

BOLETIM NEAAPE

v.01 n.01 - ago. 2017



BOLETIM NEAAPE

ISSN 2594-6935

O Boletim NEAAPE divulga análises sobre o processo decisório de política externa de distintos países, bem como sobre temas que integram as agendas de política exterior. A publicação tem periodicidade quadrimestral e é composta por editorial e textos dirigidos a leitores interessados em ter acesso rápido a informações de qualidade sobre temas contemporâneos.

A publicação é vinculada ao Programa de Pós-Graduação do Instituto de Estudos Sociais e Políticos da UERJ (IESP/UERJ).

É permitida a reprodução deste boletim e dos dados nele contidos, desde que citada a fonte. Reproduções para fins comerciais são proibidas.

Corpo Editorial

Conselho Editorial

Leticia Pinheiro

Maria Regina Soares de Lima

Editora Executiva

Fernanda Cristina Nanci Izidro Gonçalves

Editor Adjunto

Edgar Andrés Londoño Niño

Editoria de Redação

André Pimentel Ferreira Leão

Edgar Andrés Londoño Niño

Fernanda Cristina Nanci Izidro Gonçalves

Juliana Pinto Lemos da Silva

Leandro Wolpert dos Santos

Leonardo Albarello Weber

Livia Liria Avelhan

Luã Braga de Oliveira

Núcleo de Estudos Atores e Agendas de Política Externa

neaape.com.br



Instituto de Estudos Sociais e Políticos
Universidade do Estado do Rio de Janeiro
Rua da Matriz, 82 - Botafogo
CEP: 22260-100
Rio de Janeiro – RJ
(21) 2266-8300

SUMÁRIO

4

EDITORIAL

Leticia Pinheiro

6

A disputa pela Camex

Lívia Liria Avelhan

11

A Operação Carne Fraca e seus impactos na América Latina

André Pimentel Ferreira Leão

16

O muro de Trump e a mobilização da sociedade mexicana

Leandro Wolpert dos Santos

24

Resenha:

Política Externa na Nova República: os primeiros 30 anos

João Catraio Aguiar



Editorial

Número 1

Leticia Pinheiro

Coordenadora
Neape

4

São conhecidos os efeitos que o fim da Guerra Fria e a intensificação da globalização tiveram sobre as agendas das políticas externas dos Estados e sobre a composição das suas arenas decisórias, trazendo novos temas e novos atores para as relações internacionais de uma forma geral. No Brasil, estes efeitos somados à redemocratização do regime político e à liberalização econômica iniciados, respectivamente, em meados da década de 1980 e início da década de 1990, também geraram crescente reconfiguração das relações exteriores do país. Enquanto o retorno paulatino à democracia permitiu que, pouco a pouco, mais atores reivindicassem e, eventualmente, tomassem parte na definição e avaliação das diretrizes da política externa; a liberalização econômica, gerou os chamados efeitos redistributivos nesta política. Como resultado, os dois movimentos trouxeram para arena de formulação e condução da política externa brasileira, até então relativamente insulada da dinâmica do debate político, a disputa de posicionamentos sobre as diretrizes de inserção internacional do país, suas prioridades e modalidades. Este cenário também trouxe ao debate acadêmico a necessidade de refletir sobre as implicações de se tomar a política externa como uma política pública.

O protagonismo internacional brasileiro decorrente da linha de política externa implementada durante os dois primeiros mandatos presidenciais do Partido dos Trabalhadores (PT) intensificou ainda mais esta tendência geral. A ênfase concedida pelos governos de Luiz Inácio Lula da Silva à política de cooperação com os países do Sul geopolítico, em particular por meio de projetos de cooperação técnica em que se destacaram as iniciativas no campo da saúde e da agricultura; o boom da internacionalização do capitalismo brasileiro que presenciamos neste período; além do diálogo estabelecido com representantes da sociedade civil sobre a formulação e condução de diversas políticas públicas com interface com o âmbito internacional, potencializaram os efeitos acima mencionados.

Este cenário gerou uma riqueza de espaços e de instrumentos de ação política que se, por um lado, aumentaram as oportunidades de atuação internacional do país, por outro vem exigindo

crescente atenção no mundo político e acadêmico sobre a definição das competências e limites desta atuação com ênfase sobre as responsabilidades dos atores políticos e o rigor dos conceitos utilizados. Esta foi a conjuntura em que, no ano de 2006, criou-se um grupo de pesquisa envolvendo pesquisadores de distintos níveis de formação – de graduandos a doutores seniores – com vistas a enfrentar os desafios analíticos deste novo cenário. Passada a primeira década de pesquisas neste campo, este grupo, renovado em seus quadros e em seu vínculo institucional, agora sob o nome de NEAAPE (Núcleo de Estudos de Atores e Agendas de Política Externa) sediado no IESP/ UERJ, mas ainda fiel a seu compromisso original de monitorar este cenário e de formar massa crítica sobre a temática, reúne uma equipe de pesquisadores atentos aos novos desafios analíticos e oportunidades de atuação na área de formulação de política externa.

Como parte deste compromisso, o NEAAPE vem cobrindo a mídia impressa nacional e internacional a fim de acompanhar e analisar a presença e os variados graus de participação de atores convencionais e não convencionais da política externa dos países do globo, em particular os situados no chamado Sul geopolítico. Presidentes, primeiros-ministros, chanceleres, demais ministros de Estado, governadores, prefeitos, parlamentares e magistrados em suas distintas competências constitucionais, além de agremiações partidárias, empresários, organizações não-governamentais, movimentos sociais, organizações midiáticas, entre outros, em suas diferentes atribuições e capacidades, povoam o cenário das relações internacionais contemporâneas, disputando posicionamentos e defendendo distintos interesses.

5

Neste primeiro número do Boletim NEAAPE, a análise sobre a disputa, no Brasil, entre os Ministérios das Relações Exteriores (MRE) e o Ministério da Indústria, Comércio Exterior e Serviços (MDIC) sobre o controle da Câmara de Comércio Exterior (Camex) revela o quanto estas disputas inter-burocráticas expressam distintas concepções a respeito do lugar do comércio exterior de bens e serviços no projeto de inserção internacional do país; as investigações a respeito das irregularidades sanitárias na produção e comercialização de carnes no Brasil demonstram o impacto que questões de corrupção empresarial podem ter sobre as relações entre este país e seus vizinhos; e a mobilização de atores domésticos mexicanos contra a construção de um muro na fronteira entre México e EUA ilustra a forte interface entre temas internos e externos.

Também integra nossas atividades de pesquisa, o acompanhamento da produção acadêmica nacional e internacional sobre política externa dos países do Sul. Na sequência das análises sobre os eventos acima, neste número publicamos também resenha de livro recentemente publicado sobre os primeiros 30 anos da política externa da Nova República brasileira.

Esperamos que nosso compromisso com a investigação e análise sobre os temas da atual configuração da política externa dos países, que tem nesta publicação uma de suas expressões, não somente colabore para a promoção de novas pesquisas acadêmicas, como também para o pleno exercício da nossa cidadania.

A Disputa pela Camex

**Livia Liria
Avelhan**

*Pesquisadora
Neaape*

Introdução

Desde o início do governo de Michel Temer, após o impedimento de Dilma Rousseff, em 2016, a Câmara de Comércio Exterior (Camex) teve sua vinculação alterada diversas vezes. Antes de oscilar entre o Ministério das Relações Exteriores (MRE ou Itamaraty) e o Ministério da Indústria, Comércio Exterior e Serviços (MDIC), a Camex esteve vinculada diretamente à Presidência da República e também à Casa Civil. Atualmente, o órgão pertence ao MDIC.

6

A Camex é responsável pela “formulação, adoção, implementação e coordenação de políticas e de atividades relativas ao comércio exterior de bens e serviços, incluído o turismo, com vistas a promover o comércio exterior, os investimentos e a competitividade internacional do País”^[1]. Ou seja, a Câmara lida com questões como a definição das tarifas de importação e disputas na Organização Mundial do Comércio (OMC) em que o Brasil está envolvido. Considerando que o comércio exterior tem grande importância para a economia brasileira e tendo em vista a relevância da Camex no aparato estatal, compreende-se a intensa disputa burocrática pelo órgão.

