. Tese (Trabalho final em Diplomacia, XLIV Curso de Altos Estudos) – Instituto Rio Branco, Brasília, 2002

LEVITSKY, S.; ROBERTS, K. (Eds.). Latin America's "Left Turn": A Framework for Analysis. In: LEVITSKY, S.; ROBERTS, K. (Eds.) **The Resurgence of the Latin American Left**. Baltimore: Johns Hopkins, 2011.

LI, M. (Ed.). **China's economic statecraft: co-optation, cooperation, and coercion**. World Scientific. S. Rajaratnam School of International Studies, NTU, Singapore, 2017.

LIBMAN, E. Política monetária y cambiaria asimétrica en países latinoamericanos que usan metas de infación. **Revista de la CEPAL** N° 125, ago. 2018. Disponível em: https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/43990/1/RVE125_Libman.pdf Acesso em: 19 dez. 2020.

LIJPHART, A. **Modelos de democracia: formas de gobierno y resultados en treinta y seis países**. Tradução: Carme Castellnou. Barcelona: Ariel, 2000.

_____. **Electoral Systems and Party Systems**. London, Cambridge University Press, 1994.

_____. Comparative Politics and the Comparative Method. **American Political Science Review**, v. 65, pp. 682-693, 1971.

LIMA, M. R. S. Relações Interamericanas: a nova agenda sul-americana e o Brasil. **Lua Nova**, v. 90, p. 167–201, 2013.

_____. Brasil e pólos emergentes do poder mundial: Rússia, Índia, China e África do Sul. IN: BAUMANN, R. (Org.). **O Brasil e os demais BRICs: comércio e política**. Brasília, DF: CEPAL. Escritório no Brasil/IPEA, 2010.

_____. A política externa brasileira e os desafios da cooperação. **Revista Brasileira de Política Internacional** [online], vol.48, n.1, 2005, p. 24-59.

_____. Na trilha de uma política externa afirmativa. **Observatório da Cidadania** (Relatório), v. 7, n. 1, p. 94-100, 2003.

_____. Instituições Democráticas e Política Exterior. **Contexto int.**, vol. 22, nº 2, pp. 265-304, 2000.

LIMONGI, F. A democracia no Brasil: presidencialismo, coalizão partidária e processo decisório. **Novos estud. - CEBRAP**, São Paulo, n. 76, p. 17-41, nov. 2006. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0101-33002006000300002&lng=en&nrm=iso. Acesso em: 12 jun. 2020. <https://doi.org/10.1590/S0101-33002006000300002>.

LIMONGI, F.; FIGUEIREDO, A. A crise atual e o debate institucional. **Novos estud. CEBRAP**, São Paulo, v. 36, n. 3, p. 79-97, nov. 2017. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0101-33002017000300079&lng=en&nrm=iso. Acesso em: 16 ago. 2020. <http://dx.doi.org/10.25091/s0101-3300201700030008>.

_____. Institutional foundations of coalition presidentialism. **Lua Nova**, São Paulo, n. 44, p. 81-106, 1998. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-64451998000200005&lng=en&nrm=iso. Acesso em: 12 jun. 2020. <http://dx.doi.org/10.1590/S0102-64451998000200005>.

LINZ, J. J.; VALENZUELA, A. **The Failure of Presidential Democracy**. Baltimore: John Hopkins University Press, 1994.

LOPES, H. C. O desenvolvimento econômico: uma proposta de abordagem teórica evolucionária e institucionalista. **Estud. Econ.**, São Paulo, v. 45, n. 2, p. 377-400, jun. 2015. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0101-41612015000200377&lng=en&nrm=iso. Acesso em: 26 fev. 2020. <https://doi.org/10.1590/0101-4161201545235hcl>.

LOPES, R. R.; CARVALHO, C. E. Acordos bilaterais de comércio como estratégia de inserção regional e internacional do Chile. **Contexto int.**, Rio de Janeiro, v. 32, n. 2, p. 643-693, dez. 2010. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-85292010000200011&lng=en&nrm=iso. Acesso em: 02 dez. 2020. <https://doi.org/10.1590/S0102-85292010000200011>.

LOSEKANN, C. A política dos afetados pelo extrativismo na América Latina. **Rev. Bras. Ciênc. Polít.**, Brasília, n. 20, 2016, p. 121-164. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0103-33522016000200121&lng=en&nrm=iso. Acesso em: 20 jan. 2021. <https://doi.org/10.1590/0103-335220162004>.

LOURENÇÃO, H. J. Acordos recentes entre Brasil e Estados Unidos em matéria de defesa e segurança. **Anais do 5º Encontro Nacional da Associação Brasileira de Relações Internacionais (ABRI)**. 2015. Disponível em: <http://www.encontronacional2015.abri.org.br/arquivo/downloadpublic?q=YToyOntzOjY6InBhcmFtcyI7czoZNToiYT0xOntzOjEwOiJJRF9BUiFVSZPIjtzOjQ6IjQzMtMiO30iO3M6MT0iaCI7czoZMjoiNzkzYjBIMDI0ODg2MWZiMjU3MzNI NDYzOTcxY2Q1NDMiO30%3D> Acesso em: 6 mar. 2020.

LUHNOW, D. The Two Latin Americas: A Continental Divide between one Bloc that favors State Controls and another that embraces Free Markets. **Wall Street Journal**, jan. 2014. Disponível em: <http://www.wsj.com/news/articles/SB10001424052702303370904579296352951436072> Acesso em: 20 dez. 2018.

LULA DA SILVA, L. I. **Mensagem do Presidente da República, Luiz Inácio Lula da Silva, ao Congresso Nacional, pela instalação da 4ª Sessão Legislativa Ordinária da 53ª Legislatura em 02 de fevereiro de 2010**. Brasília: Biblioteca Presidência da República, p. 9-11, 2010. Disponível em: <http://www.biblioteca.presidencia.gov.br/presidencia/ex-presidentes/luiz-inacio-lula-da-silva/mensagens-ao-congresso/mensagem-ao-congresso-nacional-na-abertura-da-quarta-sessao-legislativa-ordinaria-da-53a-legislatura-2010>. Acesso em: 10 jul. 2020.

_____. **Mensagem do Presidente da República, Luiz Inácio Lula da Silva, ao Congresso Nacional, pela instalação da 3ª Sessão Legislativa Ordinária da 53ª Legislatura em 02 de fevereiro de 2009**. Brasília: Biblioteca Presidência da República, 2009, p. 9-11. Disponível em: <http://www.biblioteca.presidencia.gov.br/presidencia/ex-presidentes/luiz-inacio-lula-da-silva/mensagens-ao-congresso/mensagem-ao-congresso-nacional-na-abertura-da-terceira-sessao-legislativa-ordinaria-da-53a-legislatura-2009>. Acesso em: 10 jul. 2020.

_____. **Mensagem do Presidente da República, Luiz Inácio Lula da Silva, ao Congresso Nacional, pela instalação da 2ª Sessão Legislativa Ordinária da 53ª Legislatura em 06 de fevereiro de 2008**. Brasília: Biblioteca Presidência da República, 2008. Disponível em: <http://www.biblioteca.presidencia.gov.br/presidencia/ex-presidentes/luiz-inacio-lula-da-silva/mensagens-ao-congresso/2008>. Acesso em: 10 jul. 2020.

_____. **Mensagem do Presidente da República, Luiz Inácio LULA DA SILVA, ao Congresso Nacional, pela instalação da 1ª Sessão Legislativa Ordinária da 53ª Legislatura em 02 de fevereiro de 2007**. Brasília: Biblioteca Presidência da República, 2007, p. 9-10. Disponível em: <http://www.biblioteca.presidencia.gov.br/presidencia/ex-presidentes/luiz-inacio-lula-da-silva/mensagens-ao-congresso/2007>. Acesso em: 10 jul. 2020.

LUTTWAK, E. **The Rise of China vs. the Logic of Strategy**. Cambridge, Mass.: Belknap Press of Harvard University Press, 2012.

_____. From geopolitics to geo-economics. **The National Interest**, no. 20, 1990, pp. 17-23.

LYBEK, T. Central Bank autonomy, accountability, and governance: conceptual framework. **IMF Seminar on Current Developments in Monetary and Financial Law**, Washington, DC, 2004. Disponível em: <<https://www.imf.org/external/np/leg/sem/2004/cdmfl/eng/lybek.pdf>> Acesso em 04 ago. 2020.

MACIEL, D. A.; KOERNER, A. Sentidos da judicialização da política: duas análises. **Lua Nova**, Revista de Cultura e Política, n. 57, 2002.

MAILLET, A. Más allá del “modelo” chileno: una aproximación multi-sectorial a las relaciones Estado-mercado. **Rev. Sociol. Polit.**, Curitiba, v. 23, n. 55, p. 53-73, set. 2015. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0104-44782015000300053&lng=en&nrm=iso. Acesso em: 25 fev. 2021. <http://dx.doi.org/10.1590/1678-987315235504>.

MAINWARING, S.; PÉREZ-LINAN, A. **Democracies and Dictatorships in Latin America: Emergence, Survival, and Fall**. New York: Cambridge University Press, 2013.

MAINWARING, S; TORCAL, M. Teoria e institucionalização dos sistemas partidários após a terceira onda de democratização. **Opin. Publica**, Campinas, v. 11, n. 2, p. 249-286, out. 2005.

MALAMUD, A. ¿Por qué retrocede la izquierda en América Latina? In: LEIRAS, M., MALAMUD, A., STEFANONI, P. **Por qué retrocede la izquierda?**. Buenos Aires: Capital Intelectual, Le Monde Diplomatique, 2016.

_____. Overlapping regionalism, no integration: conceptual issues and the Latin American experiences. Florence: European University Institute, **RSCAS working paper**, 2013.

_____. O presidencialismo na América do Sul: Argentina e Brasil em perspectiva comparada. **Análise Social: Revista do Instituto de Ciências Sociais da Universidade de Lisboa**, Lisboa, v. 38, n. 168, p. 715-742, 2003.

MALAMUD, A.; GARDINI, G. L. Has Regionalism Peaked? The Latin American Quagmire and its Lessons. *The International Spectator*: **Italian Journal of International Affairs**, 47:1, 116-133, 2012.

MALAMUD, A.; SCHMITTER, P. C. The Experience of European Integration and the Potential for Integration in South America. In: WARLEIGH-LACK, A.; ROBINSON, N.; ROSAMOND, B. (Eds.) **New Regionalism and the European Union. Dialogues, Comparisons and New Research Directions**. London and New York: Routledge, 135-57, 2011.

_____. La experiencia de integración europea y el potencial de integración del Mercosur. **Desarrollo Económico. Revista de Ciencias Sociales**, 181, p. 3-31, 2006.

MALLMANN, M.; CLEMENTE, I. Transnacionalismo, paradiplomacia e integração regional: O caso do Brasil e Uruguai. **Civitas, Rev. Ciênc. Soc. [online]**. 2016, vol.16, n.3, pp.417-436. ISSN 1984-7289. <http://dx.doi.org/10.15448/1984-7289.2016.3.23485>.

MANCUSO, W.; OLIVEIRA, A. Abertura econômica, liderança política e empresários: os planos doméstico e internacional. **Lua Nova**. Revista de Cultura e Política, vol. 69, pp. 147-172, 2006.

MANSFIELD, E. D.; MILNER, H. **The political economy of regionalism**. Columbia University Press, 1997.

MANSFIELD, E. D.; SNYDER, J. Democratization and the Danger of War. **International Security**, vol. 20, nº 1, pp. 5-38, 1995.

MARIANO, M. P. Autonomia e desenvolvimento na política externa brasileira. In: MARIANO, M. P. **A política externa brasileira e a integração regional: uma análise a partir do Mercosul** [online]. São Paulo: Editora UNESP, 2015.

MARKS, G. *et al.* Party Competition and European Integration in the East and West: Different Structure, Same Causality. **Comparative Political Studies**, Washington, D. C., v. 39, n. 2, p. 155-175, 2006.

MARKS, G.; WILSON, C; RAY, L. National Political Parties and European Integration. **American Journal of Political Science**, Bloomington, v. 46, n. 3, p. 585-594, 2002.

MARRIRRODRIGA, J.; DÉLANO, M. Entrevista: Eduardo Frei - candidato presidencial de la Concertación. **El País**, Internacional, 16 jan. 2010. Disponível em: https://elpais.com/diario/2010/01/16/internacional/1263596409_850215.html Acesso em: 27 fev. 2021.

