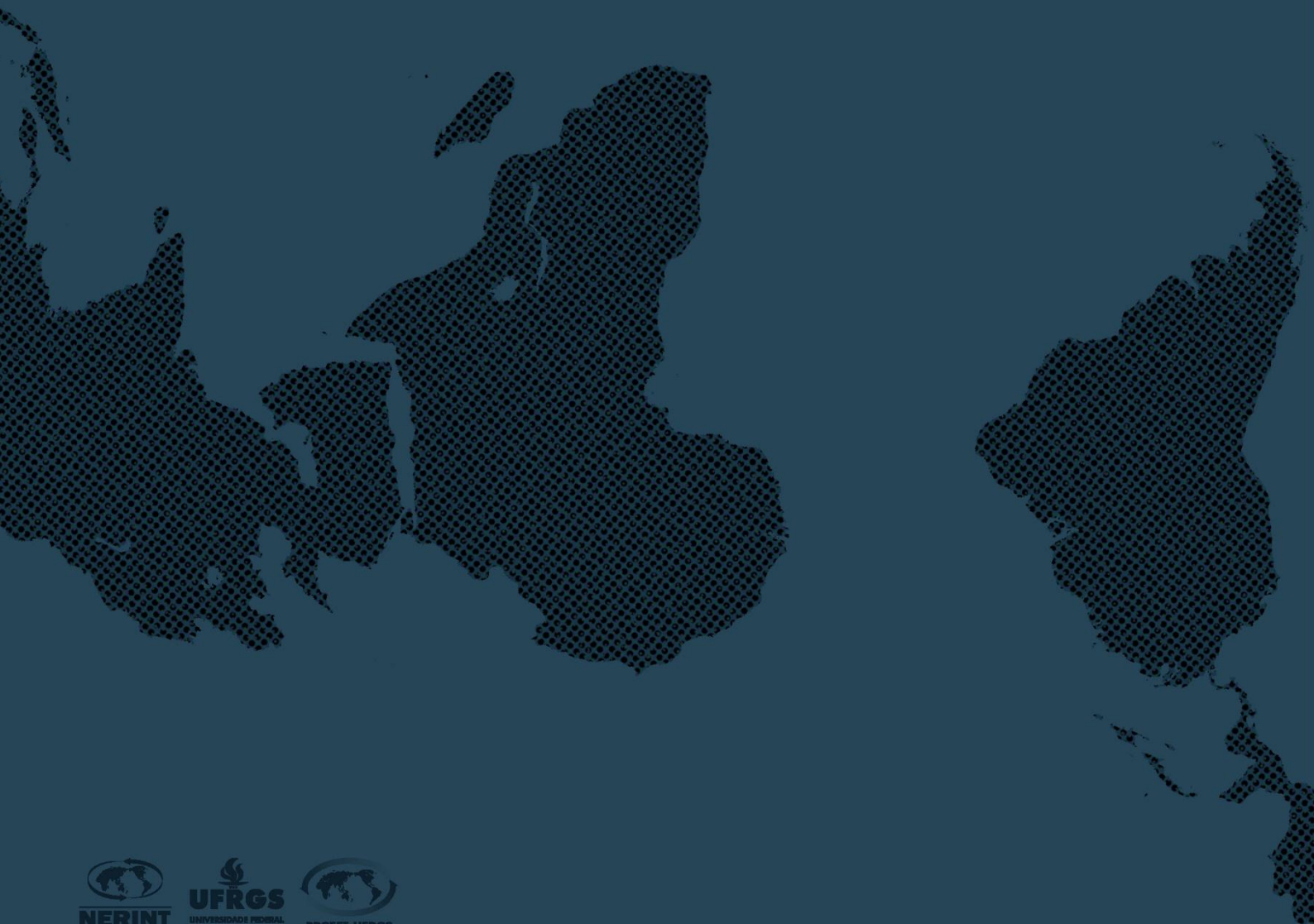




ISSN: 2178-8839

✦ ✦ ✦
✦ ✦ ✦
✦ ✦ ✦
CONJUNTURA AUSTRAL
journal of the global south

volume 8 | número 41 | abr./mai. 2017





CONJUNTURA AUSTRAL

journal of the global south



CONJUNTURA AUSTRAL

journal of the global south

FOCO E ESCOPO

CONJUNTURA AUSTRAL é uma publicação Bimestral, em formato digital, do Núcleo de Estratégia e Relações Internacionais da UFRGS (NERINT), que publica trabalhos de relações internacionais com foco nos países que integram o Hemisfério Sul. Nesse sentido, tem como área geográfica de abrangência as relações internacionais da África, Ásia e América Latina, na perspectiva dos grandes temas da agenda de segurança, diplomacia e desenvolvimento.

A revista publica contribuições na forma de análises de conjuntura, artigos científicos e resenhas bibliográficas, cuja temática se situe na grande área de Estratégia e Relações Internacionais, com especial interesse nos temas relacionados aos países do hemisfério Sul político e suas estratégias de segurança e desenvolvimento.

Missão

Promover o debate e a reflexão sobre a conjuntura internacional, com ênfase nos processos de interesse imediato dos países em desenvolvimento.

FOCUS AND SCOPE

CONJUNTURA AUSTRAL is a bimonthly publication of NERINT (Center for International Relations and Strategic Studies), in digital format, that publishes international relations papers focusing on the countries that integrate the Southern Hemisphere. In that sense, its geographic coverage area comprises Africa, Asia and Latin America, in the perspective of great subjects of the security, diplomacy and development agendas.

The journal publishes contributions in the form of conjuncture analyses, articles and book reviews, about themes that lie in the vast area of Strategy and International Relations, with special interest in issues related to countries situated in the political South and their security and development strategies.

Mission

Promoting consideration and academic debate on the international conjuncture, with emphasis on processes of immediate interest in the developing countries.

CONSELHO EDITORIAL/Editorial Board

Adam Habib (University of Johannesburg, África do Sul)
Alejandro Simonoff (Universidad Nacional de La Plata, Argentina)
Amado Luiz Cervo (Universidade de Brasília, Brasil)
Antonio Jorge Ramalho (Universidade de Brasília, Brasil)
Bertrand Badie (Sciences Po, França)
Boris F. Martynov (Academia de Ciências da Rússia)
Camilo López Burian (Universidad de la República, Uruguai)
Carlos Arturi (Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Brasil)
Danny Zahreddine (Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais, Brasil)
Flávio Sombra Saraiva (Universidade de Brasília, Brasil)
Germán Soprano (CONICET / Universidad Nacional de Quilmes / Universidad Nacional de La Plata, Argentina)
Gladys Lechini (Universidad Nacional de Rosario, Argentina)
Immanuel Wallerstein (Yale University, Estados Unidos da América)
Iraê Lundin (Instituto Superior de Relações Internacionais - Moçambique)
Marcos Costa Lima (Universidade Federal de Pernambuco, Brasil)
Mehdi Parvizi Amineh (University of Amsterdam, Holanda)
Naif Bezwan (Mardin Artuklu University, Turquia)
Paulo Gilberto Fagundes Vizentini (Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Brasil)
Samuel Pinheiro Guimarães (Alto Representante-Geral do Mercosul)
Shiguenoli Miyamoto (Universidade Estadual de Campinas, Brasil)
Vijay Prashad (Trinity College, Estados Unidos da América)
Willians Gonçalves (Universidade Federal Fluminense / Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Brasil)
Sean W. Burges (Australian National Centre for Latin American Studies)

COMITÊ EDITORIAL/ Editorial Committee

André Luiz Reis da Silva (Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Brasil) - **Editor**
André Moreira Cunha (Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Brasil)
Eduardo Ernesto Filippi (Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Brasil)
Marco Aurélio Chaves Cepik (Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Brasil)
Veronica Korber Gonçalves (Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Brasil)

EDITORA ADJUNTA

Silvia Regina Feraboli (Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Brasil)

EDITOR ASSISTENTE / Assistant Editor

Guilherme Ziebell de Oliveira (Universidade Federal do Rio Grande do Sul)

ASSISTENTE DE EDIÇÃO / Edition Assistant

Vinicius Henrique Mallmann (Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Brasil)

CONTATO / Contact:

Universidade Federal do Rio Grande do Sul - Faculdade de Ciências Econômicas
Programa de Pós-Graduação em Estudos Estratégicos Internacionais
Av. João Pessoa, 52 sala 33A - 3º andar - CEP 90040-000 - Centro - Porto Alegre/RS - Brasil
Tel: +55 51 3308-3150 | Fax: +55 51 3308-3963
e-mail: conjunturaaustral@ufrgs.br

Rev. Conj. Aust.	Porto Alegre	v.8	n.41	p. 1-124	abr./mai. 2017
------------------	--------------	-----	------	----------	----------------



Volume. 8, Número. 41 (abr./mai. 2017)

CONJUNTURA

Spaces of liberation? Geo-hermeneutical reading of the new women's novel in Jordan p.4
Ala Al-Hamarneh

ARTIGOS

O México na política externa brasileira de 2000 a 2012: entre o poder compartilhado e a competição..... p.12
Diogo Ives, Jéssica Delabari de Lima

Os BRICS e a atual ordem global: revisionistas ou conservadores?..... p.26
Lucca Viersa Barros Silva

Da corrida atômica à cooperação: a questão nuclear nas relações Brasil-Argentina..... p.39
Jonas Teixeira Marinho

Regime effectiveness and democracy protection: the responses of Mercosur to the impeachment processes in Paraguay and Brazil p.58
Alexandre San Martin Portes

Politics sans economics: commentary on the political economy of demonetization in India..... p.71
Zaad Mahmood

Contentious corporate social responsibility practices by British American tobacco in Cameroon..... p.86
Kingsly Awang Ollong

A diplomacia do twitter no governo Temer – os primeiros apontamentos..... p.106
Pablo Victor Fontes, Allan Santos Santos

Normas de Submissão / Submission Standards..... p.122

SPACES OF LIBERATION? GEO-HERMENEUTICAL READING OF THE NEW WOMEN'S NOVEL IN JORDAN

Espaços de libertação? Leitura geohermenêutica do novo romance feminino na Jordânia

Ala Al-Hamarneh¹

Introduction

The New Feminist/Women Novel in Jordan is at the core this contribution. The main research question is to read and analyze hermeneutically the spaces of women's liberation in two novels: "Out of the Body" (BATAINEH, 2004), and "Layla, the Snow and Ludmilla" (AL-ZOUBI, 2007). The two novels reflect a new trend in the literature landscape of Jordan: new literature topics and language, new social and educational backgrounds of the novelists, all in changing sociopolitical situation in the country. In this contribution, first, a short analysis of the sociopolitical changes and developments in the country in the last two decades will be given; secondly, the contribution aims to embedded the emerge of the new feminist literature within the ongoing sociopolitical changes; and last but not least, a hermeneutical reading of the spaces of women's liberation in the two novels will explain the limits, limitations and dynamics of the geographical representation of women's liberation.

Geo-hermeneutics as an epistemological method opens wide perspectives to localize sociopolitical processes in connection with individual and artistic representation (AL-HAMARNEH, 2005; JAMES 1998). The method allows an analysis that goes beyond the symbolic reading of locations and geographies as well as beyond the discursive and contextual explorations. Geo-hermeneutics embedded dialectically the symbols, discourses and contexts within the spatial and spaces. Recent research by the geographers Paul Adams and Tim Cresswell show new perspectives of geo-hermeneutics (ADAMS, 2017; CRESSWELL, 2017).

¹Dr. Ala Al-Hamarneh, a German scholar of Jordanian Arab origin, holds a Ph.D. in Human Geography. His fields of research include international migration, urbanization processes, international tourism, internationalization of higher education and globalization of services, and geo-hermeneutics in film and literature. He has published on Islamic tourism, tourism and security, Palestinian refugee camps, return migration, postmodern geographies, urban developments, higher education and Arab cinemas. The GCC countries, Egypt, Jordan, Tunisia and Germany belong to his regional focus of research. He has been affiliated as researcher and consultant with various international organizations. His last co-editor volume "Islam and Muslims in Germany" (2008, Brill) won the US "Outstanding Academic Title Award" 2008 by Choice Magazine. Two edited volumes are due to be published in 2017; "International Tourism Development and the Gulf Cooperation Council States" (Routledge) co-edited with Marcus Stephenson, and "Neoliberale Stadtentwicklung in der Arabischen Welt" (Manuskript Verlag) co-edited with Nadine Scharfenort and Jonas Margraff. E-mail: a.al-hamarneh@geo.uni-mainz.de

The main goal of this contribution is to understand how the new feminist novel in Jordan addresses the issue of women's liberation within the new social and political conditions.

The changing sociopolitical situation

Three major events dominate the developments in Jordan in the last two decades:

1. The political detachment from the West Bank in 1988 as a consequence of the first Intifada and the resulted long-term policies of the reproduction and reinvention of a "Jordanian identity" by various campaigns as "Jordan First" (2002). The rise of identity politics within a troubled region have mainly resulted in the rise of "East-Jordanian" political identity and politics of Identity in the country and society (IOFFE, 2002, 2012).
2. The Ma'an revolt in April 1989 that included massive protests in the cities of al-Karak and al-Salt, while the cities with majority of inhabitants of Palestinian origins stayed tranquil (Amman, Zarqa, Russaifah). The 1989 revolt resulted in political liberalization in the country including the cancelation of the emergency laws, legalization of political parties and a new liberal political "National Charter" in 1992. Different projects of election law and of family codex have been changing and framing the public discussions about the rights of the women since the 1990. The electoral successes of Toujan Faisal and later on of Hind el-Fayez as well as the women's quota in the parliament are landmarks in the changing political life in Jordan. Law projects on "honor crimes", "citizenship right for the children of Jordanian mothers" and the "right of divorce for women" are among those laws that challenged/are challenging the traditional patriarchal orders in the country (SCHWEDELER, 2010; COOGLE, 2016).
3. The Wadi Araba peace treaty with Israel in 1994 resulting in major difference between the old friends: the Islamists, mainly the Muslim Brothers (Islamic Action Front and Hamas) and the Jordanian State (the Palace and the government). Since then a love-hate political relationship has emerged between the State and the Islamists (BRAND, 1999).

These major changes framed the rise of the importance of the provincial cities and the centers of the "East-Jordanian" political activities: Maan, al-Karak, Irbid, al-Salt and al-Mafraq became political importance such as the capital city, Zarqa and al-Russeifah. The geographical shift in political centers was reflected in clear structural divisions and ideological/political differences within the Islamic movement and the rise of importance of the tribal and regional political powers.

Within these contexts is the rise of new literature by "East-Jordanians" socialized in areas outside the Amman-Zarqa metropolitan area to be noticed². The topics and spaces of the new literature are embedded in the East-Jordanian social context and geographies: villages, country life, tribes. The urban and the Palestine/Palestinian-relevant focuses are rather secondary or even totally missed in this literature. The

² For example the novels by Jalal Brajas, "Snakes of the Fire" (Afai el-Nar) and "A Guillotine of the Dreamer (Maqsalat el-Halem); by Ziad Mahaftheh, "Prisoners of the Darkness" (Nuzala el-Atmeh) and "The Day, the Butterflies disappointed me" (Yaoum Khathalatni el-Farashat); and by Ramadhan Al-Rawashdeh "The River Will Not Separate Us" (al-Naher lan Yafselni Anek).

earlier “East-Jordanian” literature production³ of Ghaleb Halassa, Tayseer Sboul, Mou’nes al-Razaz, Hashem Gharaibeh, Saoud Qbeilat, Suheir Al-Tall for example is rather urban or place-less or absolutely embedded in the Palestinian cause and general pan-arab context (MAHMOOD, HADDAD, 2015). The new literature builds up on the existing literature traditions and experiences not only of the earlier “East-Jordanian” literature, but the “Palestinian” literature, mainly by many Palestinian writers living in Jordan. Not to forget the common Palestinian-Jordanian cultural production during the post-Nakbeh years until the occupation of the West Bank and East-Jerusalem in 1967 and the rise of Palestinian liberation movements and especially the Palestinian Liberation Organization (PLO). The cultural and physical presence of the Palestinian novelists and poets in Jordan, mainly in Amman, frames the macro-space of literature production in the country and frames the emerge of the new East-Jordanian novel.

Novels, Women Emancipation and Feminist Writers

The issues of women rights and women emancipation are one of the major conflict frontiers between the Islamists, the traditionalists and conservatives on the one side, and the democratic, leftist and modernist movements on in the country, on the other side. Cultural production (fine art, literature, theater, cinema and TV) is a core element of the confrontation⁴. Literature in general and novels in particular, due to the limited numbers of circulation, high prices for novels, possibility of censorship and the relatively higher possibility of freedom of expression, open more sophisticated and extended space of confrontation including “Bildungsroman”⁵, “Zeitgeist novels”⁶ and autobiographic novels.

The two novels “Out of the Body” and “Layla, the Snow and Ludmilla” represent a mixture of Zeitgeist and autobiographic novels. The novelists al-Bataineh and al-Zou’bi belong to a new generation of (East-)Jordanian women that benefitted from school education in the country side and took advantage of extended and diverse system of scholarships in higher education (scholarships were provided in the 70s and 80s by the state, PLO, NGOs, political parties and organizations, foreign countries etc.). Many men and less number of women left the less-developed villages in the country side and the not-real-urban provincial towns directly to attend higher education institutions in Europe, USSR, USA and more developed Arab countries like Egypt, Syria, Iraq and Lebanon. This rural-urban migration is framed within the culture and more-developed countries of the global North and huge difference between the traditional tribal society of rural Jordan and the more cosmopolitan urban cities of Alexandria, Aleppo, Beirut, Baghdad, Cairo, Damascus and Mosul of the 70s and 80s of the last century. The experiences of the relatively urban-

³ See, for example, “A Star” (Nijmah) by Ghaleb Halassa, “You, from Today” (Anti Munth el-Yaoum) by Tayseer Sboul, “Alive in the Dead Sea” (Ahya fil Bahr el-Mayet) by Mou’nes al-Razaz, “Sahbander” (Shahbandar) by Hashem Gharaibeh, “Malking” (Mashii) by Saoud Qbeilat and “Scaffold” (Mashnaqa) by Suheir Al-Tall.

⁴ See for example the case of Nahed Hattar (<http://www.independent.co.uk/news/world/middle-east/nahed-hattar-shot-dead-prominent-jordanian-writer-charged-with-offensive-facebook-post-killed-a7328651.html>) and the case of Mashrou Laila concert (<http://english.ahram.org.eg/NewsContent/5/33/204547/Arts--Culture/Music/Mashrou-Leila-releases-statement-after-Jordanian-a.aspx>)

⁵ In literary criticism, a Bildungsroman means a novel of formation, education and culture. For more information see Encyclopædia Britannica.

⁶ Zeitgeist means “spirit of time and age”. Zeitgeist novels are novels reflecting the spirit of time (Hendrix, 2005).

developed society of Amman are missed in the biography of the both writers as well as in the biography of the major female figures in the both novels: Layla and Mona.

Though the both novels are not fully autobiographic, but curtain and important parallels between the life baths and experiences of the two writers and their novels' main female figures are very much clear: the village, the patriarchal society, the migration. Both novels reflect the Zeitgeist of the 80s and the 90s without ignoring the social and political roots of the discussed issues that took place in the 70s and even the 60s. Both novels are "first" novels, where usually, many topics and issues are rather "mentioned" but not "discussed". Later novels by the authors, "The Last Temptation" by al-Bataineh and "The Bastard" and "C" by al-Zou'bi show a higher level of topic "focusing" and "mono-concentration".

Spaces of Liberation

In "Out of the Body" (*kharej al-jassad*) by AfafBataineh a clear development and hierarchy of spaces of women liberation is described and shown:

- Mona's parents' house in the village where she is often beaten and mishandled and denied all personal rights; where she is blackmailed and alienated.
- Mona's uncle house in the village. The former political prisoner and progressive uncle who offered her in his own house a temporary shelter and protection.
- The forest, where she used to meet her first love.
- The house of the first husband, where curtain spatial and social autonomy was gained. The house where a woman, her mother-in-law and her auntie, is a major player in the mishandling machine and patriarchal anti-women order.
- The provincial university, where the space of repression has a "modern" and "fancy" image and form. The university space that reflects and re-produces the social and political repression and the discrimination against women in open and elitist sitting.
- London/UK represents many spaces of repression and liberation: the patriarchal "migratory" space of some Arab migrants, where the Jordanian "village" is socially re-produced and the anti-women attitudes are re-invented; London is the space of opportunities by taking advantage of the legal framework and the social and feminist networks of solidarity and assistance to break out, to escape from the patriarchal trap abroad; UK becomes a space of threat and danger as soon as Mona breaks up totally with the social and religious norms, values and traditions of the Jordanian society and decides to marry an English Christian man: the possibility of a "crime honor" against her became real when her "progressive uncle" visits her and shows her the limits of his own "progressiveness" and the limits of the acceptance of women's liberation by *THE* traditional society back home, in Jordan.
- Mona's body as a real space of repression and liberation. Mona changes not only her name and place or residence; She changes her face by undergoing various cosmetic surgeries.

- Mona, the new Mona in her new body and identity as Sarah Alexander, goes back to her birth village and to Amman to advice and to assist as an international expert in women affairs. Jordan, Amman and the birth village became spaces of international interactions, of globalization But not really a space of liberation.

In “Layla, the Snow and Ludmilla”(*lailawaludmilawal-thalj*) by Kafa Al-Zoubi the hierarchy and development of spaces of liberation is less sophisticated and rather more symbolic:

The village and Layla’s parent’s house plays the same role as Mona’s: space of repression and mishandling, where no female solidarity exists. The patriarchal and aggressive character of the tribal rural society, especially the attitudes towards/against women, is clearly spatially embedded in the family space. The progressive uncle of Mona, is here the father of Layla: his limits and limitations of progressiveness are the rights of the women and the women’s body and behavior. Being declared progressive person and even leftist according to Kafa Al-Zoubi’s figure, the character Layla, does not necessary include democratic and women-friendly vision and attitude. This contradiction in behavior and political ideology is one of the clearest motives in the both novels: they both accuse the “progressive” men (and movements) that they cannot go beyond their patriarchal understanding of the women rights and that they are rather trapped in the anti-women “traditions” of/in the social space of the country, city, village and “home”.

The migratory space, USSR, is for Layla a space of personal, gender and political finding. She cannot go beyond the values of patriarchal village and family: she takes the role of the observer and even the judge upon transformations in society and personalities taking place. Layla is not taking advantage of the liberation chance and freedom opportunities in the new country: she is rather socially “displaced” and is facing huge challenges to adjust and to be integrated.

The space of body is central in the novel as well. Layla has no command on her body: she is trapped between patriarchal morality and the possible sexual freedom available in Russia as a mixture of social freedom, lifestyle and ideological concept. Layla loses her virginity unwillingly and not due to sex act: she falls down in an icy day and loses her virginity by the accident. The icy cold street, the snow in the novel’s title, is the “male” to whom she loses her virginity: “He” is white, cold and stranger while the act takes place in public by accident and it loveless and undeliberate. Mona refuses to lose her virginity without love and without a decision taking by her. Mona insists that her body belongs to her like her mind: two spaces of personal freedom: the body and the ideas. Layla ignores the freedom of the body: she decides that it is secondary to the ideas and to the mental experiences, but, nevertheless, she cannot deal with a “freed” and “liberated” body. Layla keeps her body for herself and keeps her relationship with the character Igor secret and hardly told in the novel (one page of 549): she keeps the patriarchal body mentally “untouched” no matter that the “snow” liberated the body from the main patriarchal “value” of women’s dissemination: virginity. Her fear from the character Rashid, who discovers her relationship with Igor and beats her and Igor, and whom she denied a relationship, this fear is the columniation of the patriarchal values: the body is free, but the mind and the behavior are not. This is demonstrated in her second relationship with the painter character, Yevgeny: in the moment he paints Layla naked, she destroys the painting and the relationship ends due another woman in Yevgeny’s life. Layla has sexual relationships only with Russian men and keeps her relationships secret. She is not ready to face to society and to insist on her freedom: the

migratory space is a transit space and not a space of liberation and emancipation. It is rather a space of experiences and passing; the characters Andrey and Rashid, the two faces of patriarchal attitudes: the naïve romantic and the aggressive suppressed; Layla and Ludmilla, the two faces of emancipation: the pragmatic and the contested. The novel discusses extensively the body question especially the Andrey-Rashid attitude towards Layla's body: contrary to Mona's body, the main character in "Out of the Body", the body of Layla is discussed by men through their perception. Layla is rather a passive voyeur to her own body and its social and moral values. Ludmilla, at the end of the novel, is pregnant and does not tell who the father is, and Layla decides to go back to Jordan. The Layal-Ludmilla one-in-two figure is an emancipated out-of-space character not able to decide the limits of its own liberation.

Conclusions

The new women's novel in Jordan has three major social spatial aspects:

The village with its conservative tribal patriarchal social system and values, where the repression and the struggle for liberation and emancipation takes place, represents the hard space of processes of socio-political change. The village represents the rise of the importance of the East-Jordanian spaces and communities in the general socio-political developments in Jordan, while the Amman-Zarqa Metropolitan Area is under control of non-democratic and reactionary political powers: the state and the Islamists (including Hamas). The Palestinian national political movement in Jordan (Fateh& co.) is rather tranquil since 1989. The various protests in the last 10 years in the cities of Irbid, el-Salt, el-Karak, el-Tafieleh and Maan confirm the role of rural and provincial spaces in the social and political changes in the country including the issues of women emancipation and liberation.

UK, USSR (Russia) and the global North plays a central role as a space of experiences, liberation and freedom. Both novels highlight the importance to mobility and the ability to take advantage of being in "liberated" spaces for self-finding and learning processes. It seems to be that both Mona and Layla are not able to liberate themselves without the transnational experience. This questions the international factor in the issue of women rights in Jordan and the possibilities of social and legal changes within the existing frameworks and structures.

The body is crucial in both novels as a space of control, space of morality and values, space of liberation and emancipation and last but not least as a space of gender politics. It goes beyond the issue of the Foucauldian biopolitics towards the dialectical governmentality of the body. Mona's governmentality of her own body as a social, political and topographic space of struggle stands in a contrary way towards Layla's body as a space of social governmentality.

REFERÊNCIAS

ADAMS, Paul. "Tuanian Geography" in Bruce Janz (Ed.): "Place, Space and Hermeneutics". Springer, Cham, Switzerland (275-288), 2017.

- AL-HAMARNEH, A. **The Arab-Israeli Conflict in the Egyptian Film**. In Escher, A. and T. Koebner (ed.), "Mythos Aegypten" (99-122). Gardez Verlag, Germany, 2005.
- AL-ZOUBI, Kafa. **Laila wa ludmila wal-thalj**. Al-Muassassah Al-Arabieh lil-Dirasat wal-Nasher, Beirut, Lebanon, (2007)
- BATAINEH, Afaf,. kharej al-jassad. Al-Saqi, Beirut, Lebanon, 2004.
- BRAND, L. **The Effects of Peace Process on the Political Liberalization in Jordan**. JSTOR, Vol. 28, No.2, (52-67), 1999. JAMES, D. **Toward a Geo-Cinematic Hermeneutics**. Wild Angel 20.3. (23-53), 1998
- COOGLE, A. (2016); "Recorded "Honor" Killings on the Rise in Jordan, HRW.
- CRESSWELL, Tim. Towards Topopoetics: Space, Place and the in Bruce Janz (Ed.): "Place, Space and Hermeneutics". Springer, Cham, Switzerland (319-332), 2017.
- HENDRIX, John Shannon. **Aesthetics & The Philosophy Of Spirit**. New York, 2005.
- JOFFE, George. Ed., Jordan in Transition 1990-2000. Hurst, London, UK. Schwedler, 2002.
- JOFFE, George. "The Political Geography of Protest in Neoliberal Jordan", Middle East Critique, Vol 21, Issue 3 (259-270), 2012.
- MAHMOOD, I. and HADDAD, A. Snow in Amman: An Anthology of Short Stories from Jordan. FARAXA, Malta and USA, 2015.
- SCHWEDELER, J. Jordan's Risky Business as Usual", MERIP, June 30, 2010. (<http://www.merip.org/mero/mero063010> . For the case of Hind el-Fayez see "Jordan Times" from 17.12.2014, 18.03.2015, 22.02.2016 and 23.09.2016 as well as Hind al-Fayez on Twitter (@HindalfayezMP).

*Recebido em 23 de janeiro de 2017.
Aprovado em 12 de abril de 2017.*

RESUMO

Os romancistas feministas contemporâneos na Jordânia estão levantando questões de emancipação, de sociedade patriarcal, de violência contra mulheres e de atitudes sociais de maneiras desacostumadas, desconhecidas no início do país. Isso é incorporado nos desenvolvimentos políticos e socioeconômicos que ocorrem no país desde 1990. O principal objetivo dessa análise de cenários é explorar e repensar o nexo espaço-gênero no novo romance feminino usando abordagens geo-hermenêuticas.

Palavras-chave: Jordânia, Feminismo, Literatura, Romance, Geo-Hermenêutica, Liberação;

ABSTRACT

Contemporary feminist novelists in Jordan are raising issues of emancipation, patriarchal society, violence against women and social attitudes in unaccustomed ways unknown earlier in the country. This is embedded within the political and socio-economic developments taking place in the country since 1990. The main aim of this scenario analysis is to explore and to re-think the space-gender nexus in the new women's novel using geo-hermeneutical approaches.

Key-words: Jordan, Feminism, Literature, Novel, Geo-Hermeneutics, Liberation

O MÉXICO NA POLÍTICA EXTERNA BRASILEIRA DE 2000 A 2012: ENTRE O PODER COMPARTILHADO E A COMPETIÇÃO

Mexico in the Brazilian foreign policy from 2000 to 2012: between shared power and competition

*Diogo Ives¹
Jéssica Delabari de Lima²*

Introdução

A integração sul-americana foi uma meta clara da política externa brasileira na primeira década do século XXI. Em 2000, o governo de Fernando Henrique Cardoso (1999-2002) organizou a I Cúpula Sul-Americana, em Brasília, com a presença de todos os líderes de governo da região. No evento, foi idealizada uma área de livre-comércio regional e lançada a Iniciativa para a Integração da Infraestrutura Regional Sul-Americana (IIRSA) com o objetivo de desenvolver conexões de infraestrutura entre os países. Após outras duas edições da cúpula, realizadas no Equador (2002) e no Peru (2004), o diálogo entre países sul-americanos foi institucionalizado com a criação da Comunidade Sul-Americana de Nações (CASA), em 2004, rebatizada como União de Nações Sul-Americanas (UNASUL), em 2007, a fim de melhor articular cooperações em diversas áreas.

Além de sustentar a criação da UNASUL, o governo de Luiz Inácio Lula da Silva (2003-2010) elevou o tom sul-americanista da política externa ao colocar a região como prioridade na Política Nacional de Defesa, lançada em 2005; ao sediar no mesmo ano, em Brasília, a I Cúpula América do Sul-Países Árabes (ASPA); e ao articular com a Nigéria a realização da I Cúpula América do Sul-África (ASA), em 2006, na capital deste país africano. Em todas essas ações, há implícita uma orientação da política externa brasileira que segmenta a América Latina em dois espaços: uma zona sul-americana, com a qual o Brasil mostraria envolvimento e liderança; e outra zona composta por México, América Central e Caribe, em relação à qual se manteria mais distante. O governo de Dilma Rousseff (2011-2014) manteve tal orientação de integração regional, ainda que com menor proatividade (CERVO; LESSA, 2014).

¹Doutorando em Ciência Política pela UERJ. Email: diogoives@gmail.com

²Bacharel em Relações Internacionais pela UFRGS. Email: delabarijessica@gmail.com

Marginalizar o México em relação à América do Sul se apresentou como um corolário lógico da estratégia brasileira. Este artigo se propõe a explorar como os governos de Cardoso II, Lula e Dilma lidaram com aquele país a partir da I Cúpula Sul-Americana, a fim de verificar se houve, de fato, tentativas de dificultar sua inserção na vizinhança, encerrando a análise em 2012, quando foi lançada a Aliança do Pacífico, iniciativa que, à revelia do projeto brasileiro, manteve o México conectado à região por meio da parceria com Colômbia, Peru e Chile. Em uma primeira seção, buscou-se identificar como o México apareceu no discurso diplomático brasileiro e quais foram as principais ações bilaterais tomadas. Em uma segunda seção, procurou-se verificar se houve casos de competição entre Brasil e México pela liderança de organismos multilaterais relevantes dos quais ambos participavam em âmbito regional e mundial.