Dito isso, este artigo objetiva analisar os significados da disputa entre o MRE e o MDIC pela Camex, especialmente do ponto de vista dos interesses políticos. Para isso, primeiramente, será apresentada uma breve cronologia da alternância da vinculação ministerial da Camex, seguida pela avaliação de algumas questões que são suscitadas pela disputa entre estas burocracias.

[1] Decreto nº 8.807, de 12 de julho de 2016. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2016/decreto/D8807.htm>. Acesso em 18/07/2017.

A oscilação da Camex durante o Governo de Temer

Em julho de 2016, quando ainda era Presidente Interino da República, Temer subordinou a Camex (até então pertencente ao MDIC) diretamente à Presidência da República^[2], com o intuito de indicar uma elevação da importância do órgão e uma valorização das políticas de comércio exterior. Em agosto de 2016, quando assumiu a Presidência da República – após o impedimento sofrido pela presidente eleita Dilma Rousseff – houve diversas modificações na condução das políticas públicas do país e na composição da burocracia governamental. No âmbito da política externa brasileira, uma das principais mudanças foi a elevação do nível de prioridade dada ao comércio exterior. Dentre as trocas de ministros, destaca-se a nomeação de José Serra, filiado ao Partido da Social Democracia Brasileira (PSDB), para o MRE. O MDIC, por sua vez, é comandado desde maio de 2016 por Marcos Pereira, filiado ao Partido Republicano Brasileiro (PRB).

Interessado em comandar a formulação da política de comércio exterior do país, uma das exigências de Serra para assumir o cargo de chanceler era a vinda da Camex para a alçada do Itamaraty, bem como da Agência Brasileira de Promoção de Exportações e Investimentos

[2] Agência Brasil. Michel Temer passa a exercer presidência da Camex, 12/07/2016. Disponível em: <<http://agenciabrasil.ebc.com.br/economia/noticia/2016-07/michel-temer-passa-exercer-presidencia-da-camex>>. Acesso em: 18/07/2017.

(Apex)^[3]. Sendo assim, desde julho de 2016, apesar da presidência da Camex ser exercida por Temer, a secretaria-executiva do órgão (que, até então, estava a cargo do MDIC) passou a ser comandada pelo Itamaraty. Em novembro de 2016, a Camex passou a ser presidida pela Casa Civil^[4], mas a secretaria-executiva continuou com o MRE. Até este momento, portanto, o MDIC havia perdido tanto a presidência quanto a secretaria-executiva da Camex.

No dia 2 de março de 2017, Serra foi substituído por Aloysio Nunes (também filiado ao PSDB). Pouco tempo depois, no dia 6 de março, foi publicado um decreto que transferia ao MDIC o comando da secretaria-executiva da Camex, que, como dito antes, estava sob responsabilidade do MRE desde a nomeação de Serra como chanceler. Assim que foi informado dessa mudança, o novo ministro das relações exteriores requisitou ao presidente que esta secretaria retornasse para o Itamaraty e ressaltou que, no caso de restituição da secretaria-executiva ao MDIC, a transição

[3] Folha de S. Paulo. Pressionado por novo chanceler, Temer recua de mudanças na Camex, 07/03/2017. Disponível em: <<http://www1.folha.uol.com.br/mercado/2017/03/1864346-pressionado-por-novo-chanceler-temer-recua-de-mudancas-na-camex.shtml>>. Acesso em: 18/07/2017.

[4] IstoÉ. Camex passa a ser presidida pelo ministro da Casa Civil, 22/11/2016. Disponível em: <<https://istoe.com.br/camex-passa-a-ser-presidida-pelo-ministro-da-casa-civil/>>. Acesso em: 18/07/2017.

deveria ser gradual^[5].

No dia seguinte, 7 de março, um novo decreto revogou a alternância de vinculação da secretaria-executiva da Camex, associando-a novamente ao MRE. Em 10 de abril, por meio de um

decreto presidencial^[6], o comando da secretaria-executiva da Camex retornou ao MDIC. Sendo assim, em um período de dez meses, a Camex passou por seis mudanças em sua estrutura burocrática. Isso revela que o comando da Câmara possui grande peso político no governo de Temer.

Os Interesses Envolvidos

As recorrentes alterações de vinculação da Camex durante o atual governo permitem considerações de diversos aspectos. Do ponto de vista da política externa brasileira, reforça-

8

[5] “O novo chanceler Aloysio Nunes disse ter pedido ao presidente Michel Temer e ao ministro da Indústria, Marcos Pereira, que mantenha por um tempo a Câmara de Comércio Exterior (Camex) sob comando do Itamaraty. Segundo ele, a “localização topográfica” da Camex não é importante, mas convém fazer uma “transição harmoniosa” do colegiado. “Quando se altera uma estrutura importante como essa, que está funcionando, há ondas de choque e é preciso fazer isso com cuidado. Eu pedi ao presidente que me desse um tempinho para fazer uma boa transição”, afirmou Aloysio”. Valor Econômico. Camex volta para comando do Itamaraty após pedido de Aloysio, 07/03/2017. Disponível em: <<http://www.valor.com.br/politica/4891186/camex-volta-para-comando-do-itamaraty-pedido-de-aloyisio>>. Acesso em: 19/07/2017.

[6] Decreto nº 9.029, de 10 de abril de 2017. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/decreto/D9029.htm>. Acesso em: 18/07/2017.

se o princípio de que, enquanto política pública, a política exterior também está sujeita às barganhas características desse universo e suas diretrizes sofrem modificações conforme mudam os governos ou as coalizões políticas que os sustentam.

Nesse sentido, os chanceleres do governo de Temer, tanto José Serra quanto Aloysio Nunes, demonstraram atribuir grande importância às questões de comércio exterior como pauta da agenda de política externa. Além disso, não se pode deixar de levar em conta que o PSDB faz parte da base aliada do governo de Temer e que tanto Serra quanto Nunes são figuras importantes dentro do partido. Por essa ótica, compreende-se a influência que Serra e Nunes tiveram sobre a decisão de vinculação da Camex ao MRE. Primeiro, Serra, que teve atendido seu pedido de que a Câmara viesse para a alçada do MRE como parte das negociações para que aceitasse o cargo de chanceler. Posteriormente, Nunes, que, ao saber da alternância do comando da Camex para o MDIC, demandou que o órgão retornasse ao Itamaraty e que, no caso de uma alteração de vinculação, esta deveria ser feita de forma gradual. Mais uma vez, o Poder Executivo acatou rapidamente a reivindicação e a Camex só foi transferida para o MDIC um mês depois.

É importante ressaltar que a Apex, que também fez parte das negociações para que Serra assumisse o cargo de chanceler, continua sob o comando do Itamaraty. À época da vinda da Apex para o MRE, alegou-se que a agência teria novo direcionamento, no sentido de uma maior articulação com a política externa, posta, nesse caso,

como instrumento da política econômica^[7].

Por outro lado, considerando-se o outro ministério em disputa pela Camex, o MDIC, deve-se levar em conta de que é um ministério importante dentro da estrutura burocrática do governo e que o comércio exterior, tema de sua alçada, teve seu nível de prioridade aumentado no governo atual. O ministro Marcos Pereira, bem como o partido a que está filiado, o PRB, têm grande importância política para Temer, inclusive para apoio nas votações das reformas que o Poder Executivo propõe, como a da Previdência e a Trabalhista^[8]. É importante destacar que desde a transferência da secretaria-executiva da Camex ao MRE, Pereira demandava seu retorno ao MDIC.

Ademais, há indicativos de que o setor empresarial apoiava o retorno da Camex ao MDIC: “lideranças empresariais argumentam que a maioria das resoluções do órgão parte do Ministério da Indústria e que a mudança para o Itamaraty atende

[7] Folha de S. Paulo. Itamaraty de Serra será ‘turbinado’ com agência de exportações, 11/05/2016. Disponível em: <<http://www1.folha.uol.com.br/poder/2016/05/1770319-itamaraty-de-serra-sera-turbinado-com-agencia-de-exportacoes.shtml>>. Acesso em: 19/07/2017.