MARTINI, F. N. **The role of ideology in foreign policy attitude formation**. (Tese de Doutorado), University of Iowa, 2012.

MARTINS RODRIGUES, L. Trabalhadores, sindicatos e industrialização [online]. Rio de Janeiro: Centro Edelstein de Pesquisas Sociais, 2009, 169 p. Disponível em: <https://static.scielo.org/scielobooks/5y76v/pdf/rodrigues-9788599662991.pdf> Acesso em: 2 fev. 2019.

MARTINS VIANNA, A. M. Paradoxos da política externa de Barack Obama - Anno Primo. **Revista Espaço Acadêmico**, Maringá, v. 9, n. 105, p.112-132, 2010. Disponível em: <http://www.periodicos.uem.br/ojs/index.php/EspacoAcademico/article/view/9187/5248>. Acesso em: 21 jan. 2021.

MAUES, A. M. 30 anos de Constituição, 30 anos de reforma constitucional. **Rev. direito GV**, São Paulo, v. 16, n. 1, e1941, 2020. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1808-24322020000100202&lng=en&nrm=iso. Acesso em: 26 fev. 2021. <https://doi.org/10.1590/2317-6172201941>.

MAXFIELD, S. **Gatekeepers of Growth: The International Political Economy of Central Banking in Developing Countries**. New York, Princeton University Press, 1997.

MCCLINTOCK, C. **Electoral Rules and Democracy in Latin America**. New York, NY: Oxford University Press, 2018.

MEDEIROS, C. A. Estratégias nacionais de desenvolvimento. In: CGEE. **Padrões de desenvolvimento econômico (1950–2008): América Latina, Ásia e Rússia**. Brasília: Centro de Gestão e Estudos Estratégicos, 2013. v.1; v.2; p. 924 Disponível em:

https://www.cgee.org.br/documents/10195/734063/PDE_V1_Web_08082014_17244.pdf/098f5af4-31be-4e46-a08d-a32c335facdc?version=1.2 Acesso em: 19 ago. 2020.

MEDEIROS, K. Nova reação conservadora e contenção da difusão: um estudo da dinâmica global pós-crise de 2008. **OIKOS** (Rio de Janeiro), Vol. 16, No 3, 2017.

MEDINA, I.; MUÑOZ MARQUEZ, L. La relevancia de los grupos de interés en la ciencia política. In: MOLINS, J.; MUÑOZ MARQUEZ, L.; MEDINA, I. **Los grupos de interés en España: la influencia de los lobbies en la política española**. Madrid: Tecnos, 2016.

MEINECKE, F. **Machiavellism: doctrine of raison d'État and its place in modern history**. New York, Praeger, 1965.

MELLER, P. **Un siglo de economía política chilena (1890-1990)**. Editorial Andrés Bello, 1998, 2a edición.

MELLO E SOUZA, E. Bens públicos, grupos de interesse e política externa. In: SPEKTOR, M. **10 Desafios da Política Externa Brasileira**. Rio de Janeiro: CEBRI, Konrad Adenauer Stiftung, 2016.

_____. Repensando a cooperação internacional para o desenvolvimento. In: IPEA. **Repensando a Cooperação Internacional para o Desenvolvimento**. Brasília: IPEA. 2014a. Disponível em: https://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/livros/livros/repensando_a_cooperacao_web.pdf Acesso em: 10 jan. 2021.

_____. A cooperação internacional para o desenvolvimento da Índia e da China. In: IPEA. **Repensando a Cooperação Internacional para o Desenvolvimento**. Brasília: IPEA. 2014b. Disponível em: https://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/livros/livros/repensando_a_cooperacao_web.pdf Acesso em: 10 jan. 2021.

MENDES, G.; GRAÇA, L. F. G. A diferenciação ideológica na política externa partidária eleitoral: PSDB, PT e MDB (1994-2018). **Rev. Bras. Ciênc. Polít.**, Brasília, n. 31, p. 83-122, jan. 2020. Disponível em http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0103-33522020000100083&lng=pt&nrm=iso. Acesso em: 05 jul. 2020. <http://dx.doi.org/10.1590/0103-335220203103>.

MENDONÇA, H. F. A mensuração do grau de independência do Banco Central: uma análise de suas fragilidades. **Análise Econômica**. Faculdade de Ciências Econômicas, UFRGS, Ano 19, N. 36, setembro, p. 47-67, 2001.

MEYER, P. Chile: Political and Economic Conditions and U.S. Relations. Washington: **Congressional Research Service Report for Congress**, jan. 2014. Disponível em: <https://fas.org/sgp/crs/row/R40126.pdf> Acesso em: 22 jan. 2021.

_____. Chile: Political and Economic Conditions and U.S. Relations. Washington: **Congressional Research Service Report for Congress**, jun. 2011. Disponível em: https://www.everycrsreport.com/files/20110601_R40126_c71196918cd5bfa310bb6b72d2acc70d6e8b7ccf.pdf Acesso em: 22 jan. 2021.

MILANI, C. Instituições bilaterais dos países do comitê de assistência ao desenvolvimento. In: IPEA. **Repensando a Cooperação Internacional para o Desenvolvimento**. Brasília: IPEA. 2014. Disponível em: https://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/livros/livros/repensando_a_cooperacao_web.pdf Acesso em: 10 jan. 2021.

MILANI, C.; PINHEIRO, L. Política externa brasileira: os desafios de sua caracterização como política pública. **Contexto int.**, Rio de Janeiro, v. 35, n. 1, p. 11-41, 2013. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-85292013000100001&lng=en&nrm=iso. Acesso em: 30 jul. 2020. <http://dx.doi.org/10.1590/S0102-85292013000100001>.

MILNER, H.; JUDKINS, B. Partisanship, Trade Policy, and Globalization: Is There a Left-Right Divide on Trade Policy? **International Studies Quarterly**, vol. 48, pp. 95-119, 2004.

MOLINA VIDAL, P. *et al.* Neoliberalismo y neodesarrollismo en Latinoamérica: encuentros y desencuentros ideológicos entre los gobiernos de Bachelet-Piñera y Lula-Dilma Rousseff (2005-2013). In: MOLINA VIDAL, P. (Coord.). **Neoliberalismo, neodesarrollismo y socialismo bolivariano: modelos de desarrollo y políticas públicas en América Latina**. Santiago: Ariadna Ediciones, 2019.

MONIZ BANDEIRA, Luiz Alberto. **A Segunda Guerra Fria: geopolítica e dimensão estratégica dos Estados Unidos - Das rebeliões na Eurásia à África do Norte e ao Oriente Médio**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2013, 714 p.

_____. As políticas neoliberais e a crise na América do Sul. **Rev. bras. polít. int.**, Brasília, v. 45, n. 2, p. 135-146, dez. 2002. Disponível em http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0034-73292002000200007&lng=pt&nrm=iso Acesso em: 02 dez. 2020.

MONTECINOS, E. Antecedentes sobre la relación histórica centralismo y descentralización en Chile. **Revista Venezolana de Gerencia**, Maracaibo, v. 10, n. 31, p. 433-462, set. 2005. Disponível em: http://ve.scielo.org/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1315-99842005000300006&lng=es&nrm=iso. Acesso em: 02 maio 2020.

MORALES, F. El retiro de Chile del Pacto Andino. **Panorámica**, 2019. Disponível em: <https://www.panoramical.eu/america-latina-y-caribe/44656/> Acesso em: 14 dez. 2020.

MOREIRA, F. A.; SENHORAS, E. M.; VITTE, C. C. S. Geopolítica da paradiplomacia subnacional: um estudo sobre a extroversão internacional dos municípios da rede de Mercocidades. Montevideo: **XII Encuentro de Geógrafos de América Latina**, 2009. Disponível em: <http://www.paradiplomacia.org/upload/downloads/f497435af5ae54cff21132973b0>

5cba4geopol%C3%8Dtica%20da%20paradiplomacia%20subnacional.pdf.

Acesso: 01 ago. 2020.

MORITZ, M. L. R. Agenda política de gênero dos governos Dilma, Kirchner e Bachelet (2011-2017). Curitiba: **XI Encontro da ABCP**, 2018. Disponível em: <https://cienciapolitica.org.br/index.php/system/files/documentos/eventos/2019/05/agenda-politica-genero-dos-governos-dilma-kirchner-e.pdf> Acesso em: 27 fev. 2021.

MUÑOZ, H. M. Las relaciones exteriores del gobierno militar chileno, 1973-1984. Iberoamericana – **Nordic Journal of Latin American and Caribbean Studies**, 15(1-2), pp.155–174, 1985.

NASCIMENTO JÚNIOR, Wanderley dos Reis. **A amplitude da Maré Rosa: uma análise das experiências de governo no Brasil, Chile e Uruguai**. (Dissertação de Mestrado). Foz do Iguaçu: Universidade Federal da Integração Latino-Americana, Programa de Pós-Graduação em Integração Contemporânea da América Latina, 2017a.

_____. Da caixa-preta à almejada horizontalização: o MERCOSUL como indutor de participação social em política externa no Brasil e Uruguai. Salvador: **XVI Congresso Internacional FoMercó**, UFBA, 2017b. Disponível em: http://www.congresso2017.fomercó.com.br/resources/anais/8/1504100902_ARQ_UIVO_ARTIGOFINALFOMERCO.pdf. Acesso em: 16 ago. 2020.

_____. Entre propostas, demandas e ações: o governo Bachelet (2014-2018) e as questões indígenas no Chile. Caxambu: **40º Encontro Anual da ANPOCS**, 2016. Disponível em: <https://www.anpocs.com/index.php/papers-40-encontro/st-10/st10-7/10238-entre-propostas-demandas-e-aco-es-o-governo-bachelet-2014-2018-e-as-questoes-indigenas-no-chile/file> Acesso em: 20 fev. 2021.

NICOLAU, J. M. O sistema eleitoral de lista aberta no Brasil. **Dados**, Rio de Janeiro, v. 49, n. 4, p. 689-720, 2006. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0011-52582006000400002&lng=en&nrm=iso. Acesso em: 20 jun. 2020. <https://doi.org/10.1590/S0011-52582006000400002>.

NICOLAU, J. M.; SCHMITT, R. A. Sistema eleitoral e sistema partidário. **Lua Nova**, São Paulo, n. 36, p. 129-147, 1995. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-64451995000200008&lng=en&nrm=iso. Acesso em: 27 jul. 2020. <http://dx.doi.org/10.1590/S0102-64451995000200008>.

NUNES PINTO, L. H. (Org.). **Discursos selecionados do presidente Juscelino Kubitschek**. Brasília: FUNAG, 2010. Disponível em: http://funag.gov.br/biblioteca/download/628-Discursos_jk.pdf Acesso em: 10 dez. 2020.

OCAMPO, J. **Beyond reforms: structural dynamics and macroeconomic vulnerability**. Palo Alto: Stanford University Press, 2005

OCDE. Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico. **OEDC.Stat.** Paris: OCDE, 2020. Disponível em: <https://stats.oecd.org/Index.aspx?DataSetCode=Table2A#> Acesso: 19 fev. 2021.

OLIVEIRA LIMA, M. M. **Grupos de interesse e legislativo: a atuação do Empresariado na política comercial brasileira.** São Paulo: Centro de Estudos das Negociações Internacionais, USP, maio 2013, 62 p.

OLIVEIRA, A. J. **Partidos políticos e política externa: o comportamento legislativo na Câmara de Deputados, 1995-2009.** São Paulo: Centro de Estudos das Negociações Internacionais, USP, maio, 2013, 56 p.

OLIVEIRA, S. C. de; MACHADO, C. V.; HEIN, A. A. Reformas da Previdência Social no Chile: lições para o Brasil. **PERSPECTIVAS Cad. Saúde Pública** 35 (5) 23 maio 2019. <https://doi.org/10.1590/0102-311X00045219>

OLIVEIRA, S. C. *et al.* Políticas de saúde no Chile (2000-2018): trajetória e condicionantes. **Cad. Saúde Pública**, Rio de Janeiro, v. 36, n. 11, e00002120, 2020. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-311X2020001105003&lng=en&nrm=iso Acesso em 20 jan. 2021. <https://doi.org/10.1590/0102-311x00002120>.

ONU, N. **The Republican Legacy in International Thought.** Cambridge: Cambridge University Press, 1998.

ONU, J.; OLIVEIRA, A. J. Eleições, partidos políticos e política externa no Brasil. **Revista Política Hoje**, v. 19, nº1, 2010.