Parte-se do pressuposto que compreender melhor o uso de instituições como meio de disseminação de um projeto político auxilia no entendimento de um traço importante das relações internacionais latino-americanas, caracterizado pela preferência de meios diplomáticos ante meios militares nas ações dos países. Pela perspectiva construtivista, instituições funcionam como veículos para a transmissão de ideias ou valores por parte de seus integrantes, criando estruturas que condicionam ações e vice-versa. O discurso do Itamaraty, a organização de cúpulas, a construção de blocos e a ocupação de espaço de liderança em organismos internacionais podem ser interpretados como esforços no sentido de dar bases estáveis a um discurso, que, no presente caso, trata-se da conformação de uma América do Sul liderada pelo Brasil e separada do restante da América Latina.³

A relação Brasil-México e a partilha regional de poder

O marco inicial da relação entre Brasil e México no período em análise se deu com a visita de Vicente Fox, presidente mexicano de 2000 a 2006, a Brasília, em agosto de 2000, um mês após ganhar a disputa pela presidência e antes de ser oficialmente empossado, a fim de estabelecer os primeiros contatos com o governo de Fernando Henrique Cardoso. O Itamaraty emitia um tom conciliatório com o México e negava qualquer disputa por uma liderança na América Latina, como registrado em entrevista concedida pelo secretário-geral das Relações Exteriores à época, Embaixador Luiz Felipe de Seixas Corrêa, ao jornal Valor Econômico:

VALOR: Recentes declarações do presidente mexicano eleito, Vicente Fox, indicam que o México pleiteia uma posição de liderança na América Latina. Brasil e México disputam a posição de “líder esclarecido” dos latino-americanos?

CORRÊA: O Brasil não tem pretensões de liderança. Essa é a primeira lição no Instituto Rio Branco. Não há confrontação, nem exclusão. São dois grandes países, que representam duas faces complementares da realidade latino-americana, mas que podem ter posições diferentes (BRASIL, 2000, p. 246).

Em novembro de 2000, o presidente Cardoso compareceu à posse de Fox na Cidade do México. Em 2001, Fox enviou seu ministro das Relações Exteriores, Jorge Castañeda, a Brasília. Em discurso feito

³ Não foi objetivo deste trabalho apontar relações de causalidade histórica acerca do que teria motivado o projeto de integração sul-americana por parte do Brasil e suas implicações em termos de modelo de desenvolvimento econômico e alianças extrarregionais. Este exercício pode ser encontrado em Cervo e Bueno (2011), Bandeira (2005), Vizentini (2008), Silva (2009) e Vigevani e Cepaluni (2007).

durante a visita, o chanceler brasileiro, Celso Lafer, enfatizou a existência de duas regiões diferentes na América Latina, nas quais Brasil e México teriam respectiva influência:

Como os dois países mais povoados da região e ocupando posições de relevo nas duas sub-regiões da América Latina, México e Brasil têm à sua frente uma parceria promissora. [...] A geografia apenas define uma inserção primeira de cada Estado na ordem internacional, que não é exaustiva nem excludente. Para o Brasil, a América do Sul, sobretudo o Cone Sul, e o Atlântico Sul e, para o México, a América do Norte, Central e o Caribe (BRASIL, 2001, pp. 61-62).

A visita de Castañeda serviu para preparar a primeira viagem oficial de Fox ao Brasil, em julho de 2002, quando vários entendimentos de cooperação foram realizados com o governo Cardoso. Conforme emitido em nota à imprensa pelo Itamaraty, os contatos recorrentes com autoridades mexicanas faziam parte de um esforço para reforçar a relação bilateral, baseando-a em amplo diálogo:

A visita do Presidente Fox ao Brasil insere-se em um contexto de redefinição e de redimensionamento dos laços bilaterais, à luz das transformações em curso no cenário mundial e da nova realidade hemisférica no campo da integração. Brasil e México têm-se esforçado por manter aberto canal de diálogo em alto nível, de que são exemplos as visitas de Estado do Presidente Fernando Henrique ao México, em 1996, e do Presidente Ernesto Zedillo ao Brasil, em 1999. A atual visita do Presidente Fox servirá, portanto, para estreitar os vínculos que unem as duas maiores democracias e economias da América Latina, ocasião em que serão repassados vários temas das agendas bilateral, regional e multilateral, refletindo o elevado patamar a que foi alçado o entendimento político bilateral (BRASIL, 2002, p. 199).

Na visita de Fox, os dois governos assinaram o Acordo de Complementação Econômica Brasil-México, no qual as preferências comerciais para 790 produtos foram negociadas, com destaque para o setor de automóveis. Também foram firmados acordos de cooperação entre instituições financeiras e culturais (BRASIL, 2002). Na declaração conjunta emitida após o encontro entre os presidentes, destacou-se, a respeito da integração latino-americana, que ambos os países trabalhariam para aproximar o México e o MERCOSUL:

Diante das dificuldades que, de diferentes maneiras, afetam os países da América Latina, é fundamental reafirmar nossa identidade, nossos valores e nossa amizade. Brasil e México são atores responsáveis e influentes na construção de uma América Latina mais unida e integrada e mais participativa no cenário internacional. [...] O horizonte das relações econômicas entre Brasil e México, aberto pelo Acordo de Complementação Econômica e pelos entendimentos no setor automobilístico, permite vislumbrar amplas expectativas no contexto regional, como um passo de extraordinária importância para assentar as bases de um futuro Acordo de Livre Comércio que vincule o México ao MERCOSUL em momentos decisivos para o futuro da integração da América Latina (BRASIL, 2002b, p. 200).

Ainda em meados de 2002, foi assinado o Acordo de Cooperação Científica e Tecnológica Brasil-México, atualizando um tratado semelhante de 1974. Foi criado um comitê gestor, de composição binacional, encarregado de elaborar e implementar programas de pesquisa conjunta em sete áreas: biotecnologia, energia, materiais avançados, aeronáutica, informática, telecomunicações e ciências sociais (BRASIL, 2002b).

Em dezembro de 2002, ainda na condição de candidato eleito à presidência, o presidente brasileiro Luiz Inácio Lula da Silva, visitou o México, a fim de estabelecer os primeiros contatos com o governo de

Vicente Fox (BRASIL, 2011). Um ano depois, em setembro de 2003, o presidente Lula voltou ao país para sua primeira visita oficial. Na agenda de discussão, os dois presidentes trataram de diversos temas, com ênfase na cooperação consular devido à crescente utilização do território mexicano por imigrantes brasileiros que buscavam entrar nos Estados Unidos (BRASIL, 2003). Reiterou-se a promessa acerca de um tratado comercial entre o México e o MERCOSUL. Um acordo para evitar dupla taxação e coibir evasão fiscal também foi assinado. Em coletiva com a imprensa após se reunir com Fox, o presidente Lula afirmou que, apesar de trabalharem pela cooperação, os dois países tinham interesses divergentes, aludindo à proposta de criação da Área de Livre Comércio das Américas (ALCA), promovida pelo México e rejeitada pelo Brasil (CEVALLOS, 2003).

Em abril de 2004, o novo ministro das Relações Exteriores do governo Fox, Luis Ernesto Derbez, visitou o Brasil. Em comunicado conjunto com o chanceler brasileiro, Celso Amorim, as duas autoridades celebraram o aumento de iniciativas bilaterais realizadas naquele ano na forma da I Reunião Interparlamentar Brasil-México e a I Reunião de Cooperação Consular. Iniciativas nas áreas de educação, narcotráfico, ciência e tecnologia, comércio e reforma da ONU foram estimuladas. Sobre a integração latino-americana, a declaração destacou que Brasil e México executam planos regionais específicos para seus entornos:

Reafirmaram a importância que os Governos do Brasil e do México atribuem ao propósito da integração latino-americana e trocaram informações sobre os diferentes processos de integração que vêm sendo desenvolvidos. O Ministro Amorim relatou o andamento das negociações em curso no âmbito do MERCOSUL, as perspectivas dos entendimentos com os países da Comunidade Andina, a IIRSA (Iniciativa para a Integração da Infraestrutura Regional Sul-Americana) e o processo de integração sul-americana. O Chanceler Derbez, por seu lado, comentou a evolução do NAFTA e do processo de integração com os países da América Central representado pelo Mecanismo de Diálogo e Concertação de Tuxtla e pelo Plano Puebla-Panamá (BRASIL, 2004, pp. 308-309).

Ainda nessa reunião, a respeito dos organismos multilaterais regionais, Amorim e Derbez “coincideram na necessidade de modernização e fortalecimento da Organização de Estados Americanos (OEA), em sua vertente estrutural e na priorização dos temas da agenda” (BRASIL, 2004, p. 310). Os ministros também “coincideram quanto à importância do Grupo do Rio como mecanismo de consulta e concertação política em questões regionais e internacionais”, iniciativa que, em oposição à OEA, não conta com a presença dos Estados Unidos (BRASIL, 2004, p. 310).

Em julho de 2004, Vicente Fox fez uma nova visita ao Brasil. Fox se encontrou com Lula e com empresários de São Paulo. A reunião entre os presidentes não produziu novidades em relação ao encontro entre os chanceleres que havia ocorrido no ano anterior. Após deixar o Brasil, Fox viajou com o presidente brasileiro para a XXVI Cúpula do MERCOSUL, realizada na cidade de Puerto Iguazú, na Argentina. No evento, o Brasil assumiu a liderança rotativa do bloco e anunciou o início das negociações para a criação de um acordo de livre comércio entre o México e o MERCOSUL (BRASIL, 2004b).

No entanto, nos dois últimos anos do governo Fox, a postura de aproximação bilateral arrefeceu. Em 2005, foi suspenso o Acordo sobre Isenção de Vistos em Passaportes Comuns, criado em 2000, quando Ernesto Zedillo ocupava a presidência mexicana. O episódio evidenciou o fracasso das reuniões de

cooperação consular. O fim do tratado foi determinado pelo governo do México, de modo que coube ao Brasil adotar a reciprocidade de tratamento. Pela primeira vez desde 2000, não houve visitas de um presidente ou chanceler ao outro país. Ainda assim, Lula e Fox participaram da 31ª Cúpula do G-8, realizada na Escócia, que contou também com a participação de China, Índia e África do Sul, países com os quais Brasil e México se colocavam como um grupo informal de países emergentes apelidado de G-5 (BRASIL, 2005).

Em 2006, último ano do governo Fox, Luis Ernesto Derbez, chanceler mexicano, voltou ao Brasil. O principal objetivo de Derbez era persuadir o governo brasileiro a agilizar a aceitação do México como membro do MERCOSUL, porém a tentativa fracassou. Apesar da retórica favorável, o Brasil era o único membro do bloco a se mostrar contra a admissão. Em entrevista ao jornal Valor Econômico, Derbez explicou que Celso Amorim e Marco Aurélio Garcia, assessor internacional no governo Lula, não consideravam suficientes, para a aceitação como membro associado, os acordos de preferências comerciais já assinados bilateralmente pelo México com os quatro sócios do MERCOSUL, e sustentavam que o México teria de assinar, antes, um acordo de livre comércio com o bloco, o que apenas seria possível quando houvesse um calendário de redução das tarifas de comércio entre o México e o MERCOSUL. Até esta negociação ser feita, o Brasil concordou em dar ao México o status de Estado observador nas reuniões do bloco (LEO, 2006).

Ainda em 2006, Felipe Calderón fez uma visita ao Brasil na condição de presidente mexicano recém-eleito, a fim de ter os primeiros contatos com o governo brasileiro. A eleição de Calderón deu novo fôlego à relação bilateral. Em março de 2007, a nova chanceler mexicana, Patrícia Espinosa, visitou o Brasil para se encontrar com Celso Amorim. Os dois ministros assinaram acordo que criou a Comissão Binacional Brasil-México, que se reuniria a cada dois anos para discutir a cooperação nas áreas de política, economia, educação, cultura e ciência (BRASIL, 2007). Após a primeira reunião da comissão, os dois ministros emitiram um comunicado conjunto, no qual o tom de cooperação em iniciativas latino-americanas e multilaterais foi maior do que anteriormente visto:

3. Os Chanceleres do Brasil e do México [...] concordaram que o diálogo e a concertação política entre Brasil e México contribuirão para fortalecer a voz da América Latina e do Caribe no cenário internacional, bem como para assegurar o papel que ambos os países desempenham no âmbito regional e global. [...]
11. Os Chanceleres do Brasil e do México examinaram os distintos processos de integração existentes na América Latina e no Caribe, e a participação de ambos os países nos mesmos, com o propósito último de promover a unidade latino-americana e caribenha, mediante a convergência de tais processos de integração. Nesse sentido, instruíram as suas respectivas Chancelarias para que se reúnam, tão logo possível, no Brasil ou no México, a fim de examinar e identificar as áreas suscetíveis de cooperação e intercâmbio de experiências no marco dos trabalhos que se realizam no Plano Puebla-Panamá e na Iniciativa de Integração da Infraestrutura Regional Sul-Americana. [...]
21. O Brasil e o México comprometem-se a continuar coordenando posições no G-5 com vistas à sua consolidação.
22. Comprometeram-se, ainda, a compartilhar informações sobre sua participação em outros foros de cooperação, a fim de reforçar e manter a coerência de sua participação em foros multilaterais (BRASIL, 2007, pp. 279-284).

Em entrevista ao jornal mexicano Reforma, em 2007, Celso Amorim negou que houvesse qualquer disputa por liderança regional entre Brasil e México:

REFORMA: Da la impresión que ha habido una competencia por el liderazgo continental entre México y Brasil [...].

AMORIM: Brasil y México tienen un peso específico en la región. No hay razón para hablar de competencia por el liderazgo. El espacio para la cooperación en temas regionales es bastante amplio y ha sido aprovechado por los países con resultados bastante positivos, incluso en el ámbito de la OEA (BRASIL, 2007, pp. 551).

Ainda em 2007, o presidente Lula foi ao México para se encontrar com Calderón e com empresários do país. Na ocasião, o líder brasileiro publicou um artigo no jornal *El Universal*, intitulado “Brasil-México: uma parceria necessária”, no qual comemorou o aumento do comércio bilateral e pediu maior cooperação na área energética. O artigo deixou transparecer a preferência brasileira por uma integração sul-americana em detrimento de um projeto latino-americano e a falta de articulação dos dois países quanto a uma reforma das Nações Unidas:

Tenho defendido a construção na América do Sul de um espaço economicamente integrado, socialmente solidário e politicamente democrático. [...] Sei que o México vem desenvolvendo projeto de integração com seus vizinhos na fronteira Sul, com ênfase na construção de uma infraestrutura física. [...] A comunidade internacional vê cada vez mais nossos países como interlocutores fundamentais em um cenário global de crescente complexidade e incerteza. [...] Defendemos - mesmo que com diferenças de enfoque - uma reforma das Nações Unidas, instituição que necessita maior legitimidade e eficácia (BRASIL, 2007b, pp. 2-3).

A visita do presidente Lula resultou em um comunicado conjunto, no qual os dois governos manifestaram apreço pelo aumento do diálogo ao longo dos anos em diversas áreas. Entre outras iniciativas, foram criados o Grupo de Estudos de Alto Nível, com o objetivo de elaborar relatórios e fazer recomendações sobre a relação econômica; o Grupo de Monitoramento do Comércio Bilateral Brasil-México, para facilitar o intercâmbio de informações sobre as políticas comerciais adotadas; o Tratado sobre Cooperação Jurídica em Matéria Penal; acordos no setor energético e de proteção ao consumidor; e grupos de trabalho no setor agropecuário, ambiental, tecnológico e educacional (BRASIL, 2007c). A respeito da América Latina, manteve-se uma retórica de cooperação em meio a um espaço segmentado em duas partes:

20. Em relação à integração da América Latina e Caribe, decidiram manter um diálogo permanente em torno da participação de ambos os países nos distintos processos e mecanismos de integração existentes na região, para tornar realidade a convicção compartilhada de que tais processos e mecanismos se comuniquem e convirjam em um propósito último e mais amplo da unidade latino-americana e caribenha. Para avançar nesse objetivo, instruíram suas Chancelarias a propor esquemas concretos que favoreçam o intercâmbio de experiências e identifiquem as áreas de cooperação e as necessárias sinergias entre os diferentes processos e mecanismos de associação existentes na região.
21. Referendaram, igualmente, seu compromisso de melhorar os procedimentos de consulta e concertação política na América Latina e no Caribe, coincidindo em que o processo de fortalecimento do Grupo do Rio contribuirá para ampliar as capacidades regionais para resolver e atender melhor os desafios que a região enfrenta (BRASIL, 2007c, pp. 237).

O ano de 2008 não foi marcado por gestos bilaterais significativos. Nota-se que foi o ano de criação da UNASUL. Já em 2009, na conjuntura, da crise econômica internacional, o presidente Calderón e a chanceler Espinosa visitaram o Brasil. Espinosa compareceu, em julho, à II Reunião da Comissão Binacional Brasil-México. No comunicado conjunto emitido na ocasião – o maior até então, com mais de 60 pontos –, os dois países manifestaram entendimentos nas áreas comercial, energética, acadêmica, cultural, tecnológica, entre outras. A respeito do tema de integração regional, prometeram novamente aproximar os esquemas que cada país lidera:

35. [...] Reafirmaram o firme compromisso com a integração da América Latina e Caribe, sem prejuízo da prioridade que revistam os processos regionais de que participem cada um dos países, dada a convicção compartilhada de que tais processos devam convergir no propósito último, e mais amplo, de integração. Nesse sentido, acordaram analisar esquemas que favoreçam o intercâmbio de experiências e permitam identificar áreas de cooperação, assim como as necessárias sinergias entre os distintos esquemas regionais de integração (BRASIL, 2009, p. 254).

Sob esse espírito de cooperação, manifestaram, mais uma vez, o desejo de promover o diálogo entre a Iniciativa para a Integração da Infraestrutura Regional Sul-Americana (IIRSA) e o Proyecto Mesoamérica (antigo Plano Puebla-Panamá, agora reformulado para incluir a Colômbia). Também comemoraram a adesão do Brasil ao Banco de Desenvolvimento do Caribe (BDC) e ao Banco Centro-Americano de Integração Econômica (BCIE). Manifestaram satisfação com a realização da I Cúpula América Latina e Caribe sobre Integração e Desenvolvimento (CALC), em 2008. No âmbito multilateral, prometeram fortalecer o G-5 e buscar a coordenação em posições multilaterais (BRASIL, 2009).

Após a visita de Espinosa, o presidente Calderón fez sua primeira viagem de Estado ao Brasil, em agosto de 2009. Foram assinados novos tratados de cooperação técnico-científica nas áreas de biotecnologia, nanotecnologia e espacial, além de acordos entre instituições financeiras. Também foi criado o Foro Estratégico Empresarial Brasil-México, a fim de aproximar empresários das duas economias. Calderón e Lula concordaram em se reunir uma vez a cada ano em visita de trabalho (BRASIL, 2009).

Em fevereiro de 2010, Lula fez uma nova visita ao México. Ao lado do presidente Calderón, foi anunciado o início de um processo para avaliar as possibilidades de um Acordo Estratégico de Integração Econômica bilateral, com o objetivo de aprofundar o comércio e os investimentos. Também foi assinado um Memorando de Entendimento para combater o tráfico de pessoas. Prometeram ainda colaborar em espaços multilaterais, como o G-20, o Conselho de Segurança da ONU, a COP-16 e a Conferência de Revisão do Tratado de Não-Proliferação Nuclear (BRASIL, 2010). Nota-se um silêncio acerca do G-5, provavelmente causado pela preferência dada pelo Brasil à construção do grupo do BRIC a partir de 2009. Em novembro de 2010, a chanceler mexicana, Patrícia Espinosa, visitou o Brasil para dar continuidade à ideia de criar o Acordo de Integração Econômica (BRASIL, 2010b).

Em 2011, Dilma Rousseff assumiu a presidência brasileira, iniciando um período de menor relacionamento com o México, que articulava a Aliança do Pacífico ao lado de Colômbia, Peru e Chile com vistas a uma maior integração econômica. Não foram mantidas visitas de trabalho com Felipe Calderón, com quem Dilma conversou apenas em eventos multilaterais, como a I Cúpula da Comunidade dos Estados Latino-Americanos e Caribenhos (CELAC), que substituiu o Grupo do Rio. Tampouco ocorreu a Terceira Reunião Binacional, como programado em 2009. Em dezembro de 2011, a chanceler Espinosa voltou ao Brasil, com o objetivo principal de continuar as negociações sobre o Acordo de Integração Econômica com o chanceler Antônio Patriota (BRASIL, 2011), porém não se avançou significativamente na matéria. Em março de 2012, o governo brasileiro anunciou a imposição de cotas à importação de veículos mexicanos. Alguns meses depois, em junho de 2012, a Aliança do Pacífico foi oficialmente lançada.

A competição entre Brasil e México em organismos multilaterais

Apesar do tom majoritariamente cooperativo na relação bilateral de Brasil e México entre 2000 e 2010, os dois países competiram frequentemente para ocupar ou apoiar candidatos a vagas de liderança em organismos internacionais de relevo. O primeiro caso de disputa ocorreu em 2003, nas eleições para diretor-geral da Organização Mundial da Saúde (OMS), quando o Brasil deu seu apoio ao candidato moçambicano, Pascoal Mocumbi, apesar de haver um candidato mexicano concorrendo como único representante latino-americano. A posição adotada pelo Brasil, à época, foi justificada por uma política de maior aproximação com o continente africano e surpreendeu os países vizinhos, dos quais apenas recebeu o apoio de Cuba e Venezuela (CASTILHO, 2003).

Em 2005, houve eleição para a presidência do Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID). Concorreram ao cargo um candidato brasileiro, João Sayad, e um candidato colombiano, Luis Alberto Moreno. Sayad, à época, era vice-presidente da organização, enquanto Moreno era embaixador da Colômbia nos Estados Unidos. O México apoiou Moreno, enquanto o candidato do Brasil contou com apoio de países como Argentina e Chile. A pressão exercida pelo governo estadunidense fez com que Moreno ganhasse a disputa com ampla maioria – 20 votos do total de 28 (VIÑAS, 2005).

Também em 2005, apresentou-se uma situação incomum nas eleições para secretário-geral da Organização dos Estados Americanos (OEA). Concorriam ao cargo o chileno José Miguel Insulza, ministro do Interior do Chile, e o mexicano Luiz Derbez, ministro das Relações Exteriores do México. Os dois candidatos, após cinco turnos de votação, terminaram empatados. Por fim, o candidato mexicano retirou sua candidatura e Insulza venceu o pleito. O Brasil, além de apoiar o candidato chileno desde o início, fez campanha para lhe conseguir mais votos. Foi a primeira vez em que um candidato apoiado pelo governo estadunidense – Derbez – não se elegeu (BACOCINA, 2005).

Nas eleições de 2011 para o cargo de diretor-gerente do Fundo Monetário Internacional (FMI), disputavam a candidata francesa Christine Lagarde, à época ministra de Finanças da França, e o candidato mexicano Agustín Carstens, presidente do Banco Central do México. O Brasil anteriormente já havia expressado sua vontade de que houvesse reformas na organização, o que incluiria maior poder decisório aos países emergentes e o fim da tradição de europeus como diretores do FMI. Mesmo não tendo suas reivindicações atendidas na gestão anterior, do também francês Strauss-Kahn, e apesar de Carstens tentar quebrar a tradição de diretores europeus, postulando-se como o primeiro latino-americano a dirigir a instituição, o Brasil deu seu apoio à candidatura francesa (CÔRREA, 2011).

Assim como o FMI costuma eleger europeus para a diretoria da instituição, o Banco Mundial tem uma tradição de eleger norte-americanos. Nas eleições de 2012, o sul-coreano naturalizado estadunidense Jim Yong Kim conseguiu o comando do Banco Mundial, após disputar o cargo com a candidata nigeriana Okonjo-Iweala. Iweala recebeu o apoio do Brasil, em função das reivindicações brasileiras em favor de reformas também nessa instituição e porque o Brasil não via em Kim a disposição para levar em frente tais reformas. Já o México deu seu voto a Kim (LIMA E OLIVEIRA, 2012).

O Brasil teve o comando da Organização Internacional do Café (OIC) durante 40 anos, até 2002, quando o colombiano Nestor Osório assumiu a direção do órgão, mantendo-se à frente até 2011. Nas eleições daquele ano para o cargo de direção da organização, apresentaram-se como candidatos o brasileiro Robério Silva, o mexicano Rodolfo Taubert e o indiano Krishna Rau. Após o candidato indiano se retirar da disputa, o Brasil recebeu apoio de 80% dos países produtores de café, o que fez com que a eleição não necessitasse ir para votação, pois, diante desse resultado, o candidato mexicano também decidiu retirar-se da disputa (MACEDO; GIRALDI, 2011).

Em 2011, houve eleição para o cargo de diretor-geral da Organização das Nações Unidas para a Agricultura e Alimentação (FAO), que durante os últimos 17 anos havia sido comandada pelo senegalês Jacques Diouf. A votação contou com uma disputa entre o candidato espanhol Miguel Ángel Moratinos, ex-ministro de Assuntos Exteriores da Espanha, e o candidato brasileiro José Graziano, à época subdiretor da FAO e ex-ministro extraordinário de Segurança Alimentar e Combate à Fome no governo Lula. Ao final da votação, Graziano venceu com quatro votos à frente de Moratinos (PARAGUASSU, 2011). O Brasil contava com o apoio de todos os países da América Latina e Caribe, à exceção do México, que apoiou o candidato espanhol (RFI, 2011).

Já em dezembro de 2012, o Brasil indicou Roberto Azevêdo, diplomata de carreira do Itamaraty, para disputar o cargo de diretor-geral da Organização Mundial do Comércio. Nas eleições que ocorreriam no início de 2013, seu principal adversário foi o candidato mexicano, Hermínio Blanco, que havia sido diretor das negociações da parte do México na elaboração do Tratado Norte-Americano de Livre Comércio (NAFTA). Azevêdo ganharia a disputa no início do ano seguinte, sendo a primeira vez que tal posto seria ocupado por um latino-americano.

Cabe ainda atentar para a posição de Brasil e México no debate sobre uma reforma do Conselho de Segurança das Nações Unidas (CSONU). As nações do G4 – aliança composta por Alemanha, Japão, Brasil e Índia – reivindicam por mudanças que incluem o aumento do número de membros permanentes no conselho, cargos a que postulam. O G4 argumenta que a configuração atual não mais corresponde à conjuntura internacional e que, portanto, o CSONU estaria tratando de questões de máxima relevância internacional sem a participação de atores fundamentais do pós-Guerra Fria. No entanto, os quatro países enfrentam oposição de seus vizinhos regionais, que contestam o ganho de poder que teriam. Formam esse grupo, apelidado de Coffee Club, um total de 13 países, entre os quais o México.

Considerações Finais

Entre 2000 e 2012, os governos brasileiros tentaram efetivamente marginalizar o México em relação a América do Sul por meio de um discurso diplomático que, enquanto negava a disputa por uma liderança única na América Latina, reiterava a divisão dessa área em dois espaços, cada qual sob a influência de um dos dois países, em uma cenário de partilha de poder. Apesar de a retórica se inclinar em favor da articulação bilateral em projetos de infraestrutura regional e em fóruns internacionais, o Brasil, além de ativar a UNASUL, travou a participação do México no MERCOSUL, preferiu articular o BRICS no lugar do G-5

e manteve divergências significativas nos apoios a candidatos à liderança de organismos multilaterais importantes, revelando uma vontade de conquistar maior proeminência relativa no plano multilateral.

A intenção de marginalização sofreu um revés com a origem da Aliança do Pacífico, que pode ser interpretado como resultado da crise internacional que evidenciou ao México a fragilidade de manter como sua área de influência uma região com potencial econômico muito menor do que a América do Sul para poder balancear a dependência que tem em relação aos Estados Unidos. Ante o regionalismo brasileiro que separa o norte e o sul da América Latina, passou a haver um discurso que segmenta a região entre leste e oeste. Ainda assim, o surgimento do bloco reiterou o uso de instituições para delinear projetos de integração regional, dando continuidade a uma tendência de se preferir meios diplomáticos ante opções militares para balizar a competição de poder e negociar a inserção internacional dos países latino-americanos.

REFERÊNCIAS

- BACOCINA, Denize. **Chileno é eleito secretário-geral da OEA após impasse**. BBC. Publicado em 2 de maio de 2005. Disponível em http://www.bbc.co.uk/portuguese/noticias/story/2005/05/050502_denizeoeacg.shtml. Acesso em 4 de julho de 2016.
- BANDEIRA, Luiz Alberto Moniz. Política exterior do Brasil: de FHC a Lula. **Espaço Acadêmico**, Maringá, nº 49, 2005, s/p.
- BERNAL-MEZA, Raúl. **México: treinta años de política exterior**. Carta Internacional, vol. 2, nº 1, março de 2007, Universidade de São Paulo.
- BIGIO, Isaac. **Eleições da OEA**. Pravda. Publicado em 11 de abril de 2005. Disponível em <http://port.pravda.ru/news/mundo/11-04-2005/7584-0/>. Acesso em 4 de julho de 2016.
- CÔRREA, Alessandra. **Francesa Christine Lagarde é a escolhida para comandar FMI**. BBC. Publicado em 28 de junho de 2011. Disponível em http://www.bbc.co.uk/portuguese/noticias/2011/06/110628_christine_lagarde_fmi_ac.shtml. Acesso em 4 de julho de 2016.
- BRASIL. **Entrevista de Seixas Corrêa ao Valor Econômico em 31 de agosto de 2000**. Resenha de Política Exterior do Brasil, número 87, 2º semestre de 2000. Disponível em <http://www.itamaraty.gov.br/divulg/documentacao-diplomatica/publicacoes/resenha-de-politica-exterior-do-brasil/resenhas/resenha-n87-2sem-2000>. Acesso em 8 de julho de 2016.
- _____. **Discurso do chanceler Celso Lafer por ocasião da visita do chanceler Jorge Castañeda**. Resenha de Política Exterior do Brasil, número 88, 1º semestre de 2001. Disponível em <http://www.itamaraty.gov.br/divulg/documentacao-diplomatica/publicacoes/resenha-de-politica-exterior-do-brasil/resenhas/resenha-n88-1sem-2001>. Acesso em 8 de julho de 2016.
- _____. **Nota nº 285: Visita Oficial ao Brasil do Presidente do México, Vicente Fox Quesada**. Publicada em 1/7/2002. Disponível em <http://www.itamaraty.gov.br/sala-de-imprensa/notas-a-imprensa/2002/01/visita-oficial-ao-brasil-do-presidente-do-mexico>. Acesso em 8 de julho de 2016.
- _____. **Declaração dos presidentes do Brasil, Fernando Henrique Cardoso, e do México, Vicente Fox Quesada (3 de julho de 2002)**. Resenha de Política Exterior do Brasil, número 91, 2º semestre de 2002(b). Disponível em <http://www.itamaraty.gov.br/divulg/documentacao-diplomatica/publicacoes/resenha-de-politica-exterior-do-brasil/resenhas/resenha-n91-2sem-2002>. Acesso em 8 de julho de 2016.