[8] “O partido [PRB] tem 24 votos na Câmara dos Deputados, essenciais no momento em que o governo discute uma de suas reformas mais difíceis, a da Previdência”. Exame. Governo tira Camex do controle do Itamaraty, 07/07/2017. Disponível em: <<http://exame.abril.com.br/brasil/governo-tira-camex-do-controle-do-itamaraty/>>. Acesso em: 19/07/2017.

somente a interesses políticos”^[9]. Segundo relatos publicados pela imprensa, durante os meses em que a Camex esteve vinculada ao Itamaraty, seu funcionamento foi insatisfatório:

Nos meses em que esteve no Itamaraty, a Camex demorava para tomar decisões e perdia prazos. Um dos casos citados como emblemáticos é o de uma decisão para estender o direito antidumping contra a importação de sacos de juta para embalar café da Índia e de Bangladesh, em que a falta de um parecer quase fez a Camex perder o prazo de extensão. De acordo com a fonte, desde a mudança, empresários reclamavam constantemente da “bagunça” da Camex e das dificuldades para tomadas de decisão.^[10]

Sendo assim, pode-se inferir que esse também foi um fator que colaborou para o retorno da Camex ao MDIC.

Considerações Finais

A intensa oscilação da Camex, principal órgão formulador de política comercial do país, evidencia uma competição interburocrática na qual estão envolvidos interesses político-partidários. Se, em um primeiro momento, sua vinculação à Casa Civil indicava um tom mais operacional no funcionamento da Camex, posteriormente, a disputa entre dois ministérios

[9] Folha de S. Paulo. Pressionado por novo chanceler, Temer recua de mudanças na Camex, 07/03/2017. Disponível em: <<http://www1.folha.uol.com.br/mercado/2017/03/1864346-pressionado-por-novo-chanceler-temer-recua-de-mudancas-na-camex.shtml>>. Acesso em: 18/07/2017.

[10] Exame. Governo tira Camex do controle do Itamaraty, 07/07/2017. Disponível em: <<http://exame.abril.com.br/brasil/governo-tira-camex-do-controle-do-itamaraty/>>. Acesso em: 19/07/2017.

pelo órgão evidenciou seu caráter político.

Ademais, o comando da Camex pelo MDIC indica que o comércio exterior passa a ser visto de uma maneira mais técnica e imediatista. Por outro lado, ainda que o comando do Itamaraty pelo PSDB não chegue a propor uma política externa de longo prazo, a vinculação da Camex ao MRE sinalizava um tratamento político e mais articulado da temática do comércio exterior, tendo em vista sua inserção nas diretrizes da política externa brasileira.

A barganha interburocrática que colocou dois ministérios em disputa pelo órgão, até o momento, revela um fortalecimento do MDIC em detrimento do MRE, tendo em vista que, atualmente, o MDIC detém o comando do órgão e, por enquanto, não há sinais de mudança nesse cenário. Ainda assim, esse acontecimento revela que o Itamaraty e seus ministros também possuem um poder de barganha significativo na estrutura do governo. Vista de outra maneira, do ponto de vista dos partidos políticos (elemento relevante quando se leva em conta o contexto de necessidade de uma base de apoio ao Poder Executivo), a situação demonstra que o PRB ganhou força em relação ao PSDB.

Além disso, a competição pelo controle do poder decisório sobre a Camex revela que a política externa também é um campo de disputa política. Essa consideração tem importância na medida em que o Itamaraty costumava ser visto com um ministério relativamente afastado destas disputas, em parte devido ao fato de ser comandado por diplomatas de carreira com reconhecida habilidade de negociação . Sendo

assim, com o cargo de chanceler assumido por políticos de carreira e a subsequente competição pela Camex, torna-se evidente que a política externa também deve ser vista como uma política pública, ou seja, uma política de governo, sujeita, portanto, à dinâmica da política, da qual fazem parte as barganhas, coalizões, conflitos e acordos entre representantes dos interesses de diferentes órgãos e instituições.



A Operação Carne Fraca e seus impactos na América Latina

**André Pimentel
Ferreira Leão**

*Pesquisador
Neaape*

Introdução

O chamado “escândalo da carne” esteve no centro de uma das maiores investigações conduzidas pela Polícia Federal do Brasil: a Operação Carne Fraca. Ela ganhou repercussão em março de 2017, quando notícias envolvendo a má qualidade das carnes e irregularidades no Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (MAPA) vieram à tona. O objetivo da operação era desarticular um suposto esquema de corrupção liderado por fiscais agropecuários, que, em troca do recebimento de propina, protegiam os frigoríficos por meio da facilitação da adulteração de produtos e da emissão de certificados sanitários sem fiscalização, causando prejuízos ao interesse público.^[1]

Há, entre os frigoríficos envolvidos no esquema, alguns que pertencem a duas grandes empresas do setor agropecuário, e que dominam o mercado brasileiro: a BRF e a JBS. As marcas da JBS acusadas de participarem do escândalo são a Seara e a Big Frango, embora a JBS tenha afirmado que nenhuma planta foi interditada pelas autoridades responsáveis e que os casos sobre adulteração de produtos não envolvem nenhuma das marcas da empresa.^[2]

A Operação Carne Fraca teve repercussão na imprensa de vários países da América Latina, sobretudo pela dimensão das empresas envolvidas.

[1] Folha de São Paulo. Operação contra frigoríficos prende 37 e descobre até carne podre à venda, 13/07/2017. Disponível em: <<http://www1.folha.uol.com.br/mercado/2017/03/1867309-pf-faz-operacao-contr-frigorificos-e-cumpre-quase-40-prisoos.shtml>>. Acesso em: 19/08/2017.

[2] Carta Capital. Carne Fraca: O que pesa contra a BRF e a JBS, 20/03/2017. Disponível em: <<https://www.cartacapital.com.br/sociedade/carne-fraca-o-que-pesa-contra-a-brf-e-a-jbs>>. Acesso em: 19/08/2017.

A JBS, por exemplo, é a maior processadora de proteína animal do mundo e, no governo Lula, fez parte da “política de campeãs nacionais”, que consistiu em uma estratégia de ajuda financeira a empresas que poderiam aumentar a participação da economia brasileira no âmbito internacional.^[3]

Com base nisso, este artigo pretende compreender, brevemente, como questões de natureza doméstica – a corrupção no âmbito empresarial – impactam as relações exteriores do Brasil. Em primeiro lugar, são feitas considerações acerca do processo de internacionalização de empresas empreendido no governo Lula e, em seguida, é observado de que forma a Operação Carne Fraca influencia na relação do Brasil com os demais países latino-americanos.

O processo de internacionalização de empresas

Desde o início da década de 1990, o modelo neoliberal constituiu a base das reformas implementadas pelos países latino-americanos em seus sistemas econômicos, cujo cerne foi o processo de liberalização econômico-comercial. A partir desse momento, várias empresas brasileiras, tanto estatais quanto privadas, começaram a adquirir um volume maior de ativos e aumentaram suas operações

[3] Portal Zero Hora. Próxima do poder, JBS se tornou a maior processadora de proteína animal do mundo, 18/05/2017. Disponível em: <<https://gauchazh.clicrbs.com.br/politica/noticia/2017/05/proxima-do-poder-jbs-se-tornou-a-maior-processadora-de-proteina-animal-do-mundo-9796017.html>>. Acesso em: 23/08/2017.

produtivas em outros países, o que representou um incremento significativo da participação do investimento brasileiro no exterior no Produto Interno Bruto (PIB), que, de 1995 a 2010, deu um salto de 5% para 9%.^[4]

A partir de 2005, durante o governo Lula, esse processo de internacionalização do capital brasileiro aprofundou-se, de modo que empresas estatais, como a Petrobras, bem como empresas privadas, ganharam bastante espaço no exterior, e algumas delas passaram a figurar entre as maiores do mundo^[5] no seu respectivo setor econômico. Nesse sentido, a JBS é, talvez, o maior exemplo dessa política de internacionalização do governo Lula. Ela só passou a ser um player verdadeiramente global a partir desse período, quando o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES) começou a conceder empréstimos, sendo que parte deles foi utilizado para comprar concorrentes nacionais do setor, como a Seara, por exemplo.^[6] A partir de 2007, quando a JBS abriu seu capital na bolsa de valores, e nos dois anos seguintes, o BNDES aumentou os repasses à empresa por meio da compra de ações no valor de R\$ 8,3 bilhões e mais

[4] Rocha, Danilo. Estado, empresariado e variedades de capitalismo no Brasil: política de internacionalização de empresas privadas no governo Lula. *Revista de Sociologia e Política*, v. 22, n. 51, 2014.