_____. Eleições, política externa e integração regional. **Rev. Sociol. Polit.**, Curitiba, n. 27, p. 145-155, 2006.

OREIRO, J. L. É o novo-desenvolvimentismo? **Valor Econômico**, 27 out. 2011.

OREIRO, J. L. MARCONI, N. O novo-desenvolvimentismo e seus críticos. **Cadernos de Desenvolvimento**, Rio de Janeiro, v. 11, n. 19, pp.167-179, jul-dez. 2016.

ORENSTEIN, L.; SOCHACZEWSKI, A. C. Democracia com desenvolvimento: 1956-1961. In: ABREU, M. P. (Org.) **A ordem do progresso: cem anos de política econômica republicana 1889-1989.** Rio de Janeiro: Campus, 1990.

ORGANSKI, A. F. K. **World Politics.** 2. ed. New York: Knopf, 1968, p. 338-376.

OVANDO SANTANA, C.; ARANDA BUSTAMANTE, G. La autonomía en la política exterior latinoamericana: evolución y debates actuales. **Papel Político**, vol. 18, núm. 2, jul.-dez., 2013, pp. 719-742 Pontificia Universidad Javeriana Bogotá, Colombia. Disponível em: <https://www.redalyc.org/pdf/777/77729796013.pdf> Acesso em: 01 mar. 2020.

PACHECO, C. C. **Supremo Tribunal Federal e Reforma do Estado: uma análise das ações diretas de inconstitucionalidade julgadas no primeiro governo de Fernando Henrique Cardoso (1995-1998).** Curitiba: Appris, 2018.

PALERMO, V. Como se governa o Brasil? O debate sobre instituições políticas e gestão de governo. **Dados**, Rio de Janeiro, v. 43, n. 3, p. 521-557, 2000. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0011-52582000000300004&lng=en&nrm=iso. Acesso em: 02 maio 2020. <http://dx.doi.org/10.1590/S0011-52582000000300004>.

PANIZZA, F. La marea rosa. **Análise de Conjuntura OPISA**, no8. Instituto Universitário de Pesquisas do Rio de Janeiro: Rio de Janeiro, 2006.

PAULA, J. A. **Adeus ao desenvolvimento: a opção do governo Lula**. Belo Horizonte: Autêntica, 2005.

PAULA, L. F.; SARAIVA, P. J. Novo Consenso Macroeconômico e Regime de Metas de Inflação: algumas implicações para o Brasil. **Revista Paranaense de Desenvolvimento**, Curitiba, v.36, n.128, p.19-32, jan./jun. 2015.

PAULA; L. F.; FERRARI FILHO, F. Desdobramentos da crise financeira internacional. **Rev. Econ. Polit.**, São Paulo, v. 31, n. 2, 2011, p. 315-335. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0101-31572011000200009&lng=en&nrm=iso Acesso em: 20 dez. 2020.

PAULANI, L. A hegemonia neoliberal. In: BIELSCHOWSKY, R. *et al.* **O desenvolvimento econômico brasileiro e a Caixa**. Rio de Janeiro: Centro Internacional Celso Furtado de Políticas para o Desenvolvimento/Caixa Econômica Federal, 2011. Disponível em: http://www.centrocelsofurtado.org.br/arquivos/image/201109261240050.LivroCAIXA_C_0.pdf Acesso em: 10 out. 2020.

_____. O projeto neoliberal para a sociedade brasileira: sua dinâmica e seus impasses. In: LIMA, J.C.F; NEVES, L.M.W. (Orgs.) **Fundamentos da educação escolar do Brasil contemporâneo [online]**. Rio de Janeiro: Editora FIOCRUZ, 2006, pp. 67-107.

PECEQUILO, C. S. A América Latina na Era Obama (2009/2013): o Fim da Doutrina Monroe? In: THOMAZ, L. F.; MATHIAS, K; OLIVEIRA, M. F. **Diálogos sul-americanos: 10 anos da política exterior**. UNESP Marília: Oficina Universitária; São Paulo: Cultura Acadêmica, 2015. Disponível em: https://www.marilia.unesp.br/Home/Publicacoes/dialogos-sulamericanos_ebook.pdf Acesso em 20 dez. 2020.

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

PEÑA, F. Una mirada hacia el futuro: posibles escenarios en las negociaciones comerciales internacionales. In: DELICH, V.; LÓPEZ, D.; MUÑOZ, F. (Eds.). **20 Años de la OMC. Una perspectiva latinoamericana**. Buenos Aires: Programa de Cátedras OMC, FLACSO, Universidad de Chile, 2016. Disponível em: <https://flacso.org.ar/wp-content/uploads/2016/07/Libro-20-Anos-de-la-OMC.pdf> Acesso em: 16 dez. 2020.

PEREIRA DA SILVA, F. Fin de la marea rosa y el neogolpismo en América Latina. In: DE SIERRA, Gerónimo. **Los progresismos en la encrucijada: Argentina, Bolivia, Brasil, Uruguay, Venezuela**. Montevideo: Universidad de la República; Facultad de Ciencias Sociales, 2017

_____. **Vitórias na Crise: Trajetórias das esquerdas latino-americanas contemporâneas.** Ponteio, Rio de Janeiro, 2011.

PEREIRA, C. **Medindo a governabilidade no Brasil: o presidencialismo de coalizão nos governos FHC, Lula e Dilma.** (Dissertação de Mestrado). Brasília, UNB, Programa de Pós-Graduação em Ciência Política, 2017, p. 88. Disponível em: https://repositorio.unb.br/bitstream/10482/23942/1/2017_CelinaPereira.pdf Acesso em: 20 mar. 2020.

PERROTTA, D.; PORCELLI, E. El regionalismo es lo que la academia hace de él. **Rev. Urug. Cienc. Polít.** [online]. 2019, vol.28, n.1, pp.183-218. 01 jun. 2019. ISSN 0797-9789. <http://dx.doi.org/10.26851/rucp.28.1.7>.

PEW RESEARCH CENTER. **Global Indicators Database.** Washington: PEW RESEARCH CENTER, 2020. Disponível em: <https://www.pewresearch.org/global/database/> Acesso em: 22 fev. 2021.

PIETERSE, J. N. **Development Theory. Deconstructions/Reconstructions.** London: SAGE Publications, 2010.

PIÑERA, S. **Mensaje presidencial del 21 de mayo de 2013.** Mensaje al país del Presidente de la República, Sebastián Piñera Echenique. Valparaíso: Cámara de Diputadas y Diputados, 2013, p. 3-32. Disponível em: https://www.camara.cl/camara/doc/archivo_historico/21mayo_2013.pdf Acesso em: 20 jul. 2020.

_____. **Mensaje presidencial del 21 de mayo de 2012.** Mensaje al país del Presidente de la República, Sebastián Piñera Echenique. Valparaíso: Cámara de Diputadas y Diputados, 2012, p. 3-32. Disponível em: https://www.camara.cl/camara/doc/archivo_historico/21mayo_2012.pdf Acesso em: 20 jul. 2020.

_____. **Mensaje presidencial del 21 de mayo de 2011.** Mensaje al país del Presidente de la República, Sebastián Piñera Echenique. Valparaíso: Cámara de Diputadas y Diputados, 2011, p. 5-31. Disponível em: https://www.camara.cl/camara/doc/archivo_historico/21mayo_2011.pdf Acesso em: 20 jul. 2020.

_____. **Mensaje presidencial del 21 de mayo de 2010.** Mensaje al país del Presidente de la República, Sebastián Piñera Echenique. Valparaíso: Cámara de Diputadas y Diputados, 2010, p. 1-44. Disponível em: https://www.camara.cl/camara/doc/archivo_historico/21mayo_2010.pdf Acesso em: 20 jul. 2020.

PINHEIRO, L. **Política externa brasileira (1889-2002).** Rio de Janeiro: Zahar, 2004.

_____. Os véus da transparência: política externa e democracia no Brasil. In: REBELO, A.; FERNANDES, L.; CARDIM, C. (Orgs.) **Seminário Política Externa do Brasil para o século XXI.** Brasília: Câmara dos Deputados, Coordenação de Publicações, 2003. Disponível em: http://funag.gov.br/biblioteca/download/176-Politica_Externa_do_Brasil_para_Seculo_XXI.pdf Acesso em: 7 dez. 2020.

PINHEIRO, V. C. Modelos de desenvolvimento e políticas sociais na América Latina em uma perspectiva histórica. **Planejamento e políticas públicas** n° 12 – jun-dez de 1995. Disponível em: <https://www.ipea.gov.br/ppp/index.php/PPP/article/viewFile/141/143> Acesso em: 5 out. 2020.

PINTO, A. Notas sobre los estilos de desarrollo en América Latina. **Revista de la CEPAL** 96, dez. 2008. Disponível em: https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/37447/1/RVE96_es.pdf Acesso em 20 ago. 2020.

PIOVESAN, F. **Direitos Humanos e o Direito Constitucional Internacional**. São Paulo: Max Limonad, 1996.

PNUD. Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento. **Relatório de Desenvolvimento Humano**. Combater as alterações climáticas: solidariedade humana num mundo dividido. New York: PNUD, 2007. Disponível em: <https://www.br.undp.org/content/brazil/pt/home/library/idh/relatorios-de-desenvolvimento-humano/relatorio-do-desenvolvimento-humano-20007.html> Acesso em: 24 nov. 2020.

POBLETE, M. A. N. **Tratados internacionales sobre integración y derechos humanos frente al ordenamiento jurídico chileno: estudio sobre su aplicación y principios metodológicos de evaluación, ejecución y seguimiento**. Valparaíso: Biblioteca del Congreso Nacional de Chile, 2009. Disponível em: https://obtienearchivo.bcn.cl/obtienearchivo?id=documentos/10221.1/13509/3/CL_ABCN_BCNDIRARE_A_04_095_D003.pdf Acesso em: 5 abr. 2020.

PREBISCH, R. O Desenvolvimento Econômico da América Latina e Seus Principais Problemas. **Revista Brasileira de Economia**, Vol. 3, n.º 3, 1949.

PREVOST, G. *et al.* **US national security concerns in Latin America and the Caribbean: The Concept of Ungoverned Spaces and Failed States**. Palgrave Macmillan US, 2014.

PRZEWORSKI, A.; TEUNE, H. **The logic of comparative social inquiry**. Michigan: Wiley-Interscience, 1970.

PUIG, J.C. **Doctrinas internacionales y Autonomía Latinoamericana**. Caracas: Instituto de Altos Estudios de América Latina, Universidad Simón Bolívar, 1980.

PUTNAM, R. Diplomacy and Domestic Politics: The Logic of Two-Level Games. **International Organization**, vol. 43, no. 3, 1988, p. 427–460.

QUAH, D. The global economy's shifting centre of gravity. **Global Policy** 2: 1, 2011, pp. 3–9. Disponível em: <https://onlinelibrary.wiley.com/doi/full/10.1111/j.1758-5899.2010.00066.x> Acesso em: 24 nov. 2020. <https://doi.org/10.1111/j.1758-5899.2010.00066.x>

RAPOSO, E. V.; KASAHARA, Y. Instituições fortes, moeda estável e Banco Central do Brasil autônomo. **Dados**, Rio de Janeiro, v. 53, n. 4, p. 921-958, 2010. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0011-52582010000400005&lng=en&nrm=iso. Acesso em: 02 ago. 2020. <https://doi.org/10.1590/S0011-52582010000400005>

RAY, R.; GALLAGHER, K. P. **China-Latin America Economic Bulletin 2017 Edition**. Global Economic Governance Initiative. Discussion Paper 2017-1. Disponível em: <http://entramado.fundeps.org/wp-content/uploads/2017/12/Iniciativa-para-las-Inversiones-Sustentables-China-Am%C3%A9rica-Latina-Bolet%C3%ADn-Econ%C3%B3mico-China-Am%C3%A9rica-Latina.pdf> Acesso em: 3 out. 2020.

REBOLLEDO, A. **Historia y Desafíos de la Política Comercial Chilena. 1974-1994**. UCM. Facultad de Ciencias Económicas y Empresariales. Documentos de trabajo, 1996. Disponível em: <http://eprints.ucm.es/6610/1/9605.pdf> Acesso em: 22 set. 2020.

REDALC-CHINA. **Monitor de la OFDI (Outward foreign direct investment) China en América Latina y Caribe de la Red América Latina y Caribe sobre China**. 2020. Disponível em: <https://www.redalc-china.org/monitor/> Acesso em: 14 fev. 2021.

REYNOSO, P. G., Teoria Econômica e Integração nas Regiões Subdesenvolvidas. In: WIONCKEK, M. (Org.). **A Integração Econômica da América Latina: Experiências e Perspectivas**. Rio de Janeiro: Edições Cruzeiro, 1966.