- _____. **Comunicado à imprensa sobre visita de trabalho do Presidente da República ao México.** Resenha de Política Exterior do Brasil, número 93, 2º semestre de 2003. Disponível em <http://www.itamaraty.gov.br/divulg/documentacao-diplomatica/publicacoes/resenha-de-politica-exterior-do-brasil/resenhas/resenha-n93-2sem-2003>. Acesso em 9 de julho de 2016.
- _____. **Comunicado conjunto do Ministro das Relações Exteriores do Brasil e do Secretário das Relações Exteriores do México (13.04.2004).** Resenha de Política Exterior do Brasil, Número 94, 1º semestre de 2004. Disponível em <http://www.itamaraty.gov.br/divulg/documentacao-diplomatica/publicacoes/resenha-de-politica-exterior-do-brasil/resenhas/resenha-n94-1sem-2004>. Acesso em 8 de julho de 2016.
- _____. **Discurso do Presidente da República, Luiz Inácio Lula da Silva, na Declaração Conjunta dos Presidentes do Brasil e México.** Resenha de Política Exterior do Brasil, Número 95, 2º semestre de 2004 (b). Disponível em <http://www.itamaraty.gov.br/divulg/documentacao-diplomatica/publicacoes/resenha-de-politica-exterior-do-brasil/resenhas/resenha-n95-2sem-2004>. Acesso em 8 de julho de 2016.
- _____. **Comunicado à imprensa a respeito da suspensão do acordo sobre isenção de vistos de turista e de negócios com o México (09/09/2005).** Resenha de Política Exterior do Brasil, Número 97, 2º semestre de 2005. Disponível em <http://www.itamaraty.gov.br/divulg/documentacao-diplomatica/publicacoes/resenha-de-politica-exterior-do-brasil/resenhas/resenha-n97-2sem-2005>. Acesso em 8 de julho de 2016.
- _____. **Brasil-México: uma parceria necessária.** Publicado em 5 de agosto de 2007 no jornal El Universal. 2007 (b). Disponível em <http://imprensaacervo.planalto.gov.br/download/artigos/ART050807.doc>. Acesso em 8 de julho de 2016.
- _____. **Resenha de Política Exterior do Brasil.** Número 100, 1º semestre de 2007, pp. 277-284 e p. 551. Disponível em <http://www.itamaraty.gov.br/divulg/documentacao-diplomatica/publicacoes/resenha-de-politica-exterior-do-brasil/resenhas/resenha-n100-1sem-2007>. Acesso em 8 de julho de 2016.
- _____. **Visita ao Brasil da ministra Patrícia Espinosa – Comunicado conjunto (23/07/2009) e Visita de Estado do Presidente Felipe Calderón – Comunicado conjunto (17/08/2009).** Resenha de Política Exterior do Brasil, número 105, 2º semestre de 2009. Disponível em <http://www.itamaraty.gov.br/divulg/documentacao-diplomatica/publicacoes/resenha-de-politica-exterior-do-brasil/resenhas/resenha-105>. Acesso em 8 de julho de 2016.
- _____. **Visita de Trabalho do Presidente da República ao México.** Resenha de Política Exterior do Brasil, número 106, 1º semestre de 2010. Disponível em <http://www.itamaraty.gov.br/divulg/documentacao-diplomatica/publicacoes/resenha-de-politica-exterior-do-brasil/resenhas/resenha-106>. Acesso em 8 de julho de 2016.
- _____. **Comunicado conjunto Brasil-México (8/11/2010).** Resenha de Política Exterior do Brasil, número 107, 2º semestre de 2010. Disponível em <http://www.itamaraty.gov.br/divulg/documentacao-diplomatica/publicacoes/resenha-de-politica-exterior-do-brasil/resenhas/resenha-107/>. Acesso em 8 de julho de 2016.
- _____. **Visita ao Brasil de Patrícia Espinosa, acompanhada pelo Secretário de Economia, Bruno Ferrari (6/12/2012).** Resenha de Política Exterior do Brasil, número 109, 2º semestre de 2011. Disponível em <http://www.itamaraty.gov.br/divulg/documentacao-diplomatica/publicacoes/resenha-de-politica-exterior-do-brasil/resenhas/resenha-n109-2sem-2011>. Acesso em 8 de julho de 2016.
- _____. **Relatório de visitas internacionais do Presidente Luiz Inácio Lula da Silva e de visitas ao Brasil de Chefes de Estado e de Chefes de Governo entre 2003 e 2010.** 2011. Disponível em <http://www.itamaraty.gov.br/temas/balanco-de-politica-externa-2003-2010/visitas-internacionais->

[do-presidente-lula-e-visitas-ao-brasil-de-chefes-de-estado-e-de-chefes-de-governo-2003-a-2010](#). Acesso em 8 de julho de 2016.

_____. **Comunicado conjunto Brasil-México**. Publicado em 17 de maio de 2013. Disponível em <http://www.itamaraty.gov.br/sala-de-imprensa/notas-a-imprensa/comunicado-conjunto-brasil-mexico>. Acesso em 8 de julho de 2016.

CASTILHO, Euclides Ayres. **O sul-coreano Jong-Wook Lee é o novo diretor da OMS**. Rev. Assoc. Med. Bras. vol.49 no.2 São Paulo Apr./June 2003. Disponível em <http://www.scielo.br/pdf/ramb/v49n2/16186.pdf>. Acesso em 4 de julho de 2016.

CEVALLOS, Diego. **México-Brasil: Lula y Fox se abrazan entre espinas**. IPS Notícias. Publicado em 26 de setembro de 2003. Disponível em <http://www.ipsnoticias.net/2003/09/mexico-brasil-lula-y-fox-se-abrazan-entre-espinas/>. Acesso em 9 de julho de 2016.

CERVO, Amado; BUENO, Clodoaldo. **História da política exterior do Brasil**. Brasília : UnB, 2011.

CERVO, Amado; LESSA, Antonio Carlos. O declínio: inserção internacional do Brasil (2011–2014). **Revista Brasileira de Política Internacional**, Brasília, v. 57, n. 2, 2014, p. 133-151.

MACEDO, Danilo; GIRALDI, Renata. **Brasileiro é eleito para diretoria-executiva da Organização Internacional do Café**. EBC. Publicado em 29 de setembro de 2011. Disponível em <http://memoria.ebc.com.br/agenciabrasil/noticia/2011-09-29/brasileiro-e-eleito-diretor-executivo-da-organizacao-internacional-do-cafe>. Acesso em 4 de julho de 2016.

LEO, Sergio. **Brasil resiste em aceitar o México no MERCOSUL**. Publicado em 13 de junho de 2006. Disponível em <http://noticias.uol.com.br/economia/ultnot/valor/2006/06/13/ult1913u51951.jhtm>. Acesso em 8 de julho de 2016.

LIMA, Daniel e OLIVEIRA, Kelly. **Banco Mundial será presidido pelo americano Jim Yong Kim; Brasil apoiava candidata nigeriana**. Publicado em 16 de abril de 2012. EBC. Disponível em <http://memoria.ebc.com.br/agenciabrasil/noticia/2012-04-16/banco-mundial-sera-presidido-pelo-americano-jim-yong-kim-brasil-apoiava-candidata-nigeriana>. Acesso em 4 de julho de 2016.

PARAGUASSU, Lisandra. **Ex-ministro José Graziano é o novo diretor da FAO**. Estado de S. Paulo. Publicado em 26 de junho de 2011. Disponível em <http://brasil.estadao.com.br/noticias/geral,ex-ministro-jose-graziano-e-eleito-novo-diretor-geral-da-fao,737135>. Acesso em 4 de julho de 2016.

PIERRU, Frederick. **México en el Continente Americano: Características y Resultados de la Diplomacia Mexicana**. Razón y Palabra, vol. 11, núm. 51, junio-julio, 2006. Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Monterrey. México.

RFI. **Brasil e Espanha partem favoritos na eleição do novo diretor da FAO**. Rádio França Internacional. Publicado em 25 de junho de 2011. Disponível em <http://br.rfi.fr/geral/20110625-brasil-e-espanha-partem-favoritos-na-eleicao-do-novo-diretor-da-fao>. Acesso em 4 de julho de 2016.

SILVA, André Luiz Reis da. **Do otimismo liberal à globalização assimétrica: a política externa do governo Fernando Henrique Cardoso (1995-2002)**. Curitiba: Juruá, 2009.

VIGEVANI, Tullo; CEPALUNI, Gabriel. A política externa de Lula da Silva: a estratégia da autonomia pela diversificação. **Contexto internacional**, Rio de Janeiro, v. 29, n. 2, 2007, p. 273-335.

VIÑAS, Piedad. **Colombiano Moreno vence eleição para presidente do BID**. UOL. Publicado em 27 de julho de 2005. Disponível em <http://noticias.uol.com.br/economia/ultnot/2005/07/27/ult1767u46191.jhtm>. Acesso em 4 de julho de 2016.

VIZENTINI, Paulo Fagundes. **Relações internacionais do Brasil: de Vargas a Lula**. São Paulo: Editora Perseu Abramo, 2008.

*Recebido em 22 de julho de 2016.
Aprovado em 13 de maio de 2017.*

RESUMO

Durante os governos de Cardoso II, Lula e Dilma, a política externa brasileira teve como eixo de atuação destacado a construção de uma integração regional que privilegiava a América do Sul em detrimento de uma integração entre toda a América Latina. Em um esforço de institucionalizar o projeto regional, o Brasil organizou, em 2000, a I Cúpula Sul-Americana, que evoluiu nos anos seguintes, também sob seu empenho, para o nascimento e a operacionalização da UNASUL. Uma das implicações claras desse projeto era a marginalização do México em relação à América do Sul. O artigo procura expor como a política externa brasileira lidou com esse país latino-americano desde 2000 até 2012, ano que viu o lançamento da Aliança do Pacífico contrariar aquela marginalização ao colocar o México em uma aliança com outros países sul-americanos. Verificou-se, no plano bilateral, um discurso diplomático que enfatizava a divisão da América Latina em duas partes e, no plano multilateral, negações de apoio a candidatos mexicanos para cargos de direção em importantes organismos internacionais. Nos dois cenários, foi marcante o uso de mecanismos institucionais para delimitar as disputas de inserção internacional entre os dois países.

Palavras-chave: Política Externa Brasileira; Integração Regional; México.

ABSTRACT

During the governments of Cardoso II, Lula and Dilma, Brazil's foreign policy focused on building a regional integration that favored South America to the detriment of an integration of all Latin America. In an effort to institutionalize the regional project, Brazil organized in 2000 the First South American Summit, which evolved in the following years, also under its commitment, for the birth and operationalization of UNASUR. One of the clear implications of this project was the marginalization of Mexico in relation to South America. The article seeks to show how Brazilian foreign policy has dealt with this Latin American country from 2000 to 2012, a year that saw the launch of the Pacific Alliance oppose that marginalization by putting Mexico in an alliance with other South American countries. At the bilateral level, there was a diplomatic discourse that emphasized the division of Latin America into two parts and, at the multilateral level, denials of support for Mexican candidates for leadership positions in important international organizations. In both scenarios, it was remarkable the use of institutional mechanisms to delimit the disputes of international insertion between the two countries.

Key-words: Brazilian Foreign Policy; Regional Integration; Mexico.

OS BRICS E A ATUAL ORDEM GLOBAL: REVISIONISTAS OU CONSERVADORES?

The BRICS and a global order: revisionists or conservatives?

Lucca Viersa Barros Silva¹

Introdução

Nos últimos anos, uma série de estudiosos das relações internacionais tem apontado para uma redistribuição do poder global em favor de uma nova constelação de países. Discute-se sobre a emergência de novos centros de poder, além dos tradicionais, representados pelos Estados Unidos e pela Europa. Essa mudança no sistema internacional (SI) apontaria para um maior papel dos países ditos emergentes (FLEMES, 2010a; 2010b; HURRELL, 2009; SENNES, 2012, LIMA, 2012; WILSON; PURUSHOTHAMAN, 2013).

Este fenômeno pode ser percebido pelo retorno na academia de estudos referentes às potências médias e seus papéis. Comuns nas décadas de 1960 e 1970, esses estudos perderam a importância após a dissolução da União Soviética e o consequente fim do contexto em que aquelas potências atuavam (DEWITT; RYERSON, 2007)². Porém, nos últimos anos, pesquisas sobre esses países que não se enquadram como grandes potências, mas que por outro lado também não se localizam junto à maioria das outras nações do SI, têm retornado a academia sob diferentes nomenclaturas: grandes países periféricos, potências regionais, potências emergentes, potências intermediárias, *systemaffectingcountries*, poderes médios, entre outras (FLEMES, 2010a; 2010b; LIMA, 2010; KEOHANE, 1969, DEWITT; RYERSON, 2007).

São diversas as teses que se tecem na academia a respeito dos papéis que esses países têm e poderiam vir a ter no SI, mas, em geral, elas variam no espectro existente entre duas narrativas (LIMA, 2012). A primeira, mais presente na academia norte-americana, enfatiza uma possível mudança no eixo de poder global, o qual estaria se deslocando em direção ao Oriente. Esse processo geraria instabilidade internacional, pois nessa visão, de cunho neorrealista, os países emergentes seriam contra o *status-quo* e estariam buscando uma revisão da atual ordem internacional. Uma segunda narrativa, que se aproxima mais da visão liberal, mas que também abrange partidários de outras correntes teóricas das relações

¹Mestrando em Relações Internacionais pelo Programa de Pós-Graduação em Relações Internacionais da Universidade do Estado do Rio de Janeiro – UERJ. Email: luccaviersa@yahoo.com.br

²Dewitt e Ryerson (2007) estabelecem uma distinção entre o que eles denominam poderes médios de primeira geração e de segunda geração. Os de primeira geração surgiram a partir da década de 1960 e se caracterizavam por serem nações desenvolvidas, mas que não se caracterizavam como grandes potências. Desempenhavam o papel de facilitadores, mediadores e interlocutores na comunidade internacional. Nesse grupo estavam países como o Canada e os países nórdicos.

internacionais, se concentra no fato de que esses países figurem como produtos da atual ordem liberal. Colocam especial atenção na interdependência e na atratividade da ordem para os emergentes, tendo eles mais a ganhar do que a perder com a manutenção da atual ordem internacional (FLEMES, 2010a, 2010b; HURRELL 2009; SENNES, 2012).

Um dos pontos-chaves que emergem nesses debates refere-se ao modo como estes países se relacionam com a atual ordem internacional. Alguns pesquisadores ressaltam o potencial que estes países teriam para demandar e influenciar reformas (HURRELL, 2009). Associam o papel destas nações como representantes do terceiro mundo, em busca de uma maior democratização da ordem mundial. Já outros autores classificam a ação das potências emergentes como conservadores. A busca pela democratização se resumiria apenas à esfera do discurso. Segundo essa visão, esses países não procuram uma ordem internacional mais justa, e sim ascender na hierarquia atual, buscando maior poder de barganha e de participação nas instituições e consequentemente na formulação das normas e regras internacionais (NOGUEIRA, 2012; LIMA, 2005; 2010; 2012; FLEMES; 2010a; 2010b; SENNES, 2012; VANAIK; 2014). Outros autores, por sua vez, enfatizam o papel que os emergentes possuem no processo de expansão global do capital, portanto sua posição no mundo estaria ligada à ordem vigente e à manutenção das assimetrias resultantes dessa (GARCIA, 2011; FIORI, 2007; VANAIK; 2014).

Neste sentido, este artigo busca explorar o comportamento dos países emergentes, em especial aqueles que compõem o chamado BRICS (Brasil, Rússia, Índia, China e África do Sul) em relação a atual ordem mundial. A escolha dos BRICS se justifica em razão da representatividade que este grupo tomou nos últimos anos. Representa um grupo heterogêneo de nações que reúne algumas das principais potências emergentes, com posicionamentos convergentes em algumas áreas, principalmente no que se refere à assuntos financeiros. Mas, divergente em várias outras, como, por exemplo, reforma do Conselho de Segurança das Nações Unidas (SENNES, 2012; STUENKEL, 2015). Os membros do BRICS são indubitavelmente classificados como potências emergentes, reunindo atributos como poder militar, político e econômico. Como nos recorda Hurrell (2009:10), esses países possuem “alguma capacidade de contribuir para a gestão da ordem internacional em termos regionais ou globais”. Os países do BRICS representam as maiores economias fora da OCDE, são grandes e populosos, somados possuem aproximadamente 42% da população mundial e 14% do PIB, além de três quartos das reservas mundiais de divisas (BAUMANN, 2012; TUDOROIU, 2012). Estes dados demonstram que os BRICS possuem credenciais suficientes para demandarem reformas no sistema, por isso estes países serão tomados como objetos deste artigo. Busca-se saber se estes países estão realmente usando seus atributos para a construção de uma ordem internacional mais justa, ou se eles apenas procuram posições mais vantajosas na atual.

Diversos documentos e discursos do BRICS e de seus integrantes demonstram o comprometimento do grupo com reformulação da atual ordem internacional, tornando-a mais democrática e aberta (SENNES, 2012; STUENKEL, 2015). No entanto, para uma análise efetiva dos seus objetivos reais é necessário olhar além da retórica apresentada pelo grupo, é preciso analisar seu comportamento em relação a ordem estabelecida. Assim, pode-se distinguir três tipos de comportamento: revolucionário; reformista e o voltado

para ascensão. O comportamento revolucionário tem como referência a definição de Kissinger (*apud* RICUPERO, 2012) de que países revolucionários são aqueles que perseguem objetivos incompatíveis com a ordem que estão inseridos, portanto, para atingi-los a ordem necessitaria ser quebrada e refeita. Já o comportamento reformista, democratizante, seria associado a manutenção da ordem atual e de suas instituições, mas essas deveriam ser “reformadas” dando mais representatividade e acesso aos mecanismos decisórios aos outros países, e de maneira democrática e sem discriminação (STUENKEL, 2015; HURRELL, 2009). O comportamento voltado para a ascensão, por sua vez, apresenta uma retórica parecida com o reformista, no entanto, suas ações demonstram que não há um real interesse em democratizar a ordem atual, apenas em ascender hierarquicamente. Busca-se ocupar posições de poder que antes não estavam acessíveis, mas, não há uma preocupação em democratizar o acesso a essas posições (VANAIAK, 2007; SENNES 2012).

Dessa forma, procura-se, recuperar a literatura existente sobre os BRICS, compilando os principais argumentos desse debate e demonstrando que as ações desses países os aproximam de um comportamento conservador voltado para a própria ascensão na atual ordem internacional (NOGUEIRA, 2012; LIMA, 2005; 2010; 2012; FLEMES; 2010a; 2010b; SENNES, 2012). O componente reformista do grupo é pequeno, e se estende apenas as instituições econômicas e financeiras internacionais (TODOROIU, 2012). A retórica democratizante funciona como uma forma de legitimação do grupo perante aos outros países do terceiro mundo e não como um objetivo importante do grupo (VANIAK 2007, STUENKEL, 2015). Desse modo, este trabalho será estruturado em três partes. A primeira será destinada a uma breve recuperação do debate sobre a emergência de uma nova ordem mundial. Na segunda parte se procurará demonstrar o potencial dos BRICS como vetores de transformação e democratização da atual ordem mundial. Na terceira parte, por sua vez, busca-se demonstrar que as ações empreendidas por esses países coadunam com a atual ordem mundial e não condiz com as narrativas democratizante do grupo.

Uma ordem internacional em mudança?

Crise financeira na Europa e nos Estados Unidos, guerras inacabadas no Afeganistão e no Iraque, protagonismo econômico e político da China, papel crescente dos emergentes entre outros, são temas que permearam o debate nas relações internacionais durante a primeira quinzena do século XXI. Com uma proeminência cada vez maior destes aspectos, estudiosos passaram a questionar se a ordem internacional estaria em um período de mudança. Neste cenário ressurgem uma série de teses que pregam o declínio da hegemonia americana e o surgimento de novas constelações de poder no SI.

Poucos assuntos são capazes de trazer unanimidade dentro da academia, um destes, que não encontra muitas contestações, é que ainda se vive na era da hegemonia estadunidense (FIORI, 2007; HABERMAS, 2006). No entanto para se entender os meandros existente neste tema, e o modo como as hegemonias operam, é preciso voltar a Gramsci, assim, baseado na obra deste autor, Ana Garcia (2011:3), discorrendo sobre a mudança da ordem mundial, faz considerações que são valiosas para o presente trabalho:

Em termos gramscianos, a hegemonia é constituída pelas classes dominantes, que lideram na sociedade civil e, ao chegaram ao poder do Estado, são capazes de representar seus interesses particulares em termos universais. O projeto hegemônico é assim percebido como algo que abarca os interesses de grupos subordinados. Ao falarmos de hegemonia no nível mundial, devemos compreender a forma como as classes dominantes transnacionais chegam a um consenso hegemônico entre os principais países e são capazes de implementar seu projeto em outros países através da atuação de instituições internacionais (e nacionais). Com isso, uma hegemonia mundial é um projeto da classe dominante num determinado Estado dominante, mas vai além dele, sendo capaz de construir globalmente um consenso em torno do seu projeto hegemônico e implementá-lo em outros países do sistema.

É com base nessa ideia de hegemonia consensual, somada, evidentemente, ao uso da força, que os Estados Unidos conseguem definir a ordem mundial no pós-segunda guerra. Nesses moldes, esse país conduz o processo de reconstrução da Europa, além da própria ordem política econômica mundial baseada na governança, nos regimes internacionais e nas instituições multilaterais, todos chefiados por eles, como era de se esperar. Fiori (2007) denomina esse período de “hegemonia benevolente”. Sob o discurso de que a suas ações são em prol do interesse de todos, os Estados Unidos se estabelecem como hegemonia mundial, moldando o SI ao de acordo com seus próprios interesse.

O debate sobre o declínio da hegemonia norte americana e da consequente alteração de ordem global, não são novidades na academia. Emergiram durante a década de 1970, com o fim de Bretton Woods, mas, após o fim da Guerra Fria, e o triunfo do liberalismo, esse debate ficou esquecido (FIORI, 2007). No entanto, com a crise de 2008 e o crescente protagonismo dos países emergentes este debate tem retornado às agendas de pesquisa ao redor do mundo.

Pode-se dizer que há três grupos de acadêmicos que abordam esse tema, com visões distintas ao redor desse fenômeno (GARCIA, 2011). O primeiro, será denominado neste trabalho de *céticos*³. Pregam que a ordem internacional é a mesma, apenas passa por algumas acomodações próprias as dinâmicas da globalização e do aumento da interdependência entre as nações. Até admitem a possibilidade de um declínio relativo no poder americano, no entanto, descartam a possibilidade que esteja surgindo um novo hegemom. Assim como, discorrem sobre a durabilidade das ordens hegemônicas construídas sob o viés constitucional, as quais seriam ordens mais acessíveis, além disto, também dariam certa proteção as nações. Sob este ponto de vista os emergentes não teriam interesse em confrontar a ordem atual, teriam maior interesse na estabilidade e na proteção que os regimes oferecem, do que, em confrontar diretamente a potência dominante ou alterar drasticamente a ordem (GARCIA, 2011).

Ao segundo grupo de autores que trabalham o conceito de mudanças na ordem internacional daremos o nome de *transformacionistas*. Estes autores pregam que há um declínio da hegemonia americana. Alguns autores se focam mais no âmbito econômico, mostrando que novos centros dinâmicos de acumulação de capital estariam se consolidando no mundo e que a economia americana já não apresentaria a mesma vitalidade. Nestes autores, a crise de 2008 configura um elemento importante de suas argumentações. A necessidade que os Estados Unidos tiveram de procurar novos arranjos para conseguir

³ Nomenclatura inspirada na classificação que José Maria Gómes fazem em seu livro “Política e democracia em tempos de globalização, Rio de Janeiro: LPP – Laboratório de Políticas Públicas, 2000. Gómes define dois grupos: os “*céticos*” e os “*transformacionistas*”. Os *céticos*” aqueles que rejeitam o caráter inédito da globalização. Já os “*transformacionistas*” insistem no caráter inédito da intensificação dos fluxos internacionais, assim como acreditam que está emergindo uma nova ordem mundial.

supera-la seria um claro indicativo disso. Já outros autores da vertente transformacionista preferem focar sua argumentação no aspecto referente a necessidade de consenso para a hegemon se configurar como tal. Nesta perspectiva os países do BRICS poderiam assumir os mais diversos papéis, para alguns poderia haver o surgimento de uma ordem plural, onde estes teriam importância. Mas para outros, uma possibilidade não descartada, seria o retorno a uma ordem caracterizada pela luta entre as potências (GARCIA, 2011; HABERMAS, 2006).

Uma terceira vertente seria representada pelos teóricos que defendem uma mudança na ordem internacional, mas sem alteração do poder americano (GARCIA, 2011). A este grupo denominamos de *reformistas*. Neste grupo podemos inserir o trabalho de Fiori (2008), para quem haverá uma diminuição da capacidade unilateral dos Estados Unidos. O autor enxerga que para a hegemonia se manter, é necessário cada vez mais poder, neste aspecto, portanto, os Estados Unidos já teriam atingido seu limite, agora o que assistimos é sua decadência. Mas, esse processo será vagaroso. Além disso, o autor não enxerga outro projeto hegemônico se configurando, os países que talvez tivessem potencial para competir também são beneficiários desta ordem, portanto, Fiori defende a ideia de que os Estados Unidos ainda se manterão como hegemon durante um longo período de tempo. Neste contexto, os BRICS poderão vir a desempenhar um papel importante, podem trabalhar tanto para a redefinição da ordem, como podem buscar uma ascensão nesta mesma.

De todas as vertentes uma coisa é clara, atualmente o mundo passa por processos de mudanças, se este processo resultará em uma mudança da ordem mundial, ou se será apenas um processo de acomodação dentro desta mesma ordem, ainda não é sabido. No entanto, é nesse contexto incerto que as potências médias e os BRICS ganham destaque, resta saber agora se suas ações vão mais ao encontro dos céticos, dos transformacionistas ou dos reformistas. Se estes países procuram e enxergam alguma possibilidade de mudança na atual ordem global ou se tiram mais proveito dela do modo como está, e desejam apenas ascender na hierarquia global.

O potencial de mudança dos BRICS

Desde de quando o acrônimo BRICS foi cunhado, em um relatório do banco Goldman Sachs em 2001, já se destacava o potencial que esses países poderiam vir a ter no SI. Nesse relatório, enfatizou-se que os BRICS poderiam se tornar responsáveis por uma transformação na economia global e passariam a ter um papel central no desenvolvimento econômico mundial. Ademais, se ressaltou a potencialidade que esses países teriam no âmbito político-econômico, já que em conjunto representavam mais de 42% da população, 14,5% do PIB mundial, e possibilidade de se tornarem as maiores economias mundiais nos próximos trinta anos (WILSON; PURUSHOTHAMAN, 2003; VISENTINI, 2012; BAUMANN, 2012).

Segundo Hurrell (2009:10), são países que “parecem dispor de recursos de poder militar, político e econômico; alguma capacidade de contribuir para a gestão da ordem internacional em termos regionais ou globais, além de algum grau de coesão interna e capacidade de ação estatal”. Estes países estariam se desenvolvendo e adquirindo poder para modificar a realidade político-econômica global. Hurrell (2009:11)

ênfatiza que desafios à ordem internacional não advêm de países fracos, mas sim daqueles que possuem alguma representatividade, além de organização política para demandar mudanças nas normas dominantes. Nesta visão, os países do BRICS teriam um potencial transformador na ordem internacional. Ademais o autor também reafirma que a postura histórica destes países é marcada pela defesa de concepções de mundo diferentes das estadunidenses:

De modo geral, todos têm defendido concepções de ordem internacional que desafiam as do Ocidente liberal e desenvolvido – do revolucionismo (ainda que retórico) da União Soviética e da China ao revisionismo terceiro mundista extremado da Índia pós-1948 e o revisionismo terceiro-mundista moderado do Brasil entre o início da década de 1970 e o final da década de 1980 (HURRELL, 2009:13)

Desta forma, haveria um papel revisionista histórico associado a essas nações. Outro aspecto que marcaria o potencial de mudanças que estes países poderiam vir a desempenhar no SI são as ações em conjunto levadas no âmbito da OMC e da reconfiguração do FMI. O sucesso alcançado por esse grupo demonstra sua capacidade de alterar alguns pontos do ordenamento internacional. Assim, estes países poderiam ter uma ação internacional visando uma maior democratização da ordem, agindo como uma espécie de porta-vozes dos países em desenvolvimento e também dos subdesenvolvidos. Neste sentido, países emergentes como os BRICS teriam um papel potencialmente transformador, provendo voz para os outros, e, também, como forma de prevenir que um só ator, que uma só voz, determine a dinâmica de todo o SI. (DEWITT & CHRISTIE, 2007:81)

Assim, o que inicialmente apenas constava em um relatório para investidores, começa a tomar corpo na política internacional. Hoje, este conjunto de países compõem um arranjo representativo de importantes reivindicações por reformas no SI, principalmente aquelas que se referem ao âmbito financeiro (NOGUEIRA, 2012).

O conservadorismo dos BRICS

Apesar do potencial que os países membros dos BRICS teriam para tentar modificar a atual ordem mundial, não é isso que se assiste na prática. Uma série de pesquisadores chama atenção para a diferença entre os elementos que contam no discurso dos países membros, e suas ações. São vários os que classificam a postura dos BRICS como conservadoras quanto a atual ordem mundial. Os aspectos democratizantes, seriam apenas retóricos, escondendo interesses mais pragmáticos (SENNES, 2012; NOGUEIRA, 2012; VIZENTINI, 2012; FLEMES, 2010a, 2010b; GARCIA, 2011; RICUPERO, 2012; LIMA, 2010; TUDOROIU, 2012, VANAIK, 2014).

Rubens Ricupero (2012:304) em um artigo publicado em uma coletânea de textos sobre os BRICS, trabalha com o conceito de países revolucionários, procurando demonstrar como os países dos BRICS apresentam um comportamento na direção oposta. O autor volta a Kissinger, o qual considera que revolucionário são aqueles que perseguem objetivos não compatíveis com a ordem mundial em que eles estão inseridos. Partindo desta definição o autor toma como exemplo de país revolucionário a Alemanha de Hitler, pois ela possuía objetivos que eram incompatíveis com a ordem até então vigente. Para estes se

realizarem, a ordem precisaria ser quebrada e refeita. No entanto o autor prossegue sua argumentação dizendo que as estruturas que determinam a atual ordem internacional são as mesmas dos pós segunda guerra. A ordem forjada a partir de 1944, não estaria passando por um processo de reconstrução. Neste sentido, para o autor, a postura tradicional dos países membros do BRICS estaria longe de ser revolucionária ou reformista, estes países são produtos da ordem atual, não possuem interesse em uma eventual ruptura desta.

Outros autores focam sua argumentação no fato de que a atual ordem mundial é muito mais aberta que as anteriores. Sendo assim mais fácil ingressar nela e usufruir das garantias oferecidas por suas instituições, seria mais fácil ascender na hierarquia internacional dentro da ordem do que lutar por sua ruptura (FLEMES, 2010:8) Ademais destacam que em uma ordem baseada na constitucionalização das relações entre as nações, as instituições agem estrangendo as mais fortes, funcionando como uma espécie de “freio” para seus comportamentos. Além disso, as instituições também propiciam espaços onde os países mais fracos possam construir novas coalizões em vista de moldarem normas que favoreçam seus interesses. Também oferecem visibilidade para os mais fracos (HURRELL, 2009). Sob este ponto de vista, não seria interessante para os países membros dos BRICS se lançarem contra a atual ordem mundial. As instituições sobre a qual ela se assenta trazem garantias aos países membros, sendo mais racional mantê-las do que entrar em alguma disputa direta com a potência hegemônica fora das arenas oferecidas pelas instituições.

Pesquisadores de vertentes mais próximas ao marxismo destacam o papel ocupado pelas potências emergentes no processo de acumulação do capital. Elas se colocariam como elementos localizados entre os centros dinâmicos de acumulação, e as áreas mais pobres do sistema, representando uma parte importante nas cadeias internacionais de produção (VANAİK, 2014). Além disso, desempenhariam um papel chave para a estabilidade do sistema. Alguns pesquisadores dessa vertente consideram que essas nações apenas desejariam ascender na hierarquia do atual sistema-mundo, e não revolucionar suas estruturas, o que, passaria obrigatoriamente, por mudanças no próprio sistema capitalista. Um elemento que demonstraria o comprometimento destes países com a ordem atual seria o fato do acrônimo BRICS, ter surgido de um estudo do banco Goldman Sachs. Esses estudos normalmente se apresentam como receitas homogeneizante para o crescimento dentro do atual sistema capitalista neoliberal. Tratam o crescimento econômico como um bem em si mesmo, sem nenhuma preocupação com democratização, melhora dos padrões de vida, entre outros aspectos (GARCIA, 2011).