[5] *Ibid.*

[6] *El País*. JBS e BRF, de “campeãs nacionais” a suspeitas de vender carne vencida, 17/03/2017. Disponível em: <https://brasil.elpais.com/brasil/2017/03/17/politica/1489763244_536570.html>. Acesso em: 25/08/2017.

um crédito de R\$ 2 bilhões, o que contribuiu para que a JBS ampliasse seus investimentos no exterior, comprando concorrentes estrangeiras nos EUA, como a Swift e a Pilgrim's Pride, maior produtora estadunidense de frango fresco e processado.^[7]

Certamente, esse processo de expansão impetuoso da JBS, além de ter implicado ganhos significativos do ponto de vista econômico, teve impactos igualmente relevantes para as relações exteriores do Brasil, tendo em vista que a política externa desempenhou um papel fundamental no processo e também pôde projetar internacionalmente a imagem de um país que passava por um desenvolvimento robusto e que se apresentava com credenciais para se firmar como um dos grandes atores globais.

O escândalo da carne e a repercussão na América Latina

A despeito dos avanços obtidos, o vigoroso processo de internacionalização do capital brasileiro sofreu um duro golpe a partir do momento em que a Polícia Federal deflagrou a Operação Carne Fraca. Ela desnudou o caráter frágil da fiscalização das instituições brasileiras e também a forte influência que o setor privado tem no seio do Estado, sobretudo por meio da atuação do empresariado. Isso teve uma repercussão negativa na América Latina, considerando-se

[7] Portal Zero Hora. Próxima do poder, JBS se tornou a maior processadora de proteína animal do mundo, 18/05/2017. Disponível em: <<http://zh.clicrbs.com.br/rs/noticias/politica/noticia/2017/05/proxima-do-poder-jbs-se-tornou-a-maior-processadora-de-proteina-animal-do-mundo-9796017.html>>. Acesso em: 25/08/2017

que alguns países suspenderam temporariamente a importação de carnes brasileiras, prejudicando o comércio brasileiro e gerando certos atritos com governos estrangeiros.

Nos países do Mercosul, por exemplo, deu-se muito destaque ao escândalo da carne. A imprensa argentina abordou os problemas da fiscalização e da má qualidade dos produtos, e também salientou a queda das vendas de carnes brasileiras no período de um ano (entre março de 2016 e março de 2017), o que poderia ser benéfico para o setor agropecuário argentino em um curto prazo.^[8] De qualquer forma, o governo argentino assegurou que não havia riscos para a saúde, mas anunciou que iria aumentar o controle sanitário das carnes importadas do Brasil, ressaltando que os órgãos de fiscalização argentinos eram confiáveis e que, entre todas as empresas brasileiras investigadas, apenas uma exportava para a Argentina.^[9]

No Uruguai, a exemplo da Argentina, o governo também

[8] La Nación. Escándalo en Brasil: un golpe a la confianza en la industria cárnica, 25/03/2017. Disponível em: <<http://www.lanacion.com.ar/1998384-escandalo-en-brasil-un-golpe-a-la-confianza-en-la-industria-carnica>>. Acesso em: 26/08/2017

[9] Clarín. Crisis de la carne en Brasil: el Gobierno argentino asegura que no hay riesgos pero aumenta controles, 21/03/2017. Disponível em: <https://www.clarin.com/economia/economia/crisis-carne-brasil-gobierno-argentino-asegura-riesgos-aumenta-controles_0_B1Vkubkhe.html>. Acesso em: 26 ago. 2017

demonstrou tranquilidade^[10] em relação a possíveis riscos de contaminação. Nesse sentido, as autoridades enfatizaram que o sistema de controle sanitário do país é robusto e que não havia a possibilidade de proibir a importação de carnes brasileiras. Por isso, o governo uruguaio optou por suspender a importação de apenas três empresas que estavam habilitadas a colocar produtos no país, até que a situação fosse melhor esclarecida.

No Paraguai, a preocupação da imprensa foi com os possíveis impactos que o escândalo da carne brasileira poderia ter no mercado dos demais países do Mercosul e na exportação de carnes paraguaias para a União Europeia (UE). Desse modo, membros do governo paraguaio deixaram claro que o mercado europeu estava garantido e que não havia nenhum sentido haver alguma apreensão sobre a possibilidade da UE suspender toda a importação de carnes do Mercosul, afinal o problema tinha natureza doméstica.^[11]

Nos demais países da América do Sul e ainda no México, as notícias sobre a Operação Carne Fraca também tiveram repercussão. No Chile, o governo decidiu suspender temporariamente as importações de carne do Brasil, entretanto, diferentemente do Uruguai,

[10] El País Uruguay, Aguerre brindó tranquilidad ante crisis cárnica en Brasil, 22/03/2017. Disponível em: <<http://www.elpais.com.uy/economia/noticias/aguerre-brindo-tranquilidad-crisis-carnica.html>>. Acesso em: 26/08/2017.

[11] ABC Color. Mercado de carne paraguaya en Europa “está asegurado”, 24/03/2017. Disponível em: <<http://www.abc.com.py/edicion-impresa/economia/mercado-de-carne-paraguaya-en-europa-esta-asegurado-1576947.html>>. Acesso em: 27/08/2017.

essa medida abrangeu todas as empresas envolvidas no escândalo, com a justificativa de que era necessário avaliar o desenrolar das investigações para saber exatamente quais eram as plantas que estavam interditadas e quais delas exportavam para o Chile.^[12]

Na Bolívia, a imprensa ressaltou as oportunidades que o país poderia ter no mercado de carnes, sobretudo na Ásia, tendo em vista que tanto Hong Kong quanto a China suspenderam as importações de carnes brasileiras. O governo boliviano enxergou essa medida como uma forma de impulsionar as importações de carnes bolivianas, de modo que iria agilizar a homologação de protocolos sanitários, para atingir esse fim.^[13]

Finalmente, no México, o governo também anunciou a suspensão das importações de carnes do Brasil – somente do setor avícola, já que o país não importa carnes bovinas – até que os órgãos de fiscalização mexicanos assegurassem a qualidade dos produtos, de forma a garantir que não houvesse nenhum risco para o consumo.^[14]

[12] Emol. Escándalo de la carne en Brasil: Chile cierra las importaciones desde ese país, 20/03/2017. Disponível em: <<http://www.emol.com/noticias/Economia/2017/03/20/850270/Gobierno-anuncia-el-cierre-del-mercado-brasileno-tras-escandalo-por-la-carne.html>>. Acesso em: 27/08/2017

[13] El Deber. Crisis por carne se agudiza; Bolivia ve oportunidad, 22/03/2017. Disponível em: <<http://www.eldeber.com.bo/mundo/Crisis-por-carne-se-agudiza-Bolivia-ve-oportunidad-20170321-0096.html>>. Acesso em: 27/08/2017

[14] El Universal. México suspende compra de carne a Brasil, 22/03/2017. Disponível em: <<http://www.eluniversal.com.mx/articulo/mundo/2017/03/22/mexico-suspende-compra-de-carne-brasil>>. Acesso em: 27/08/2017.

Considerações finais

Como dito acima, o processo de internacionalização de empresas teve um impulso na década de 1990, na esteira do neoliberalismo, mas foi a partir do governo Lula que ele foi aprofundado. Nesse período, o Estado passou a desempenhar uma função essencial para a expansão do capital nacional, sobretudo por meio do BNDES, que financiou grandes empresas que fazem parte de setores cruciais da economia brasileira, como a JBS, contribuindo consideravelmente para que elas pudessem competir no sistema econômico internacional.

No entanto, a Operação Carne Fraca, empreendida pela Polícia Federal, colocou em xeque a manutenção dessa estratégia estatal de internacionalização do capital, tendo em vista que evidenciou as complicadas relações entre o setor público e o privado. A falta de controle efetivo dos órgãos públicos sobre as práticas adotadas por grandes empresas mina a credibilidade do setor agropecuário no exterior, gerando dúvidas nos outros países em relação à qualidade das carnes brasileiras. Isso tem impactos importantes para o desenvolvimento das relações exteriores, principalmente nos países latino-americanos.