RIBEIRO, P. F. O voto dos legisladores latino-americanos em temas de política comercial. **Leviathan**, São Paulo, Nº 9, p. 127-142, 2014.

RIBEIRO, P. F; PEREIRA NETO, M. G.; OLIVEIRA, A. J. Política externa chilena e espectro ideológico político-partidário: um estudo sobre a Câmara dos Deputados (2002-2006). **Dados**, Rio de Janeiro, v. 52, n. 4, p. 835-870, 2009.

_____. Política de comércio exterior, ideologia partidária e interesses locais: um estudo sobre o caso chileno. **Cena Internacional** 9 (2), 33-57, 2007.

RIGGIROZZI, P.; TUSSIE, D. The rise of post-hegemonic regionalism in Latin America. In: RIGGIROZZI, P.; TUSSIE, D. (Eds.). **The Rise of Post-Hegemonic Regionalism**. Dordrecht: Springer, 2012. https://doi.org/10.1007/978-94-007-2694-9_1

RIKER, W. H. (Org.). **The development of American federalism**. Norwell, Kluwer Academic Publishers, 1987.

RIVAS ARENAS, C. **Asesor de A. Edwards y ejecutivo de Falabella es el nuevo canciller**. El Mostrador, Santiago, 10 fev. 2010. Disponível em: <https://www.elmostrador.cl/noticias/pais/2010/02/10/asesor-de-agustin-edwards-y-ejecutivo-de-falabella-es-el-nuevo-canciller/> Acesso em: 31 jul. 2020.

ROBERTS, K. M. **Deepening Democracy? The Modern Left and Social Movements in Chile and Peru**. Stanford: Stanford University Press, 1988.

ROCKMAN, B. A. The performance of presidents and prime ministers and of presidential and parliamentary systems. In: METTENHEIM, K. (Ed.). **Presidential Institutions and Democratic Politics. Comparing Regional and National Contexts**. Baltimore: The Johns Hopkins University Press, 1997.

RODRIGUES, G. M. A. Relações internacionais federativas no Brasil. **Dados**, 1 (4): 1015-1034, 2008. Disponível em: <https://www.scielo.br/pdf/dados/v51n4/07.pdf> Acesso em: 1 dez. 2020.

RODRIGUES, G. M. A.; MATTIOLI, T. Paradiplomacy, Security Policies and City Networks: the Case of the Mercocities Citizen Security Thematic Unit. **Contexto int.**, Rio de Janeiro, v. 39, n. 3, p. 569-587, dez. 2017. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-85292017000300569&lng=en&nrm=iso. Acesso em: 19 jun. 2020. <http://dx.doi.org/10.1590/s0102-8529.2017390300006>.

ROJAS, C. N. **Derecho Internacional de los Derechos Humanos en Chile. Recepción y aplicación en el ámbito interno**. Centro de Derechos Humanos, Universidad de Chile, 2012. Disponível em: <https://www.corteidh.or.cr/tablas/r29413.pdf> Acesso em: 19 jun. 2020.

ROSENAU, J. N. Theorizing Across Systems: Linkage Politics Revisited. In: WILKENFELD, J. (Ed.). **Conflict Behavior and Linkage Politics**. New York: D. McKay, 1973.

_____. Toward the Study of National-International Linkages. In: ROSENAU, J. N. **Linkage Politics: Essay on the Convergence of National and International Systems**. New York: Free, 1969.

ROUSSEFF, D. V. **Mensagem da Presidenta da República, Dilma Vana Rousseff, ao Congresso Nacional, pela instalação da 4ª Sessão Legislativa Ordinária da 54ª legislatura**. Brasília: Biblioteca Presidência da República, 2014. Disponível em: <http://www.biblioteca.presidencia.gov.br/presidencia/ex-presidentes/dilma-rousseff/mensagem-ao-congresso/mensagem-ao-congresso-nacional-2010-2016/mensagem-ao-congresso-nacional-2014.pdf/@download/file/Mensagem%20ao%20Congresso%20Nacional%2020-%202014.pdf>. Acesso em: 10 jul. 2020.

_____. **Mensagem da Presidenta da República, Dilma Vana Rousseff, ao Congresso Nacional, pela instalação da 3ª Sessão Legislativa Ordinária da 54ª legislatura**. Brasília: Biblioteca Presidência da República, 2013. Disponível em: <http://www.biblioteca.presidencia.gov.br/presidencia/ex-presidentes/dilma-rousseff/mensagem-ao-congresso/mensagem-ao-congresso-nacional-2010-2016/mensagem-ao-congresso-nacional-2013.pdf/@download/file/Mensagem%20ao%20Congresso%20Nacional%2020-%202013.pdf>. Acesso em: 10 jul. 2020.

_____. **Mensagem da Presidenta da República, Dilma Vana Rousseff, ao Congresso Nacional, pela instalação da 2ª Sessão Legislativa Ordinária da 54ª legislatura**. Brasília: Biblioteca Presidência da República, 2012. Disponível em: <http://www.biblioteca.presidencia.gov.br/presidencia/ex-presidentes/dilma-rousseff/mensagem-ao-congresso/mensagem-ao-congresso-nacional-2010-2016/mensagem-ao-congresso-nacional-2012.pdf/@download/file/Mensagem%20ao%20Congresso%20Nacional%2020-%202012.pdf>. Acesso em: 10 jul. 2020.

_____. **Mensagem da Presidenta da República, Dilma Vana Rousseff, ao Congresso Nacional, pela instalação da 1ª Sessão Legislativa Ordinária da 54ª**

legislatura. Brasília: Biblioteca Presidência da República, 2011 p. 10-15. Disponível em: <http://www.biblioteca.presidencia.gov.br/presidencia/ex-presidentes/dilma-rousseff/mensagem-ao-congresso/mensagem-ao-congresso-nacional-2010-2016/mensagem-ao-congresso-nacional-2011.pdf/@@download/file/Mensagem%20ao%20Congresso%20Nacional%20-%202011.pdf>. Acesso em: 10 jul. 2020.

ROBLEDO, M. **La crisis del largo ciclo neoliberal y de la política exterior chilena: un análisis preliminar.** Documentos de trabajo (Fundación Carolina): Segunda época, ISSN-e 1885-9119, N°. 33, 2020. Disponível em: https://www.fundacioncarolina.es/wp-content/uploads/2020/04/DT_FC_33.pdf Acesso em: 30 mar. 2021

RUSSELL, R.; TOKATLIAN, J. De la autonomía antagónica a la autonomía relacional: Una mirada teórica desde el cono sur. **Perfiles Latinoamericanos**, p. 159–194, 2002.

RUZ, M. A.; PALMA, J. **Análisis del proceso de elaboración e implementación del sistema Chile Solidario.** Instituto de Asuntos Públicos, Universidad de Chile, 2005.

SADER, E. **A nova toupeira: os caminhos da esquerda latino-americana.** São Paulo: Boitempo, 2009.

SAINZ, P.; CALCAGNO, A. **In search of another form of development.** CEPAL Review, n. 48, dez. 1992.

SALGADO, G. El Grupo Andino: entre dos concepciones de la integración económica. **Síntesis**, Madrid, 24, jul-dez 1994, p. 84.

SALOMON, M.; NUNES, C. A ação externa dos governos subnacionais no Brasil: os casos do Rio Grande do Sul e de Porto Alegre. Um estudo comparativo de dois tipos de atores mistos. **Contexto int.**, Rio de Janeiro, v. 29, n. 1, p. 99-147, jun. 2007. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-85292007000100004&lng=en&nrm=iso. Acesso em: 27 maio 2020.

SANAHUJA, J. A. Regionalismo e integración en América Latina: de la fractura Atlántico-Pacífico a los retos de una globalización en crisis. In: SANAHUJA, José Antonio. **América Latina: de la bonanza a la crisis de la globalización.** Buenos Aires: Pensamento Propio, CRIES, 2016.

_____. Regionalismo post-liberal y multilateralismo en Sudamérica: El caso de UNASUR. In: In: SERBIN, A; MARTÍNEZ, L; RAMANZINI JÚNIOR, H. (Coord). **América Latina y el Caribe: Nuevos actores, nuevos temas, nuevos desafíos, Anuario de la Integración Regional de América Latina y el Gran Caribe.** Buenos Aires: CRIES, 2012.

_____. La construcción de una región: Suramérica y el regionalismo posliberal. In: CIENFUEGOS, M.; SANAHUJA, J. A. (Orgs.). **Una región en construcción. UNASUR y la integración en América del Sur.** Madrid: Fundación CIDOB, 2010.

SANTIAGO, R. Ideologia explica tudo? O embate no legislativo brasileiro em matérias de política externa. **Rev. Carta Inter.**, Belo Horizonte, v. 13, n. 2, p. 223-258, 2018.

SANTOS, S. C. Brasil y la región: una potencia emergente y la integración regional sudamericana. **Rev. bras. polít. int.**, Brasília, v. 54, n. 2, p. 158-172, 2011. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0034-73292011000200008&lng=en&nrm=iso. Acesso em: 28 jan. 2019. <http://dx.doi.org/10.1590/S0034-73292011000200008>.

SARTORI, G. **Engenharia Constitucional: como mudam as instituições**. Brasília: Editora da Universidade de Brasília, 1996.

SERRANO, Lorena Oyarzún. La Unión Europea y Chile: particularidades y contenidos de una relación bilateral. In: MOLANO-CRUZ, G. (Org.) **La Unión Europea en América Latina y el Caribe: lógicas y políticas de un actor global**. Bogotá: Universidad Sergio Arboleda, 2015, p. 77-102.

SCHLEITER, P.; MORGAN-JONES, E. Party Government in Europe? Parliamentary and Semipresidential Democracies Compare. **European Journal of Political Research**, v. 48, n. 5, p. 665-693, 2009.

SCHNAKE, L. **Paradiplomacia en Chile: el caso de la Región Metropolitana**. Santiago: Friedrich-Ebert-Stiftung, 2011.

SCHNEIDER, S.; SCHIMITT, C. J. O uso do método comparativo as Ciências Sociais. **Cadernos de Sociologia**, Porto Alegre, v. 9, p. 49-87, 1998.

SCISSORS, D. **China Global Investment Tracker. Chinese Investments & Contracts in Brazil and Chile (2006 - 2014)**. 2020. Disponível em: <https://www.aei.org/china-global-investment-tracker/>

SERBIN, A. ¿Atlántico vs. Pacífico?: Mega-acuerdos e implicaciones geoestratégicas para América Latina y el Caribe. In: SERBIN, A.; MARTINEZ, L.; RAMANZINI JÚNIOR, H. (Coords.). **¿Atlántico vs. Pacífico?: América Latina y el Caribe, los cambios regionales y los desafíos globales**. Anuario de la Integración Regional de América Latina y el Caribe, No. 10, Buenos Aires, CRIES, 2014.

_____. Regionalismo y soberanía nacional en América Latina: los nuevos desafíos. **Documentos CRIES**, N° 15, Buenos Aires: CRIES, 2010.

SHUGART, M. S.; MAINWARING, S. Presidentialism and democracy in Latin America: rethinking the terms of debate. In: SHUGART, M. S.; MAINWARING, S. (Eds.). **Presidentialism and Democracy in Latin America**. Cambridge: Cambridge University Press, 1997.

SIAVELIS, P. M. Cabinets, Quotas, Iron Circles and the Second Floor: Formal and Informal Organization of the Executive Branch in Chile. In: LANZARO, J. L. (Ed.) **El presidencialismo latinoamericano y el parlamentarismo europeo ‘cara a cara’**. Madrid: Centro de Estudios Constitucionales de España, Spring 2012.

_____. Chile: las relaciones entre el poder ejecutivo y el poder legislativo después de Pinochet. **Revista de Ciência Política**, vol XXIV (N°1), 2004. Disponível em:

http://www.scielo.cl/scielo.php?pid=S0718-090X2004000100003&script=sci_arttext Acesso em: 13 set. 2020.

SIKKINK, K. **Ideas and Institutions. Developmentalism in Brazil and Argentina.** Ithaca: Cornell University Press, 1991.

SINGER, A. Cutucando onças com varas curtas: o ensaio desenvolvimentista no primeiro mandato de Dilma Rousseff (2011-2014). **Novos estud. CEBRAP**, São Paulo, n. 102, p. 39-67, jul. 2015. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0101-33002015000200039&lng=en&nrm=iso. Acesso em: 17 dez. 2020.