Em geral, a atitude dos BRICS em relação a atual ordem internacional é vista como conservadora, não apresentam uma agenda internacional nova, e nem elementos reformistas (SENNES, 2012). Suas ações menos conservadoras referem-se em especial ao domínio econômico. Onde a ação conjunta destes países em fóruns como o G20 visa o estabelecimento de condições no mercado global que permitam aos países em desenvolvimento se beneficiarem de suas vantagens comparativas, assim como, procuram bloquear ações que prejudiquem suas economias. Ademais, lutam também pela reforma das instituições de Bretton Woods, visam reformar o sistema de cotas do FMI e questionam o fato de, por tradição, o presidente dessa instituição ser sempre de origem europeia, enquanto que o presidente do banco mundial é sempre

estadunidense. Os BRICS pregam que para serem legítimos, os presidentes devem ser eleitos pelas próprias instituições, sem levar em conta suas respectivas nacionalidades (FLEMES, 2010a; 2010b). Dessa forma, estes países convergem na defesa de um conjunto muito reduzido de regras e princípios. Além disso, seus vínculos com a potência dominante e suas próprias agendas internas reduzem o interesse desses países em lutar por uma possível mudança na ordem internacional (SENNES, 2012; TUDOROIU, 2012).

Neste ponto, ressalta-se que a postura atual dos BRICS no SI é muito diferente daquela assumida pelos países emergentes nas décadas de 1960 e 1970. Nesse período assistiu-se à formação de uma articulação entre as nações subdesenvolvidas e em desenvolvimento em busca de reformas no SI que trouxessem condições mais justas para esses países. Esse agrupamento de nações ficou conhecido como G77, ou, com um termo um tanto pejorativo de coalizão dos fracos. Segundo Maria Regina Soares de Lima (2005:18, 2010:3):

As questões de interesse destes países diziam respeito basicamente à constituição de um sistema de comércio e desenvolvimento que, levando em conta os interesses específicos daquele conjunto de economias, instituísse mecanismos especiais para fazer face à situação de desigualdade entre os países no sistema de comércio global. As reformas eram defendidas em nome da observância de um princípio de justiça distributiva, princípio este que um sistema liberal seria impermeável: desiguais não podem ser tratados como iguais.

Deste modo, percebe-se que a postura atual dos países emergentes, em especial dos BRICS, é muito diferente da postura que estes mesmos estados desempenharam antes. É neste sentido que argumenta Ricardo Sennes (2012:220):

A emergência de novos atores internacionais não tradicionais poderia estar associada a um processo de fortalecimento da agenda dos países em desenvolvimento em torno de propostas como a “nova ordem econômica internacional”, ou ainda a demandas contundentes de reforma da governança internacional, nos moldes do que ocorreu com o movimento dos Não Alinhados e ou com o G77 nos anos 1970 e 1980. No entanto, isso não está ocorrendo, e essa é uma das marcas principais do período internacional atual: a emergência de novos atores internacionais com agendas internacionais minimalistas.

Sennes (2012) argumenta que o processo de ascensão dos países do BRICS apresenta dois aspectos: o primeiro seria que esse agrupamento e sua inserção de modo mais dinâmico na economia internacional não representaria nenhum deslocamento no eixo de poder no sentido norte-sul. O segundo refere-se ao baixo nível de interesse sistêmicos dessas nações, o que se refletiria em uma agenda conservadora em vários temas.

Os países do BRICS seriam dependentes demais da atual ordem para tentar reformula-la, apenas querem manter o status quo, com pequenos ajustes, principalmente no que se refere a economia. Essa postura é comum a todos os membros do bloco, mas, cabe destacar o papel chinês. Sua economia é intimamente ligada a economia americana, dessa forma, sua postura tende a ser mais conservadora que as dos demais países (FIORI, 2008; VIZENTINI, 2012). Assim, a ascensão desse bloco na ordem internacional

não representaria nenhuma mudança, sua emergência não viria à causar tensões. Suas ações seriam marcadas pela formação de “múltiplos arranjos com espaço mínimos entre si”, ou seja, esses estados procuram acordos poucos vinculantes, em áreas específicas, que são de seu interesse estratégico (SENNES, 2012). Esses acordos não representariam os interesses dos outros países, até mesmo o contrário, muitas vezes, seriam contra tentativas de uma maior constitucionalização da ordem internacional, teriam como objetivo o resguardo da soberania estatal, assim como, a manutenção do atual status quo.

Nesta mesma direção Flemes (2010a, 2010b) argumenta que o comportamento dos BRICS não visa princípios da cidadania global, como consta na dimensão discursiva. Por trás desse discurso se esconderiam objetivos de cunho mais pragmáticos do que ideológicos, a saber, agregação de poder e subida na hierarquia do SI. Estas atitudes se fazem clara em algumas situações específicas, como, por exemplo, na atuação desses países no G20 comercial. A postura adotada por Brasil, Rússia, Índia e China está longe de ser a do Sul global. Ademais, é notável que as negociações tomadas no âmbito da OMC não evoluem, a atuação dos BRICS tem trazido pouco progresso ao conteúdo dessas. No entanto, nesse mesmo período, esses países ascenderam na hierarquia do sistema (FLEMES, 2010a)⁴.

Outro aspecto que pode ser levado em consideração é o da falta de comprometimento quanto a uma possível reformulação das instancias responsáveis pela segurança internacional, como, o Conselho de Segurança das Nações Unidas (CSNU). O grupo BRICS não tem um posicionamento em conjunto em relação a este assunto, no entanto, os dois membros do grupo que integram o CSNU, Rússia e China, já se mostraram menos abertos a reforma que os outros (STUENKEL, 2015). Ademais, os países do BRICS que se engajam mais fortemente em busca dessa reformulação, rejeitaram propostas referente a criação de um sistema rotativo de membros. Essas ações demonstram que enquanto alguns membros busca a manutenção do status quo, outros procuram reformula-lo, mas, como forma de ascender na hierarquia do SI, e não em busca de uma maior democratização das decisões internacionais (SENNES, 2012; FLEMES, 2010a, 2010b).

Mais um aspecto que reforçaria essa falta de comprometimento dos BRICS com alterações no SI pode ser encontrado nas próprias declarações dadas pelo grupo, conservadoras quanto a mudanças na ordem global. Além disso, convergem na defesa de um grupo bastante reduzido de princípios e normas internacionais. A exceção se faz nas mudanças referentes ao sistema financeiro internacional, onde o grupo apresenta uma atitude de caráter mais reformista. No entanto, nas outras áreas, como, meio ambiente, segurança internacional, Metas de Desenvolvimento do Milênio, entre outras o padrão apresentado destoava daquele presente na área financeira. Nessas áreas suas declarações são vagas, sem comprometimento com objetivos específicos (SENNES, 2012).

A própria estratégia de ação destes países, definida como *soft balancing*,⁵ não deixa de possuir um traço conservador. No *soft balancing* procura-se discordar da posição estabelecida pela potência

⁴ Em seu texto “A visão brasileira da futura ordem global”, Daniel Flemes faz uma série de análises, baseado no comportamento do IBAS, que evidenciam que o engajamento das potências médias com normas democratizantes do sistema internacional se restringe ao discursivo. Devido a sobreposição de membros existente entre o IBAS e o BRICS, e também, ao fato de os dois membros que não se sobrepõem não apresentam um comportamento destoante, suas análises podem ser aplicadas nos BRICS.

⁵ O termo *soft balancing* se refere a uma das estratégias de política externa utilizada pelas potências emergentes (FLEMES, 2010). Quando as opções de política externa são limitadas pelo poderio da hegemonia, opta-se por utilizar de mecanismos institucionais

hegemônica, mas sem desafia-la frontalmente. Busca-se através de meios institucionais frustrar ou modificar alguns dos objetivos da grande potência (PAPE, 2005). Pode ser considerado exemplo de *soft balancing* a ação dos BRICS no G20, onde esses países defendem posições contrárias a dos Estados Unidos e da Europa e agindo em conjunto eles conseguem a não aprovação de pautas que são contra seus interesses (LIMA, 2010). No entanto essas ações não deixam de possuir um traço conservador, pois além de não contarem com recursos de poder suficiente para questionar diretamente o hegemon, esses países buscam o reconhecimento internacional, por isso, não podem se distanciar muito da grande potência e propor ações que modifiquem de forma mais profunda o SI (LIMA, 2010).

Considerações Finais

Depois de uma análise ligeiramente mais minuciosa dos BRICS, seu comportamento sugere que estes países não buscam alterar a atual ordem mundial. Muito pelo contrário, suas posições se encontram mais perto dos conservadores do que daqueles que buscam alguma mudança. A interdependência destes países com o atual hegemon é alta, assim como, essas nações tiram vantagens das posições que desempenham na ordem global atual.

O revisionismo deste grupo, fica restrito apenas a algumas poucas áreas, em especial aquelas ligadas a reforma do sistema financeiro global. Demonstrando que o componente democratizador presente nos discursos dos países membros se encontram restritos apenas a esta esfera, a discursiva. Se trata de um processo de construção de legitimidade perante a comunidade internacional, o qual, parece mascarar estratégias de ascensão internacional desses países.

Nesse sentido, a postura dos BRICS perante a atual ordem mundial é muito bem representada pelo termo *revisionismo soft*⁶. Se trata de um revisionismo de caráter pragmático, aplicados a interesses específicos dos países membros do grupo, e não em prol de todos os membros do SI, como pode vir a aparentar nos discursos.

REFERÊNCIAS

- BAUMANN, Renato. Os BRICS e o G20 financeiro. In: BRASILIA. FUNDAÇÃO ALEXANDRE DE GUSMÃO. (Org.). **O Brasil, os BRICS e a agenda internacional**. Brasília: Funag, 2012. p. 205-216.
- DEWITT, David e RYERSON, Christie. Los poderes médios y la seguridad mundial. In: TOKATLIAN, Juan (compilador). **India, Brasil y Sudáfrica: el impacto de las nuevas potencias regionales**. Buenos Aires: LibrosdelZorzal 2007.
- FLEMES, Daniel. O Brasil na iniciativa BRIC: *soft balancing* numa ordem global em mudança. **Revista Brasileira de Política Internacional**. Vol. 53, nº 1, jan-jun 2010. p. 141-146.

para tentar frustrar, limitar ou modificar os planos do hegemon. Desta forma, através das instituições, da diplomacia, arranjos econômicos, entre outras formas de ação, não se desafia diretamente a potência dominante (PAPE, 2005; FLEMES, 2010).

⁶ Termo cunhado por Maria Regina Soares de Lima, utilizado pela primeira vez enquanto a autora expunha sobre “As bases conceituais da política externa brasileira” no Seminário Iniciativa México-Brasil, LACC/FIU, Miami, 13/05/2010.

- FLEMES, Daniel. A visão brasileira da futura ordem global. **Contexto Internacional** vol.32 n.2, Jul./Dec. 2010, p. 404-436
- GARCIA, Ana S. Emergindo de onde e para onde? Países "emergentes" e a possibilidade de configuração de uma nova ordem mundial. In: ENCONTRO NACIONAL DA ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE RELAÇÕES INTERNACIONAIS, 3., 2011, São Paulo
- HABERMAS, Jürgen. **El Occidente Escindido**. Madrid: Editorial Trotta, 2006.
- HURRELL, Andrew. Hegemonia, liberalismo e ordem global: qual é o espaço para as potências emergentes? In: HURRELL, Andrew. **Os BRICS e a ordem global**. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2009.
- KEOHANE, Robert. Lilliputians' Dilemmas: smallstates in international politics. **International Organization**, vol. 23, n° 2, spring 1969. p. 291-310.
- LIMA, Maria Regina Soares de & HIRST, Monica. Brasil como país intermediário e poder regional. In: HURRELL, Andrew. **Os BRICS e a ordem global**. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2009.
- LIMA, Maria Regina Soares de. O Brasil, os BRICS e a institucionalização do conflito internacional. In: BRASILIA. FUNDAÇÃO ALEXANDRE DE GUSMÃO. (Org.). **O Brasil, os BRICS e a agenda internacional**. Brasília: Funag, 2012. p. 175-186.
- LIMA, Maria Regina Soares de. Tradição e inovação na política externa brasileira. **Plataforma Democrática**, jul. 2010. Disponível em: <<http://www.plataformademocratica.org/Publicacoes/11679.pdf>>. Acesso em: 10 jan. 2016.
- LIMA, Maria Regina Soares de. A política externa brasileira e os desafios da cooperação Sul-Sul. **Revista Brasileira de Política Internacional**, Brasília, v. 1, n. 48, p.24-59, jan. 2005.
- NOGUEIRA, João Pontes. Os BRICS e as mudanças na ordem internacional. In: BRASILIA. FUNDAÇÃO ALEXANDRE DE GUSMÃO. (Org.). **O Brasil, os BRICS e a agenda internacional**. Brasília: Funag, 2012. p. 281-292.
- PAPE, Robert. Soft balancing against the United States. **International Security**. v. 30, n. 1, p. 7-45, jul. 2005.
- RICUPERO, Rubens. O Brasil, os BRICS e a agenda internacional. In: BRASILIA. FUNDAÇÃO ALEXANDRE DE GUSMÃO. (Org.). **O Brasil, os BRICS e a agenda internacional**. Brasília: Funag, 2012. p. 303-310.
- SENNES, Ricardo. Nem restauradores, nem reformadores: o engajamento internacional minimalista e seletivo dos BRICS. In: BRASILIA. FUNDAÇÃO ALEXANDRE DE GUSMÃO. (Org.). **O Brasil, os BRICS e a agenda internacional**. Brasília: Funag, 2012. p. 217-234.
- STUENKEL, Oliver. **The BRICS and the future of global order**. New York: Lexington Books, 2015.
- TUDOROIU, Theodor. Conceptualizing BRICS: OPEC as a Mirror. **Asian Journal of Political Science**, v. 20, n. 1, Apr. 2012, pp. 23-45.
- VANAİK, Achin. Emerging powers: Rise of the South or a reconfiguration of elites? In: TNI WORKING PAPERS (Org.). **Shifting Power: Critical perspectives on emerging economies**. Amsterdam: TransnationalInstitute, 2014. p. 4-19.
- VIZENTINI, Paulo Fagundes. A dimensão político-estratégica dos BRICS: entre a panaceia e o ceticismo. In: BRASILIA. FUNDAÇÃO ALEXANDRE DE GUSMÃO. (Org.). **O Brasil, os BRICS e a agenda internacional**. Brasília: Funag, 2012. p. 187-204.
- WILSON, Dominic; PURUSHOTHAMAN, Roopa. Dreaming with BRICs: the path to 2050. *Global Economics*, [s.l.] n. 99. Oct. 2013.

*Recebido em 16 de dezembro de 2016.
Aprovado em 13 de maio de 2017.*

RESUMO

Nos últimos anos os países emergentes adquiriram certo protagonismo até então inédito no sistema internacional. Este artigo centra-se naqueles países que receberam o nome de BRICS, buscando responder a questão se eles estariam lutando em prol da democratização do sistema internacional, ou se eles apenas procuram ascender hierarquicamente.

Palavras-chave: BRICS; Revisionistas ou conservadores; Ordem Global.

ABSTRACT

In the last years emerging countries have acquired a protagonism hitherto unprecedented in the international system. This article focuses on those countries that are called BRICS, seeking to answer to the question whether they would be fighting for international system democratization, or seeking to hierarchically ascending within it.

Key-words: BRICS; Revisionists or conservatives; Global order.

DA CORRIDA ATÔMICA À COOPERAÇÃO: A QUESTÃO NUCLEAR NAS RELAÇÕES BRASIL- ARGENTINA

From atomic race to cooperation: the nuclear issue in Brazil and Argentina relationship

Jonas Teixeira Marinho¹

Introdução

A relação bilateral Brasil-Argentina é, historicamente, orientada por momentos de sístole e de diástole. Desde antes dos processos de independência de ambos os países, há litígios e tensões na área de fronteira. Há, contudo, vários momentos de aproximação entre os dois Estados, como pode-se perceber pelo Encontro de Uruguaiana², ocasião em que os presidentes Arturo Frondizi e Jânio Quadros firmaram uma série de acordos que visavam a promover a cooperação bilateral.

O conceito que orienta as relações entre os dois países até a década de 1960 é o de cordialidade oficial. Segundo Matias Spektor, o conceito foi desenvolvido para evitar conflitos entre as duas nações e consiste em 4 elementos, quais sejam:

"tolerância em relação ao perfil elevado da diplomacia argentina, busca de faixas de cooperação, inclusão da Argentina na atuação internacional brasileira e promoção de bons ofícios entre Buenos Aires e Washington" (SPEKTOR, 2002, p. 118).

No final da década de 1960 e início da década de 1970, a cordialidade oficial é rompida. Para tanto, confluem fatores de ordem econômica, política e geopolítica. Brasil e Argentina visam a inserir-se autonomamente no cenário internacional e percebem-se como rivais. No final da década de 1970, esse processo começa a modificar-se e ambos os países comprometem-se a um movimento cooperativo, que deságua na construção do Mercosul e do processo de integração, o que evidencia uma nova fase do relacionamento bilateral, caracterizado pela fraternidade oficial, conceito desenvolvido pelo autor, a ser explicitado no tópico 5.

¹ Pós-graduando em Direito e Relações Internacionais pela Universidade de Fortaleza (UNIFOR). Bacharel em Direito pela Universidade Federal do Ceará (UFC). Email: jonasvader@gmail.com

² Encontro entre os presidentes Arturo Frondizi, da Argentina, e Jânio Quadros, do Brasil, na cidade gaúcha de Uruguaiana. O encontro foi considerado marco positivo para a relação bilateral, devido ao ambiente favorável à superação de desconfianças recíprocas. Seu legado, contudo, foi provisório, devido à emergência das controvérsias acerca da construção de Itaipu.

Na análise da maioria dos estudiosos da relação bilateral, a resolução da controvérsia acerca do aproveitamento energético da Bacia do Prata foi o marco na mudança de percepção recíproca dos dois governos. Embora esse processo tenha relevância, não se deve ignorar que a cooperação nuclear também teve papel fundamental no desenvolvimento da integração, pois demonstrou maturidade política dos dois países e disposição para cooperar em um dos temas de segurança mais complexos do cenário internacional após a Segunda Guerra Mundial.

A metodologia utilizada no trabalho foi a análise de documentos, sobretudo tratados e acordos internacionais, e da bibliografia existente à luz da superação da cordialidade oficial e da emergência da fraternidade oficial. Ademais, realiza-se a transcrição de trechos documentais, com o fito de demonstrar a progressiva coincidência de posições dos dois países na seara nuclear na arena internacional, bem como a evolução da linguagem diplomática entre ambos.

Este artigo visa a analisar o desenvolvimento da questão nuclear, em um prisma histórico, no âmbito das sístoles e diástoles nas relações entre Brasil e Argentina. Para tanto, apresenta-se, na segunda seção, o contexto internacional do surgimento do regime de não proliferação. Prossegue-se com a descrição da evolução das políticas nucleares no Brasil e na Argentina no terceiro tópico. O quarto tópico é dedicado às tensões nucleares e à possibilidade de uma détente no Cone Sul. No tópico 5, procede-se à análise do processo de integração nuclear iniciado na década de 1980, por meio da fraternidade oficial, e que persiste na atualidade.

Aventa-se a hipótese de que a redução das desconfianças mútuas ocorre apenas quando os dois países iniciam sua cooperação nuclear, ocorrida em virtude da necessidade de evitar o agravamento da corrida armamentista no contexto da crise da dívida externa e da aproximação gerada pelo simultâneo processo de transição para a democracia. Essa cooperação é o gatilho fundamental para o estabelecimento de uma fraternidade oficial e para o processo de integração que deságua na formação do Mercosul.

A construção do regime internacional de não proliferação e seu impacto no Brasil e na Argentina

O fim da Segunda Guerra Mundial provoca sentimentos contraditórios na comunidade internacional. Por um lado, alívio com o fim do mais devastador conflito da História Mundial. Por outro, medo do poder do átomo. As explosões nucleares em Hiroshima e Nagasaki ilustram o impacto arrasador das bombas atômicas.

A União Soviética preocupa-se com o poderio atômico dos Estados Unidos e começa a desenvolver seu programa nuclear. A recusa dos norte-americanos ao Plano Gromyko de extinguir o arsenal nuclear existente no mundo gera atritos entre os dois poderes emergentes da Guerra (SARAIWA, 2008). Lentamente, o país comunista busca a construção da bomba atômica, o que ocorre em 1949. A década de 1950 caracteriza-se pela criação da Agência Internacional de Energia Atômica (AIEA), com os objetivos de estimular o uso pacífico da energia nuclear e de evitar a aplicação do átomo para fins bélicos.

No final da década de 1960, a comunidade internacional progride nos esforços de estabelecimento de um regime para a questão nuclear. Temerosos de um cataclisma atômico que uma eventual guerra mundial provocaria, os países firmam um tratado multilateral para regular a produção e o uso de armas

nucleares. Iniciando a détente entre as superpotências da Guerra Fria, o Tratado de Não-Proliferação Nuclear (TNP), de 1968, entra em vigor em 1970 (SARAIVA, 2008).

O tratado divide os países em duas categorias: os nuclearmente armados e os não nuclearmente armados. Aos últimos são impostas severas restrições quanto à utilização de tecnologia nuclear, enquanto os primeiros comprometem-se, em termos vagos, a progressivamente desmobilizarem seus arsenais atômicos. Para ser considerado nuclearmente armado³, um Estado deveria ter realizado testes nucleares ou fabricado arma nuclear até 1º de janeiro de 1967 (BRASIL, 1998).

O TNP é constituído por um preâmbulo e onze artigos. Para fins do presente trabalho, serão brevemente descritos os artigos mais importantes do tratado. O preâmbulo é concentrado em declarações de intenção, ressaltando a intenção de colocar termo à corrida armamentista nuclear, apoio às salvaguardas da AIEA e estímulo ao desarmamento nuclear. O artigo I proíbe aos Estados nuclearmente armados o fornecimento de armas ou explosivos nucleares aos Estados não nucleares. O artigo III dispõe que os sistemas de monitoramento do cumprimento das obrigações dos países não nucleares ficaria a cargo da AIEA. O artigo IV reconhece o direito de desenvolvimento e uso da energia nuclear para fins pacíficos a todas as partes. O controverso artigo VI, por sua vez, dispõe sobre a obrigação de, em breve prazo e de boa-fé, serem entabuladas negociações visando ao desarmamento nuclear geral e completo. O artigo VII admite o direito de conclusão de acordos regionais sobre desarmamento nuclear. O artigo X, por fim, estabelece a necessidade de uma conferência após 25 anos da entrada em vigor do tratado, ou seja, em 1995, para determinar se o tratado seria estendido por períodos determinados ou se seria prorrogado indefinidamente.

A conferência sobre a extensão do TNP foi realizada concomitantemente à V Conferência quinquenal de exame da implementação do tratado. Decidiu-se que o tratado seria prorrogado indefinidamente. Ademais, foi estabelecido sistema para acompanhar a implementação do tratado por meio de conferências preparatórias nos três anos anteriores a cada conferência quinquenal (DUARTE, 2014).

A diferença de obrigações entre os Estados nucleares e não nucleares provoca severas críticas dos países emergentes e de acadêmicos. Rebecca Johnson acredita que o tratado criou um paradoxo ao buscar evitar a proliferação, mas não prever medidas concretas em favor da desnuclearização (JOHNSON, 2010). Muitos governos revoltaram-se contra o paradigma normativo do acordo e não o assinaram, frustrando o objetivo principal do regime de não-proliferação. Entre eles, encontram-se o Brasil e a Argentina.

O governo brasileiro argumentava que o tratado consolidava a assimetria tecnológica e havia imposto duas condições para ser parte do acordo: medidas efetivas de desarmamento nuclear e possibilidade de acesso à tecnologia nuclear (CERVO; BUENO, 2012). Como a proposta brasileira não foi atendida, o país excluiu-se da órbita do instrumento global de controle de armas nucleares até 1998, quando o Brasil vinculou sua adesão ao entendimento de que seriam tomadas medidas concretas para a total eliminação das armas atômicas (DUARTE, 2014).

³São países nuclearmente armados: França, Estados Unidos, Rússia, China e Reino Unido.

A Argentina criticava severamente o tratado. Já na votação na Assembleia Geral da ONU, a diplomacia argentina absteve-se na discussão do projeto de tratado. O acordo estaria em dissonância com o princípio da igualdade jurídica dos Estados, teria sido redigido em termos vagos e não existia nenhuma cláusula pela qual os Estados detentores de armas nucleares comprometiam-se a não utilizá-las contra os não detentores (LEDESMA, 2007).

O teste nuclear indiano, em 1974, implica o recrudescimento das pressões internacionais para que países em desenvolvimento assinassem o TNP. As nações desenvolvidas ameaçavam recusar-se a cooperar em assuntos que envolvessem transferência de tecnologia nuclear. Ainda assim, Brasil e Argentina mantiveram-se firmes na posição de recusa ao tratado.

Após o ingresso dos dois países no regime de não proliferação, na década de 1990, os avanços propostos pelo TNP continuaram em ritmo lento. Na Conferência de Exame de 2000 foi adotado um conjunto prático de 13 passos para o desarmamento nuclear, que não foram seguidos devido, sobretudo, à prevalência do tema terrorismo na agenda internacional, que ofuscou muitas das outras discussões na área de segurança internacional. Tanto que, na Conferência de Exame de 2005, não houve sequer documento final. A Conferência de 2010 teve um pouco mais de êxito, ao conclamar uma Conferência sobre o fim das armas nucleares no Oriente Médio, que não se realizou devido às instabilidades na região geradas pelos conflitos sírio e iemenita. Na Conferência de 2015, não houve consenso para a adoção de um documento final substantivo (BRASIL, 2015).

Em 2016, ganhou relevância um movimento que busca a negociação de um tratado para a proibição de armas nucleares, pois o recente aumento das tensões entre países detentores de arsenais nucleares ameaça a paz e a segurança internacionais. A iniciativa tem como méritos a busca de uma norma não discriminatória e a promoção do diálogo e de consultas internas (CANÇADO TRINDADE, 2017). O projeto de tratado visa a deslegitimar as armas nucleares e a contribuir decisivamente para sua redução e eliminação. Foi aprovada, pela Assembleia Geral da ONU, em 2016, resolução para a convocação, em 2017, de uma Conferência para negociar um tratado de proibição de armas nucleares. A resolução teve decisiva participação e apoio do Brasil. O projeto é absolutamente necessário, no contexto atual de modernização dos arsenais nucleares pelos países nuclearmente armados (CANÇADO TRINDADE, 2017).

No âmbito da América Latina, o principal avanço em matéria nuclear é o Tratado de Tlatelolco, de 1967, que institui uma zona livre de armas nucleares na região. O tratado, portanto, é anterior ao artigo VII do TNP. A origem das negociações que levaram ao tratado encontra-se em resolução proposta na Assembleia Geral da ONU em 1962 e em uma declaração conjunta de presidentes de cinco países (Brasil, México, Bolívia, Chile e Equador), em 1963, em que se objetiva negociar um acordo multilateral na América Latina contrário ao desenvolvimento de armas nucleares. Parte do texto segue, *in verbis*:

“Anunciar desde ahora que sus gobiernos están dispuestos a firmar un acuerdo multilateral latinoamericano, por el cual los países se comprometerían a no fabricar, recibir, almacenar, ni ensayar armas nucleares o artefactos de lanzamiento nuclear.
Dar a conocer la presente Declaración a los Jefes de Estados de las demás Repúblicas latinoamericanas haciendo votos por que sus gobiernos se adhieran a ella mediante el procedimiento que estime adecuado.

Coadyuvar entre sí y con las demás repúblicas latinoamericanas que se adhieran a la presente Declaración, a fin de que la América Latina sea reconocida lo más pronto posible como una zona desnuclearizada.” (ROBLES, 1987, online)

As negociações prosseguem e decide-se que o Tratado de Tlatelolco será fiscalizado por um órgão específico, o Organismo para a Proscrição das Armas Nucleares na América Latina e no Caribe (OPANAL). A instituição é, ainda na atualidade, o único organismo regional no mundo dedicado apenas ao objetivo do desarmamento nuclear e à não-proliferação das armas nucleares (OPANAL, online). Atualmente, contudo, devido a uma emenda ao tratado, a fiscalização do instrumento convencional recai sobretudo à AIEA, embora em certos casos, caiba também ao Conselho do OPANAL.

O Tratado de Tlatelolco tem 32 artigos e dois protocolos adicionais. O artigo 1º do tratado estabelece a decisão dos Estados da zona de usar a energia nuclear apenas para fins pacíficos. O artigo 5º expõe uma definição de arma nuclear, o que reduz a insegurança jurídica. Nesse aspecto, é mais avançado do que o regime global de não proliferação, pois não há qualquer definição de armamento nuclear no TNP (DUARTE, 2014). O Protocolo I dispõe que os Estados fora da América Latina que tiverem território na região⁴ devem aplicar ao território as disposições do tratado. O Protocolo II, por sua vez, obriga os países nucleares a respeitarem o status desnuclearizado da zona, bem como não usar ou ameaçar usar armas nucleares contra países da América Latina.

Brasil e Argentina decidiram assinar o tratado, por entendê-lo compatível com seus interesses nacionais e com seus projetos nucleares. Ao contrário do TNP, o Tratado de Tlatelolco, em seu artigo 16, permite explosões nucleares para fins pacíficos e impõe menos restrições aos programas nucleares nacionais. O artigo 18 do ato convencional dispõe o seguinte:

“1. As Partes Contratantes poderão realizar explorações de dispositivos nucleares com fins pacíficos - inclusive explosões que pressuponham artefatos similares aos empregados em armamento nuclear - ou prestar a sua colaboração a terceiros com o mesmo fim, sempre que não violem as disposições do presente artigo e as demais do presente Tratado, especialmente as dos artigos 1 e 5.” (BRASIL, 1994)

Para Brasil e Argentina, portanto, o acordo seria menos prejudicial à soberania nacional. Ocorre que, embora tendo assinado o Tratado e concordado com a criação do OPANAL, ambos os países não ratificaram o instrumento até a década de 1990. A comunidade internacional, destarte, considerou que a busca de acordo foi um ato de boa-fé das duas nações, mas ficou com suspeitas acerca da finalidade dos programas nucleares desses dois países do Cone Sul.

Políticas nucleares no Brasil e na Argentina

Brasil

O Brasil inicia seu projeto nuclear na década de 1930, visando a promover o desenvolvimento nacional, em contexto de industrialização e urbanização. Os primeiros trabalhos investigatórios são

⁴Reino Unido, Holanda, Estados Unidos e França.

realizados em 1934 na Universidade de São Paulo (OLIVEIRA, 1998). Na década de 1950, seguindo a intensificação do paradigma desenvolvimentista, os estudos aprofundam-se com a criação de institutos de pesquisa e a promoção de acordos bilaterais com nações nucleares, notadamente com os Estados Unidos.

Álvaro Alberto lidera esse movimento ao propor a criação de um Conselho Nacional de Pesquisas, que teria entre seus objetivos a inserção do país em projetos de energia nuclear e a defesa de investimento público em energia atômica (RECKZIEGEL, 2011). No mesmo período, há a assinatura do Acordo Militar Brasil- EUA, inserido na conjuntura de Guerra Fria clássica e na doutrina de contenção do comunismo, pelo qual os estadunidenses comprometiam-se a comprar cério e monazita na quantia de 2.500 toneladas respectivamente a cada ano de vigência do acordo, previsto para durar três anos (RECKZIEGEL, 2011). A avença foi celebrada sem a devida contrapartida de exigências a respeito do processo de produção de energia nuclear, pois os americanos tinham leis internas que proibiam a difusão de seus conhecimentos nucleares a terceiros países.

No governo do presidente Café Filho (1954- 1955), destaca-se o Programa Conjunto de Reconhecimento dos Recursos de Urânio e do Acordo de Cooperação para Usos Cíveis de Energia Atômica, firmado em parceria com os Estados Unidos. O programa dá seguimento ao acordo de 1952, intensificando a cooperação. Ocorre que ele foi negociado secretamente, o que ensejou uma Comissão Parlamentar de Inquérito sobre a questão nuclear em 1956 (BRICS Policy Center, online), já no governo de Juscelino Kubitschek (1956-1960).