Como se pôde observar, de modo geral, houve duas reações em relação ao escândalo da carne brasileira. A primeira delas foi o aumento do controle sanitário, seguido da imediata suspensão da importação das carnes – de forma total ou parcial, ou seja, abrangendo todas as empresas investigadas ou somente aquelas que exportavam para determinado país – enquanto a

segunda foi a oportunidade vista por alguns governos em ampliar seus mercados no exterior. No caso dos países maiores e/ou que possuem um mercado de carnes robusto, como é o caso da Argentina e do Uruguai, a postura adotada foi mais cautelosa, sendo que ambos decidiram reforçar o controle sanitário, e o Uruguai optou por suspender a importação de carnes somente de algumas plantas. Entretanto, no Chile e no México, a decisão foi um pouco mais radical, pois os países preferiram fechar seus mercados à carne brasileira, para avaliar possíveis impactos domésticos. E nos casos de Paraguai e Bolívia, por não terem mercados de carne tão sólidos comparativamente ao Brasil, os governos entenderam a crise da carne brasileira como uma oportunidade importante para aumentar suas exportações, visando ocupar algum espaço do Brasil nos países asiáticos e na UE.

O grande problema de um escândalo dessa magnitude são os desdobramentos que ele causa no exterior. Como a repercussão na mídia latino-americana teve uma dimensão ampla, e as autoridades de Estado posicionaram-se de maneira quase que imediata e, em certa medida, de modo negativo, a credibilidade das grandes empresas brasileiras no exterior é afetada, trazendo prejuízos para a continuidade do projeto de internacionalização do capital nacional e para a condução de uma política externa que se pretenda mais ativa na região.

O muro de Trump e a mobilização da sociedade mexicana

Leandro Wolpert dos Santos **Introdução**

*Pesquisador
Neape*

A construção de um “muro grande, bonito e mais poderoso do que uma cerca” na fronteira com o México, a ser paga pelos próprios mexicanos, constituiu, desde cedo, uma das principais e mais polêmicas promessas eleitorais do atual presidente estadunidense Donald Trump.^[1] Já em 2015, quando concorria com outras lideranças republicanas pela posição de candidato oficial do partido à presidência dos EUA, Trump anunciara seu objetivo de construir, se eleito, um muro com 1.600 km de extensão na fronteira sul do país com vistas a conter a imigração ilegal, o crime organizado

16

[1] Em si, a proposta de Trump de construir um muro separando os EUA do México não é inteiramente nova. Já existe uma barreira física com mais de 900 km de extensão, embora não contínua, ao largo da fronteira dos dois países. Boa parte dessa barreira foi construída há mais de vinte anos. Foi na gestão do republicano George W. Bush que se deu início, em 1991, à construção do chamado “Muro do México”. Durante o governo do democrata Bill Clinton, as obras foram aceleradas por meio da Operação Guardiã (Operation Gatekeeper). Em 2006, o também republicano George W. Bush (filho) assinou a Lei da Cerca de Segurança (Secure Fence Act), que prevê a construção de mais 1.126 km de muro pela fronteira sul dos EUA. Protestos e ações judiciais impediram o avanço das obras naquela época. Entretanto, a legislação ainda existe, é válida e poderá ser utilizada por Trump para dar continuidade a seus planos. Gazeta do Povo. Parte do muro que separa os EUA do México já existe há duas décadas. 25/01/2017. Disponível em: <<http://www.gazetadopovo.com.br/mundo/parte-do-muro-que-separa-os-eua-do-mexico-ja-existe-ha-duas-decadas-3lf4cek26ehz6k9dvbv1vjr4c>>. Acesso em: 19/07/2017.

e o tráfico de drogas.^[2] Apesar do assombro inicial causado entre os representantes do partido, a proposta foi oficialmente incorporada ao programa eleitoral republicano em julho de 2016. E, em agosto do mesmo ano, isto é, antes mesmo do futuro mandatário ser eleito, engatilhava-se a primeira tensão diplomática com o país vizinho diante do pronunciamento de Trump, feito apenas algumas horas depois de encontro com o presidente mexicano Enrique Peña Nieto, de que o México financiaria todos os custos necessários para a construção do muro: “Em 100%. Ainda não sabem disso, mas vão pagar”.^[3]

Cinco dias após assumir a presidência, Trump assinou um decreto sobre o reforço do controle migratório, contendo a ordem executiva para iniciar a construção de uma “barreira física intransponível” ao longo da fronteira entre os EUA e o México, justificando que “uma nação sem fronteiras não é uma nação. Hoje os Estados Unidos começam a retomar o controle de suas

fronteiras”.^[4] Segundo Trump, essa e outras medidas sobre o tema das migrações anunciadas por ele eram favoráveis não só ao seu país, mas também ao México. Não foi dessa maneira, contudo, que entendeu o governo mexicano ao cancelar a visita presidencial que Peña Nieto faria a Washington no dia 31 de março.^[5] O incidente diplomático foi suficiente para mobilizar a sociedade mexicana. É justamente sobre essa mobilização que trata o presente artigo. Nele, aborda-se como os diferentes atores estatais e não-estatais mexicanos se posicionaram e se articularam diante da atual iniciativa estadunidense de construir um muro de 1.600 km de extensão e pelo menos 5,5m de altura separando os EUA do México.

Com a palavra os atores estatais

A posição do governo mexicano quanto ao projeto de

[2] BBC Brasil. Como será erguida ‘barreira intransponível’ na fronteira entre EUA e México? 26/01/2017. Disponível em: <http://www.bbc.com/portuguese/internacional-38727420>. Acesso em: 19/07/2017; El País. Trump estuda a viabilidade do muro com o México. 26/12/2016. Disponível em: https://brasil.elpais.com/brasil/2016/12/24/internacional/1482541627_522169.html. Acesso em: 19/07/2017.

[3] El País. Donald Trump: “O México ainda não sabe, mas pagará 100% do muro”. 01/09/2016. Disponível em: https://brasil.elpais.com/brasil/2016/09/01/internacional/1472699128_420378.html. Acesso em: 19/07/2017.

[4] BBC Brasil. Como será erguida ‘barreira intransponível’ na fronteira entre EUA e México? 26/01/2017. Disponível em: <http://www.bbc.com/portuguese/internacional-38727420>. Acesso em: 19/07/2017.

[5] O cancelamento da visita presidencial de Peña Nieto ao recém eleito mandatário estadunidense ocorreu após Trump afirmar, em sua conta de twitter, que se o México não quisesse pagar a construção do muro, seria melhor cancelar o encontro presidencial. Logo em seguida, também através de sua conta na rede social, Peña Nieto respondeu à provocação de Trump cancelando sua visita. G1. Muro de Trump complica relações entre Estados Unidos e México. 26/01/2017. Disponível em: <http://g1.globo.com/jornal-nacional/noticia/2017/01/muro-de-trump-complica-relacoes-entre-estados-unidos-e-mexico.html>. Acesso em: 19/07/2017.

Trump é clara: desaprovação à construção do muro na fronteira e recusa estrita a qualquer forma de pagamento ou reembolso a Washington. Para o chanceler mexicano, Luis Videgaray Caso, o muro constitui um ato inamistoso para com o México, além de representar um desperdício de recursos, já que dificilmente contribuirá na resolução dos problemas de fronteira vivenciados por seu país e os EUA. Na visão de Videgaray, este tema não deve compor a agenda bilateral entre as duas nações vizinhas, porquanto consiste em uma decisão unilateral dos EUA, com a qual o México não está de acordo.