SIPRI, Stockholm International Peace Research Institute. **SIPRI Arms Transfers Database.** Estocolmo, 2020. Disponível em: <https://www.sipri.org/databases/armstransfers> Acesso em: 20 fev. 2021.

SKIGIN, N. Coaliciones bajo diseños presidenciales. Incentivos del sistema chileno. **Revista de Ciencia Política de la Ciudad de Buenos Aires**, nº 25, n. d. Disponível em: http://revcienciapolitica.com.ar/num25art5.php#_ftn1 Acesso em: 15 ago. 2020

SKIGIN, N.; SEIRA, I. Estrategias de designaciones presidenciales. La conformación de gabinetes en gobiernos de coalición en América Latina. Universidad de Rosario: **XII Congreso Nacional y V Congreso Internacional sobre Democracia**, 2016. Disponível em: <https://www.coalicionescgicp.com.ar/wp-content/uploads/2017/03/SkiginSeira2016.pdf> Acesso em 16 ago. 2020.

SNYDER, R.; BRUCK, H.W.; SAPIN, B. **Decision-Making as an Approach to the Study of International Politics.** Princeton: Princeton University Press, 1954.

SOARES, M. L. Q. **Mercosul - Direitos Humanos, Globalização e Soberania.** 2ª ed. Belo Horizonte: Del Rey, 1999.

SOLDATOS, P. An explanatory framework for the study of federated states as foreign policy actors. In: MICHELMANN, H.; SOLDATOS, P. **Federalism and international relations: the role of subnational units.** Oxford: Clarendon Press, 1990. p. 34-53.

SOMBRA SARAIVA, J. F. (Org.). **Foreign Policy and Political Regime.** Brasília: Instituto Brasileiro de Relações Internacionais, 2003a.

_____. Is it Possible to Establish a Causal Nexus Between Foreign Policy and Political Regime? 2003b. In: SOMBRA SARAIVA, J. F. (Org.). **Foreign Policy and Political Regime.** Brasília: Instituto Brasileiro de Relações Internacionais, 2003a.

SPOHR, A. P.; SILVA, A. L. R. Foreign Policy's Role in Promoting Development: the Brazilian and Turkish Cases. **Contexto int.**, v. 39, n. 1, p. 157–178, 2017.

STALLINGS, B. Las reformas estructurales y el desempeño económico. In: FFRENCH-DAVIS, R.; STALLINGS, B. (Eds.). **Reformas, crecimiento y políticas sociales en Chile desde 1973.** Santiago: LOM Ediciones, 2001.

SUNKEL, O. Un ensayo sobre los grandes giros de la política económica chilena y sus principales legados. In: CAVE, R. **Brasil y Chile: una mirada hacia América Latina y sus perspectivas**. SANTIAGO: Instituto de Estudios Internacionales e Embajada de Brasil, 1a. ed.; 2006. Disponível em: <https://libros.uchile.cl/283> Acesso em: 10 out. 2020.

SUZIGAN, W.; FERNANDES, S. C. Competitividade sistêmica: a contribuição de Fernando Fajnzylber. Associação Brasileira de Pesquisadores em História Econômica: **V Congresso Brasileiro de História Econômica**, 2003. Disponível em:

http://www.abphe.org.br/arquivos/2003_wilson_suzigan_suzana_cristina_fernandes_competitividade-sistemica_a-contribuicao-de-fernando-fajnzylber.pdf Acesso em 14 ago. 2020.

STUENKEL, Oliver. **The BRICS and the Future of Global Order**. 1ed. Lexington Books, London, 2015, 229p.

TARNOFF, C.; LAWSON, M. L. **Foreign Aid: An Introduction to U.S. Programs and Policy**. 2016. Disponível em: <https://www.cbd.int/financial/doc/usa-foreignaid.pdf> Acesso em: 4 fev. 2021.

TAROUCO, G. S.; MADEIRA, R. M. Partidos, programas e o debate sobre esquerda e direita no Brasil. **Rev. Sociol. Polit.** [online]. 2013, vol.21, n.45, pp.149-165. ISSN 0104-4478.

TAVARES, M. C. O Processo de substituição de importações como modelo de desenvolvimento recente na América Latina. 2000a. In: BIELSCHOWSKY, R. **Cinquenta anos do Pensamento na CEPAL**. Vol. 1, Rio de Janeiro: Record. 2000.

_____, Auge e declínio do processo de substituição de importações no Brasil. 2000b. In: BIELSCHOWSKY, R. **Cinquenta anos do Pensamento na CEPAL**. Vol. 1, Rio de Janeiro: Record. 2000.

THEODORO, M.; DELGADO, G. **Política Social: Universalização ou Focalização: subsídios para o debate**. Brasília: IPEA, 2003.

THOMAS, C. S.; KLIMOVICH, K. Interest groups and lobbying in Latin America: theoretical and practical considerations. **Journal of Public Affairs**, Vol. 14 N. 3 pp. 165-182, 2014. Disponível em: <https://onlinelibrary.wiley.com/doi/abs/10.1002/pa.1462>. Acesso em: 20 dez. 2020.

TIMMER, M. P.; DE VRIES, G. J.; Patterns of Structural Change in Developing Countries. In: WEISS J.; TRIBE. M. (Eds.), **Routledge Handbook of Industry and Development**. Routledge, 2015. Disponível em: <http://www.ggdc.net/> Acesso em: 4 nov. 2020.

TOLE, J. J. Los TLC de Estados Unidos con países latinoamericanos: un modelo de integración económica "superficial" para el continente americano. **Rev. Derecho Estado**, Bogotá, n. 30, p. 251-300, jan. 2013. Disponível em: http://www.scielo.org.co/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0122-98932013000100010&lng=en&nrm=iso. Acesso em: 13 fev. 2021.

TOMASSINI, L. El análisis de la política exterior. **Estudios Internacionales**: revista del Instituto de Estudios Internacionales, Año 21, No. 84, Santiago de Chile, Universidad de Chile, 1988.

TORRENT, R. **La integración regional, ante un nuevo cambio de paradigma: reflexiones desde una perspectiva histórica y comparada**. Serie de Estudios sobre Integración. Secretaría de Integración Económica Centroamericana, 2009.

TSEBELIS, G. Processo decisório em sistemas políticos: veto players no presidencialismo, parlamentarismo, multicameralismo e pluripartidarismo. **RBCS**, vol. 12, n° 34, p. 00-00, 1995. Disponível em: http://www.anpocs.com/images/stories/RBCS/34/rbcs34_06.pdf. Acesso em: 27 maio 2020.

TSEBELIS, G.; MONEY, J. **Bicameralism**. Cambridge: Cambridge University Press, 1997.

USA. U.S. Agency for International Development. **USAID dataset**. Washington: USAID, 2021. Disponível em: <https://explorer.usaid.gov/>. Acesso em: 07 jan. 2021.

_____. Air Force International Affairs. **Engineer and Scientist Exchange Program (ESEP)**. Washington: Air Force International Affairs, 2020a. Disponível: <https://www.safia.hq.af.mil/Force-Development/Engineer-and-Scientist-Exchange-Program/FAQs/> Acesso em: 20 dez. 2020.

_____. Department of State. **Export Control and Related Border Security Assistance**. Washington: Department of State, 2020b. Disponível em: <https://www.state.gov/export-control-and-related-border-security-assistance-exbs/#:~:text=Managed%20by%20the%20Department%20of,to%20establish%20and%20implement%20effective> Acesso em: 20 dez. 2020.

_____. Export-Import Bank of the U.S. **Ex-Im Bank dataset**. Washington: Ex-Im Bank, 2020c, Disponível em: <https://data.exim.gov/d/vbhv-d8am/visualization> Acesso em: 20 dez. 2020.

_____. Navy International Programs Office. **Information and Data Exchanges**. Washington: Navy International Programs Office, 2020d. Disponível em: <https://www.secnv.navy.mil/nipo/Pages/About/Cooperative%20Programs/Information-and-Data-Exchanges.aspx>

_____. U.S. Bureau of Economic Analysis. **U.S. Direct Investment Abroad: Balance of Payments and Direct Investment Position Data**. Washington: BEA, 2020e. Disponível em: https://www.bea.gov/international/di_lusdbal Acesso em: 20 dez. 2020.

_____. Department of State. **Agreement between the department of defense of the United States of America and the ministry of national defense of the Republic of Chile regarding the exchange of engineers and scientists**. Washington: Department of State, 2008. Disponível em: <https://2009-2017.state.gov/documents/organization/105709.pdf> Acesso em: 9 jan. 2021.

_____. Department of State. **Agreement between the ministry of national defense of the Republic of Chile and the department of defense of the United**

States of America concerning exchange of research and development information. Washington: Department of State, 2007. Disponível em: <https://2009-2017.state.gov/documents/organization/109187.pdf> Acesso em: 9 jan. 2021.

_____. The White House. **The White House: President George W. Bush. The National Security Strategy - 2006.** Washington: The White House, 2006. Disponível em: <https://georgewbush-whitehouse.archives.gov/nsc/nss/2006/sectionVIII.html>

_____. The White House. **The White House: President George W. Bush. The National Security Strategy - 2002.** Washington: The White House, 2002. Disponível em: <https://georgewbush-whitehouse.archives.gov/nsc/nss/2002/nss4.html>

VADELL, J. A. China in Latin America: South-South Cooperation with Chinese Characteristics. **Latin American Perspectives**, Issue 225, Vol. 46 No. 2, mar. 2019, 107–125. DOI: 10.1177/0094582X18815511

VALDÉS, E. D. **El pensamiento latinoamericano en el siglo XX. Tomo II.** Santiago: Centro de Investigaciones Diego Barros Arana, 2003.

VALLEJOS, R. A. ¿Represión o integración? La política sindical del régimen militar: 1973-1980. **Historia (Santiago)**, Santiago, v. 43, n. 2, p. 325-355, dic. 2010. Disponível em: https://scielo.conicyt.cl/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0717-71942010000200001&lng=es&nrm=iso. Acesso em: 03 abr. 2020. <http://dx.doi.org/10.4067/S0717-71942010000200001>.

VALLADÃO, A. **The New Tordesillas Line. The Present Great Latin American East-West Divide.** Barcelona: OBREAL, 2007.

VAN KLAVEREN, A. Entendiendo las políticas exteriores latinoamericanas: modelo para armar. **Revista de Estudios Internacionales**, vol. 25, no 98, año XXV, 1992, p. 169-216.

VEIGA, P. M.; RIOS, S. P. **O regionalismo pós-liberal, na América do Sul: origens, iniciativas e dilemas.** [S.l.]: CEPAL, 2007.

VELOSA, E. **China: Atrapada en la Política Exterior de Colombia.** Santiago: Heinrich Böll Stiftung, 2020. Disponível em: <https://cl.boell.org/es/2020/08/03/china-atrapada-en-la-politica-exterior-de-colombia>. Acesso em: 13 jan. 2021.

VIGEVANI, T. Problemas para a atividade internacional das unidades subnacionais. Estados e municípios brasileiros. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, v. 21, n. 62, p. 127-139, 2006.

VIGEVANI, T.; MARIANO, M. P. **Alca: o gigante e os anões.** São Paulo: Editora Senac, 2003.

VIGEVANI, T.; RAMANZINI JÚNIOR, H. Autonomia, integração regional e política externa brasileira: Mercosul e Unasul. **Dados**, v. 57, n. 2, p. 517–552, 2014.

_____. Mudanças da inserção brasileira na América Latina. **Lua Nova**, São Paulo, n. 78, 2009. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-64452009000300006&lng=en&nrm=iso. Acesso em: 17 jun. 2020.

VIGEVANI, T. *et al.* **A dimensão subnacional e as Relações Internacionais**. São Paulo: Educ/Unesp/EdUSC/FAPESP, 2004.

VIVARES, E. The IPE Puzzle of Regional Inequality, Instability, and the Global Insertion of South America. In: VIVARES, E. (Org.). **Regionalism, Development and the Post-Commodities Boom in South America**. London: Palgrave Macmillan, 2018, p. 1–24.

VIVARES, E.; DOLCETTI-MARCOLINI, M. Two regionalism, two Latin Americas, or beyond Latin America? Contributions from a critical and decolonial IPE. **Third World Quarterly**, vol. 36, n° 5, pp. 866-882, 2015.

VOLKENS, A.; BARA, J. Presidential Versus Parliamentary Representation: Extending the Manifesto Estimates to Latin America. In: VOLKENS, A. *et al.* **Mapping Policy Preferences from Texts III. Statistical Solutions for Manifesto Analysts**. Oxford University Press, 2013.