No âmbito do governo de Kubitschek, cria-se a Comissão Nacional de Energia Nuclear (CNEN) e desenvolve-se a Política Nacional de Energia Nuclear (CNEN, online). Nos governos posteriores, as atividades nucleares restringem-se à pesquisa e à celebração de acordos bilaterais de cooperação. O golpe de 1964 não altera significativamente esse panorama, que será modificado apenas no governo do general Emílio Garrastazu Médici (1969-1974).

Em 1972, iniciam-se as obras de Angra I. Essa é a primeira usina brasileira e a segunda da América Latina⁵. O reator da usina foi adquirido da Westinghouse, empresa norte-americana. Inicialmente, a empresa concordou em fornecer urânio enriquecido para o funcionamento da usina, mas o governo dos Estados Unidos recuou dessa proposta em 1974 (BRICS Policy Center, online).

O grande salto no desenvolvimento nuclear brasileiro, contudo, ocorre no governo de Ernesto Geisel (1974-1979). Consciente da crescente importância do desenvolvimento nuclear na arena internacional, bem como da crescente necessidade energética do Brasil, e receoso de desenvolver uma dependência em relação aos Estados Unidos, Geisel promove o Acordo Nuclear com a Alemanha em 1975. Nos termos do acordo, o Programa Nuclear brasileiro seria pautado pela tecnologia de urânio enriquecido e água leve (OLIVEIRA, 1998). Ademais, em parceria com a Kraftwerk Union, estava prevista a construção de oito grandes reatores nucleares para a geração de eletricidade (COSTA, online). Um desses reatores foi utilizado na usina de Angra

⁵A primeira usina nuclear da América Latina é a de Atucha, na Argentina.

II. Ocorre que os resultados gerados pelo acordo não foram os esperados, porquanto apenas dois reatores nucleares foram construídos. Em 1976, adquire-se, também, reator para a usina de Angra III.

Os fracassos do programa nuclear civil levam ao surgimento de um programa militar paralelo, em 1979, que seria conduzido sob sigilo absoluto pelas Forças Armadas. No âmbito da militarização dos estudos atômicos, que ocorre no contexto de escalada das tensões na Guerra Fria e do fim da détente por causa da Guerra do Afeganistão e da Revolução Iraniana, surge o secreto Projeto Solimões. O objetivo primordial do projeto era desenvolver tecnologia nuclear para a produção da bomba atômica. Desejava-se testar o artefato em 1990. Apesar de a produção de armas nucleares ser para fins pacíficos, até a atualidade há desconfiças sobre o caráter bélico da iniciativa (DIMENSTEIN, online).

Ainda no governo de Ernesto Geisel, é lançado o programa de construção do submarino nuclear brasileiro (PROSUB). O submarino teria a finalidade de patrulhar a extensa costa brasileira, tornando-se um relevante instrumento de defesa nacional (MARTINS FILHO, 2011). A iniciativa permanece importante para a atual política nuclear brasileira, já que o equipamento ainda não foi construído.

No governo do general João Figueiredo (1979-1985), há mudança de perspectiva, e o programa nuclear assume um matiz mais desenvolvimentista e cooperativo com a Argentina. Mister ressaltar que, em 1982, descobrem-se as jazidas de Itatiaia, no Ceará, e de Lagoa Real, na Bahia, que tornam o Brasil a quinta maior reserva de urânio do mundo.

Com o fim do regime militar, o desenvolvimento atômico do Brasil torna-se mais transparente, e a cooperação com a Argentina intensifica-se. A Constituição de 1988 constitui-se em marco fundamental da mudança de diretriz brasileira, pois seu artigo 21, XXIII, prevê, *in verbis*:

“Art. 21. Compete à União:

(...)

XXIII - explorar os serviços e instalações nucleares de qualquer natureza e exercer monopólio estatal sobre a pesquisa, a lavra, o enriquecimento e reprocessamento, a industrialização e o comércio de minérios nucleares e seus derivados, atendidos os seguintes princípios e condições: a) toda atividade nuclear em território nacional somente será admitida para fins pacíficos e mediante aprovação do Congresso Nacional;” (BRASIL, 1988)

Na década de 1990, inicia-se a integração nuclear com a Argentina, que será explicitada no tópico 5. No século XXI, a questão nuclear continua a ser central para o Estado brasileiro, como pode-se observar da análise da estratégia nacional de defesa publicada em 2012. A diretriz 6 prevê expressamente que deve-se “Fortalecer três setores de importância estratégica: o espacial, o cibernético e o nuclear” (BRASIL, online).

Faz-se mister, agora, analisar o desenvolvimento histórico do país vizinho, para identificar os motivos para a transição entre a rivalidade ascendente e a cooperação iniciada na década de 1980.

Argentina

A política nuclear argentina começa a ser desenvolvida na década de 1940. Sua supervisão fica a cargo da Marinha, e o projeto era compreendido como de interesse nacional. Já no final dos anos 1950, o país consegue produzir tecnologia nuclear, estando na dianteira do processo na América Latina.

O início do processo, contudo, é conturbado. Juan Domingo Perón, presidente argentino eleito em 1946, decide investir pesadamente no desenvolvimento atômico argentino, tendo em vista as questões de segurança apresentadas após as detonações atômicas no Japão. Ocorre que os especialistas contratados não tinham muita experiência no campo nuclear. O Projeto Huemul, que tinha por objetivo desenvolver a fusão fria e produzir combustível nuclear para aviões, foi um fracasso retumbante. Richter, responsável pelo projeto, ignorava completamente todo tipo de rigorosidade teórica ou experimental (A.B. Jorge, online). O fracasso ficou conhecido como caso Richter e foi bastante problemático para Perón, por causa das vultosas somas empregadas.

Em 1950, ainda em virtude do projeto de Richter, foi criada a Comissão Nacional de Energia Atômica (CNEA). A comissão atribuiu cientificidade ao projeto nuclear argentino, pois contratou físicos renomados e buscou promover eventos formativos, em parceria com a UNESCO. O apoio argentino ao programa estadunidense Átomos para a Paz⁶ e o acordo de cooperação com os Estados Unidos para fornecimento de urânio enriquecido para reatores de investigação geraram o fortalecimento da CNEA (MENDOZA, 2005). A comissão é reformulada em 1955 e vincula-se diretamente ao Poder Executivo.

Ainda no mesmo ano, a Argentina assina o acordo que institui a Agência Internacional de Energia Atômica (AIEA) e aceita seu sistema de salvaguardas (IAEA, online). A agência, inicialmente, concentrou-se em cooperar para o desenvolvimento nuclear de Buenos Aires e da Patagônia (MENDOZA, 2005), regiões propícias à instalação de centrais nucleares. Além disso, enviou equipes e especialistas à Argentina.

Em 1958, a Argentina desenvolve seu primeiro reator nuclear, RA-1, um reator de investigação. A tecnologia é produzida no país, com base nos planos de um reator desenvolvido pouco tempo antes em Chicago.

Em 1960, estudo realizado nos Estados Unidos indica que a Argentina estaria entre os países com tecnologia suficiente para produzir a bomba atômica. O estudo conclui que, no curto prazo, esse cenário seria improvável, pela falta de cientistas capacitados e pelo desenvolvimento industrial limitado, mas, no longo prazo, o país platino poderia desenvolver armamentos nucleares.

A primeira usina nuclear argentina foi Atucha, adquirida em 1968 da Alemanha (OLIVEIRA, 1998). Foi também a primeira usina da América Latina. Utilizou urânio natural, pois o urânio enriquecido geraria dependência significativa dos Estados Unidos, único fornecedor desse material no período. A usina teria custo muito alto e utilizaria água pesada, mas permitiria maior autonomia no desenvolvimento nuclear argentino. Atucha I entra em operação em 1974, com água pesada importada dos Estados Unidos (MENDOZA, 2005).

Os golpes de Estado nos anos 1970 complicam um pouco o progresso atômico na Argentina. Os frequentes cortes orçamentários para o programa nuclear causaram certo prejuízo no desenvolvimento das pesquisas. O impacto negativo, contudo, foi limitado, devido à centralização do programa na CNEA e ao afastamento político dos membros da comissão (MENDOZA, 2005). Continuaram-se as pesquisas atômicas e objetivos do CNEA foram alcançados.

⁶Programa estabelecido pelo presidente dos Estados Unidos, Dwight Eisenhower, para estimular o desenvolvimento atômico para fins pacíficos.

Nos anos 1980, a política nuclear argentina torna-se mais aberta à fiscalização, abandonando qualquer intenção de produzir armamentos atômicos. Nos anos 1990, o país adere ao sistema internacional de não-proliferação, ratificando Tlatelolco e o TNP e participando de um inédito processo de integração com o programa nuclear brasileiro. Esse tema será melhor explicitado no tópico 5.

Corrida nuclear no Cone Sul: o fim da cordialidade oficial

As relações entre Brasil e Argentina, desde o final do século XIX, eram pautadas pela cordialidade oficial. O Barão do Rio Branco, chanceler brasileiro entre 1902 e 1912, consolida esse conceito (SARAIVA, 2013), por entender que o manejo das rivalidades entre os dois maiores países do subcontinente é fundamental para a paz.

A cordialidade oficial, contudo, não implica ausência de controvérsias. A tolerância em relação ao perfil elevado da diplomacia argentina é bastante relativa. O próprio Barão apoia a reestruturação da Marinha brasileira e estimula a compra de dreadnoughts para a frota naval do país. Esse fato gera desconfiças na Argentina (ALSINA JÚNIOR, 2015) acerca das intenções nacionais no fortalecimento do poder militar brasileiro. Temia-se que a corrida armamentista mundial viesse a replicar-se no Cone Sul. Felizmente, os desentendimentos foram manejados com maestria e evitaram-se acirramentos. Em décadas posteriores, o conceito seguiu orientando o relacionamento bilateral.

Na década de 1960, contudo, golpes militares no Brasil e na Argentina modificaram as percepções recíprocas, e os dois países começam a considerar-se rivais, devido ao desenvolvimento nuclear argentino e às percepções geopolíticas de ambas as nações. Não funcionavam mais os paradigmas da cordialidade oficial. Não havia tolerância em relação ao perfil elevado da diplomacia argentina, mas conflito. Os governos militares abandonaram a busca de faixas de cooperação, pois a segurança nacional tornou-se prioritária, e a Argentina voltava a ser percebida como ameaça. Abandonou-se a inclusão da Argentina na atuação internacional brasileira, tendo em vista que as políticas externas dos dois países caminharam em rumos distintos, com maior busca de autonomia pelo Brasil e as tentativas de melhorar as relações com os Estados Unidos, pela Argentina. A promoção de bons ofícios entre Buenos Aires e Washington também foi olvidada, já que não era do interesse nacional brasileiro o estímulo da cooperação entre seu rival e a potência hemisférica.

O advento das doutrinas de segurança nacional e a disputa ideológica da Guerra Fria tornam prioritário, para ambas as nações, o predomínio da geopolítica na análise da conjuntura internacional. Nesse escopo, a questão nuclear assume papel preponderante no aumento das tensões no Cone Sul.

O programa nuclear argentino teve um desenvolvimento mais rápido do que o brasileiro, que consistiu, em grande medida, em uma resposta aos progressos atômicos no país platino (DIAZ, 2006). A corrida armamentista não iria consistir na construção de navios, mas de armas nucleares. Estava em jogo a hegemonia na América do Sul.

Golbery do Couto e Silva, estudioso de geopolítica no Brasil, elaborou a estratégia brasileira para o subcontinente. Na obra *Geopolítica do Brasil*, utiliza o conceito ratzeliano de espaço vital⁷ para avaliar a disputa entre os Estados brasileiro e argentino pela hegemonia regional. O autor defende o conceito de destino manifesto⁸ brasileiro (DIAZ, 2006), afirmando uma natural hegemonia do Brasil na América do Sul devido a seu espaço no Atlântico Sul. A questão nuclear, portanto, assumiria posição fundamental para a manutenção da hegemonia brasileira. Salienta, contudo, que a contenção nuclear da Argentina só será possível se os dois países encontrarem uma solução cooperativa (DIAZ, 2006).

Na Argentina, o general Juan Enrique Guglielmelli desenvolveu uma teoria geopolítica própria e objetivou assegurar a independência e a autonomia argentinas, com foco em alguns setores, como o desenvolvimento nuclear. Mesmo dentro de uma perspectiva de defesa, considerava anacrônica a rivalidade com o Brasil (SOLDADOS DIGITAL, online) e acreditava que a cooperação seria benéfica para os dois países. Ainda que teóricos geopolíticos das duas nações apregoassem a aproximação entre Brasil e Argentina, também enfatizavam um programa nuclear significativo como instrumento de defesa nacional e busca de hegemonia, acirrando rivalidades.

Apesar de não ser uma região central para a geopolítica mundial, o eixo Rio de Janeiro- Buenos Aires é considerado a área mais importante da América do Sul- chamado por Spykman de zona equidistante (KAPLAN, 2013). Esse conceito foi estabelecido tendo em consideração a população e os fluxos na região, bem como sua posição equidistante dos grandes centros de poder, ou seja, EUA e Europa. Um conflito nuclear entre Brasil e Argentina, portanto, seria prejudicial para todo o subcontinente.

Na década de 1970, o acirramento de rivalidade entre os dois países e suas capacidades atômicas preocupam a comunidade internacional. A política externa de Geisel, batizada de pragmatismo ecumênico e responsável, dedica poucos esforços a evitar conflitos com o país vizinho, que tem percepções que não se coadunam com o projeto brasileiro de inserção internacional. Na realidade, as tensões crescem, já que o chanceler brasileiro, Azeredo da Silveira, tinha uma posição pouco condescendente com o país vizinho, pois acreditava que a Argentina seria uma ameaça ao *status quo* regional (SPEKTOR, 2002).

O advento de Figueiredo e do chanceler Saraiva Guerreiro no Brasil e mudanças internas na Argentina tornaram o diálogo mais simples. Os governos dos dois países defendem o fim das desconfianças mútuas e tensões atômicas, em benefício de uma cooperação significativa na área nuclear. A disposição de cooperar no tema mais sensível em política externa significou uma virada de 180 graus na relação entre os dois países e um exemplo a ser replicado em outras regiões do globo.

Cooperação e integração: o desenvolvimento da fraternidade oficial

O movimento em direção à cooperação atômica foi relativamente inesperado, devido à rivalidade estrutural entre os dois países. Tal rivalidade, contudo, não foi superada apenas no âmbito governamental.

⁷Conceito geopolítico elaborado por Friedrich Ratzel que, em linhas gerais, vincula o desenvolvimento nacional ao território, expressando o determinismo geográfico.

⁸Doutrina elaborada nos Estados Unidos segundo a qual cabia àquele país o controle do território do Atlântico ao Pacífico, bem como um lugar especial no concerto das nações.

A aproximação de cientistas dos dois países no final da década de 1970 facilita a aproximação entre Brasil e Argentina na esfera nuclear (MALLEA,; SPEKTOR; WHEELER, 2015). O intercâmbio entre eles ocorreu de maneira informal, sem a participação do Estado. Foi concretizado por meio de trocas de documentos, debates acadêmicos e visitas às instalações nucleares (OLIVEIRA, 1998). O movimento ocorreu espontaneamente, por intermédio de convites informais entre cientistas sem haver, necessariamente, apoio de instituições oficiais. O entendimento do outro como parceiro e não como rival, pela comunidade acadêmica, foi de encontro ao desenvolvimento histórico da relação bilateral, desenvolveu-se no seio governamental e modificou permanentemente a política externa das duas nações do Cone Sul.

A percepção estatal de que a cooperação era a melhor forma de progresso nuclear ocorre na esteira da crise da dívida externa, que caracterizou a década de 1980. A crise irrompeu quando houve mais um aumento significativo do preço do petróleo, provocado pela redução de oferta tendo como causa imediata a Revolução Iraniana. Esse aumento prejudicou a economia dos Estados Unidos, que optaram por aumentar significativamente as taxas de juros, o que provocou valorização do dólar (TAVARES, 1985) e fuga de capitais das economias emergentes. Como a dívida externa estava fixada em dólar, a valorização causou aumento do passivo externo em moeda nacional. A situação fiscal das economias latino-americanas, destarte, foi muito afetada. Nesse contexto, não faria sentido manter elevados gastos causados pela corrida nuclear. A opção mais lógica era cooperar para reduzir os custos e as desconfianças. A cooperação reduziria também a pressão internacional nos dois governos, marcados pelas críticas internacionais e pela violação a direitos humanos, quando esses países tinham a necessidade de renegociar suas dívidas externas.

O marco inicial da cooperação nuclear entre Brasil e Argentina é o Acordo de Cooperação para o Desenvolvimento e Aplicação dos Usos Pacíficos da Energia Nuclear, assinado em 1980. Esse instrumento simboliza a disposição de ambos os governos de fiscalização mútua e comprometimento com o pacifismo de seus programas nucleares. O artigo VI apresenta interessante disposição, ao facilitar o intercâmbio de materiais nucleares entre os dois países. Segue o texto:

“As partes facilitarão o fornecimento recíproco, mediante transferência, empréstimo, arrendamento e venda, de materiais nucleares (sic), equipamentos e serviços necessários para a realização dos programas conjuntos e de seus programas nacionais de desenvolvimento no campo da utilização da energia atômica para fins pacíficos, ficando essas operações, em todos os casos, sujeitas às disposições legais vigentes na República Federativa do Brasil e na República Argentina.” (BRASIL, 1983)

Percebe-se que há um movimento em direção à integração, pois já são previstos programas conjuntos na área nuclear. Além disso, o acordo estimula a realização de visitas recíprocas a instalações nucleares na década de 1980 (SARAIVA, 2012). Dessa vez, as visitas teriam caráter oficial e realizar-se-iam de modo relativamente constante.

Em 1985, há o fim do regime militar brasileiro, com a posse de José Sarney na presidência. Esse câmbio político é fundamental para o estreitamento dos laços cooperativos, já que a Argentina também vivia um processo de redemocratização no governo de Alfonsín (1983-1989). O retorno brasileiro à

democracia é essencial para a intensificação do diálogo, dado que permite maior participação das sociedades nacionais e a emergência de desejo de cooperação. Ainda nesse ano, é firmada a Declaração Conjunta sobre Política Nuclear. Esta reitera o caráter pacífico dos programas atômicos brasileiro e argentino e cria um grupo de trabalho sob a supervisão dos dois ministérios de relações exteriores, incluindo representantes de empresas nucleares, com o fito de estimular as relações entre os dois países nessa seara e a promoção do desenvolvimento nuclear das duas nações (ABACC, online).

Desde o retorno de ambos os países ao regime democrático, houve o fim das tensões geopolíticas da década de 1970. Não se pode afirmar, contudo, que a cordialidade oficial seja suficiente para explicar o relacionamento bilateral desde a década de 1980. Propõe-se, portanto, um novo conceito: a fraternidade oficial. A relação deixa de ser cordial para ser verdadeiramente fraterna, o que não significa o fim das controvérsias, mas a resolução madura dos conflitos e a participação ativa dos povos brasileiro e argentino irmanados. A fraternidade oficial caracteriza-se por: 1. Integração econômica, social e cultural entre os dois países. 2. Responsabilidades compartilhadas na integração regional. 3. Diálogo constante entre as sociedades civis do Brasil e da Argentina. 4. Busca de posições concertadas em temas sensíveis da agenda internacional, como a cooperação nuclear. O conceito ainda é incipiente, sendo necessária uma sólida agenda de pesquisa mais aprofundada.

Em 1986, o processo integrador continua, com a Ata para Integração Brasileiro- Argentina, que cria o Programa de Integração e Cooperação Econômica (PICE). Deve-se ressaltar, porém, que nem tudo é positivo. A descoberta de dois buracos profundos na Serra do Cachimbo gerou certa desconfiança no país vizinho de que o Brasil pudesse estar querendo realizar testes nucleares sem informá-lo. Impende salientar, contudo, que, em 1987, o Brasil consegue o domínio da tecnologia de enriquecimento de urânio e informa o governo argentino (CANDEAS, 2005), o que acalma as suspeitas. No âmbito do PICE, as negociações evoluem para o importante tratado de 1988.

O Tratado de Integração, Cooperação e Desenvolvimento entre o Brasil e a Argentina de 1988 estabelece o prazo de 10 anos para que houvesse integração efetiva entre os dois países. O objetivo último era a constituição de um espaço econômico comum, com harmonização de políticas públicas. O acordo possui evidentes consequências para o campo nuclear, que avança da cooperação em direção à harmonização e à integração.

Em 1990, o disposto no tratado de 1988 torna-se mais concreto com a assinatura da Declaração de Política Nuclear Comum, que prevê o estabelecimento de um Sistema Comum de Contabilidade e Controle (SCCC), com regras específicas a serem aplicadas a todas as atividades nucleares dos dois países. As inspeções mútuas são intensificadas.

Paralelamente a esse movimento, consolidando a fraternidade oficial, Brasil e Argentina, com Paraguai e Uruguai, assinam o Tratado de Assunção, que cria o Mercado Comum do Sul (Mercosul), em 1991. Caso não houvesse cooperação no âmbito nuclear, dificilmente haveria a fundação do bloco, porquanto as tensões geopolíticas nesse tema sensível minariam o esforço de realizar uma verdadeira integração regional, pautada no diálogo. O bloco econômico visa a uma integração progressiva entre os mercados nacionais e a

construir confiança entre os países do Cone Sul. A evolução do Mercosul permite a consolidação da dimensão social do bloco, com a realização de cúpulas sociais e do aumento da participação da sociedade civil. Essa participação visa a aumentar a legitimidade do bloco e também pode resultar em melhora na cooperação atômica, com a pluralidade de ideias no diálogo e na formulação das políticas nucleares. A institucionalização da integração tem impacto significativo na seara nuclear, pois permite a criação de mecanismos adequados para a resolução de controvérsias, como o Protocolo de Brasília, de 1991

No mesmo ano, o Tratado de Guadalajara consolida a integração e dispõe sobre a criação da Agência Brasileiro-Argentina de Contabilidade e Controle de Materiais Nucleares (ABACC), uma instituição binacional responsável por fiscalizar os programas nucleares dos dois países por meio de salvaguardas próprias. A agência não tem equivalente no mundo e desperta interesse de outras nações, que buscam replicar o modelo.

Ainda em 1991, há a assinatura do Acordo Quadripartite (entre Brasil, Argentina, ABACC e AIEA), com o fito de serem aplicadas salvaguardas a todas as atividades nucleares dos dois países para que os materiais nucleares não sejam empregados em dispositivos atômicos explosivos (ABACC, online). Esse instrumento implica a disposição dos dois Estados em cooperar com o sistema global de não-proliferação e dirimir desconfiças da sociedade internacional.

O acordo entre a ABACC e o OPANAL, em 1993, simboliza a vontade dos dois países em inserirem-se plenamente no regime latino-americano de controle nuclear. Essa disposição foi consolidada por Brasil e Argentina no momento da ratificação do Tratado de Tlatelolco em 1994.

Prosseguindo com a abertura dos programas nucleares argentino e brasileiro às inspeções internacionais, a Argentina adere ao TNP em 1994 e o Brasil, em 1998. No final da década de 1990, portanto, ambas as nações abandonam definitivamente os projetos nucleares belicistas e buscam aprofundar a integração e a inserção internacional no campo atômico.

Estabelecidas as intenções pacíficas de ambos os projetos nucleares, os governos decidem ampliar a cooperação em energia nuclear. Cumpre ressaltar que o desenvolvimento da energia nuclear para fins pacíficos está previsto expressamente no artigo IV do TNP. Visando a diversificar suas matrizes energéticas e a elaborar projetos comuns no campo da energia nuclear, Brasil e Argentina criam em 2001, por meio de uma declaração conjunta (BRASIL, online), a Agência Argentino-Brasileira de Aplicações da Energia Nuclear (ABAEN).

O processo de integração avança paulatinamente e, em 2008, os presidentes Lula e Cristina Kirchner anunciam a construção conjunta de um reator de pesquisa multipropósito para a produção de urânio enriquecido (HERZ; LAGE, 2013). Até o momento, o reator não foi construído. Além disso, pela Declaração Conjunta dos Presidentes de Brasil e Argentina em 2008, cria-se a Comissão Binacional de Energia Nuclear (COBEN), com o intuito de promover a execução de iniciativas conjuntas no campo nuclear (BRICS Policy Center, online).

Em 2011, os dois Estados, a partir de suas respectivas comissões de energia nuclear, CNEN e CNEA, firmaram acordo para a construção de um reator em cada país por meio de projetos comuns (HERZ; LAGE, 2013).

O ex-chanceler José Serra anunciou, em seu discurso de posse, as diretrizes de política externa do novo governo, salientando que a parceria com a Argentina será um dos focos da orientação de inserção internacional do Brasil (BRASIL, online). Em maio de 2016, com a chanceler argentina, firmou Memorando de Entendimento para a criação do Mecanismo de Coordenação Política Brasil – Argentina. Esse mecanismo será o principal foro para a coordenação de posições entre os dois Estados, tendo por objetivos:

“o intercâmbio de opiniões sobre temas das agendas bilateral, regional e global, com vistas à coordenação de posições; e o acompanhamento dos projetos estratégicos de integração bilateral, em especial nas áreas de ciência, tecnologia e inovação; defesa; indústria aeronáutica; energia; e comércio, sem prejuízo de outras áreas que possam ser consideradas prioritárias pelos dois Governos.” (BRASIL, online)- grifo nosso.

Pode-se perceber que a integração do Brasil com a Argentina no campo nuclear continua sendo uma prioridade dos dois governos. O novo mecanismo, quando em funcionamento, permitirá um avanço ainda mais significativo na temática, pois a periodicidade semestral das reuniões entre os vice-chanceleres facilita a interlocução política em temas sensíveis, como o desenvolvimento da energia nuclear.

As perspectivas para a integração nuclear entre as duas nações, portanto, são animadoras, e a tendência é que os programas nucleares tornem-se cada vez mais próximos e sejam instrumento para o aprofundamento da aliança estratégica⁹ entre os dois países.

Considerações Finais

O relacionamento bilateral entre Brasil e Argentina caracteriza-se por movimentos de rivalidade e de aproximação até o final da década de 1970. As desconfianças recíprocas e a busca de hegemonia regional obstavam a formação de um jogo de soma positivo. O cálculo estratégico dos dois governos baseava-se, portanto, em métodos para superar o país vizinho e precaver-se contra eventuais aventuras militares. A cordialidade oficial brasileira apregoava a contenção argentina como forma de evitar o aumento das tensões e o surgimento de conflitos. Teorias geopolíticas argentinas eram desenvolvidas para evitar uma supremacia brasileira na América do Sul.

Esse panorama de desconfianças é alterado na década de 1980. Para tanto, o fim da crise sobre o aproveitamento hídrico da Bacia do Prata teve um papel relevante. A questão nuclear, contudo, também foi fundamental para a superação da rivalidade e busca de cooperação. A mudança de uma perspectiva de corrida nuclear para a integração dissipou os medos de um conflito bélico entre os vizinhos e tranquilizou a comunidade internacional quanto ao caráter pacífico dos programas nucleares das duas nações. Esse

⁹Modalidade especial de Parceria Estratégica, visando a singularizar o parceiro. Estabelecida em 1997.

panorama marca o início de uma nova fase do relacionamento bilateral, caracterizado pela fraternidade oficial, em que o objetivo não é a contenção da Argentina, mas uma atuação integrada dos dois países no subcontinente.

O modelo de integração nuclear, iniciado pela ABACC, é paradigmático para dirimir suspeitas mútuas no contexto regional entre países que possuem tecnologia nuclear. A ABACC deveria ter maior atuação no cenário global, de modo a fornecer recomendações para a busca de entendimento recíproco em situações nucleares conflituosas, como entre a Índia e o Paquistão.

Por fim, as perspectivas para o aprofundamento da integração atômica entre Brasil e Argentina são positivas. O processo de reversão do quadro formado a partir da década de 1980, portanto, é deveras improvável. Os dois Estados tendem a fortalecer a aliança estratégica, de modo a atuarem conjuntamente nas relações internacionais.

REFERÊNCIAS

- ABACC. **Acordo entre a República Federativa do Brasil, a República Argentina, a Agência Brasileiro-Argentina de Contabilidade e Controle de Materiais Nucleares (ABACC) e a Agência Internacional de Energia Atômica (AIEA) para a aplicação de salvaguardas.** Disponível em: <http://www.abacc.org.br/wp-content/uploads/2015/09/Acordo-Quadripartite-português.pdf> Acesso em 2 de junho de 2016.
- ABACC. **Declaração Conjunta Sobre Política Nuclear.** Disponível em: <http://www.abacc.org.br/?p=538> Acesso em 2 de junho de 2016.
- A.B. Jorge. **Millones de dólares del gobierno de Perón, invertidos en pseudociencia.** Disponível em: <http://circuloesceptico.com.ar/2011/06/millones-de-dolares-del-gobierno-de-juan-domingo-peron-invertidos-en-pseudociencia> Acesso em 31 de maio de 2016.
- ALSINA JÚNIOR, João Paulo Soares. **Rio-Branco: grande estratégia e poder naval.** Rio de Janeiro: Editora FGV, 2015.
- BRASIL. Congresso Nacional. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988.** Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm Acesso em 1 de junho de 2016.
- BRASIL. Congresso Nacional. **Decreto 88.946, de 07 de novembro de 1983.** Disponível em: <http://www.abacc.org.br/wp-content/uploads/2015/09/Acordo-de-Cooperacao-entre-Brasil-e-Argentina-para-Usos-Pac%C3%ADficos-da-Energia-Nuclear.pdf> Acesso em 1 de junho de 2016.
- BRASIL. Congresso Nacional. **Decreto 1.246, de 16 de setembro de 1994.** Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1990-1994/D1246.htm Acesso em 31 de maio de 2016.
- BRASIL. Congresso Nacional. **Decreto 2864, de 7 de dezembro de 1998.** Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/d2864.htm Acesso em 30 de maio de 2016.
- BRASIL. Ministério da Defesa. **Estratégia Nacional de Defesa.** Disponível em: <http://www.defesa.gov.br/arquivos/2012/mes07/end.pdf> Acesso em 1 de junho de 2016.