Não obstante reconheça que a construção do muro é prerrogativa do direito soberano dos EUA de decidirem como proteger suas fronteiras nacionais, o governo mexicano estuda uma estratégia jurídica de obstaculizar o projeto de Trump em instâncias internacionais. Essa estratégia, no entanto, deverá ser implementada somente depois que o muro for construído e na medida em que o mesmo transgrida ou viole normas de tratados limítrofes estabelecidos entre os dois Estados vizinhos, referentes, por exemplo, ao uso e à distribuição equitativa das águas do Rio Bravo e do Rio Colorado, à proteção contra as inundações das terras binacionais, ao saneamento ambiental fronteiriço e aos problemas de qualidade da

água.^[6]

Apesar da cautela com os trâmites legais, o governo mexicano não deixou de criticar, no Conselho de Direitos Humanos das Nações Unidas, a iniciativa de Trump de construir um muro na fronteira com o México, muito embora não tenha dirigido menções diretas aos EUA. Nas palavras do subsecretário para Assuntos Multilaterais e Direitos Humanos da Secretaria de Relações Exteriores do México, Miguel Ruiz Cabañas, “los muros entre las naciones son también muros entre las personas y materializan el extremismo y la intolerancia en barreras físicas e ideológicas que no aceptaremos bajo ninguna circunstancia”.^[7]

Parlamentares mexicanos secundaram a posição esposada pelo governo, algumas vezes antecipando-se a ela e exigindo medidas ainda mais energéticas. Com efeito, antes mesmo de Peña Nieto ter resolvido cancelar sua visita a Trump, congressistas tanto de partidos governistas quanto de oposição já haviam demandado o cancelamento ou a reprogramação da viagem presidencial a Washington. Caso a mesma fosse mantida, os parlamentares mexicanos sugeriram que o Executivo organizasse uma grande reunião com a participação de todos os

[6] Excelsior. Hasta que haya muro, México actuará legalmente contra EU: Videgaray. 25/04/2017. Disponível em: <<http://www.excelsior.com.mx/nacional/2017/04/25/1159692>>. Acesso em: 20/07/2017.; Id. México criticó ante la ONU la política migratoria de Trump. 03/032017. Disponível em: <<http://www.excelsior.com.mx/nacional/2017/03/03/1149617>>. Acesso em: 20/07/2017.

[7] Ibid.

setores da sociedade mexicana com a finalidade de se articular uma postura unificada.

Além de manifestações coletivas, como os protestos orquestrados pela bancada de deputados do partido de oposição Partido da Revolução Democrática (PRD) na plenária do Congresso Nacional,^[8] os parlamentares mexicanos empreenderam atos individuais para expressar sua inconformidade com a iniciativa de Trump. O deputado do partido governista Partido Revolucionário Institucional (PRI), Braulio Guerra, escalou o muro fronteiriço em Tijuana como forma de protesto e asseverou que a construção de um muro no restante da fronteira não será capaz de conter o fluxo migratório. Senadores do PRI e do partido de oposição Partido do Trabalho (PT), por sua vez, acusaram os EUA de pretenderem apoderar-se do Rio Bravo e, assim, avançar sobre o território e a soberania mexicana. Ademais, pressionaram para que o governo mexicano acionasse os EUA em organismos internacionais bem como emitisse uma nota diplomática de repúdio à iniciativa de construção do muro.^[9] Parlamentares mexicanos igualmente buscaram discutir a questão com seus

[8] El Universal. Protesta PRD em San Lazaro contra gasolinazo y muro fronterizo. Disponível em: <<http://www.eluniversal.com.mx/articulo/nacion/politica/2017/02/1/protesta-prd-en-san-lazaro-contragasinazo-y-muro-fronterizo>>. Acesso em: 20/07/2017.

[9] El Universal. Senadores ven intento de robar territorio con la construccion. 14/04/2017. Disponível em: <<http://www.eluniversal.com.mx/articulo/nacion/2017/04/14/senadores-ven-intento-de-robar-territorio-con-la-construccion>>. Acesso em: 20/07/2017.

pares estadunidenses na reunião interparlamentar México-EUA, ocorrida em junho deste ano.^[10]

Finalmente, vale a pena destacar a atuação do governador estadual de Morelos, Graco Ramírez, filiado ao PRD. Como presidente da Confederação Nacional dos Governadores (Conago), Ramírez visitou, em março deste ano, a Comissão Interamericana de Direitos Humanos (CIDH), onde se reuniu com os principais representantes deste organismo para externar o rechaço de todos os governadores estaduais mexicanos às ordens executivas migratórias emanadas da administração Trump.

Com a palavra os atores não-estatais

O muro de Trump também gerou forte reação por parte de inúmeros atores não-estatais do México. À semelhança de Graco Ramírez, o presidente do partido de oposição Movimento de Regeneração Nacional (Morena), Andrés Manuel López Obrador, encontrou-se com representantes da CIDH com o fito de apresentar denúncia, assinada por cerca de 12 mil cidadãos mexicanos e estadunidenses, contra as ordens executivas de Trump para construir um muro na fronteira e “perseguir imigrantes”. Entretanto, diferentemente de Ramírez, Obrador, além de apresentar denúncia, solicitou à CIDH medidas cautelares para a proteção de imigrantes mexicanos

[10] El Universal. Diputados: México será firme ante congresistas. 02/06/2017. Disponível em: <<http://www.eluniversal.com.mx/articulo/nacion/politica/2017/06/2/diputados-mexico-sera-firme-ante-congresistas>>. Acesso em: 20/07/2017.

e guatemaltecos das medidas antimigratórias de Trump. [11]

Durante sua passagem pela CIDH, Obrador, que disputara com Peña Nieto as eleições presidenciais de 2012, acusou o governo mexicano de leniência e submissão diante da prepotência estadunidense. Talvez por isso, sua iniciativa foi condenada por Ramírez, que a qualificou como um “ato político”. A despeito de também ser da oposição, o líder do PRD preferiu marcar diferença do ex-candidato do Morena, dizendo que, ao contrário deste, não foi à CIDH fazer campanha. [12]

No setor privado, o grupo de empresários mexicanos que representa o país no encontro do B20, cúpula que reúne as principais lideranças no mundo dos negócios e cujas recomendações são dirigidas ao G20 financeiro (conjunto de países que representam as 20 maiores economias do planeta), assegurou que a defesa de uma economia aberta e o rechaço ao muro de Trump são suas prioridades no momento. Nas palavras de Luis Rossano, membro da equipe negociadora mexicana no B20 e vice-presidente do Comitê Bilateral de Negócios México-Alemanha, “en este momento

[11] Milenio. AMLO pide a CIDH medidas para proteger migrantes por Trump. 15/03/2017. Disponível em: <http://www.milenio.com/politica/amlo-denuncia-cidh-corte_interamericana-migrantes-deportaciones-lopez-obrador_0_920308117.html>. Acesso em: 20/07/2017.

[12] El Universal. Rechaza Conago políticas antiimigrantes de Trump em la CIDH. 18/03/2017. Disponível em: <<http://www.eluniversal.com.mx/articulo/nacion/politica/2017/03/18/rechaza-conago-politicas-antiimigrantes-de-trump-en-la-cidh>>. Acesso em: 20/07/2017.

ayudar a México es una obligación de todos. Los empresarios más influyentes deben hacer suyas las aspiraciones civilizatorias que rechazan el racismo, el aislacionismo y las políticas que violentan la estabilidad”. Por isso, na visão de Rossano, “el muro es una ofensa contra la historia y contra la humanidad”. [13]

Igualmente digna de nota foi a denúncia interposta a CIDH, com o auxílio da Secretaria de Governo do México, pelo Supremo Conselho dos Tohono O’osham, nação étnica de indígenas nativos que habitam a região fronteiriça Sonora (México) – Arizona (EUA), de quase 120 km de extensão. Os “Pápagos”, como também são conhecidos, demandaram da CIDH medidas cautelares para evitar que a construção do muro resulte na escalada da violência entre as empresas que venham a implementar o projeto de Trump e membros da etnia Tohono que já se mostraram dispostos a perder a vida para deter a construção do muro. Os Pápagos alegam que o muro de Trump partirá em dois o território onde habitam, separando as comunidades de Sonora (cerca de 2 mil nativos) das de Arizona (cerca de 32 mil nativos). Acrescentam ainda que o empreendimento da obra trará sérios prejuízos para a fauna, a flora e os recursos naturais da

[13] Milenio. Empresarios mexicanos llevan agenda “anti muro” al B20. 23/02/2017. Disponível em: <http://www.milenio.com/negocios/b20-empresarios_mexicanos-agenda_anti_muro-donald_trump-cumbre_negocios-milenio_0_908309554.html>. Acesso em: 20/07/2017.

região fronteiriça. [14]

Por fim, não se pode deixar de mencionar as manifestações populares verificadas em pelo menos quatorze cidades mexicanas, contando com a presença de autoridades públicas, intelectuais, trabalhadores, movimentos sociais e estudantes. Além do rechaço ao muro e às demais políticas migratórias de Trump, os manifestantes prestaram solidariedade aos mexicanos residentes nos EUA. Nas margens do Rio Bravo, localizado na linha divisória entre os países, o movimento “União pela Nação” logrou formar uma cadeia humana com cerca de 800 jovens mexicanos. [15]

Além dos já mencionados, diversos outros atores não-estatais se posicionaram contrariamente à iniciativa de Trump, tais como: o Conselho Executivo da União de Universidades da América Latina

[14] Excelsior. Pápagos llevan el muro ante CIDH. 04/04/2017. Disponível em: <<http://www.excelsior.com.mx/nacional/2017/03/04/1150017>>. Acesso em: 20/07/2017. Excelsior. México lleva a CIDH reclamo por muro. 09/04/2017. Disponível em: <<http://www.excelsior.com.mx/nacional/2017/04/09/1156784>>. Acesso em 20/07/2017.