VOLKENS, A. *et al.* **Mapping Policy Preferences from Texts III. Statistical Solutions for Manifesto Analysts**. Oxford University Press, 2013.

WALKER, S. G. The Evolution of Operational Code Analysis. **Political Psychology**, 11(2), pp.403–418, 1990.

WANG, C. **Obama's Challenge to China: The Pivot to Asia**. Abingdon-on-Thames: Routledge, 2015.

WEBER, M. **Metodologia das ciências sociais, parte 1**. Tradução: Augustin Wernet. 4. ed. São Paulo: Cortez; Campinas: Unicamp, 2001.

WERNECK VIANNA, L. O cidadão, o cliente e os intelectuais. **Valor Econômico**, 23 ago. 2010.

WHITEFIELD, S.; ROHRSCHEIDER, R. The salience of European integration to party competition: Western and Eastern Europe compared. **East European Politics and Societies**, v. 29, n. 1, p. 12–39, 2015.

WHITNEY JR, W. T. United States adds bases in South America. **People's World**. 26 abr. 2012. Disponível em: <http://www.peoplesworld.org/article/united-states-adds-bases-in-south-america/>. Acesso em: 05 fev. 2021.

WIKE, R. **NSA revelations strain U.S. relations with a friendly Brazil**. Washington: Pew Research Center, 2013. Disponível em: <https://www.pewresearch.org/fact-tank/2013/09/18/nsa-revelations-strain-u-s-relations-with-a-friendly-brazil/> Acesso em: 5 nov. 2020.

WILHELMY, M. Mesa redonda: Chile, trayectoria y proyección en el Asia-Pacífico. **Estud. int.** (Santiago, en línea), Santiago, v. 48, n. 185, p. 199-220, 2016. Disponível: https://scielo.conicyt.cl/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0719-

37692016000300010&lng=es&nrm=iso. Acesso em: 10 fev. 2021.
<http://dx.doi.org/10.5354/0719-3769.2016.44557>.

_____. Hacia un análisis de la Política Exterior chilena contemporánea. **Estudios Internacionales**, (48), 440-471, 1979.

YU, L. China's strategic partnership with Latin America: a fulcrum in China's rise. **International Affairs**, 91(5), p. 1047–1068, 2015. doi:10.1111/1468-2346.12397

Apêndices

Apêndice A – Quadro comparativo da variável ideologia política dos (as) presidentes (as) do Brasil e do Chile (2006-2014)

	Brasil (2007-2014)		Chile (2006-2014)	
	Lula	Dilma	Bachelet	Piñera
Ideologia política	Manutenção das relações com os países desenvolvidos juntamente com o aprofundamento das relações com países em desenvolvimento.	Manutenção das relações com os países desenvolvidos juntamente com o aprofundamento das relações com países em desenvolvimento.	Defesa das relações com os países desenvolvidos.	Defesa das relações com os países desenvolvidos.
	Relação positiva com países em desenvolvimento com ênfase em países africanos e asiáticos.	Relação positiva com países em desenvolvimento com ênfase nos países emergentes.	Relação positiva com países em desenvolvimento com ênfase nos países asiáticos.	Falta de referências aos países em desenvolvimento. Visão crítica em relação à Coreia do Norte.
	Falta de menções diretas à relação com a América do Sul.	Ênfase nas relações com o “entorno regional”.	Ênfase nas relações com a América Latina e especial atenção às relações com Argentina, Bolívia e Peru.	Ênfase nas relações com América Latina e especial atenção às relações com Argentina e Peru. Visão crítica em relação à Cuba e Bolívia.
	Ênfase no regionalismo sul-americano.	Falta de menções diretas ao regionalismo sul-americano.	Ênfase no regionalismo latino-americano sem abrir mão do processo liberalizante.	Ênfase no regionalismo latino-americano através da AP.
	Defesa da coordenação política regional através do MERCOSUL.	Defesa da coordenação política regional através do MERCOSUL, UNASUL e CELAC.	Defesa da coordenação política regional através do então Grupo Rio e UNASUL.	Defesa da coordenação política regional cumprindo obrigações assumidas previamente ante ao Grupo Rio, à CELAC e à UNASUL.
	Defesa do aspecto sociocultural do MERCOSUL.	Defesa da coordenação de questões sociais na UNASUL e MERCOSUL.	Defesa da coordenação de políticas sociais e de redução da pobreza em âmbito regional e de questões de saúde no âmbito da UNASUL.	Falta de menções à coordenação social regional.

MERCOSUL como importante alicerce do regionalismo sul-americano.	MERCOSUL como importante instrumento fundamental aos interesses brasileiros no subcontinente.	Falta de menções ao MERCOSUL.	Defesa das relações comerciais do Chile com o MERCOSUL.
Não há menções aos TLC.	Não há menções aos TLC.	Ampla defesa dos TLC.	Ampla defesa dos TLC e elogio aos TLC firmados por sua antecessora.

Apêndice B – Quadro comparativo das constituições e constitucionalidades brasileira e chilena

	Brasil	Chile
Constituições e constitucionalidades	CF de 1988 rígida que exige maioria qualificada para modificação.	CP de 1980 rígida que exige maioria qualificada para modificação.
	Controle de constitucionalidade realizada pelo STF.	Controle de constitucionalidade realizada pelo Tribunal Constitucional.
	Judicialização internacional da política externa em temas de direitos humanos e questões comerciais.	Judicialização internacional da política externa em temas de direitos humanos e questões comerciais. Uso da chamada “jusdiplomacia” no que tange às disputas com Peru e Bolívia.
	Discussão sobre o Direito da Integração. Apesar de defender o regionalismo, a Carta possui amarras intergovernamentalistas.	Ênfase no arcabouço normativo internacional relacionado às relações econômicas internacionais.
	Normas de direitos humanos aprovadas por rito constitucional com status de norma constitucional.	Normas internacionais com status supra legal. Acordos internacionais relacionados às questões econômicas incidem sobre “ <i>estatuto de derechos y libertades constitucionales</i> ”.
	CF de 1988 entendida como “dirigente”, pois incorpora princípios de transformações econômicas e sociais.	CP de 1980 entendida como “dirigente invertida” como expressão normativa do sistema e modelo econômico neoliberal.

Apêndice C – Quadro comparativo do federalismo brasileiro e do unitarismo chileno

	Brasil	Chile
federalismo versus unitarismo	Estado federado brasileiro implica em um maior número de veto <i>players</i> .	Estado unitário chileno implica um número menor de veto <i>players</i> .
	Governos estaduais dividem competência com o governo federal em determinadas políticas públicas e podem constringer seus parlamentares a nível nacional.	Poder das <i>regiones</i> como delegação do poder nacional.
	Diplomacia federativa sem previsão constitucional, mas existente, especialmente, em relação às cidades fronteiriças e a temas de baixa política.	Apesar das limitações do unitarismo há iniciativas que envolvem <i>regiones</i> e cidades fronteiriças como a UAIRS e os comitês de integração transfronteiriças.

FCCR e Mercocidades como instrumentos de legitimação da diplomacia federativa.
--

Apêndice D – Quadro comparativo da autonomia dos bancos centrais brasileiro e chileno

	Brasil	Chile
Autonomias dos bancos centrais	BCB com baixa autonomia <i>de jure</i> pós criação em 1964, ampliada apenas após fev. de 2021.	BCC com autonomia <i>de jure</i> e <i>de facto</i> .
	A criação do COPOM, em 1996, e o regime de metas de inflação instituído em 1999 deram maior autonomia funcional ao órgão.	Regime de metas de inflação, a partir de 1991, e de câmbio flutuante em 1999 corroboraram a autonomia formal.
	Característica institucional do BCB influenciada pelo modelo desenvolvimentista e por algumas reformas durante a vigência do modelo neoliberal.	Característica institucional do BCC influenciada pelo modelo neoliberal da ditadura militar e por reformas durante o período democrático.

Apêndice E – Quadro comparativo dos sistemas eleitorais e partidários, e das características dos gabinetes do Brasil e do Chile

	Brasil	Chile
Os sistemas eleitorais e partidários, e as características dos gabinetes	Eleições majoritárias para Presidente (a) da República.	Eleições majoritárias para Presidente (a) da República.
	Sistema bicameral com métodos de seleção diferentes entre as duas câmaras.	Sistema bicameral com métodos de seleção iguais para as duas câmaras.
	Eleições majoritárias para o SF.	Eleições através do sistema proporcional em distritos de magnitude dois (binominal) com um sistema de <i>doblage</i> para a CDD e para o SN estabelecido pelo regime militar pra manutenção do modelo de desenvolvimento neoliberal.
	Eleições através do sistema proporcional de lista aberta para a CDB.	
	Sistema multipartidário e com coalizões heterogêneas que aumenta o embate intracoalizão.	Sistema multipartidário, mas com duas coalizões estáveis e com uma relativa homogeneidade intracoalizão.

Apêndice F – Quadro comparativo das relações entre executivo, burocracia e legislativo do Brasil e do Chile

	Brasil	Chile
Relações entre executivo, burocracia e legislativo	Governos de coalizões heterogêneas, mas com ampla concentração de poder no Executivo.	Governos de coalizões mais homogêneas e com ampla concentração de poder no Executivo.
	MRE altamente profissionalizado e ainda com características de insulamento concorrendo com a chamada “diplomacia presidencial”.	“hiperpresidencialização da política externa” atrelada a uma fragilidade do MINREL.
	Preponderância do grupo nacional-desenvolvimentista em postos chave do MRE e uma ênfase ao regionalismo sul-americano dada pela própria burocracia.	Preponderância da DIRECON, criada durante o período de neoliberalismo ditatorial, em detrimento do MINREL e por conseguinte uma ênfase na política econômica externa.
	Preponderância de chanceleres sem filiação partidária nos governos Lula e Dilma o que indica um maior controle presidencial sobre a burocracia.	Chanceleres com filiação partidária, no governo Bachelet, indicando menor poderio presidencial e sem filiação partidária no mandato de Piñera sugerindo uma maior centralização decisória no Executivo.
	Executivo com amplos poderes em temas de política externa. Atuação mais enfática de Lula <i>vis-à-vis</i> a Dilma em relação às MSC.	Mandato constitucional confere amplos poderes em temas de política externa. Atuação mais enfática de Bachelet frente ao seu sucessor em relação às MSC.
	Atuação do Legislativo <i>ex ante</i> e <i>ex post</i> e embates entre governo e oposição no processo de aprovação do tratado constitutivo da UNASUL e prevalência dos interesses do Executivo.	Atuação do Legislativo <i>ex ante</i> e <i>ex post</i> e pouca polarização entre as coalizões governista e opositora no processo de aprovação do tratado constitutivo da UNASUL. Prevalência de um espírito de unidade no SN na sugestão de cláusula democrática no tratado.
	Atuação não polarizada no processo de aprovação do Protocolo adicional ao tratado da UNASUL sobre compromisso com a democracia e prevalência dos interesses do Executivo.	Atuação consensual do parlamento no processo de aprovação do protocolo adicional ao tratado da UNASUL e confirmação do pedido do SN sobre a cláusula democrática.
	Adesão da Venezuela ao MERCOSUL aprovada com embates entre governo e oposição. Prevaleceu o interesse do governo o que ao aceitar um país com um governo anti-EUA evidencia uma característica autonomista do MERCOSUL.	Apesar de embates discursivos entre oposição e governo, o tratado de constituição da AP foi aprovado por ampla maioria na CDD e unanimidade no SN. Evidencia ampla aceitação do eixo de integração aberta.