- BRASIL. Ministério das Relações Exteriores. **Conclusão da IX Conferência de Exame do Tratado de Não Proliferação Nuclear (TNP)**. Disponível em: <http://www.itamaraty.gov.br/pt-BR/notas-a-imprensa/9819-conclusao-da-ix-conferencia-de-exame-do-tratado-de-nao-proliferao-nuclear-tnp> Acesso em 8 de maio de 2017.
- BRASIL. Ministério das Relações Exteriores. **Declaração Conjunta Concernente à Criação da Agência Argentino-Brasileira de Aplicações da Energia Nuclear (ABAEN)**. Disponível em: http://dai-mre.serpro.gov.br/atos-internacionais/bilaterais/2001/b_51/ Acesso em 2 de junho de 2016.
- BRASIL. Ministério das Relações Exteriores. **Discursodoministro José Serraporocasiãodacerimôniadetranmissãodocargodeminstrodeestadodasrelaçõesexteriores**. Disponível em: <http://www.itamaraty.gov.br/pt-BR/discursos-artigos-e-entrevistas/ministro-das-relacoes-exterores-discursos/14038-discurso-do-ministro-jose-serra-por-ocasio-da-cerimonia-de-transmissao-do-cargo-de-ministro-de-estado-das-relacoes-exterores-brasilia-18-de-maio-de-2016> Acesso em 2 de junho de 2016.
- BRASIL. Ministério das Relações Exteriores. **Memorando de Entendimento para a criação do Mecanismo de Coordenação Política Brasil – Argentina**. Disponível em: <http://www.itamaraty.gov.br/pt-BR/notas-a-imprensa/14058-memorando-de-entendimento-entre-o-governo-da-republica-federativa-do-brasil-e-o-governo-da-republica-argentina-para-a-criacao-do-mecanismo-de-coordenacao-politica-brasil-argentina> Acesso em 2 de junho de 2016.
- BRICS Policy Center. **Acordos Bilaterais de Cooperação Nuclear do Brasil com a América Latina**. Disponível em: <http://bricspolicycenter.org/homolog/uploads/trabalhos/7058/doc/1253750038.pdf> Acesso em 2 de junho de 2016.
- BRICS Policy Center. **Histórico da Política Nuclear Brasileira**. Disponível em: <http://bricspolicycenter.org/homolog/Seminarios/Interna/35> Acesso em 1 de junho de 2016.
- CANÇADO TRINDADE, Antônio Augusto. **A obrigação universal de desarmamento nuclear**. Brasília: FUNAG, 2017.
- CANDEAS, Alessandro Warley. Relações Brasil-Argentina: uma análise dos avanços e recuos. **Revista Brasileira de Política Internacional**, Brasília: Volume 48, n. 1, 2005, ISSN 1983-3121, p.178-213.
- CERVO, Amado Luiz; BUENO, Clodoaldo. **História da política exterior do Brasil**. Brasília: Editora UnB, 4. ed. 2012.
- CNEN. **Quem somos**. Disponível em: <http://www.cnen.gov.br/quem-somos> Acesso em 1 de junho de 2016.
- COSTA, Célia Maria Leite. **Acordo Nuclear Brasil-Alemanha (1975)**. Disponível em: <http://cpdoc.fgv.br/producao/dossies/FatosImagens/AcordoNuclear> Acesso em 1 de junho de 2016.
- DIAZ, Carla Maria da Silva; BRAGA, Paula Lou’Ane Matos. Rivalidade entre Brasil e Argentina: construção de uma cooperação pacífico-nuclear. **Revista de Ciências Humanas**, Florianópolis, vol. 40, 2006, ISSN 2178-4582, p. 491-508.
- DIMENSTEIN, Gilberto. **Militares queriam ‘explosivos nucleares’**. Disponível em: <http://www1.folha.uol.com.br/fsp/1995/5/14/brasil/24.html> Acesso em 1 de junho de 2016.
- DUARTE, Sergio de Queiroz. **Desarmamento e temas correlatos**. Brasília: FUNAG, 2014.
- HERZ, Monica; LAGE, Victor Coutinho. **A atual política Nuclear Brasileira**. Brics Policy Center, Rio de Janeiro, 2013.
- IAEA. **Member states**. Disponível em: <https://www.iaea.org/about/memberstates> Acesso em 31 de maio de 2016.

- JOHNSON, Rebecca. Rethinking the NPT's role in security: 2010 and beyond. **International Affairs: Online**, Volume 86, n. 2, 2010, ISSN 1468-2346, p.429-445.
- KAPLAN, Robert D. **The revenge of geography: what the map tell us about coming conflicts and the battle against fate**. Random House: New York, 2013.
- LEDESMA, Luciana Soledad. **La posición histórica de Argentina frente al Tratado de no Proliferación de Armas Nucleares TNP y su cambio en los 90**. Tese de Mestrado. FLACSO. Sede Académica Argentina Universidad de San Andrés em cooperação com a Universidad de Barcelona, Buenos Aires, 2007.
- MALLEA, Rodrigo; SPEKTOR, Matias; WHEELER, Nicholas J. **Origens da cooperação nuclear: uma história oral crítica entre Argentina e Brasil**. Woodrow Wilson Center for Scholars e FGV: Rio de Janeiro, 2015.
- MARTINS FILHO, João Roberto. O Projeto do Submarino Nuclear Brasileiro. **Contexto Internacional**, Online: volume 33, n.2, p. 277-314, 2011. p. 277. Disponível em: <http://contextointernacional.iri.puc-rio.br/media/02%20Joao%20Roberto%20Martins%20-%20Vol%2033%20n%202.pdf> Acesso em 1 de junho de 2016.
- MENDOZA, Diego Hurtado de. De "átomos para la paz" a los reactores de potencia. Tecnología y política nuclear en la Argentina (1955-1976). **Revista CTS**, Online: volume 2, n.4, 2005, p. 41-66.
- OLIVEIRA, Odete Maria de. A integração bilateral Brasil- Argentina: tecnologia nuclear e Mercosul. **Revista Brasileira de Política Internacional**, Brasília: Volume 41, n. 1, 1998, ISSN 1983-3121, p.5-23.
- OPANAL. **Quiénes somos**. Disponível em: <http://www.opanal.org/quienes-somos/> Acesso em 31 de maio de 2016.
- RECKZIEGEL, Ana Luiza Setti. **A Política Nuclear Brasileira e as Relações Internacionais (1946-57)**. Anais do XXVI Simpósio Nacional de História – ANPUH, São Paulo, julho 2011, p.3. Disponível em: [http://www.snh2011.anpuh.org/resources/anais/14/1308169258_ARQUIVO_APoliticaNuclearBrasileiraasRelacoesInternacionais\(1946-57\).pdf](http://www.snh2011.anpuh.org/resources/anais/14/1308169258_ARQUIVO_APoliticaNuclearBrasileiraasRelacoesInternacionais(1946-57).pdf) Acesso em 1 de junho de 2016.
- ROBLES, Alfonso García. **La proscripción de las armas nucleares en la América Latina**. Disponível em: <http://www.opanal.org/la-proscripcion-de-las-armas-nucleares-en-la-america-latina/> Acesso em 31 de maio de 2016.
- SARAIVA, J.F.S. (org.) **História das relações internacionais contemporâneas: da sociedade internacional do Século XIX à era da globalização**. São Paulo: Saraiva, 2008.
- SARAIVA, Miriam Gomes. **Encontros e desencontros: o lugar da Argentina na política externa brasileira**. Belo Horizonte: Fino Traço, 2012.
- SARAIVA, Miriam Gomes. **Encontros e desencontros: perspectivas de uma parceria estratégica**. In: LESSA, Antônio Carlos(org.); OLIVEIRA, Henrique Altemani de. (org.). **Parcerias estratégicas do Brasil: os significados e as experiências tradicionais**. Belo Horizonte: Fino Traço, 2013.
- SOLDADOS DIGITAL. **Un expoente de la geopolítica argentina**. Disponível em: http://www.soldadosdigital.com/2008/147-agosto/nota_historias.htm Acesso em 1 de junho de 2016.
- SPEKTOR, Matias. O Brasil e a Argentina entre a cordialidade oficial e o projeto de integração: a política externa do governo de Ernesto Geisel (1974-1979). **Revista Brasileira de Política Internacional**, Brasília: Volume 45, n. 1, 2002, ISSN 1983-3121, p. 117-145.
- TAVARES, Maria da Conceição. A retomada da hegemonia norte-americana. **Revista de Economia Política**, v. 5, n. 2, p. 5-15, 1985.

*Recebido em 10 de janeiro de 2017.
Aprovado em 13 de maio de 2017.*

RESUMO

Este artigo visa a analisar o impacto da questão nuclear para a mudança de paradigma no relacionamento entre Brasil e Argentina, com foco no período de transição para a democracia nos dois países. Para tanto, foram utilizados dados de documentos oficiais e revisão da produção bibliográfica. A análise centra-se no regime de não proliferação e nas políticas nucleares dos dois países. Há enfoque analítico na transição da rivalidade para a cooperação nuclear, com a proposição de um novo conceito a orientar o relacionamento bilateral. Conclui-se que a cooperação nuclear foi decisiva para o processo de integração.

Palavras-chave: Brasil; Argentina; Nuclear.

ABSTRACT

This article aims at analyzing the impact of the nuclear issue in the paradigmatic shift in the relationship between Brazil and Argentina, focusing on the transition period towards democracy in both countries. To accomplish this, data from official documents and a review of existing scholar production were used. The analysis focuses on the non proliferation regime and in the nuclear policies of both countries. There is analytical focus on the transition from rivalry to nuclear cooperation, including the proposition of a new concept to guide the bilateral relationship. The conclusion is that nuclear cooperation was paramount to the integration process.

Key-words: Brazil; Argentina; Nuclear.

REGIME EFFECTIVENESS AND DEMOCRACY PROTECTION: THE RESPONSES OF MERCOSUR TO THE IMPEACHMENT PROCESSES IN PARAGUAY AND BRAZIL

*Efetividade de regimes e proteção à democracia: as respostas do
Mercosul aos processos de impeachment no Paraguai e no Brasil*

Alexandre San Martim Portes¹

Introduction

Democratization and regional integration are phenomena relatively new in South America. After decades of authoritarian regimes, new democratic orders and globalization brought the necessity of looking for partnership in the neighborhood. The Common Market of the South, or in the Spanish acronym Mercosur, was created in 1991, as an attempt to bring the countries in the region not only economically but also politically closer. Although initially a project lead by Brazil and Argentina, Mercosur has today three more members: Paraguay, Uruguay, and Venezuela. Bolivia is in the process of integration and Chile, Peru, Colombia, Ecuador, Guyana and Surinam are associate members (MERCOSUR, 2017).

Even though Mercosur created institutionalized mechanisms to protect democracy in the region, two impeachment process happened in the group, generating controversies. One of the processes was in Paraguay in 2012, removing Fernando Lugo from the government, and the other in Brazil in 2016, impeaching Dilma Rousseff. The group reacted differently to each process, resulting in the suspension of Paraguay from the group in the first case, and accepting the domestic decision in the second. Since different responses were given to the impeachment problem, an important question emerges: can the regime of protection of democracy of Mercosur be considered effective, even when it had different reactions to the impeachment process occurred in Paraguay and Brazil?

The hypothesis to the question is that the regime, to be effective, should have given a similar response to problems that are also similar. It is important to underline that the analysis in this research is based on the norms and principles presented both domestically and regionally, and responses from the group based not on the legislation cannot be appropriately discussed. This means that responses from the

¹Graduado em Relações Internacionais pela Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC) e mestrando pela Leuphana University.
Email: alexandresmp@gmail.com

regime derived from differences in power among the members or ideological disputes are not present in this analysis of effectiveness.

In the first part, a theoretical background for International Regimes and Regimes effectiveness will be discussed, also describing the methodological procedure. In the second part, the democratic regulations of Mercosur will be presented. In the third part, the impeachment process of Brazil and Paraguay will be described, as well as the reactions by the other members of the group. Lastly, an analysis of the processes and regime effectiveness will be executed.

The protection of democracy as an international regime

To comprehend the institutional structure of the protection of democracy in Mercosur and the responses of the group after the impeachment processes, the International Regimes Theory will be used as theoretical framework. Characterizing this group of norm and rules as an international regime can help us understand its purposes and functionality, as well as responses from the regime itself to ruptures in the democratic order.

The classic definition of an international regime is given by Krasner as:

“sets of implicit or explicit principles, norms, rules, and decision-making procedures around which actors’ expectations converge in a given area of international relations. Principles are beliefs of fact, causation, and rectitude. Norms are standards of behavior defined in terms of rights and obligations. Rules are specific prescriptions or proscriptions for action. Decision-making procedures are prevailing practices for making and implementing collective choice” (KRASNER, 1982, p. 186).

Following this definition of regime, the rules of democracy and its defense in Mercosur could be seen as an international regime². The general principle of this regime is that democracy is a necessary condition for integration among its members. As norms, rules, and procedures, Mercosur has a protocol stating requirements in this regime and how to proceed if these regulations are infringed. Although this scheme is very simple, it elucidates the reason to use this theoretical approach.

The idea that international regimes matter and make a difference in international society is already a consensus in the literature (YOUNG, 2004). However, regimes act in diverse ways, resulting in different outcomes and dynamics, creating consequences for the regime itself, but also for its members and other regimes. Underdal (2004) argues that one way to analyze consequences of a regime is to study its effectiveness. He says that a regime effectiveness analysis is based “in terms of how well they perform a particular function or the extent to which they achieve their purpose” (UNDERDAL, 2004, p. 27).

Underdal also points that, to be effective, a regime must have influence over its member’s behaviors. That means that it must be robust enough to limit and control actions made by them. Additionally, he brings the concept of regime robustness, which means that it can “cope with challenges and surviving stress with its functioning capacity intact” (UNDERDAL, 2004, p. 30). In the same way, Hasenclever, Meyer, and Rittberger (2002) say that a regime lacks resilience when it changes with shifts of

²Sturaro and Frota (2012) also defined the regime of democratic protection of Mercosur as an international regime using Krasner’s definition.

power among its members or influential members decide that the current goals are not useful for themselves anymore.

As for a methodological approach in analyzing regime effectiveness, Underdal (2004, p. 31) proposes the use of three questions: (1) “what precisely is the *object* to be assessed?”; (2) “against which *standard* is this object to be evaluated?”; and (3) “*how* do we – in operational terms – go about comparing that object to the standard we have defined?”. Using this structure, the analysis of the efficiency of the regime of democracy protection of Mercosur facing the two impeachment processes will be conducted considering the following points: (1) the object of the analysis will be the use of the democratic clause as a response to domestic events; (2) the standard expected is the application of sanctions when the democratic order suffers a rupture; and (3) the procedure will be the analysis of domestic events, reactions from the group, and reasons given to them.

Concluding, the classification of the group of norms and rules that intent to protect democratic institutions in Mercosur as an international regime is necessary for methodological reasons. In this way, it is possible to analyze its fundamental ideas and principles, and compare them with the outcomes, making possible a conclusion about its effectiveness in dealing with the impeachment processes. Since two different cases are going to be analyzed, the main point of using this methodology is to compare the responses from Mercosur to the standard expected in both cases and, especially, if they are consistent.

MERCOSUR and its democratic norms

The creation of Mercosur is directly linked to the development of democracy in its member states. In the context of the third wave of democratization, South America left its authoritarian regimes behind. After several years of dictatorships, the first country of the group to have democratic elections was Argentina in 1983, followed by Brazil and Uruguay in 1985, and by Paraguay in 1989 (VAN DER VLEUTEN; HOFFMANN, 2010).

Although Mercosur aimed to reduce the trade barriers among its members, Sturaro and Frota explain that the project of integration led by Argentina and Brazil had goals which went beyond the economic scope. They also desired a better relationship between the two nations, creating confidence in a regional level, and consolidating democracy in the domestic level. According to the authors, at the moment of creation of Mercosur, there was already an implicit democratic clause, since it was a principle strongly reinforced by its the members. (STURARO; FROTA, 2012).

The authors called this existing structure as an implicit democratic clause because the first treaty that originated the group does not explicitly reinforce the protection of democracy. This foundational treaty, the Treaty of Asunción, was signed by Argentina, Brazil, Uruguay and Paraguay in 1991 and created the institutional basis for the common market among the countries. Simultaneously, it reinforced the ideas of cooperation in several fields and put the development of the whole group as a priority (MERCOSUR, 1991).

Still at the beginning of the history of Mercosur, a presidential meeting clearly stated the democratic values of the group. In this session, occurred in 1992 in Las Leñas, Argentina, all members agreed on the importance of democracy for the existence and development of Mercosur (MERCOSUR, 1992). This presidential statement was not a formal rule to follow. Nevertheless, it reinforced the necessity to keep democracy as the basis for deeper integration.

In Paraguay, political tensions lead to instability in the 1990s. At this point, the lack of an institutionalized mechanism to protect democracy made it complicated to deal with possible ruptures in the democratic order, since there were no regimented procedures to be followed. The first political tension in Paraguay occurred with the gain of popularity by General Lino Oviedo, creating tensions between him and the elected President Juan Carlos Wasmosy. In 1996, Oviedo attempted a coup against the president, but failed due to the control of the president over part of the armed forces, resulting in the arrest of Oviedo (VAN DER VLEUTEN; HOFFMANN, 2010).

Van der Vleuten and Hoffmann explained that Mercosur, even not having an institutionalized democratic clause, reacted to this attempt of a coup to maintain the stability and democracy in the region. The members of the group feared that such instability in such a new regional group could demoralize it in the international conjuncture. The authors also pointed to another crisis in Paraguay. In 1998, Raul Cubas Grau was elected president and freed Oviedo, creating another tension in the country, leading to mass protests and later the resignation of Cubas (VAN DER VLEUTEN; HOFFMANN, 2010).

Again, to overcome this second crisis, Mercosur had to use informal mechanisms. The formal democratic clause already existed, but it was supposed to come into force only in January 2002. The intervention in both cases was seen by the member states as necessary, since it could be examples of instability for the international community and could revive non-democratic values in South America (VAN DER VLEUTEN; HOFFMANN, 2010).

Pevehouse (2005) argues that Mercosur could not guarantee that the democratic order would remain in Paraguay. He mentions the weak presence of civil society and the strength of the armed forces in the country as reasons for internal instability. However, Mercosur members performed an intervention with a conditionality bargain, threatening to exclude Paraguay from the newly created group. Additionally, "it has also reinforced reforms by signaling to domestic and international observers that Paraguay is committed to reform" (PEVEHOUSE, 2005, p. 186).

As mentioned before, by the time the second crises in Paraguay happened, Mercosur had already created a democratic clause, called Ushuaia Protocol, signed in 1998. In its first article, it reinforces the necessity of democratic institutions for regional cooperation. Following, it mentions the procedures applicable in cases of rupture of the democratic order in any of the members, underlining that the members should meet to discuss among themselves and with the state affected by such a rupture. In the fifth article, it defends the use of several measures, if the discussions with the member affected in not enough to solve the problem. These measures are to be defined by the members and could be several kinds of sanction or even the partial or total suspension of the member from Mercosur. Lastly, the members must reach a

consensus about the sanctions, which should be applied until the affected member return to a democratic order (MERCOSUR, 1998). This protocol changes the institutional foundations of the group since it legitimizes sanctions and interventions directly performed by the group.

The Ushuaia Protocol suffered some modifications with a second protocol, called Montevideo Protocol for the Commitment with Democracy in Mercosur, also known as Ushuaia II. This protocol signed in 2011 aimed to reinforce the principles established by Ushuaia I, and, at the same time, expand and clarify its procedures and sanctions (MERCOSUR, 2011).

Finally, according to Sturaro and Frota (2012), the institutionalization of democracy in Mercosur suffered two more changes after the Ushuaia Protocol. The first one was the mandatory adhesion of the protocol also by the nations that only have an associate status, broadening the geographic range of the regime. Second, in 2005 was signed the Protocol of Asuncion on the Compromise to Promote and Protect Human rights, this time placing the fundamental rights, together with democratic institutions, as necessary for a successful integration.

In conclusion, the creation of these mechanisms to promote and protect domestic democratic institutions is crucial for the establishment of Mercosur, since the democratic regimes in the region are still very young. The attempt to assure that the democratic order is not going to be disturbed aims not only to strength and stimulate internal negotiations but also to the recognition of the group externally by other regional groups.

Impeachment processes in Paraguay and Brazil and the responses from MERCOSUR

For a better understanding of the reactions of Mercosur, it is important to comprehend how the impeachment processes happened, with which reasons they were carried on, and what kind of institutional rules were followed. In this section, both the Paraguayan and Brazilian cases will be explained, followed by the reactions from Mercosur.

The Impeachment Process in Paraguay

The impeachment process lead in Paraguay against President Lugo has its origins in a dispute for power control by the main parties of the country. Marsteintredet, Llanos, and Nolte (2013) explain that the party system in Paraguay traditionally counted with two main parties in its center: The National Republican Association, also known as the Colorado Party, and the Authentic Radical Liberal Party (PLRA). As mentioned by the authors, from 1947 until 2008, when Fernando Lugo was elected president, the Colorado Party was controlling Paraguay for more than sixty years. Lugo was running for president for the Patriotic Alliance for Change (APC), a coalition formed in 2007 by several left-wing parties together with the PLRA.

Although being the president elected, Lugo did not have a large base of support inside of the coalition, which was controlled mainly by the PLRA. Although he managed to achieve some of his goals, such as the renegotiation of the Itaipú Dam treaty with Brazil, other goals, as the land reform, faced impasses. Social conflicts related to land were already common in the country, but a guerilla group called

the Paraguayan People's Army (EPP) gained attention and put the president in the middle of the tensions between the right and the left-wing groups. In addition to his weak support inside the coalition, Lugo tried to isolate his Vice-President, who was a member of PLRA, creating tensions between them. Also, he distributed some position in government to the Colorado Party, as an attempt to reduce opposition. Lastly, his popularity started to decline, one of the reasons being the allegations of paternity while he was a bishop. (MARSTEINTREDET; LLANOS; NOLTE, 2013; SOUTO, 2012).

In June 2012, a landless group tried to occupy a contested land supposedly owned by a former Colorado senator. MarsteintreDET, Llanos, and Nolte (2013) point that the events are still not clear, but the conflict between the police and the landless led to seventeen deaths. Lugo reacted to that removing the chief of the national police and the Interior Minister, naming a Colorado member to replace him. This maneuver created an additional tension between the president and the Liberals, who were not satisfied with this nomination. In this way, he achieved to put both parties against him, joining themselves in the impeachment process.

This process was led, theoretically, with no infringements to the Paraguayan law. Following the Constitution of Paraguay (PARAGUAY, 1992) in its Article 225, a process of impeachment is valid when the president has a "bad performance of his functions", argument which was used against Lugo. Souto (2012) points to the vagueness of this article, leaving space for different interpretations and conclusions. Equally important is that the article does not specify how long the procedure should last. In the case of Lugo's impeachment process, it lasted for less than 30 hours. On June 2012, he was impeached by the Congress, leaving his position to the Vice-President.

Responses from Mercosur

The international community in South America reacted promptly to it, debating especially over the hurry of the process and the possibility of an institutional coup. On June 29th, in the opening of the presidential meeting of Mercosur, Cristina Kirchner, then president of Argentina, declared that her country saw the impeachment as a rupture in the democratic order, since it was too fast for Lugo to defend himself (NETTO, 2012). In this meeting, the members agreed on suspending Paraguay from the group.

The official presidential declaration of this meeting reinforces that the violation of the principles stated in the Ushuaia Protocol was the reason for the suspension, and Paraguay would return to the group when democracy was again reestablished (MERCOSUR, 2012). Indeed, on August 15th, 2013, a new president was elected in Paraguay, and the country could return to its regular membership in Mercosur. The President of Brazil, Dilma Rousseff, declared that the objective of the sanction was restricted to the recovery of democracy, and therefore no economic sanctions were applied. With a democratic election taking place, the sanction would be ended (RITTNER, 2013).

Although Mercosur understood the impeachment process as a sufficient condition to activate the Ushuaia Protocol, Frizzera (2013) argues that this decision is debatable. Theoretically, all rules specified in the Paraguayan constitution were followed and, as pointed before, no specific duration was required.

Fizzera also states that is hard to tell if there was a rupture in the democratic order when Mercosur does not define what democracy is. So here is space for different interpretations of democracy that can lead to various applications of the protocol, and, most important here, to different interpretations for a “rupture in the democratic order”.

Marsteintredet, Llanos and Nolte (2013) say that the Lugo’s impeachment is an example of an “interrupted presidency”, which is when “an elected incumbent is forced to make an extraordinary exit from power before the end of a constitutionally fixed term”. They argue that an interrupted presidency does not necessarily lead to a rupture in the democratic order, existing what the authors called a “gray zone” between constitutional mechanisms and coups.

Similarly, in an interview with the Brazilian newspaper Folha de São Paulo, the historian Francisco Doratioto declared that the impeachment process represented a politic rupture, but not a coup. He points to the former press freedom and peaceful situation that remained in the country, even though the process being approved. All the procedure, according to him, followed the Paraguayan constitution (CASTANHÊDE, 2012).

Lastly, the suspension of Paraguay might be led by regional reasons. Marsteintredet, Llanos, and Nolte (2013) point that the reactions from Mercosur were not necessarily a demonstration of commitment to its democratic values. The suspension of Paraguay from Mercosur helped the other members of the group to approve the admission of Venezuela, which had not been approved only by Paraguay.

The decision of suspending Paraguay from Mercosur was a result of different causes. The interest of the members to keep the region safe from any undemocratic regimes and maintain the principles of the regional group is one part of it. But it is comprehensible that Paraguay provoked a deadlock to the entry of Venezuela in Mercosur, which could be contoured with the suspension. For this research, important is that the normative basis of the regime of protection of democracy lacks a precise definition of democracy, what makes it difficult to base the decision of the members only on the norms.

The Impeachment Process in Brazil

Not so differently from the Paraguayan case, the impeachment occurred in Brazil in 2016 was also complex and stimulated by domestic disputes of power. Since 2003, the left-wing Workers’ Party (PT) was governing the country, having in the charismatic leadership of Lula da Silva an important pillar for its support. After two terms, Lula chooses Dilma Rousseff as his successor, at first a surprising choice, since few voters knew her before the elections. Gómez and Veiga (2012) explain that Dilma was since 2003 an active member of Lula’s government, first as Minister of Mines and Energy (2003-2005), and afterward as chief of staff (2005-2010). Her participation in important projects was essential to reach the electors, raising her publicity. Most importantly, however, is that a continuity from Lula’s government was clearly stated.

Dilma Rousseff was elected President of Brazil in 2010 in the second round with 56% of the votes, winning it again the opposition party, whose candidate received 44% of the votes (BRAZIL, 2010). The difference of 12% of the votes shows that, although she was not so well known before the elections, she

could manage, together with Lula, to get a good result. Four years later, however, due to a declining popularity, the run for the presidency in 2014 was much more disputed. Nevertheless, Rousseff won once more the elections, but with a subtle difference of only circa 3% to her opponent (BRAZIL, 2014).

The Guardian (WATTS, 2016) showed that her low popularity was a result of two different aspects. The first one was the corruption scandals, which gained the population's attention with the "Car Wash" operation³. The participation of several members of the government in a massive corruption scheme involving the state-owned company *Petrobrás* and possibly the former president Lula generated dissatisfaction in the country. The second aspect was the economic crisis, which hit Brazil during Dilma Rousseff's first term and mobilized part of the population against the president.

The Brazilian constitution (BRAZIL, 1988) in its articles 85 and 86 clarifies the cases in which an impeachment process is acceptable. Although they are briefly mentioned in the constitution, they are also explained and detailed in the law number 1079 (BRAZIL, 1950). The impeachment process is possible when a crime of responsibility exists. They are the ones that are against the constitution, in particular against the existence of the federal union, the political, individual and social rights, the domestic safety of the country, the budgetary law, among others. Once the president infringes one of this cases, the Congress can suspend him or her, transferring the judgment to the Senate or the Court.

In the case of Rousseff's impeachment, she was accused of infringing the budgetary law. She did what is called "pedaling", which happens when the president uses resources destined for a particular use to other purposes, leaving the originally intended purpose uncovered for a period. This operation was against the budgetary law especially because it was not approved by the Congress, and this misuse of resources also led to a false impression of the financial situation of Brazil. Following this situation, the Congress started the impeachment process, resulting in the end of Dilma Rousseff's second term on 31st August 2016 (WATTS, 2016).

Dilma Rousseff's impeachment process was controversial, and different point of views emerged in this debate. In one side, we find the ones who agree with the process. They believe that she indeed committed an infraction to the budgetary law, and should be responsible for it. On the other side, there are the ones who argue that the impeachment process was politically motivated, aiming to the removal of an obstacle to power. Da Silva and Vasquez (2016) assert that Dilma did not perform well the political coordination between her party and its main ally in government (PMDB), party in which both her vice president and the president of the Congress are members. The growing dispute for power could have led to the impeachment, since a letter from the Vice President Temer was published in December 2015 exposing his dissatisfaction with President Rousseff (SADI, 2015). Another political reason for her impeachment was the opposition from some politicians to the "Car Wash" operation (WATTS, 2016).

Responses from Mercosur

³ The Car Wash operation, known in Brazil as *Lava-Jato*, is an investigation lead by the Brazilian federal police since 2008. Since 2014, the main focus of the operation was the contracts made by *Petrobrás* and the bribery among the ruling parties in Brazil (WATTS, 2016).

If domestically the impeachment created an intense debate, internationally, the reaction was different. Although Dilma Rousseff declared that she would try to activate the democratic clause in Mercosur, an article for the newspaper *Valor Econômico* (RITTNER, 2016) shows that the Ministry of Foreign Affairs of Brazil would not support it. The Minister Mauro Vieira declared that the Ministry should stand apart for any internal political dispute, and therefore would not negotiate an activation of the clause within Mercosur. Also, the possibility of receiving support from other members of the group was very low.

The countries in South America had different opinions about the process. As shown by the website *Agência Brasil* (YANAKIEW, 2016), Argentina declared to respect the decision taken in Brazil and decided to keep the regional integration based on the democratic institutions. Venezuela, on the other hand, supported Rousseff and criticized the impeachment. Paraguay was clearly against the activation of the clause (RITTNER, 2016).

From these different positions, it was clear that the lack of internal and international support prevented Dilma Rousseff from activating the democratic clause in Mercosur. Conclusions about the reasons for this absence of international support can here only be presumed. For example, the role of an economic readjustment in Brazil could be important for Argentina, or the unknown future of Venezuela in the group could also have affected the positions of members. For more accurate conclusions, further research is necessary.

Analysis of regime effectiveness

Using the methodological approach described in the second section and having the background of both impeachment processes occurred in Mercosur, it is possible to analyze the effectiveness of the regime for democracy protection in this group. For both Paraguayan and Brazilian cases, the object examined is the activation of the democratic clause.

For an appropriate use of the methodological scheme proposed, the concepts presented in the clause must be better defined. The nonexistence of precise definitions for “rupture in the democratic order” is a defect of this regime. Since Mercosur itself does not define democratic order, it is hard to expect a consistent behavior from its members. A consensus among the members is difficult when each should find a definition of democracy and rupture.

The comparison between the two cases to reach conclusions about the effectiveness of this regime can be done with two assumptions. First, it can be assumed that a situation when political conflicts lead to institutional maneuvers to change the ruling government and creating a debate about the legitimacy of this process cannot be considered a preservation of the democratic institutions. The expected standard behavior from Mercosur in this situation could be to activate the clause. In this assumption, we could accommodate both impeachment processes in the description above, but Mercosur performed the standard only once, in the Paraguayan case, showing regime ineffectiveness.

In the other side, assuming that the democratic order was maintained since all principles stated in the Constitution for the impeachment process were followed, we should expect the non-activation of the

clause as standard. It is again possible to accommodate both cases in this definition since, when looking to the regimentation, both countries followed the rules, and none should have suffered a suspension from the group. Once more, this standard was performed only once.

Concluding, it is possible to say that the regime could not be effective since it could not give standard responses. It is possible to infer that rules may not have played a major role in the decisions, showing a low commitment to the norms of the regime. Finally, it is important to include in further researches the role of distribution of power and ideologies in the group to understand this instability in behavior.

Concluding remarks

The two impeachment processes are interesting cases, since both were controversial, and generated different responses from the regime established by Mercosur. The inconsistent behavior of the group regarding the democratic clause demonstrates the lack of robustness of this regime. Important terms in the norms are not well defined, leaving space for different interpretations and decisions that may not be based on rules and principles.

Since the regime could not prove its effectiveness, it may be difficult for the group to deal with future questions involving democracy in the region. Additionally, not having a standard reaction to ruptures in democracy (or to debatable institutional maneuvers) may uncertain prognoses on future behaviors.

Lastly, as already pointed, in both cases here examined, it is possible to ask one more question: were the decisions based on the norms or in other factors? The answer to this question might explain the behavior of weak or not effective regimes when members do not necessarily take decisions based on the rules.

REFERENCES

- BRAZIL. **Lei Nº 1.079**. 1950, 1950. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L1079.htm>. Acesso em: 25 fev. 2017.
- BRAZIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. 1988, 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm>. Acesso em: 25 fev. 2017.
- BRAZIL. Estatísticas e Resultado das Eleições 2010. Disponível em: <<http://www.tse.jus.br/eleicoes/eleicoes-antiores/eleicoes-2010/estatisticas>>. Acesso em: 25 fev. 2017.
- BRAZIL. Estatísticas Eleitorais 2014. Disponível em: <<http://www.tse.jus.br/eleicoes/estatisticas/estatisticas-candidaturas-2014/estatisticas-eleitorais-2014-resultados>>. Acesso em: 25 fev. 2017.
- CASTANHÊDE, Eliane. "O que houve no Paraguai foi ruptura política e não golpe", diz especialista. **Folha de São Paulo**, 1 jul. 2012. Disponível em: <<https://noticias.bol.uol.com.br/internacional/2012/07/01/o-que-houve-no-paraguai-foi-ruptura-politica-e-nao-golpe-diz-especialista.jhtm>>. Acesso em: 24 fev. 2017.