[15] El Universal. Mexicanos y estadounidenses realizan muro humano en la frontera. 17/02/2017. Disponível em: <<http://www.eluniversal.com.mx/articulo/estados/2017/02/17/mexicanos-y-estadounidenses-realizan-muro-humano-en-la-frontera>>. Acesso em: 20/07/2017. El Universal. Marchas “vibran” em al menos 14 ciudades del país. 13/02/2017. Disponível em: <<http://www.eluniversal.com.mx/articulo/nacion/politica/2017/02/13/marchas-vibran-en-al-menos-14-ciudades-del-pais#imagen-1>>. Acesso em: 21/07/2017.

e Caribe (UDUAL), a Conferência do Episcopado Mexicano (CEM), o Exército Zapatista de Libertação Nacional (EZLN), os presidentes das redes de televisão Azteca e Televisa, clubes e jogadores de futebol, cantores, músicos, artistas, entre outros.

Considerações Finais

No dia 17 de março deste ano, o governo estadunidense tornou público o processo de licitação para a construção do muro na fronteira EUA-México, insuflando ainda mais os ânimos nacionalistas na sociedade mexicana, sobretudo depois que 60 empresas latino-americanas, dentre elas duas mexicanas (Ecovelocity e Grupo Cimentos de Chihuahua), sinalizaram o interesse em participar do referido processo. A chancelaria mexicana afirmou que o muro constitui “um ato profundamente inamistoso” e não uma oportunidade econômica e pediu às empresas interessadas no projeto que fizessem um “exame de consciência”. A presidenta da Comissão de Relações Exteriores no Senado mexicano, Gabriela Cueva, propôs que os governos federais, estaduais e municipais proibissem a presença, em futuras licitações públicas, de empresas mexicanas que eventualmente venham a participar da construção do muro. E a Arquidiocese Primada de México, integrante da comunidade católica no país, além de qualificar o muro como um “projeto fanático que aniquila” o bom relacionamento entre países fronteiriços, chamou de “imoral” qualquer tipo de investimento mexicano na construção do muro e de “traidores da pátria” os empresários nacionais interessados no projeto.

As obras para a construção do muro, todavia, ainda não

foram iniciadas, pelo menos oficialmente.^[16] Trump arrefeceu em parte de sua promessa de campanha e admitiu que nem todo muro será composto de concreto, havendo trechos que serão ocupados por cercas. Adiou-se duas vezes o prazo para que as empresas interessadas apresentassem projetos de engenharia e orçamento do muro. Cerca de 600 empresas demonstraram interesse e, em maio, o governo estadunidense confirmou já haver selecionado as propostas vencedoras, cuja autoria seria revelada em meados de junho.^[17] Até o momento em que este artigo foi escrito, contudo, o resultado ainda não havia sido

[16] Segundo as autoridades estadunidenses, o início da construção do muro de Trump está programado para os meses de março e abril de 2018. El Universal. Construcción del muro de Trump iniciaría en marzo o abril de 2018. 13/06/2017. Disponível em: <<http://www.eluniversal.com.mx/articulo/mundo/2017/06/13/construccion-del-muro-de-trump-iniciaria-en-marzo-o-abril-de-2018>>. Acesso em: 20/07/2017.

[17] El Universal. EU publica calendario para la construcción del muro de Trump. 24/02/2017. Disponível em: <<http://www.eluniversal.com.mx/articulo/mundo/2017/02/24/eu-publica-calendario-para-la-construccion-del-muro-de-trump>> Acesso em: 21/07/2017. El Universal. Prolongan licitación para participar em construcción del muro de Trump. 30/03/2017. Disponível em: <<http://www.eluniversal.com.mx/articulo/mundo/2017/03/30/prolongan-licitacion-para-hacer-la-valla>>. Acesso em: 21/07/2017. El Universal. Gobierno de EU elige a finalistas para diseño de muro fronterizo. 12 /05/2017. Disponível em: <<http://www.eluniversal.com.mx/articulo/mundo/2017/05/12/gobierno-de-eu-elige-finalistas-para-diseno-de-muro-fronterizo>>. Acesso em: 20/07/2017.

divulgado.

Em grande medida, a demora em se iniciar a construção do muro se deve à resistência encontrada na própria política doméstica estadunidense. Algumas pesquisas de opinião pública apontam que a maioria da população dos EUA é contra o emprego de recursos públicos para a construção do muro de Trump.^[18] O projeto também sofre oposição no meio parlamentar, onde os legisladores do Partido Democrata se recusam a liberar recursos públicos para o financiamento das obras.^[19] Até mesmo representantes republicanos mostram-se avessos à iniciativa, a exemplo do senador John McCain, candidato à presidência estadunidense em 2008. De fato, diante da forte resistência imposta pelos democratas e sem o apoio da totalidade dos republicanos, Trump se viu obrigado a retirar, da mesa de negociações com o Congresso, sua proposta de inclusão dos gastos com a construção do muro na lei orçamentária aprovada no mês de maio para o final do ano fiscal de 2017.

[18] Excelsior. Estadunidenses se oponen a pagar por el muro de Trump. 06/04/2017. Disponível em: <<http://www.excelsior.com.mx/global/2017/04/06/1156255>>. Acesso em: 20/07/2017. El Universal. Mayoría de estadounidenses rechazan gestión de Trump y su muro: sondeo. 24/02/2017. Disponível em: <<http://www.eluniversal.com.mx/articulo/mundo/2017/02/24/mayoria-de-estadounidenses-rechazan-gestion-de-trump-y-su-muro-sondeo>>. Acesso em: 20/07/2017.

[19] Fazendeiros do Texas e meios midiáticos, como o jornal The New York Times, também já demonstraram seu repúdio ao muro de Trump.

Pelo menos por ora, a crise diplomática com o México parece ter sido administrada, com os presidentes Donald Trump e Peña Nieto se encontrando pela primeira vez às margens da reunião do G20 financeiro, ocorrida no mês de junho. As tensões bilaterais, porém, permanecem latentes, sobretudo diante da insistência de Trump em argumentar que o México deverá reembolsar Washington os custos despendidos na construção do muro.^[20] Boa parte da comunidade internacional^[21] presta apoio à causa mexicana e se posiciona contra a construção do muro e a política migratória de Trump como um todo.^[22] A sociedade mexicana, por sua vez, permanece em alerta diante

de qualquer avanço do vizinho do norte. Como exposto, os parlamentares, a confederação de governadores e os atores não-estatais mexicanos revelaram um significativo ativismo em relação ao assunto, seja pressionando/secundando a posição defendida pelo governo do México, seja atuando diretamente nas instâncias internacionais. Apesar do aparente consenso que se formou em torno do repúdio à iniciativa estadunidense de construir um muro transfronteiriço, foi possível identificar divergências no posicionamento de alguns atores, como ficou evidente no caso dos presidentes da Conago e do partido da oposição Morena, ou ainda no caso das empresas mexicanas que decidiram participar do processo de licitação para construção do muro.

[20] A principal forma sugerida por Trump para que o México custeie a construção do muro é a cobrança de uma taxa de 20% sobre as importações mexicanas aos EUA.

[21] Com exceção do primeiro ministro israelense, Benjamín Netanyahu, segundo quem “President Trump is right. I built a wall along Israel’s southern border. It stopped all illegal immigration. Great success. Great Idea”. El Universal. Netanyahu respalda muro de Trump; “es una gran Idea”, afirma. 28/01/2017. Disponível em: <<http://www.eluniversal.com.mx/articulo/mundo/2017/01/28/netanyhau-respalda-muro-de-trump-es-una-gran-idea-afirma>>. Acesso em: 20/07/2017.