Apêndice G – Quadro comparativo dos grupos de interesse do Brasil e do Chile

	Brasil	Chile
Grupos de interesse	Grupos de interesse com tradição corporativista que atuam junto ao executivo e legislativo. Sistema de grupos chamado de corporativismo modificado.	Grupos de interesse com tradição corporativista que atuam junto ao executivo e legislativo. Sistema de grupos chamado de pluralista com poucos elementos de corporativismo.
	Elites políticas e grupos de poder tradicionais existem desde os tempos coloniais e incluem grupos informais e não institucionalizados. Destacam-se latifundiários, católicos, governos estrangeiros e os militares.	Elites políticas e grupos de poder tradicionais existem desde os tempos coloniais e incluem grupos informais e não institucionalizados. Uma rede relativamente pequena, unida e amplamente fechada de elites sociais. Além de militares, católicos e governos estrangeiros.
	<i>Lobby</i> do setor privado realizado pelo departamento de relações públicas de empresas e associações empresariais. CNA, CNI e FIESP como principais expoentes.	Aparecimento, ainda no século XIX do <i>lobby</i> do setor privado com CNC, em 1858, SONAMI e a SFF, em 1883. Principal grupo de interesse que prevaleceu pós-1973.
	<i>Lobby</i> tradicional e profissional do trabalho é realizado por sindicatos profissionais. Apesar da perseguição de líderes sindicalistas pós-1964, os grupos já institucionalizados não foram proscritos e ocorreu um aumento do controle governamental sobre os sindicatos até a redemocratização.	<i>Lobby</i> tradicional e profissional do trabalho é realizado por sindicatos profissionais fortemente golpeado pelo golpe de 1973 com a proscricção da CUTC e repressão como instrumento de despolitização do movimento.
	Grupos de governos subnacionais e órgãos governamentais inclui ministérios, empresas estatais, órgãos reguladores e governos estaduais e municipais.	Atuação recente de <i>lobby</i> de governos locais.
	'Movimentos de rua' de 2013 e 2014, grupos de mulheres, de direitos humanos, de evangélicos, da comunidade LGBTQIA+ e setores mais antigos como estudantes, povos indígenas e movimentos dos sem terras e sem teto.	Movimentos de rua realizados especialmente por estudantes, sobretudo após 2005, grupos de mulheres, de professores (as), de ambientalistas, da comunidade LGBTQIA+, povos indígenas e movimentos de camponeses como a CODEPU.
	Firmas de consultorias política e <i>lobbys</i> privados como, por exemplo, empresas de análises políticas e escritórios de advocacia, consultoria e publicidade	Regulamentação do <i>lobby</i> no Chile, em 2014, explicitou o papel do grupo constituído por empresas de consultoria e escritórios de advogados.
	<i>Lobby</i> estrangeiro que tem corporações internacionais como, por exemplo, Toyota, Volkswagen e Google, organizações não governamentais internacionais -	A adoção precoce do neoliberalismo representou uma movimentação por parte do próprio Estado para concluir acordos comerciais desde 1990, isso significou pouca relevância de

	sobretudo de direitos humanos - e organizações internacionais governamentais especialmente as instituições financeiras internacionais como Banco Mundial (BM) e Fundo Monetário Internacional (FMI), mas também do MERCOSUL.	organizações internacionais, como FMI e o Banco Mundial, uma vez que o Estado já evidenciava esse interesse.
	Associações agrícolas e industriais estão no cerne da discussão do MERCOSUL.	Atuação de <i>think tanks</i> nas discussões do tratado de criação da AP junto ao parlamento.
	PMPS abriu um caráter participativo de organizações da sociedade civil junto ao MRE, mas com pouca influência.	Papel relevante das Forças Armadas em questões de interesses fronteiriços. Atuação relevante de grupos empresariais através da DIRECON.

Apêndice H – Quadro comparativo do papel do Estado no Brasil e no Chile

	Brasil	Chile
O papel do Estado	Estado brasileiro de grande envergadura herdado do período nacional-desenvolvimentista.	Estado chileno de menor envergadura herdado do período neoliberal ditatorial.
	Defesa do Estado como indutor do crescimento econômico.	Defesa do equilíbrio entre Estado e mercado.
	Atuação estatal através de investimentos especialmente em infraestrutura com empresas públicas como BNDES e Petrobras. Característica relacionada ao regionalismo estratégico do MERCOSUL.	Atuação estatal através de investimentos especialmente em infraestrutura com empresas públicas como Banco de Estado e CODELCO em consonância com o regionalismo estratégico da AP.
	Defesa dos investimentos privados através de concessões, mas com a manutenção do “controle estratégico estatal”.	Apesar da defesa da atuação estatal, há uma especial atenção aos investimentos privados sobretudo em inovação e infraestrutura.

Apêndice I – Quadro comparativo da orientação de mercado no Brasil e no Chile

	Brasil	Chile
Orientação de mercado	Estratégia de crescimento econômico <i>wage-led</i> .	Estratégia de crescimento econômico <i>export-led</i> em harmonia com o regionalismo produtivo da AP.
	Defesa da expansão do mercado interno em consonância com o chamado regionalismo produtivo presente no MERCOSUL.	Defesa enfática do modelo exportador aliada a uma sustentação da necessidade de diversificação tecnológica das exportações.

Apêndice J – Quadro comparativo das políticas macroeconômicas do Brasil e do Chile

	Brasil	Chile
Políticas macroeconômicas	Defesa das metas de inflação que são propostas entre BCB e governo.	Defesa das metas de inflação que são propostas pelo BCC.
	Apenas uma menção à política cambial realizada em defesa da sua manutenção em “patamar adequado” embora se explicita um “medo à depreciação”. Política cambial estabelecida em BCB e governo.	Defesa de um câmbio competitivo orientado à promoção das exportações que também é prerrogativa exclusiva do BCC. Apesar disso, atuação do BCC na política cambial não tem sido recorrente.
	Taxa de juros como instrumento de âncora cambial e controle inflacionário além de ser responsável por manter uma forte atratividade de recursos financeiros no país, responsáveis por financiar a dívida pública. Alta oferta de dólares no mercado nacional aumenta o preço do Real e desestimula as exportações. Taxa de juros estabelecida entre governo e BCB.	Defesa explícita de baixas taxas de juros, apesar de que essa política, também, é prerrogativa exclusiva do BCC.
	Defesa da expansão do crédito às empresas e aos (às) consumidores (as) em consonância com a estratégia de expansão do mercado de massas.	Defesa da expansão do crédito às PYMES em consonância com a estratégia de diversificação e expansão das exportações.
	Atuação governamental para sustentar um aumento real - acima da inflação - do salário mínimo em consonância com a estratégia de expansão do consumo.	Defesa das negociações coletivas como política de valorização dos salários.
	Defesa da geração de empregos com o objetivo de expansão do mercado interno.	Defesa da geração de empregos com ênfase na promoção de empregos de qualidade. Essa prioridade está em consonância com uma maior defesa da sofisticação produtiva através da promoção de CT&I.
	Política de desoneração fiscal com o objetivo de gerar empregos e ampliar investimentos.	Política de desoneração fiscal com o objetivo de gerar empregos e ampliar investimentos.
	Defesa do equilíbrio fiscal especialmente a partir da segunda metade do governo Lula.	Consenso em relação à defesa do equilíbrio fiscal.
	Defesa de ações anticíclicas como enfrentamento da crise de 2008 e sustentação explícita de instrumentos de defesa comercial por parte de Dilma.	Defesa de ações anticíclicas como medida enfrentamento da crise de 2008. Essa questão não foi explicitada por Piñera.

Apêndice K – Quadro comparativo da sofisticação produtiva no Brasil e no Chile

	Brasil	Chile
Sofisticação produtiva	Menções ao papel da CT&I que está em consonância com o entendimento deste instrumento não como “motor”, mas como “turbinador”.	Defesa constante do papel da CT&I como um dos instrumentos responsáveis pela diversificação da capacidade produtiva.
	Defesa da agropecuária com especial atenção à agricultura familiar.	Defesa da agropecuária com menções à agricultura familiar, mas, especialmente, ao agronegócio com o objetivo de tornar o país uma “potência agroalimentar”.
	Não há menções a piscicultura.	Defesa do setor da pesca em consonância com o objetivo de fazer do país uma potência alimentar.
	Não há menções ao setor da mineração.	Defesa explícita da mineração sendo que Bachelet deu especial atenção à necessidade de inovação no setor.
	Especial atenção aos setores de petróleo, gás e agroenergia. Peso preponderante de hidrelétricas e de empresas estatais.	Defesa da diversificação da matriz energética, pois há um peso consideráveis de fontes de combustíveis fósseis. Setor elétrico controlado pela iniciativa privada.
	Defesa do setor industrial desde programas voltados para a indústria de base até a indústria naval.	Defesa da indústria de bens duráveis.
	Ênfase ao setor de serviços de maneira geral.	Defesa do setor de serviços com especial atenção ao papel dos serviços financeiros.

Apêndice L – Quadro comparativo das prioridades de desenvolvimento humano do Brasil e do Chile

	Brasil	Chile
Prioridades de desenvolvimento humano	Defesa de instrumentos de democracia participativa e de reformas políticas.	Defesa da democracia representativa com reformas políticas que aumentem a participação eleitoral, regulamentação do <i>lobby</i> e ênfase na necessidade de descentralização estatal.
	Combate à pobreza em consonância com o Plano Estratégico de Ação Social do MERCOSUL.	Combate à pobreza.
	Presença de um sistema de seguridade social que inclui saúde, assistência social e previdência social forjado à luz da constituição dirigente de 1988. Criação do FUNPRESP, em 2012, buscando aprimorar o sistema público de previdência. Sistema de seguridade existente guarda relação com o debate sobre seguridade social no MERCOSUL.	Sistema de previdência social constituído por três pilares: o de capitalização individual instituído em 1981, o privado obrigatório e o pilar solidário. Criação, em 2008, da <i>Pensión Básica Solidaria</i> e do <i>Aporte Previsional Solidario</i> buscando aprimorar o pilar solidário.

Sistema de saúde universal, financiamento público e atenção descentralizada estabelecido pela CF dirigente. Defesa de ampliação do SUS entre 2006 e 2014.	Sistema de saúde público desfinanciado pelo neoliberalismo ditatorial atua como subsidiário ao de seguro privados compulsórios. Reformas através do AUGE buscando aperfeiçoar os dois sistemas entre 2006 e 2014.
Sistema de educação público e privado em todos os níveis. Educação superior pública de responsabilidade do governo federal. Defesa da expansão do ensino superior federal e de instrumentos de bolsas no ensino privado entre 2006 e 2014.	Papel do Estado no sistema educacional reduzido a um regulador do sistema, com a LOCE de 1990, e com responsabilidade direta apenas na educação básica. Ampliação da lógica de subvenção e financiamento entre 2006 e 2014.
Sistema de saneamento preponderantemente público e acesso ainda não universal à água potável e saneamento. Defesa da expansão do sistema.	Sistema de saneamento quase totalmente privado e acesso próximo a 100%. Defesa de ampliação ao fornecimento de água para a agricultura.
Sistema de mobilidade urbana sob regime de concessão e falta de investimento e planejamento no setor. Ampliação dos investimentos em razão do recebimento de grandes eventos.	Sistema de mobilidade urbana sob regime de concessão e falta de investimento e planejamento no setor. Crise do transporte público na capital apresenta a questão de que busca por maior atuação estatal no setor.
Existência de um sistema elétrico nacional interligado com Paraguai, Argentina, Uruguai e Venezuela. Cobertura de 99,3% dos domicílios, em 2013, justificando a defesa do Programa Luz para Todos.	Existência de quatro sistemas elétricos diferentes que não são interconectados entre eles e tampouco com países vizinhos, o que justifica a defesa, entre 2006 e 2016, da integração energética.
Busca pela combinação da sustentabilidade do modelo de desenvolvimento apesar da crítica neoestrativista.	Busca pela combinação da sustentabilidade do modelo de desenvolvimento apesar da crítica neoestrativista
Defesa da segurança pública atrelada à luta contra o narcotráfico em consonância com a política estadunidense.	Defesa da segurança pública atrelada à luta contra o narcotráfico em consonância com a política estadunidense.
Preocupação de investimento em infraestrutura esportiva. A ênfase decorria do momento em que o país seria sede de grandes eventos.	Ampliação da infraestrutura esportiva e objetivo de ampliação das práticas de esportes como instrumento de saúde pública.
Aquisição de veículos adaptados para o transporte escolar, de moradias adaptáveis no Programa Minha Casa Minha Vida, desoneração fiscal em equipamentos destinados às PcD e criação do Centro Tecnológico de Formação de Instrutores e Treinadores de Cães-Guia do País.	Criação do <i>Servicio Nacional de la Discapacidad</i> para promover o combate à discriminação e a inserção das PcD no mercado de trabalho.
Defesa dos direitos humanos e referência à Comissão da Verdade.	Direito à memória, verdade e justiça como tema principal das discussões acerca dos direitos humanos.
Direitos das mulheres tratados apenas de maneira transversal em referência aos serviços de saúde com ênfase na saúde da mulher.	Direitos das mulheres defendidos no sentido de ampliação da participação política, não discriminação laboral, prioridade nos PTRC e acesso à saúde.