- DA SILVA, Bruno S.; VASQUEZ, Vitor. Dilma e o Impeachment: consequências da (des)coordenação política. **Estadão**, 26 abr. 2016. Disponível em: <<http://politica.estadao.com.br/blogs/legis-ativo/dilma-e-o-impeachment-consequencias-da-descoordenacao-politica/>>. Acesso em: 26 fev. 2017.
- FRIZZERA, Guilherme. A suspensão do Paguaí no MERCOSUL: problema interno, solução externa. **Conjuntura Global**, v. 2, p. 156–164, 3. Disponível em: <<http://www.humanas.ufpr.br/portal/conjunturaglobal/files/2013/04/A-suspens%C3%A3o-do-Paraguai-no-MERCOSUL-problema-interno-solu%C3%A7%C3%A3o-externa.pdf>>. Acesso em: 28 fev. 2017.
- GÓMEZ, Eugenia C. A Construção da Imagem de Cristina Kirchner e de Dilma Rousseff nas Eleições Presidenciais. **Em Debate**, v. 4, n. 3, p. 57–65, 2012. Disponível em: <http://opiniaopublica.ufmg.br/emdebate/Artigo_EugeniaLuciana12.pdf>. Acesso em: 25 fev. 2017.
- HASENCLEVER, Andreas; MAYER, Peter; RITTBERGER, Volker. **Theories of international regimes**. 5. ed. Cambridge: Cambridge University Press, 2005. (Cambridge studies in international relations, 55). ISBN 0521591457.
- KRASNER, Stephen D. Structural Causes and Regime Consequences: Regimes as Intervening Variables. **International Organization**, v. 36, n. 2, p. 185–205, 1982. Disponível em: <http://www.jstor.org/stable/2706520?seq=1&cid=pdf-reference#page_scan_tab_contents>. Acesso em: 11 fev. 2017.
- MARSTEINTREDET, Leiv; LLANOS, Mariana; NOLTE, Detlef. Paraguay and the Politics of Impeachment. **Journal of Democracy**, v. 24, n. 4, p. 110–123, 2013. Disponível em: <<http://www.journalofdemocracy.org/article/paraguay-and-politics-impeachment>>. Acesso em: 28 fev. 2017.
- MERCOSUR. **Tratado de Asunción**. 1991, 1991. Disponível em: <http://www.mercosur.int/innovaportal/file/719/1/CMC_1991_TRATADO_ES_Asuncion.pdf>. Acesso em: 28 fev. 2017.
- MERCOSUR. **Comunicado de Las Leñas**. 1992, 1992. Disponível em: <http://www.mercosur.int/msweb/Documentos/Publicados/Declaraciones%20Conjuntas/003670856_CMC_25-06-1996_DECL-DPR_S-N_ES_CompromDemo.pdf>. Acesso em: 28 fev. 2017.
- MERCOSUR. **Protocolo de Ushuaia**. 1998, 1998. Disponível em: <http://www.mercosur.int/innovaportal/file/110/1/1998_protocolo_de_ushuaia-compromiso_democratico_port.pdf>. Acesso em: 28 fev. 2017.
- MERCOSUR. **Protocolo de Montevideú**. 2011, 2011. Disponível em: <http://www.mercosur.int/innovaportal/file/2486/1/ushuaia_ii.pdf>. Acesso em: 9 fev. 2017.
- MERCOSUR. **Comunicado Conjunto de los Presidentes de los Estados Partes del Mercosur**. 2012, 2012. Disponível em: <http://www.mercosur.int/innovaportal/file/4488/1/comunicado_conjunto_presidentes_ep.pdf>. Acesso em: 19 fev. 2017.
- MERCOSUR. Países del Mercosur. Disponível em: <<http://www.mercosur.int/innovaportal/v/7823/4/innova.front/paises-del-mercosur>>. Acesso em: 27 fev. 2017.
- NETTO, Irineo B. “Houve ruptura democrática no Paraguai”, diz Cristina Kirchner. **Gazeta do Povo**, 29 jun. 2012. Disponível em: <<http://www.gazetadopovo.com.br/mundo/houve-ruptura-democratica-no-paraguai-diz-cristina-kirchner-3imyge5y4btlutn06shaeq8ge>>. Acesso em: 24 fev. 2017.
- PARAGUAY. **Constitution de la Republica del Paraguay**. 1992, 1992. Disponível em: <http://www.bacn.gov.py/CONSTITUCION_ORIGINAL_FIRMADA.pdf>. Acesso em: 16 fev. 2017.

- PEVEHOUSE, Jon C. **Democracy from above: Regional organizations and democratization** / Jon C. Pevehouse. Cambridge: Cambridge University Press, 2005. ISBN 0521844827. Disponível em: <<http://www.loc.gov/catdir/description/cam051/2004051851.html>>.
- RITTNER, Daniel. Mercosul revoga suspensão ao Paraguai. **Valor Econômico**, 2013. Disponível em: <<http://www.valor.com.br/internacional/3196986/mercopol-13-revoga-suspensao-ao-paraguai>>. Acesso em: 19 fev. 2017.
- RITTNER, Daniel. Itamaraty boicota retórica do "golpe". **Valor Econômico**, 26 abr. 2016. Disponível em: <<http://www.valor.com.br/politica/4538449/itamaraty-boicota-retorica-do-golpe>>. Acesso em: 26 fev. 2017.
- SADI, Andréia. Leia a íntegra da carta enviada pelo Vice Michel Temer a Dilma. **G1**, 7 dez. 2015. Disponível em: <<http://g1.globo.com/politica/noticia/2015/12/leia-integra-da-carta-enviada-pelo-vice-michel-temer-dilma.html>>. Acesso em: 26 fev. 2017.
- SOUTO, Cíntia Vieira. A Crise Política no Paraguai e o Brasil. **Conjuntura Austral**, v. 3, n. 13, p. 7–16, 2012. Disponível em: <<http://seer.ufrgs.br/index.php/ConjunturaAustral/issue/view/1778/showToc>>. Acesso em: 28 fev. 2017.
- STURARO, Georfe W. S.; FROTA, André F. M. A suspensão do Paraguai e a entrada da Venezuela: Implicações para o Regime de defesa coletiva da democracia do Mercosul. **Conjuntura Austral**, v. 3, n. 13, p. 45–53, 2012. Disponível em: <<http://seer.ufrgs.br/index.php/ConjunturaAustral/issue/view/1778/showToc>>. Acesso em: 28 fev. 2017.
- UNDERDAL, Arild. Methodological Challenges in the Study of Regime Effectiveness. In: UNDERDAL, A.; YOUNG, O. R. (Org.). **Regime consequences: Methodological challenges and research strategies**, Dordrecht, London: Springer, 2011. 1 volume ;. ISBN 9789048165865, p. 27–48.
- UNDERDAL, Arild; YOUNG, Oran R. (Ed.). **Regime consequences: Methodological challenges and research strategies**. Dordrecht, London: Springer, 2011. 1 volume ;. ISBN 9789048165865.
- VAN DER VLEUTEN, Anna; HOFFMANN, Andrea R. Explaining the Enforcement of Democracy by Regional Organizations: Comparing EU, Mercosur and SADC. **Journal of Common Market Studies**, v. 48, n. 3, p. 737–758, 2010.
- WATTS, Jonathan. Dilma Rousseff impeachment: what you need to know: the Guardian briefing. **The Guardian**, 31 ago. 2016. Disponível em: <<https://www.theguardian.com/news/2016/aug/31/dilma-rousseff-impeachment-brazil-what-you-need-to-know>>. Acesso em: 25 fev. 2017.
- YANAKIEW, Monica. Impeachment de Dilma divide opiniões na América Latina. **Agência Brasil**, 1 set. 2016. Disponível em: <<http://agenciabrasil.ebc.com.br/internacional/noticia/2016-09/impeachment-de-dilma-divide-opinioes-na-america-latina>>. Acesso em: 26 fev. 2017.
- YOUNG, Oran R. The Consequences of International Regimes. In: UNDERDAL, A.; YOUNG, O. R. (Org.). **Regime consequences: Methodological challenges and research strategies**, Dordrecht, London: Springer, 2011. 1 volume ;. ISBN 9789048165865, p. 3–23.

Recebido em 28 de fevereiro de 2017.

Aprovado em 08 de maio de 2017.

RESUMO

Durante os governos de Cardoso II, Lula e Dilma, a política externa brasileira teve como eixo de atuação destacado a construção de uma integração regional que privilegiava a América do Sul em detrimento de uma integração entre toda a América Latina. Em um esforço de institucionalizar o projeto regional, o Brasil organizou, em 2000, a I Cúpula Sul-Americana, que evoluiu nos anos seguintes, também sob seu empenho, para o nascimento e a operacionalização da UNASUL. Uma das implicações claras desse projeto era a marginalização do México em relação à América do Sul. O artigo procura expor como a política externa brasileira lidou com esse país latino-americano desde 2000 até 2012, ano que viu o lançamento da Aliança do Pacífico contrariar aquela marginalização ao colocar o México em uma aliança com outros países sul-americanos. Verificou-se, no plano bilateral, um discurso diplomático que enfatizava a divisão da América Latina em duas partes e, no plano multilateral, negações de apoio a candidatos mexicanos para cargos de direção em importantes organismos internacionais. Nos dois cenários, foi marcante o uso de mecanismos institucionais para delimitar as disputas de inserção internacional entre os dois países.

Palavras-chave: Política Externa Brasileira; Integração Regional; México.

ABSTRACT

During the governments of Cardoso II, Lula and Dilma, Brazil's foreign policy focused on building a regional integration that favored South America to the detriment of an integration of all Latin America. In an effort to institutionalize the regional project, Brazil organized in 2000 the First South American Summit, which evolved in the following years, also under its commitment, for the birth and operationalization of UNASUR. One of the clear implications of this project was the marginalization of Mexico in relation to South America. The article seeks to show how Brazilian foreign policy has dealt with this Latin American country from 2000 to 2012, a year that saw the launch of the Pacific Alliance oppose that marginalization by putting Mexico in an alliance with other South American countries. At the bilateral level, there was a diplomatic discourse that emphasized the division of Latin America into two parts and, at the multilateral level, denials of support for Mexican candidates for leadership positions in important international organizations. In both scenarios, it was remarkable the use of institutional mechanisms to delimit the disputes of international insertion between the two countries.

Key-words: Brazilian Foreign Policy; Regional Integration; Mexico.

POLITICS SANS ECONOMICS: COMMENTARY ON THE POLITICAL ECONOMY OF DEMONETIZATION IN INDIA

Política sem economia: comentários sobre a economia política de desmonetização na Índia

Zaad Mahmood¹

Introduction

Demonetisation has been the contentious issue in Indian politics ever since the Prime Minister Narendra Modi, declared that Rs 500 and Rs 1000 notes would cease to be legal tenders from midnight of 8th Nov 2016. Demonetisation or the withdrawal of form of currency from circulation is nothing unique as many countries have done it. In 2002 the nations of the European Union began to use to common currency of Euro and demonetised the old national currencies such as mark, franc and lira. In 2015, Zimbabwe demonetized its currency in response to hyperinflation. The Indian exercise, however, stands distinct to other economies due to the suddenness of the decision as the declaration and its implementation occurred in a matter of hours. The abruptness was compounded by the volume of the exercise as 86 percent of all legal tender in the country was demonetised and cash transactions constituted nearly 80 percent of all economic transactions in the country (Ghosh 2016). Naturally the decision and its implications have dominated political and electoral discourse of the country (Express Web Desk 2016).

This paper of attempts to provide an overview of the politics associated with demonetisation in India. It presents the experience of demonetisation along with the various narratives, both in favour and against, the move of demonetisation. Interestingly the debate surrounding demonetization has been largely confined to the cost benefit analysis, and economic merit-demerit. This paper shifts the focus from economic to political dimensions of demonetisation and argues that in the absence of comprehensible economic consequences, the narrative of demonetisation is dominantly constructed by political parties. Although demonetization is essentially an economic instrumentality, in the Indian context it has been reduced to purely political rhetoric.

¹Assistant Professor, Presidency University, Índia. E-mail: zaad.mahmood@gmail.com

Demonetisation experience in India

In economic literature demonetisation is presented as a measure to combat corruption (tax evasion), fake currency, inflation and to facilitate cash less transaction and trade. The Government of India also broadly presented the same reasons behind its decision of demonetisation. The Government justified the move as part of its battle against corruption to limit parallel economy, prevent counterfeit currency, curbing subversive activities and increasing tax revenue (Express Web Desk 2016).

India's tax compliance has been historically very poor with large scale evasion. In 2012-13 only 4 percent of the 760 million adults (enumerated in 2011 census) filed Income tax returns and more than half of the 29 million individual tax payers paid no tax. In the financial year 2012-13 just around 18000 individuals declared incomes above 10 million and direct taxes contributed only 51 percent of tax revenue in 2015-16 (Editorial 2016). The argument of demonetisation as a measure to prevent tax evasion has received support from business leaders and banks like A. Bhattacharya of State Bank of India, Narayan Murthy of Infosys, and International agencies like International Monetary Fund (ANI 2016, Express Web Desk 2016).

As some financial experts predict the move will have strong 'formalisation effect' and nearly half of the non-tax paying businesses in the informal sector will become unviable and cede market shares to the organised sector (Worstell 2016). It is also expected that given the huge inflow of capital into banks, lending interest rates would decline that may have a stimulatory effect on economic growth in the long run. Empirically, demonetisation has forced people to deposit money into the banks with long queues noted across the country.

In this narrative the non-deposit of unaccounted currency has emerged as a key political issue. During demonetization it was claimed that the government would gain a windfall profit due to non-deposit of some amount of black money for fear to sanction. According to statements, the government expected around Rs 4- 6 trillion not to return to the banks. This amount once transferred to the government by the Central Bank would enable tax cuts, bank recapitalisation and infrastructure spending (Roychoudhury 2016). It is noteworthy that even after 100 days and the presentation of the national budget the government has not disclosed the amount of non-deposited currency. News reports however, suggest that around 97 per cent of currency notes, outlawed by the government have returned to banks raising serious questions on the short term benefits of demonetisation (Express Web Desk 2017).

Critics have also raised questions about fake currency as a reason for demonetisation. According to the Reserve Bank of India data only seven notes in every million were detected as fake in 2015-16. In terms of value, the fake notes constituted Rs 296.4 million in value out of the total Rs16.41 trillion worth currency in circulation (IANS 2016). This amounts to a miniscule .0018 percent of the total value of currency and demonetisation of entire currency is akin to throwing the baby with the bathwater. Even the most conservative estimates of genuine currency notes suggest that only 250 notes in every million are fake (joint study by the Indian Statistical Institute and National Investigation Agency).

In contrast to the gains associated with demonetisation, the detrimental effects in the form of severe cash shortages for small businesses, agriculture, transportation and the informal sector have been

immediate. People seeking to exchange their notes had to stand in lengthy queues, a process by made challenging by inefficient planning and unequal banking access (IANS 2016). As pointed out by several prominent economists over 90 percent of all transactions in India are conducted in cash, and over 85 percent of workers get their incomes in cash which made the impact all pervasive (Ghosh 2016). The number of deaths associated with demonetisation (either due to lack of medical help due to cash shortage or death due to stress of queueing for withdrawal from banks) has touched the three digit figure (Worstell 2016).

At a macro-economic level both growth and investment have been adversely affected due to demonetisation. Equity research firms have estimated that the liquidity crisis will result in GDP growth decline between 0.5 percent to 2 percent in the fiscal year (Worstell 2016). All evidence, except for government records (the government changed the calculation of GDP) corroborates decline in industrial investment and growth. According to reports in Indian Express Newspaper (2017) average investment declined from 20.97 billion rupees during the 39 pre-demonetisation days (October 1 through November 8) to 8.24 billion during the post-demonetisation period (Nov 9 to Dec 31).

It is noteworthy that prominent economists have repeatedly questioned efficacy of demonetisation as a measure to control black money as it addresses only the stock of cash black money but not the unaccounted assets or the flow of black money. Even the Black Money Committee Report (2012) of Government of India recommended against demonetisation for curbing black money. Corroborating such arguments the income tax searches in 2012-13 yielded less than 6 percent of undisclosed income in the form of cash (Suresh 2017). As such the efficacy of demonetisation as a step against black money has been seriously undermined.

People have also questioned the policy from the philosophical standpoint of sanctity of private property and choice. Steve Forbes of the famous Forbes magazine has labelled the decision as 'sickening and immoral and called it a *'massive theft of people's property'* (FE Online 2016). News such as BJP state unit depositing cash just before demonetisation in West Bengal (Express News Service 2016) or investing in land in Bihar (Gupta 2016) have further raised questions about the impartiality of the process.

Intuitively the cost of demonetisation till now, far outweighs the benefits. The visible benefit has been the fillip to cash less transactions in the economy. The demand for point of sales (POS) machines and transactions through E-payment options have increased significantly (Economic Times 2016). According to data of Pine Labs, the debit card transactions rose by 108 percent and credit card transactions by 60 percent on 9 November 2016. Undeniably this is a move towards greater formalisation of economic transactions. In contrast, the cost of the process has been enormous, at least in economic terms. According to CMIE just the cost of withdrawing 500 and 1000 currency notes was conservatively around 1.28 trillion rupees till December 30, the deadline set for currency swap by the government. This cost is likely to go up over time due to the overall loss of liquidity, broken supply chains and loss of confidence in consumers (ET Bureau 2016).

Surprisingly the political cost of the move has been favourable for the Prime Minister and the government. Since demonetisation the incumbent centre wing BhartiyaJanta Party (BJP) has formed

government in 4 out of the 5 sub-national states that went to polls. This success comes close on the heels of victory in the civic polls in Odisha, Maharashtra, Gujarat and Chandigarh. In Chandigarh the BJP won 20 out of total 26 seats, in Maharashtra BJP increased its seat tally from 25 seats to 119, in Gujarat BJP maintained its lead on 23 out of 31 other seats of various municipalities, and panchayats, and in Rajasthan the party won 19 seats out of 37 seats (Shekhar 2016). A natural question in this context is how despite the apparent limitations of demonetisation in economic domain and hardships for the common people, the government and the Prime Minister can elicit political mileage and electoral success.

Interestingly in the available narrative on demonetisation, the political dimension of the process has remained relatively unexplored. Questions about political strategy behind the decision has not been interrogated adequately. Such questions are necessitated by the fact that incumbent BJP has largely been identified as the party of upper caste, traders-small and middle-level businessmen (Chhibber 1997). The move has implications for business especially small and medium ones in the short run, and betrays the political decision making horizon (gains in long term future with immediate costs).

Politics of demonetisation

The decision of demonetisation has been contested and divisive. The winter session of the parliament saw little work due to protests by opposition, a Bharat bandh (All India strike) called by Left parties (HT Correspondents 2016) along with spate of protests across the country (Daniyal 2016). As the economic gains from demonetisation remain unsure, it is the political narrative of the process that has acquired prominence.

In this battle of political narratives, Prime Minister Modi and the government have positioned demonetisation at a moral plane as a battle against corruption. People sympathetic to Narendra Modi argue that the idea of demonetisation in principle was necessary and difficult, but it was marred by inept implementation and corruption. The upsurge in Jan-Dhan accounts (zero balance accounts opened by the government for the poor) post demonetisation is alleged to be one of means of money laundering. The implementation of demonetisation however reveals flaws in policy beyond adoption of unscrupulous means by people such as difference in the size of currencies requiring recalibration of ATMS, and inadequate currency printing leading to severe inconvenience. Critics have argued that these point to the lack of policy analysis, cost-benefit analysis, or consideration of alternative policy.

Decision of demonetisation

Intuitively, the policy of demonetisation, as it has unfolded is more a political process than a considered economic calculus. The gain from the demonetisation exercise, particularly to the Prime Minister is more than evident. Corruption was a significant electoral issue in the 2014 elections, and one of the key electoral promises of Modi was to bring back black money stashed in Swiss banks. In one stroke he has presented himself as the leader waging a battle against corruption. The PM claimed that the difficult decision of demonetisation was necessitated by the inaction of all previous leaders to tackle the corrupt.

The move was also carefully presented as the bold and uncompromising, characteristics that complement the leadership style of Modi. The success of this political posturing is evident when the Prime Minister is hailed by Singapore-based paper *The Independent* as a Lee Kuan Yew to stamp out corruption in India (*The Independent* 2016). According to noted sociologist Asish Nandy Modi is pushed by his intense desire to do something, to leave his mark in history and radical demonetisation could be interpreted through such a lens (Gopinath 2016). Modi himself has claimed that demonetisation complemented the *swachhbharatabhiyan* (clean India campaign) as corruption, black money and terrorism are festering sores, holding India back in the race towards development (Knowledge@Wharton 2016).

The timing of the move, in the middle of the term also highlights an effort to reinvigorate the government and the party. Modi had promise *Acche Din* and *Sabkasaath*, *sabkavikas* (Prosperity and all round development) to all Indian through economic growth and effective governance. The first two years of the government however did not witness the overhauling of economic policy that Modi had promised. As Kala and Bellman (2016) note although the Indian economy was doing good, the strong economic fundamentals did little to lift corporate profits or consumer spending. The economic growth, decreasing inflation, and diminished fiscal deficit under the present government was largely due to the crash in crude oil prices. In real terms railways and ports report on good handled show a decline in tonnage and Index of Industrial production is near zero. Interestingly the public banks in India have been struggling to control a growing mountain of bad debt. As such the move of demonetisation, with potential for windfall gains would have been a strategic move by the government to infuse public investment.

Beyond the posturing of anti-corruption and bold leadership, it is noteworthy that demonetisation has mirrored an effort to create new social alliances by Narendra Modi. The 2014 elections that ushered in the Modi government, was marked by strong inroads by the right wing BJP into rural areas, beyond its traditional support base among urban upper castes and middle-class voters. As Tillin (2015) points out Modi explicitly appealed to an inchoate group he described as India's 'neo-middle classes', many of whom live in rapidly urbanising areas. The BJP and its allies won 80 percent of the 40 most highly urbanised seats and 56 percent of the 123 semi-urban seats. Since scope for further expansion in these sector is limited for the BJP expansion into rural area is the way forward for the party. As such Modi has explicitly focused on improving the situation in rural India and providing relief to the agricultural sector by increasing the social spending manifold. The idea of demonetisation as a burden on the rich and moneyed, rather than the poor has been invoked time and again to consolidate the coalition.

Chhibber and Verma (2017) point out that BJP has stitched together a social coalition of upper castes, other backward castes, scheduled castes and tribes by amassing voters who favour less intervention in the economy and conservative social values.

Careful observers of politics have noted the shift in patronage under the Modi government. Talukdar (2016) points out that Modi has reneged his promise to the urban middle class on economic reforms and increased tax burden on the middle class to finance increased social spending. The service tax rate was increased from 12.36 per cent to 15 per cent, and windfall benefits of a crash in oil prices in global markets

was not transferred. This abandonment of the wealthy aspiring middle class (businessmen and professionals) was also evident in the political message by Modi of the rich spending sleepless nights while the poor enjoyed during demonetisation (IANS, 2016).

Politically the move also resonated the strategy of conflating national interest with actions of the government. While announcing the demonetisation the Prime Minister projected it as a national objective and said that India would have to endure some hardships if it wanted to combat corruption, tax evasion and the menace of black money. The government's and its advocates have projected the strains of demonetisation as a small price and contribution of ordinary citizens for national good. As Tharoor (2016) points out the government's assiduous public relations did its job by conflating standing in queue for money with soldiers standing in guard at the borders. "If our soldiers can stand for hours every day guarding our borders," one popular social media meme asks, "why can't we stand for a few hours in bank queues?" was a common phrase used to justify the problems associated with withdrawing cash.

Politics of Opposition

In a liberal democracy the ability of the government to reap electoral dividends from policy despite failures is directly correlated to the failure of opposition parties. It is the inability of the opposition to come together in a united manner on the streets (despite the posturing of unity within the parliament) that allowed the government some breathing space after demonetisation. Expectedly the Indian National Congress (Congress) which was displaced by the NDA government in 2014 has opposed demonetisation. The mainstream Left Parties [Communist Party of India (Marxist), Communist Party of India, Communist Party (Marxist-Leninist)] have also been vocal against demonetisation. However, the national opposition parties could not provide any convincing counter narrative to the claims of the government. This is primarily because just as the policy of demonetisation was reduced to a political action by the government, the opposition to demonetisation was also underlined by instrumental logic of opposition.

Interestingly the most virulent criticism of demonetisation has emerged from regional parties particularly Mamata Banerjee, the Chief Minister of West Bengal and Arvind Kejriwal the Chief Minister of Delhi. The response of other regional parties to demonetisation has varied between complete support to full-fledged opposition. Among the prominent non-NDA (outside the ruling alliance) leaders the Chief Minister of Bihar, Nitish Kumar of Janata Dal United hailed the move as a step against corruption while his ally Lalu Prasad Yadav of Rashtriya Janata Dal has criticised the move. The Chief Minister of Odisha, Navin Patnaik has endorsed the move while Tamil Nadu chief minister has maintained neutral distance. The table below represents a comparative statement of the position of sub-national states with reference to demonetisation.

Table 1. State wise government response to demonetization and party in power

State	Party in power	Response to Demonetisation
Andhra Pradesh	TDP (NDA)	Support with some reservation
Arunachal Pradesh	PPA (NDA)	Complete Support
Assam	BJP (NDA)	Complete Support
Bihar	JDU	Complete Support
Chhattisgarh	BJP (NDA)	Complete Support
Delhi	AAP	Opposed
Goa	BJP (NDA)	Complete Support
Gujarat	BJP (NDA)	Complete Support
Haryana	BJP (NDA)	Complete Support
Himachal Pradesh	INC (UPA)	Initial support and then opposition
Jammu & Kashmir	PDP (BJP ally)	Support with some reservation
Jharkhand	BJP (NDA)	Complete Support
Karnataka	INC (UPA)	Opposed
Kerala	CPIM	Opposed
Madhya Pradesh	BJP (NDA)	Complete Support
Maharashtra	BJP (NDA)	Complete Support
Manipur	INC (UPA)	Opposed
Meghalaya	INC (UPA)	Opposed
Mizoram	INC (UPA)	Opposed
Nagaland	NFP (NDA)	Support with some reservation
Odisha	BJD	Support
Puducherry	INC (UPA)	Opposed
Punjab	SAD (NDA)	Support
Rajasthan	BJP (NDA)	Support
Sikkim	SDF (NDA)	Support
Tamil Nadu	AIADMK	Opposed
Telangana	TRS	Support with some reservation
Tripura	CPIM	Opposed
Uttar Pradesh	SP	Opposed
Uttarakhand	INC (UPA)	Opposed
West Bengal	TMC	Opposed

Source: Authors calculation based on news reports (Times of India, The Hindu, The Telegraph, Various Issues)

Evident from the table is the partisan support to the policy of demonetisation. Parties which are part of National Democratic Alliance (led by the BJP) have backed the policy with varying degree of support.

The opposition particularly the Congress party, the Left have opposed the policy. Interestingly some regional parties like JDU, BJD, TRS who are not allies of BJP have extended support to the move while AAP and TMC have opposed it. The varying response of the political parties, especially the opposition, reveal that opinion on demonetisation has been mixed which necessitate a further interrogation of party behaviour.

Intuitively demonetisation has detrimental consequences, at least in short run for the poor (mostly deal in cash), rural population (limited bank and cashless facilities), illiterate people (limitations in online transaction) and informal sector (outside the purview of regulation and likely to come under tax bracket) given their propensity for cash transaction. As such states with greater poverty, larger informal sectors, rural population and lower literacy are likely to expect greater hardship due to demonetisation. Further the banking infrastructure i.e. number of spread of bank branches are likely to influence the experience of demonetisation as difficulty in changing currency would influence perception of the process and liquidity in the local market.

The table below shows the comparative position of the major sub-national states on the relevant factors mentioned. These are colour coded with red indicating conditions least conducive to demonetisation, yellow intermediate while green highlighting most favourable conditions for demonetisation in a comparative vein. The categorisation was made on the basis of measurement of mean and standard deviation of the individual variables. The data was collected from government records namely Census 2011, Handbook of Indian Economy, Reserve Bank of India and Planning Commission of India. A cursory reading of the table reveals that some sub-national states are better equipped (economic-institutional) to deal with demonetization than others. Evidently states like Arunachal, Assam, Bihar Chhattisgarh are likely to suffer more in the context of demonetisation, while states of Delhi, Goa, Karnataka, Gujarat, Haryana, Kerala, Tamil Nadu have more favourable conditions for demonetisation. The response of the states to demonetisation, however do corroborate to the ground realities and is largely explained by partisan composition of government. The opposition to demonetisation in Kerala and Karnataka while support in Assam, Chhattisgarh are evidently examples of such partisan behaviour.

Interestingly the support for demonetisation by Bihar government, although counter intuitive can also be explained thorough the logic of partisan interest. The present government is formed by an alliance of Janta Dal United headed by Nitish Kumar and Lalu Prasad Yadav led RashtriyaJanta Dal. The alliance was formed as an anti-BJP Mahagatbandhan (alliance) after JDU broke a 15-year alliance with BJP in 2013. The political support base of the JDU primarily draws on the Maha-dalits, Kurmi and other backward castes except Yadavs and banks on the developmental image of the Chief Minister. In contrast the RJD has support base among the Yadavs and Muslims and the period of RJD rule is best remembered for social empowerment but governance failure and massive corruption. The support for demonetization by Nitish Kumar thus represents a posturing that is developmental and honest, distinguishing the JDU from the RJD.

Table 2. State wise share of Primary sector NSDP, Literacy rate, share of unregistered manufacturing, poverty, population per bank branch

State	Primary Sector in NSDP	Literacy Rates 2011	Unregistered Manufacturing	Average Population Per Bank Office (000)	Population Below Poverty Line)	Party in power
Andhra Pradesh	0.26	67.02	0.30	12.00	21.10	TDP
Arunachal Pradesh	0.33	65.38	0.40	16.00	25.90	PPA
Assam	0.22	72.19	0.28	21.00	37.90	BJP
Bihar	0.19	61.80	0.60	24.00	53.50	JDU
Chhattisgarh	0.22	70.28	0.11	19.00	48.70	BJP
Delhi	0.01	86.21	0.64	8.00	14.20	AAP
Goa	0.03	88.70	0.17	4.00	8.70	BJP
Gujarat	0.13	78.03	0.17	13.00	23.00	BJP
Haryana	0.16	75.55	0.28	11.00	20.10	BJP
Himachal Pradesh	0.19	82.80	0.08	7.00	9.50	INC
Jammu & Kashmir	0.21	67.16	0.33	13.00	9.40	PDP
Jharkhand	0.18	66.41	0.19	17.00	39.10	BJP
Karnataka	0.14	75.36	0.23	10.00	23.60	INC
Kerala	0.08	94.00	0.49	8.00	12.00	CPIM
Madhya Pradesh	0.30	91.85	0.24	6.00	36.70	BJP
Maharashtra	0.08	69.32	0.29	17.00	24.50	BJP
Manipur	0.20	82.34	0.43	14.00	47.10	INC
Meghalaya	0.17	79.21	0.06	33.00	17.10	INC
Mizoram	0.19	74.43	0.38	12.00	21.10	INC
Nagaland	0.27	91.33	0.42	10.00	20.90	NFP
Odisha	0.19	79.55	0.21	25.00	37.00	BJD
Puducherry	0.04	72.87	0.17	15.00	1.20	INC
Punjab	0.22	85.85	0.41	8.00	15.90	SAD
Rajasthan	0.21	75.84	0.22	8.00	24.80	BJP
Sikkim	0.10	66.11	0.02	16.00	13.10	SDF
Tamil Nadu	0.07	81.42	0.30	8.00	17.10	AIADMK
Telangana	0.16	80.09	0.14	11.00		TRS
Tripura	0.23	87.22	0.30	16.00	17.40	CPIM
Uttar Pradesh	0.10	67.68	0.08	20.00	37.70	SP
Uttarakhand	0.23	78.82	0.43	9.00	18.00	INC
West Bengal	0.17	76.26	0.51	17.00	26.70	TMC

Source: Data compiled by Author from Census (Registrar General & Census Commissioner 2011), Handbook of Indian Economy (Reserve Bank of India Various Issues), Planning Commission (2013)

In terms of electoral support, the JDU had been gaining since early 2000's when it was in alliance with the BJP. The JDU and BJP broke ranks and fought the 2014 election separately. The 2014 parliamentary election was the worst performance by the party. It became clear that while the developmental and transparent governance under Nitish Kumar was gaining public support, the social basis of JDU was still

inadequate for electoral victory. The election results formalised the path to alliance with RJD at the state level.