[22] Já prestaram solidariedade ao governo mexicano e/ou se pronunciaram contra o muro de Trump: os presidentes da Argentina, Bolívia, Colômbia, Equador e Peru; o congresso nacional da Costa Rica; o Parlamento Latino-Americano (Parlatino); deputados do Parlamento Europeu; o prefeito da cidade de Berlim na Alemanha; o Conselho Mundial de Turismo; a organização de bispos latino-americanos; a Anistia Internacional.

Resenha

Belém Lopes, Dawisson. *Política Externa na Nova República: os primeiros 30 anos*. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2017.

**João Catraio
Aguiar**

*Pesquisador
Neape*

24

Correram pouco mais de 30 anos desde que o país iniciou seu processo de redemocratização, e a política externa brasileira já merecia uma análise sobre essa conjuntura que se sedimenta como história. O livro de Dawisson Belém Lopes, “Política Externa na Nova República: os primeiros 30 anos”, nasce como um clássico (que a meu ver será percebido com o passar do tempo). Esta obra surge após mais de dez anos de estudo do autor sobre a relação entre democracia e ação internacional do Brasil, o que resultou em dezenas de artigos e em seu livro de 2013, denominado “Política Externa e Democracia no Brasil: ensaio de interpretação histórica”.^[1] Sua nova obra avança o modelo de análise de política externa que compreende este campo como uma política pública, como exposto em artigo de Leticia Pinheiro e Carlos Milani.^[2] No prefácio do livro, Sean Burges, professor de Relações Internacionais da Australian National University, argumenta que há na obra uma análise estrutural e conjuntural: por um lado, analisam-se fatores históricos e sistêmicos; por outro lado, apreciam-se as transformações socioeconômicas do país e a dinâmica global mais recente.

O autor, professor do Programa de Pós-Graduação em Ciência Política da Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG), traça um panorama das origens diplomáticas do Brasil até os dias de hoje. Nas tradições políticas e nos perfis ministeriais vemos diversidade e o moto contínuo para a poliarquia, consubstanciado em instituições, processos, ideias e pessoas. O capítulo 1 elucida visões de líderes sobre a inserção do Brasil no exterior no contexto democrático. O consenso com “silêncio respeitoso” tornou-se “politização ruidosa” através de

[1] Belém Lopes, Dawisson. *Política Externa e Democracia no Brasil: um ensaio de interpretação histórica*. São Paulo: UNESP, 1a ed., 2013.

[2] Pinheiro, Leticia; Milani, Carlos. *Política Externa Brasileira: os desafios de sua caracterização como política pública*. Contexto Internacional, v. 35, n.1, 2013.

transformações sócio-políticas. No capítulo 2, escrito em coautoria com Mario Schettino Valente, há uma contextualização das relações internacionais atuais, assim como do empoderamento crescente de atores não-estatais. Nesse capítulo, os autores analisam a Constituição Federal de 1988, cujos (quase pétreos) princípios internacionais permanecem até nossos dias. Finda as primeiras cem páginas da primeira parte do livro, de nome “Transições dentro da transição”, se inicia a segunda: “Política Externa, Partidos Políticos e Processos Eleitorais”.

Discorre-se então sobre a capilarização das ações internacionais do país através de diversos ministérios e do próprio Itamaraty no capítulo 3, intitulado “A partidarização da política externa e seus protagonistas”. O autor apresenta como a democratização levou a mais dissenso, mais participação e mais partidarização, algo conciliável com o interesse público, caso afastados o facciosismo e o abuso particular da coisa pública. Ao ler o capítulo 4, “FHC e Lula: duas matrizes de diplomacia presidenciais” percebe-se que ao tornar-se democrático, o país obteve maior legitimidade na arena internacional e maior peso nos organismos multilaterais. Evidencia-se que entre os anos 1990 e os anos 2000, dois modelos se destacaram: um mais pragmático e revisionista e outro mais participativo e institucionalista. Escrito em coautoria com Carlos Aurélio Pimenta de Faria, professor do Programa de Pós-Graduação em Ciências Sociais da Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais (PUC Minas), o capítulo 5, “A conexão pública da política externa e as eleições presidenciais brasileiras”, evidencia que política externa, ao contrário do que se costuma pensar e dizer dentro

e fora do mundo político, possui relevância em termos de votos. Os autores mostram como os pleitos polarizados recentemente entre o Partido dos Trabalhadores (PT) e o Partido da Social Democracia Brasileira (PSDB) foram marcados por debates em torno do tema.

Tendo por título “Novas e Velhas Práticas Diplomáticas”, a terceira parte encerra o livro, o direcionando para a conclusão. O sexto capítulo, “Ascensão e declínio do formalismo diplomático no Brasil”, mostra como no século inicial de existência do Estado brasileiro formou-se, ao mesmo tempo, um formalismo que solidificou a eficiência diplomática e não combateu de forma plena as desigualdades de raça, de gênero e de sexualidade. Progredindo no século passado, a Casa do Barão do Rio Branco foi se tornando menos opaca, menos aristocrática, mais próxima das Casas presidenciais, parlamentares e ministeriais. No capítulo seguinte, “Política social como política externa? A diplomacia de nicho em nova roupagem”, o leitor compreende como ao unir conservadorismo econômico com políticas sociais arrojadas, as políticas públicas passaram a ser vistas como exemplares pelo mundo. No mundo do multilateralismo complexo, o país irradiou uma suave e positiva imagem, aconchegada com os movimentos sociais e as instituições regionais e globais.

O último capítulo, intitulado “Armadilhas e contradições na busca brasileira por um lugar ao sol”, é escrito por Guilherme Casarões, professor de Relações Internacionais na Fundação Getúlio Vargas (FGV) e nas Faculdades Integradas Rio Branco, e por Carlos Frederico da Gama, da Universidade Federal de Tocantins (UFT). Os autores

apresentam neste capítulo como, em geral, países médios buscam um sistema internacional plural e multilateral, tendendo a influenciá-lo através de princípios. Entende-se, então, as estratégias brasileiras na Guerra Fria e após a mesma, assim como as ferramentas de governança global estabelecidas em São Francisco e Bretton Woods. Percebe-se que apesar de ser influente e coordenador de posições, o Brasil tragicamente se vê defrontado com dificuldades em termos de recursos institucionais e de articulações internas. Superar esses dilemas consiste em vencer a condição dramática e ascender de forma branda.

A conclusão do livro tem por subtítulo “O esboço de uma curva normal para a política externa da Nova República”. Nela, encontram-se seis gráficos que ilustram tendências das três últimas décadas. Seja em termos orçamentários e econômicos, em viagens presidenciais, na quantidade de postos diplomáticos, no número de brasileiros eleitos para lideranças multilaterais, o argumento é que há uma escala ascendente da inserção internacional do país no mundo. Todavia, a gestão presidencial de Luiz Inácio Lula da Silva, tendo por chanceler Celso Amorim, foi um “ponto fora da curva”, pois a projeção foi maior do que a tendência normal predicava. Após esse momento, no governo de Dilma Rousseff, o que se vê é um retorno à tendência original na curva de projeção do país no mundo. Por isso, ela tem perfil próximo ao de Fernando Henrique Cardoso, em seu segundo mandato. O capítulo mostra também que, ao longo dos anos, a centralidade dos diplomatas decresceu conforme novos atores ganharam proeminência e que

no Brasil, são as representações internacionais de outros ministérios e organizações da sociedade, principalmente as com caráter transnacional, que emergiram, alterando a forma de inserção do país no mundo. Essas transformações evidenciam a necessidade de mais estudos e pesquisas que buscam entender a política externa brasileira na contemporaneidade. Deixemos que esse livro nos inspire.



O NEAAPE reúne pesquisadoras e pesquisadores dedicados a compreender o processo decisório e os temas que integram as agendas de política externa por meio de estudos e análises sobre distintos países, seja de forma individual ou sob uma perspectiva comparada. O NEAAPE também produz textos, mapas, infográficos, tabelas e entrevistas que ilustram e problematizam este campo de pesquisa e reflexão. Criado em 2016, o Núcleo dá continuidade às pesquisas realizadas no âmbito da extinta Rede de Agendas e Atores de Política Externa que foi responsável, com apoio do CNPq, por avançar a reflexão sobre a política externa como uma política pública.



NEAAPE

Núcleo de Estudos
Atores e Agendas de Política Externa