Combate à discriminação explicitado na defesa de ações afirmativas como cotas para negros nas universidades.	Defesa e aprovação da Lei Antidiscriminação.
Defesa da transparência e eficiência pública a partir do fortalecimento das instituições de controle, como a Polícia Federal, a Controladoria-Geral da União, os Tribunais de Contas e o Ministério Público.	Defesa da transparência e eficiência pública a partir da defesa da regulamentação do lobby do fortalecimento da <i>Contraloría General de la República</i> .
Acesso à justiça como instituição fundamental para a vida democrática.	Acesso à justiça defendido a partir das <i>Reforma Procesal Penal</i> e <i>Reforma Procesal Civil</i> .
Defesa da inclusão digital através da inclusão digital Plano Nacional de Banda Larga.	Defesa do acesso à internet como serviço básico, de políticas de expansão da rede de internet nas escolas e em zonas rurais, fim das cobranças de longas distâncias e de criação da portabilidade numérica.
Relação de uma democracia plena ao acesso a direitos básicos como o acesso à cultura.	Defesa das políticas culturais a partir da promoção de planos de infraestrutura cultural e de financiamento a eventos culturais.
Direitos dos povos indígenas não foi abordado por nenhum (a) mandatário (a), apesar de serem cobertos pela CF dirigente à luz da perspectiva intercultural.	Direitos dos povos indígenas evidenciam uma questão latente na sociedade não coberta pela constituição “dirigente invertida”.
Não há defesa por parte dos (as) presidentes (as) em questões relacionadas à liberdade religiosa e valores.	Liberdade religiosa com especial atenção para grupos evangélicos e uma pauta de valores voltada para a não despenalização do aborto são características singulares da administração Piñera (2010-2014).

Apêndice M – Quadro comparativo das relações estratégicas do Brasil e Chile com os EUA

	Brasil	Chile
Relações estratégicas com os EUA	Visão crítica dos países do MERCOSUL em relação à ALCA está em consonância com o modelo autonomista do MERCOSUL.	Assinatura do TLC com os EUA, em 2003, e aprovado com 8 votos contrários na CDD e 5 no SN. Visão positiva em relação à ALCA em consonância com o modelo de regionalismo estratégico com formas de integração N-S e integração profunda.
	Perda de importância dos EUA como principal destino das exportações brasileiras a partir de 2009.	Perda de importância dos EUA como principal destino das exportações chilenas a partir de 2007.
	China ultrapassa os EUA como principal país de origem das importações brasileiras em 2012 e estabilidade nos fluxos de importações.	China ultrapassou os EUA como principal exportador de produtos para o Chile apenas em 2014, apesar disso houve um aumento no fluxo de importações dos EUA.
	Déficit na balança comercial de US\$ 27 milhões entre 2006 e 2014.	Déficit na balança comercial de US\$ 30 milhões entre 2006 e 2014.
	Segundo principal destino dos empréstimos do Ex-Im US entre 2006 e 2014.	O país oscilou entre o sétimo e o décimo segundo destino dos empréstimos do Ex-Im US entre 2008 e 2014. Não foram concedidos empréstimos entre 2006 e 2007.
	Crescimento expressivo dos IED após crise de 2008 e estabilização após 2012. Total: US\$ 539 milhões.	Crescimento dos IED entre 2006 e 2007, queda de 2007 para 2009, e estabilidade entre 2009 e 2014. Total: US\$ 217 milhões.
	Reformulação da NSS, em 2006, e aproximação com potências regionais incluindo o Brasil. Acomodação da China na política <i>responsible stakeholder</i> . Eleição de Obama (2009) e visita oficial de Lula aos EUA.	Eleição de Obama (2009) e visita oficial de Bachelet aos EUA.
	Após acordo de utilização de sete bases militares colombianas pelos EUA, Lula expressa preocupação em reunião da UNASUL.	Após acordo de utilização de sete bases militares colombianas pelos EUA, Bachelet expressa preocupação em reunião da UNASUL.
		Após entrada do Chile, em 2010, na OCDE intensifica-se as medidas de troca de informações tributárias e bancárias com os EUA.
	Brasil leva a cabo experiência da UNASUL e CELAC que excluem EUA e Canadá.	Chile apoia iniciativas da UNASUL e CELAC.
	Após pedido de Obama para que Lula intermediasse negociação sobre o programa nuclear iraniano, ante os avanços das negociações os EUA recuam.	
	Brasil reage diante da <i>NATO 2020: Assured Security; Dynamic Engagement</i> que visava ampliar a atuação da OTAN em direção ao Atlântico Sul.	

Brasil oscilou no <i>ranking</i> do <i>Western Hemisphere</i> de destino de ajuda estadunidense, OOF e ODA, entre a 12ª e a 17ª colocação, recebendo um total de US\$ 273,5 milhões.	Chile transitou do 18º ao 24º destino dos recursos estadunidenses no <i>Western Hemisphere</i> , acumulando 63,5 milhões de dólares.
Na média geral dos anos analisados (2006-2014), 94% do total de recursos destinados ao Brasil se referiram à assistência econômica enquanto apenas 6% se referiu à assistência militar.	Percentual médio de ajuda econômica estadunidense, entre os anos 2006 a 2014, foi de 62% sendo que a ajuda militar representou uma média de 38%.
Maior valor recebido pelo país se deu em 2011, US\$ 39,9 milhões, dos quais 91% foram destinados à ajuda econômica-social em programas de apoio ao desenvolvimento de biocombustíveis e à conservação da Amazonia.	Maior valor total que o país recebeu, no período analisado, foi em 2009, US\$ 21,5 milhões, dos quais apenas 91% estão inseridas na categoria militar. A maior parte desse valor diz respeito à doação de artigos de defesa que não eram mais utilizados pelos EUA.
Em 2010 e 2011, é assinado, respectivamente, o Acordo de Cooperação em Matéria de Defesa e o Acordo-Quadro sobre Cooperação nos Usos Pacíficos do Espaço Exterior. Somente em 2016 foi assinado o Convênio MIEA, que sofreu uma tentativa de sustação de seus efeitos por um PDL no SF.	Ainda em 2007 e 2008 foram assinados memorandos de entendimento de cooperação militar entre o Ministério de Defesa Nacional do Chile e o Departamento de Defesa dos Estados Unidos: ESEP e MIEA.
Entre 2006 e 2014 foram exportadas armas para o Brasil no valor total de 375 milhões de TIV.	Entre 2006 e 2014 foram exportadas armas para o Chile no valor total de 665 milhões de TIV.
Desconfianças dos EUA em relação ao Brasil que advém de fatos como o não reconhecimento das FARC como grupo terrorista, proximidade com o governo de Hugo Chaves e com o Irã. Descontentamento do Brasil em relação à espionagem da presidenta Dilma Rousseff.	Em 2012, foi inaugurada no Chile, na base naval de <i>Fort Aguayo</i> , em <i>Concón</i> , a primeira base militar construída com apoio direto estadunidense no país.
Visão positiva a respeito dos EUA alcançou, em 2013, 73% e caiu, em 2014, a 65% (PEW RESEARCH CENTER, 2020).	A imagem positiva dos EUA cresceu de 68%, em 2013, para 72%, em 2014 (PEW RESEARCH CENTER, 2020).
Assinado, em 2019, o Acordo para a Pesquisa, Desenvolvimento, Teste e Avaliação de Projetos em Matéria de Defesa.	Assinado, em 2016, o Acordo para a Pesquisa, Desenvolvimento, Teste e Avaliação de Projetos em Matéria de Defesa.
	Apoio dos EUA à entrada do Chile na APEC, ainda em 1994, na esteira desse fórum se deram os TLC com Coreia e China e a constituição do TPSEP, em 2005, que viria a se conformar, em 2008, no TPP.
	Inserção do Chile, em 2013, no programa de isenção de vistos.

Apêndice N – Quadro comparativo das relações estratégicas do Brasil e Chile com a China

	Brasil	Chile
Relações estratégicas com a China	Proposta Russa, em 2006, para inserir o Brasil nas negociações dos RIC.	Assinatura do TLC com a China, em 2005, e aprovado, em 2006, com apenas um voto contrário na CDD e por unanimidade no SN. Evento em consonância com o modelo de regionalismo estratégico.
	Primeira reunião formal do BRIC em 2008 e intensificação pós-2009 das relações diplomáticas entre Brasil e China.	
	Em 2009, a China passou os EUA e se tornou o principal destino das exportações brasileiras.	Em 2007, a China passou os EUA e se tornou o principal destino das exportações chilenas.
	Importações com origem chinesa cresceram e com origem estadunidense mantiveram uma estabilidade.	Média de crescimento das importações chilenas se deu tanto em relação à China quanto em relação aos EUA
	Superávits comerciais com a China, entre 2006 e 2014, de US\$ 41 milhões.	Superávits comerciais com a China, entre 2006 e 2014, de US\$ 36 milhões.
	Divergência de dados em relação aos IED chineses. Entre 2006 e 2014, os IED chineses no Brasil chegaram a 30,2 bilhões de dólares segundo SCISSORS (2020) e US\$ 2 bilhões de acordo com REDALC-CHINA (2020).	Divergência de dados em relação aos IED chineses. Entre 2006 e 2014, os IED chineses no Chile chegaram a 2,1 bilhões de dólares segundo SCISSORS (2020) e 121 milhões de dólares conforme REDALC-CHINA (2020).
	Ampliação do financiamento de iniciativas de infraestrutura regional como, por exemplo, corredor biocenânico entre Brasil, Peru, Bolívia e Chile	Ampliação do financiamento de iniciativas de infraestrutura regional como, por exemplo, corredor biocenânico entre Brasil, Peru, Bolívia e Chile.
	Entre 2006 e 2014, Brasil como terceiro principal destino de empréstimos não concessionais chineses (GALLAGHER; MYERS, 2020).	Entre 2006 e 2014, Chile não recebeu empréstimos não concessionais chineses (GALLAGHER; MYERS, 2020).
	9º no <i>ranking</i> latino-americano de ODA chinesa com US\$ 3 milhões recebidos além de produtos não monetizados (DREHER <i>et al.</i> , 2017).	11º com US\$ 100 mil no <i>ranking</i> latino-americano de ODA chinesa (DREHER <i>et al.</i> , 2017).
	Brasil como segundo principal destino da ajuda oficial chinesa, incluindo ODA e OOF, na América Latina entre 2006 e 2014. Total de 22,1 bilhões de dólares. A maior parte desse valor foi contabilizada como OOF, apenas 100 mil dólares foram categorizados como ODA.	Chile como oitavo principal destino da ajuda oficial chinesa na América Latina entre 2006 e 2014. Total de US\$ 1,3 bilhões, a ODA representou uma parte mínima desse valor, apenas 3 milhões de dólares.
	Estabelecimento de Institutos Confucius em Brasília, em 2010, no Rio Grande do Sul e no Rio de Janeiro, em 2011, em São Paulo, em 2012, e em Minas Gerais e Pernambuco, em 2013.	Estabelecimento de Institutos Confucius em Santiago, em 2014.

<p>Visão favorável à China no país passou de 65%, em 2013, para 44%, em 2014 (PEW RESEARCH CENTER, 2020).</p>	<p>Visão favorável a China no país transandino caiu de 62%, em 2013, para 60%, em 2014 (PEW RESEARCH CENTER, 2020).</p>
<p>Reconhecimento da China como economia de mercado em 2004, Diálogo Estratégico, criado em 2007, e o Diálogo Financeiro Brasil-China, em 2008, e estabelecido um Plano de Ação Conjunta para 2010-2014 em várias áreas da cooperação bilateral que culminou com acordos, em 2015, sobre ciência e tecnologia, energia, meio ambiente, infraestrutura e comunicações, por exemplo.</p>	<p>Reconhecimento da China como economia de mercado em 1999, Diálogo Estratégico estabelecido em 2012 e consolidação, em 2016, da associação estratégica ampliando a cooperação em vários setores como meio ambiente, promoção do turismo, compras públicas e serviços financeiros.</p>
<p>Segundo país, na América Latina, em número de intercambio de pessoal e exercícios militares com a China entre 2003 e 2016</p>	<p>Primeiro país, na América Latina, em número de intercambio de pessoal e exercícios militares com a China entre 2003 e 2016.</p>
<p>Brasil inserido no teatro da estrutura-institucional asiático através dos BRICS.</p>	<p>Chile inserido no teatro da estrutura-institucional asiático através da APEC e do TPP. Comprometimento com a chamada integração profunda.</p>
<p>Criação do NBD, no âmbito dos BRICS, em 2014, em consonância com a retórica brasileira de reformulação da ordem internacional.</p>	