Party /Vote Share	2004 Parliamentary Election	2005 Assembly Election	2009 Parliamentary Election	2010 Assembly Election	2014 Parliamentary Election	2015 Assembly Election
<i>JDU</i>	22.4	20.5	24	22.6	16	17.3
<i>BJP</i>	14.6	15.6	13.9	16.5	29.9	25
<i>RJD</i>	30.7	23.5	19.3	18.8	20.5	18.8

Source: (Election Commission of India Various Issues)

It is noteworthy that in Bihar 5,298 panchayats out of 8,471 panchayats in the state don't have a bank branch and the state is one of the poorest in India. Despite the ground realities, the support for demonetisation by JDU, and the opposition by RJD highlights the political context of support.

Similar political logic underlines the incumbent Biju Janata Dal support for demonetisation in Odisha. The BJD is not part of the NDA alliance and Odisha performs poorly in all the objective conditions necessary for successful demonetisation. In fact, 47 percent of the population have no access to banking in the state. Despite such conditions the support of BJD to demonetization reflects the desire to portray an image of honest, and progressive government. It is worth noting that since inception the party has proclaims itself as secular and development oriented. Incidentally the BJD was an ally of the BJP in the state in the 2000s. The alliance between BJP and BJD broke down in 2009 over seat sharing and incidences of communal violence especially in Kandhamal district.

Party/ Vote Share	2000 Assembly Election	2004 Assembly Election	2009 Parliamentary Election	2014 Assembly Election	2014 Parliamentary Election
<i>BJD</i>	29.4	27.4	37.2	43.9	44.8
<i>INC</i>	33.8	34.8	32.7	26	26
<i>BJP</i>	18.2	17.1	16.9	18.2	21.9

Source: (Election Commission of India Various Issues)

As the data suggests the BJD has gained since the breakdown of the alliance with the BJP in the state. The BJD support is concentrated in the upper castes and the OBCs along with Dalits and Adivasis. The main opposition in the state is the Congress which has been politically discredited in the 2014 election for corruption and discrimination against Odisha (Mohanty and Ray 2014). Clearly the BJD is not politically opposed to the BJP and developmental honest image of the leader conforms to the support for demonetisation. The relation between the BJD-BJP has also remained complicated as BJP central leaders have rarely criticised the state Chief Minister (Mohanty 2016).

Like the support of opposition parties, the opposition to demonetization can be explained through the logic of politics. The virulent opposition of Delhi Chief Minister Kejriwal to demonetisation can be understood in the context of Delhi politics. Delhi is a unique state being the capital of India. The AamAadmi Party emerged in the context of anti-corruption movement and projects itself as a party of the masses hitherto ignored by the mainstream political parties. The political ascendance of AAP has been at the expense of the Congress party and the BJP is the main opposition to the AAP with vote share of 34 percent in 2015. Thus despite the relatively favourable conditions on ground, the AAP opposition to demonetisation has repeatedly emphasised on problems for the population especially migrant labours, slum dwellers, poor, small and medium businessmen, who constitute the support base of the AAP. For AAP the posturing of anti-corruption is not critical as the party image incorporates anti-corruption (broom being the party election symbol).

For West Bengak Chief Minister Mamata Banerjee, the logic of anti-corruption runs in the opposite direction. The TMC has been marred in allegations of corruption since assuming power in the state and projecting an anti-corruption image is not a major concern of the regime. Rather the pro-poor image of the party and anti-BJP posturing is critical to success of the TMC. The state has around 27.5 percent Muslim population and muslims votes are critical in nearly 100 constituencies (more than 30 percent votes) out of total 294 in the state (Azim 2016). Even though consolidation of Muslim votes is difficult, anti-BJP positioning is the best way to attempt this consolidation.

Party/ Vote Share	2004 Parliamentary Election	2006 Assembly Election	2009 Parliamentary Election	2011 Assembly Election	2014 Parliamentary Election	2016 Assembly Election
<i>Left Front</i>	50.8	50.6	43.3	41.1	30.1	21.7
<i>TMC</i>	21	26.6	31.2	38.9	39.8	45.6
<i>INC</i>	14.6	14.7	13.5	9.1	9.7	12.4
<i>BJP</i>	8.1	1.9	6.1	4.1	17	10.1

Source: (Election Commission of India Various Issues)

In the assembly elections in 2016 the Congress received around 12.3 votes (in alliance with Left Front) just 2 percent more than BJP's vote share. In real terms therefore BJP has emerged as the third alternative in the state. Interestingly the BJP vote share declined in 2016, compared to 2014 but this decline did not benefit the Left-Congress alliance in a significant way. Instead TMC's vote percentage increased as minority votes shifted to TMC as the credible bulwark against the BJP. Also the support base of the TMC has largely drawn to rural and urban poor. Its vote share tended to be higher in rural areas, a sign that it has replaced the Left as the "provider party" for the rural poor (Vernier 2016). Unsurprisingly Mamata Banerjee was most vocal against demonetisation because the principal opposition in the state (CPIM and Congress)

opposed the move, and she had to portray herself as a greater, more credible opposition to BJP for the minorities and her traditional vote bank.

Conclusion

In conclusion it is important to point out that demonetisation and its consequences are still unsure, at least economically. The economy has been somewhat destabilised in the short run while the long run benefits can only be anticipated. In the absence of credible economic outcomes, the narrative of demonetisation constructed by political parties has dominated the discourse. That is why states like Delhi and Karnataka despite having comparatively favourable conditions has opposed the move while backward states like Arunachal Pradesh, Assam, Bihar have extended their supported. Despite the economic failures politically the move has cemented the position of the government as an effective honest administration despite all the pitfalls. The instrumental attitude of the opposition parties towards demonetization has meant that the opposite narrative has been fragmented. The response of political parties is guided not only by their conception of demonetisation but their electoral interests. In this milieu unsurprisingly electoral outcomes or elections have become the metric to measure the success or failure of the decision. In this fluid political-economy situation the position of parties is likely to follow the verdict of the people.

REFERÊNCIAS

- ANI. IMF supports PM Modi's 'demonetization' move in fight against corruption. **Business Standard** Washington D.C, Business Standard Private Ltd. Accessed in 11th Nov, 2016.
- AZIM, S. West Bengal Election 2016: Why Muslim Votes matter significantly for Mamata Banerjee. **The Firstpost** New Delhi, Firstpost. Accessed in 12 April, 2016.
- BLACK MONEY COMMITTEE REPORT. Measures to Tackle Black Money in India and Abroad. M. o. Finance. New Delhi, Government of India 1 and 2, 2012.
- CHHIBBER, P. "Who Voted for the Bharatiya Janata Party?" **British Journal of Political Science** 27(4): 631-639, 1997.
- CHHIBBER, P. and R. Verma. BJP's 2014 resurgence **Electoral Politics in India: The Resurgence of the Bharatiya Janata Party**. S. Palshikar, S. Kumar and S. Lodha. Oxon, Routledge, 2017.
- DANIYAL, S. Note to Jagdish Bhagwati: Five protests against demonetisation you missed. **Scroll.in**, 2016.
- EDITORIAL. Where are India's taxpayers? **The Hindu** Chennai, The Hindu. Accessed in 2nd May, 2016.
- ELECTION COMMISSION OF INDIA (Various Issues). Election results and Statistics. **Election results and Statistics**. New Delhi, Election Commission of India.
- ET BUREAU. Demonetisation: Currency recall could cost India a massive 1.28 lakh crore, says CMIE. **The Economic Times** Mumbai Bennett, Coleman and Co. Ltd. Accessed in 26 Nov, 2016.
- EXPRESS NEWS SERVICE. West Bengal BJP knew about demonetisation, deposited Rs 1 crore hours before announcement: CPM. **The New Indian Express** Chennai, New Indian Express. Accessed in 11 Nov, 2016.

- EXPRESS WEB DESK. Rs 500 and Rs 1000 declared illegal: Full text of the government's decision. **The Indian Express**. New Delhi, The Indian Express [P] Ltd. Accessed in 2016.
- EXPRESS WEB DESK. Demonetisation complete failure? 97% of banned notes back in banks: Report. **The Indian Express**. New Delhi, The Express Group. Accessed in 5 Jan, 2017.
- FE ONLINE. Demonetisation: "What India has done is commit a massive theft of people's property – a shocking move for a democratically elected government", says Steve Forbes. **The Financial Express**. Mumbai The Indian Express [P] Ltd. Accessed in 16 Dec, 2016.
- GHOSH, J. Why the corrupt rich will welcome Modi's 'surgical strike on corruption. **The Guardian** London, Guardian News and Media Limited. Accessed in 15th Nov, 2016.
- GOPINATH, V. Modi Has Intense Desire to Do Something, But Lacks Imagination,' Says Ashis Nandy. **The Wire** New Delhi, The Wire. Accessed in 10 Dec, 2016.
- GUPTA, S. BJP's Bihar land deals come under scanner. **The Hindu** Patna/ Delhi, The Hindu. Accessed in 26 Nov, 2016.
- HT CORRESPONDENTS. Demonetisation protests across country today, but Opposition divided over bandh. **Hindustan Times**. New Delhi, HT Media Limited. Accessed in 28 Nov, 2016.
- IAN. Demonetisation: Decision a day betrays lack of preparedness. **The Economic Times** Mumbai, Bennett, Coleman and Co. Ltd. Accessed in 19 Nov, 2016.
- IAN. I Saved the Country, Says PM Modi on Demonetisation. **News 18**, 2016.
- IAN. Only 16 of every 250 fake notes detected in India. **The New Indian Express**. Chennai, New Indian Express. Accessed in 24th Nov, 2016.
- KALA, A. V. and E. Bellman. Modi's First Two Years: Economic Report Card. **The Wall Street Journal** South Brunswick, NJ, Dow Jones & Company, Inc. Accessed in 25 May, 2016.
- KNOWLEDGE@WHARTON. Demonetization in India: Who Will Pay the Price? **Knowledge @ Wharton**, 2016.
- MOHANTY, M. The Quint **BJP Will Find it Tough to Dislodge Naveen Patnaik's BJD in Odisha**. New Delhi, The Quint. Accessed in 7 June, 2016.
- MOHANTY, P. and P. Ray. Odisha: Rise of one-party dominant State. **The Hindu**. Chennai, The Hindu. 2014. Accessed in 25 June
- MURTY, B. V. Assembly elections 2017: Modi loses no money in demonetisation gamble. **Hindustan Times** New Delhi, HT Media Limited. Accessed in 16 Mar, 2017.
- PLANNING COMMISSION. Poverty Estimates, 2011-12 New Delhi, Government of India. Press Information Bureau, 2013.
- REGISTRAR GENERAL & CENSUS COMMISSIONER (2011). **Census** New Delhi, Office of the Registrar General, India, Ministry of Home Affairs, Govt. of India.
- RESERVE BANK OF INDIA (Various Issues). Components of Net State Domestic Product at Factor Cost by Industry of Origin **Database on Indian Economy**. New Delhi, Reserve Bank of India
- ROYCHOUDHURY, A. Demonetisation: No 'windfall gain' deploying anytime soon. **Business Standard** New Delhi, Business Standard Private Limited. Accessed in 17 Nov, 2016.
- SHEKHAR, K. S. "As BJP's winning streak continues in polls held post demonetisation, Congress wants to wait till Budget Session." **News/India**, 2016. Retrieved 20 Mar 2017.

- SURESH, A. E. Why govt's demonetisation move may fail to win the war against black money. **Hindustan Times** New Delhi, HT Media Limited. Accessed in 16 Feb, 2017.
- TALUKDAR, S. Is BJP ignoring the middle class? Yes, because Modi doesn't want to be another Vajpayee. **Firstpost**. Accessed in 23 June, 2016.
- THAROO, S. India's Demonetization Disaster. **Project Syndicate**. Accessed in 6 Dec, 2016.
- THE INDEPENDENT. Modi does a Lee Kuan Yew to stamp out corruption in India. **The Independent** Singapore The Independent Singapore. Accessed in 10 Nov, 2016.
- TILLIN, L. "Indian elections 2014: explaining the landslide." **Contemporary South Asia**. 23(2), 2015. p. 117-122.
- VERNIER, G. How Trinamool won its massive mandate: 15 charts explain the West Bengal result. **Scroll.in**. New Delhi, Scroll. in. Accessed in 22 May, 2016.
- WORSTALL, T. "Effects Of Demonetisation On India's GDP - Difficult To Calculate, We Don't Even Know The Sign." **Forbes India**. Retrieved Jan 13, 2017.
- WORSTALL, T. India's Demonetisation Kills 100 People Apparently - This Is Not An Important Number. **Forbes** Mumbai Forbes India. Accessed in 8th Dec, 2016.

*Recebido em 27 de março de 2017.
Aprovado em 03 de maio de 2017.*

RESUMO

Entre 8 de novembro e 31 de dezembro de 2016, o governo indiano instituiu um dos maiores exercícios de desmonetização do mundo, retirando 86% de todas as moedas, sob a forma das notas de Rs 500 e Rs 1000. Este artigo analisa o debate em torno do exercício de desmonetização e tenta fornecer uma narrativa política do evento. Interrogando os vários argumentos em torno da desmonetização, argumenta que a desmonetização foi reduzida a uma postura política, uma vez que as consequências econômicas continuam a ser altamente debatidas.

Palavras-chave: Desmonetização; Economia política; Índia;

ABSTRACT

Between 8th November and 31st December 2016 the Indian government instituted one of the biggest demonetisation exercises in the world by withdrawing 86 percent of all currency in the form of Rs 500 and Rs 1000 notes. This paper looks at the debate surrounding the demonetisation exercise and attempts to provide a political economy narrative of the event. Interrogating the various arguments around demonetisation, it argues that demonetisation has been reduced to a political posturing as the economic consequences remain highly debated.

Key-words: Demonetization; Political Economy; India;

CONTENTIOUS CORPORATE SOCIAL RESPONSIBILITY PRACTICES BY BRITISH AMERICAN TOBACCO IN CAMEROON

Práticas contenciosas de responsabilidade social corporativa pela British American Tobacco nos Camarões

Kingsly Awang Ollong¹

Introduction

Increasingly consumers, employees and managers expect companies, particularly large multinationals, to go beyond their traditional role of creating, producing, packaging and selling—for a profit. Public opinion opines that job creation and tax paying no longer suffice as private sector's sole contribution to society. The existence of tobacco and cigarette companies triggers the question of the reasonableness of CSR activities undertaken by the companies. While it is known that cigarettes have a negative impact on human health in particular, the act of tobacco companies that is by undertaking CSR has invited a huge controversy which is seen as a platform to maintain its operations. The common denominator among the vast majority of ethical or socially responsible investment policies and products is the exclusion of tobacco companies in their portfolios (Yack et al., 2001:191).

Well-planned and well-managed philanthropy, from sponsoring music, film and art festivals to creating education programs for the disadvantaged to protecting the environment, in the name of corporate social responsibility (CSR) has become a necessary element in virtually every large corporation's business plan. Many businesses from a wide range of sectors conduct projects and programmes that aim to reduce social inequity—by creating or improving health care or educational facilities, providing vocational and management training, enhancing the quality of leisure and cultural activities. Specific sectors are recognizing their responsibilities and orient their CSR efforts to areas especially relevant to their business. For example, food and beverage multinationals have specific responsibilities in terms of product marketing, consumers' changing eating habits, and conditions under which agricultural commodities are produced and traded. Transport companies must contend with the environmental impact of their business as well as

¹Kingsly Awang Ollong is Lecturer at the Department of History, Higher Teacher Training College of the University of Bamenda in Cameroon. He is a holder of a PhD in economic history with particular interest in international business. He is currently at Lesley University as an Exchange Fellow under the West African Research Association (WARA). University of Bamenda. E-mail: awangollong@yahoo.fr.

traffic congestion, energy waste, safety and security and access to trade and enterprise opportunities. Major companies have developed programmes for small business development in Kenya, crime prevention in South Africa, business education in China, folk culture preservation in Venezuela, and medical treatment and flood relief in Pakistan. A few specific examples follow.

British American Tobacco (BAT) had a virtual monopoly in parts of Africa, both in terms of tobacco manufacturing and sales of cigarettes. In eleven African countries BAT had more than a 90% share of the cigarette market (Awang, 2011: 289). The purpose of this paper is to examine the process is to demonstrate how British American Tobacco has used its corporate social responsibility strategy to cloud the controversy surrounding its activities in Cameroon. The paper further examines some of the controversies that surround the corporate social responsibility (CSR) activities of BAT in Cameroon through issues related to health, social and economic impacts of BAT's activities in Cameroon from 1985 to 2010. The paper therefore concludes that BAT's heavy footprint on the African continent has wreaked havoc on the economy, health and welfare of the people, thus partially contributing to an increase in social spending by the government of Cameroon.

Cameroon Tobacco Industry in Historical Perspective

The tobacco industry and the consumption of cigarettes are controversial activities in virtually all the countries in the world. Yet the emergence of tobacco processing and cigarette producing companies, and an increase in tobacco consumption worldwide are alarming. In Cameroon, there were two major tobacco processing companies (BAT and SITABAC) and a number of subcontracting firms that dealt in tobacco products. British American Tobacco is one of the leading tobacco manufacturing and trading companies in the world. However, BAT is not the first tobacco company in Cameroon. Thus, we are going to present a historical background of cigarette manufacturing in Cameroon. Secondly, we will examine the factors that favoured the implantation of BAT in Cameroon. Finally we are going to describe the implantation proper of this economic entity in Cameroon. From a global perspective, the production, consumption and trade in tobacco from 1970 to 2000 is demonstrated in Table One below.

Table 1: Tobacco Production, Consumption and Trade (1970-2000)

	1970	1980	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998
World	2.1	170.2	217.4	216.4	193.7	171.3	77.4	81.3	90.0	93.5	93.2
Developed	2.1	31.9	24.6	16.3	15.8	14.2	12.2	10.3	11.5	11.9	11.7
<i>North America</i>	<i>0.0</i>	<i>27.8</i>	<i>14.9</i>	<i>14.9</i>	<i>13.7</i>	<i>12.0</i>	<i>10.1</i>	<i>9.6</i>	<i>9.6</i>	<i>10.2</i>	<i>10.0</i>
Canada	0.0	0.5	0.1	0.1	0.1	1.2	0.7	0.7	0.7	0.7	0.7
United States	0.0	27.3	14.8	14.8	13.7	10.9	9.4	8.9	8.9	9.5	9.3
<i>Europe</i>	<i>2.1</i>	<i>4.1</i>	<i>9.6</i>	<i>1.3</i>	<i>2.0</i>	<i>2.1</i>	<i>2.0</i>	<i>0.6</i>	<i>1.9</i>	<i>1.7</i>	<i>1.7</i>
<i>EU (15)</i>	<i>2.1</i>	<i>1.9</i>	<i>1.2</i>	<i>1.3</i>	<i>2.0</i>	<i>2.1</i>	<i>2.0</i>	<i>0.6</i>	<i>1.9</i>	<i>1.7</i>	<i>1.7</i>
Belgium-Luxembourg	2.1	1.1	0.3	0.6	1.4	1.5	1.4	0.0	1.3	1.3	1.2
Spain	0.0	0.8	0.9	0.7	0.6	0.6	0.6	0.6	0.6	0.4	0.5
<i>Area of the former USSR</i>	<i>0.0</i>	<i>0.0</i>	<i>0.0</i>	<i>0.0</i>	<i>0.0</i>	<i>0.0</i>	<i>0.0</i>	<i>0.0</i>	<i>0.0</i>	<i>0.0</i>	<i>0.0</i>
<i>Other developed</i>	<i>0.0</i>	<i>0.0</i>	<i>0.0</i>	<i>0.0</i>	<i>0.0</i>	<i>0.0</i>	<i>0.0</i>	<i>0.0</i>	<i>0.0</i>	<i>0.0</i>	<i>0.0</i>
Developing	0.0	138.3	192.8	199.8	177.5	156.7	64.8	70.6	78.5	81.6	81.5
<i>Africa</i>	<i>0.0</i>	<i>1.4</i>	<i>7.5</i>	<i>7.5</i>	<i>7.5</i>	<i>7.5</i>	<i>5.5</i>	<i>5.5</i>	<i>5.8</i>	<i>5.8</i>	<i>5.8</i>
Cameroon	0.0	1.4	4.9	4.9	4.9	4.9	4.9	4.9	4.9	4.9	4.9
Central African Republic	0.0	0.6	0.6	0.6	0.6	0.6	0.6	0.6	0.7	0.7	0.7
<i>Latin America</i>	<i>0.0</i>	<i>65.3</i>	<i>57.4</i>	<i>56.2</i>	<i>38.1</i>	<i>25.7</i>	<i>27.6</i>	<i>36.8</i>	<i>42.7</i>	<i>44.1</i>	<i>45.6</i>
Argentina	0.0	0.0	0.1	0.2	0.1	0.1	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Brazil	0.0	55.0	7.0	6.0	5.0	5.0	6.0	5.0	6.0	3.0	4.5
Colombia	0.0	2.1	0.7	0.3	0.4	0.3	0.3	0.0	0.0	0.0	0.0
Cuba	0.0	5.3	44.0	44.0	27.4	15.0	17.0	28.0	33.0	37.0	37.0
Ecuador	0.0	0.1	0.1	0.1	0.1	0.1	0.1	0.1	0.1	0.1	0.1
Honduras	0.0	0.4	1.5	1.4	1.3	1.2	1.2	1.2	1.2	1.2	1.2
Jamaica	0.0	0.2	1.1	1.1	1.1	1.1	1.1	1.1	1.1	1.1	1.1
Mexico	0.0	0.0	1.9	2.1	1.8	1.9	0.9	0.4	0.1	0.5	0.5
Nicaragua	0.0	2.2	0.9	0.9	0.9	0.9	0.9	0.9	1.0	1.0	1.0
<i>Near East</i>	<i>0.0</i>	<i>0.0</i>	<i>0.0</i>	<i>0.0</i>	<i>0.0</i>	<i>0.0</i>	<i>0.0</i>	<i>0.0</i>	<i>0.0</i>	<i>0.0</i>	<i>0.0</i>
<i>Far East</i>	<i>0.0</i>	<i>71.6</i>	<i>127.6</i>	<i>136.1</i>	<i>131.9</i>	<i>123.5</i>	<i>31.8</i>	<i>28.3</i>	<i>30.1</i>	<i>31.8</i>	<i>30.2</i>
Bangladesh	0.0	8.7	0.5	0.5	0.5	0.5	0.5	0.5	0.5	0.5	0.5
China, Mainland	0.0	13.5	20.8	25.8	21.6	21.0	19.2	18.8	20.2	21.1	20.1
Indonesia	0.0	31.5	13.4	14.4	19.9	15.0	10.6	8.0	8.9	9.9	9.5
Philippines	0.0	17.9	7.9	7.9	5.2	4.0	2.0	1.5	1.0	0.8	0.6
Thailand	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0

Source: USDA (2001), Tobacco: Situation and Outlook, ERS, TBS-249, April, Washington, DC

The cultivation of tobacco in Cameroon was started by the Germans, following the signing of the Germano-Duala Treaty in July 1884 (Eyongetah & Brain, 1974). At a very early date (1885), tobacco attracted some German firms in Cameroon. As early as 1887, experiments had proven that the colony could produce tobacco. The soils and climate favoured the cultivation of tobacco. In 1888, *Jantzen and Thormahlen* participated in the financing of *Tabaksgesellschaft*, which turned out to be a lost venture in spite many valiant and costly efforts to make the production of tobacco a success (Rudins, 1936:272). A number of tobacco plantations were experimented in Mifi, Batchenga, Bibundi, Djombe and Jaunde (Yaoundé). The Djombe plantation was the first to produce tobacco that was demanded in 1894 at a higher price. However, this plantation gave up its activities in 1898 due to the lack of skilled workers and the need for labour contracts for periods long enough for the Germans to train workers on tobacco cultivation. The subsequent closure of the Djombe plantation led to the creation of another one in Bibundi (Rudins, 1936).

It was not until 1906/1907 that the Economic Committee of the Colonial Society in Germany became seriously interested in the production of tobacco in Jaunde, Mifi and Batchenga. This was as a result of the fact that the soil and climate in these areas was suitable for the cultivation of tobacco with seedlings supplied by the Botanical Garden in Victoria that was set up by the Germans. The Economic Committee studied the experiments carried out and issued positive reports on the findings. In 1910, a native farmer succeeded in raising tobacco in Yaoundé, which was exported to Germany for the production of cigar. After this date, interest in tobacco production was revived and a number of plantations turned to its cultivation. From 1911 to 1913, three tobacco plantations were successfully created in Yaoundé, Mifi, and Batchenga with a capital that stood at 400,000, 400,000 (approximately \$229,000) and 2,600,000 Deutsche Marks (approximately \$ 546,900) respectively. Trade statistics began to show a very rapid increase in the quantity

of tobacco exported from Cameroon after 1910. Tobacco was fast becoming an important article of trade for Cameroon when the First World War broke out.

Following the defeat of Germany in World War I, Cameroon became a mandate B territory of the League of Nations, controlled by France and Britain who occupied four-fifth and one-fifth of the territory respectively. As a result, the tobacco plantations that were started by the Germans fell in the hands of the French colonial administration. In 1945, the *Serviced'Exploitation Industrielle de Tabacs et des Allumettes (SEITA)*, a company owned by *Regis Français des Tabacs* replaced the Germans with similar methods of production in these areas (Njieunde, 1971: 131). Between 1950 and 1951, SEITA started extending its activities to the eastern part of Cameroon, where it carried out the cultivation of a specie of tobacco known as *tabacs decape* used in enveloping cigars. The rest of the farms were abandoned to *La Societe Juan Bastos de l'Afrique Centrale* for the cultivation of Maryland tobacco used in the production of cigarettes (Njieunde, 1971: 134).

The involvement of *La Societe Juan Bastos de l'Afrique Centrale* in the cultivation of tobacco in Cameroon was already an indication to the headway in the transformation of tobacco leaves into cigarettes. On 2 July 1946, *La Societe Juan Bastos de l'Afrique Centrale* (hereafter referred to *Juan Bastos*) saw the day in Cameroon (Toussi, 1972:7). Between 1946 and 1982, this company enjoyed absolute monopoly in the manufacture and commercialisation of cigarettes in Cameroon in particular and the central African sub region in general. During its existence in Cameroon from 1946 to 1986 *Juan Bastos* employed a number of Cameroonians. More than 600 out of a population of close to 2,500,000 Cameroonians were employed to work both in the factory and in plantations of this company (Toussi, 1972:7).² The company's capacity to produce 1,200 tons of cigarettes a year permitted it to be competitive and face the challenges of any market situation in Africa as at that period. It should be understood that most of the raw tobacco used by the company for production of cigarettes was locally cultivated. Forty five percent of the tobacco came from the West province precisely from Mbouda. As years went by the quantity of tobacco imported reduced considerably from 2000 tons to 720 tons. Between 1963 and 1964, it reduced to 300 tons due to an increase in local production (DIC, 1965: 205).

The impact of the activities of *Juan Bastos* was felt especially in the economic domain since it employed about 600 Cameroonian and paid taxes to the state all of which help to foster the economic development of Cameroon. However, it should be known that though *Juan Bastos* was the only cigarette producing company in the country till 1982, it failed to meet up with the aspirations of consumers due to the poor quality of its products that contained a high volume of tar and nicotine that put the health of consumers at high risk (Awang, 2002). Thus, as a result of the poor quality of its products, poor marketing strategies and archaic managerial policies, the monopoly this company enjoyed from 1946 to 1982 started fading and finally died in 1983, following the establishment of a new tobacco company known as

² This figure might appear insignificant. However, it should be noted that *Juan Bastos* was just one among the many European companies that had subsidiaries in Cameroon. It should also be understood that many of the economic operators during the colonial era were interested in plantation agriculture where the demand for labour was very high compared to factories.

La Société Industrielle des Tabacs du Cameroun (SITABAC) that was put in place in partnership with a German tobacco firm *Reetsma*. As a result of the partnership this new comer had with its German partner, SITABAC was reinforced with improved techniques of production, elaborate market strategies, perfect communication network and more importantly the particular attention the Cameroon government accorded the enterprise, SITABAC came up to be the market leader in the Cameroon tobacco industry with a market share of more than 50% (Awang, 2002).

Paralysed by an in-adaptation to the changing environment, overtaken by panic and perforated by the featuring of the economic crisis that handicapped most African economies, Juan Bastos was obliged to give up its business. Against this background, and coupled with the fact that this company could no longer meet up with its financial obligations decided to sell out its assets. In 1986, BAT Group acquired the assets of *Juan Bastos* and now became the legitimate owner (Awang, 2002).

BAT has historically held a virtual monopoly over cigarette sales in many African regions where Britain formerly controlled colonies; in 1912 BAT was among the world's 12 richest companies. BAT continues to reap benefits from this colonial legacy today maintaining a stranglehold on Africa's cigarette markets and is responsible for over 90% of cigarette sales in the following countries: Cameroon (85%); Ghana (99%); Kenya (92%) Malawi (91%) Mauritius (98%); Nigeria (92%); South Africa (94%); Sierra Leone (98%); Uganda (90%), Zambia (99%) and Zimbabwe (99%) (BAT, 2008).

BAT sells its cigarettes in over 38 African countries although it is difficult to get an exact picture as BAT itself refuses to release this information and smoking prevalence data is difficult to obtain. The large number of cigarette brands that BAT markets across the continent indicates the extent of its promotional agenda. This dominance appears to be paying off for BAT as profits in its "Africa and Middle East region" grew by £2 million (US\$ 4 million) to £470 million in 2007 and sales in South Africa and Nigeria were particularly strong. For the six months ending June 2007, British American Tobacco Kenya announced pre-tax profits and gross turnover growing by 26% to 7.08 billion Kenyan Shillings (US\$ 107,358,125), up from KES 5.6 billion (US\$84,916,031) the previous year (BAT, 2008).

BAT Cameroon doubled export earnings in the financial year ending 2007 and achieved earnings worth \$58 million. Share prices also rose as the company posted half year profits of 81 million francs CFA (BAT-CAMEROUN, 2007). In Nigeria in 2006, BAT's market share and cigarette sales grew, especially its Benson & Hedges and Pall Mall brands, resulting in higher profit for BAT. In Cameroon, through its L&B brand, BAT has been able to dominate the cigarette market in the country since 1994 (BAT, 2008).

The CSR Concept in the Tobacco Industry

Of recent, multinational corporations have been confronted with rising expectations from their societal environment (Matten and Crane, 2005). Multinational corporations assumed responsibilities that once were regarded as a governmental domain: public health, education, social security, human rights protection, illiteracy, malnutrition, Aids, homelessness, just to mention a few examples of the expanding corporate non-business activities (Margolis and Walsh, 2003; Matten and Crane, 2005). With farsightedness,

Drucker (1973) described the changing role of business in society in the early 1970s. According to Drucker, “CSR demands that business takes responsibility for social problems, social issues, social and political goals beyond their core business activities” (Drucker, 1973:315). Corporate responsibility goes beyond the compliance with the legal and basic moral rules of society. As members of society, corporations have to take into account the common good and to improve societal welfare (Kok, et al., 2001). Corporations can demonstrate to their stakeholders that they are “doing the right thing” through their CSR engagement (Joyner and Payne, 2002:299). CSR normally aims at legitimizing a corporation's activities and increasing corporate acceptance and clientele. The preservation of societal acceptance is the main driving force of CSR activities (Weaver, Trevino and Cochran, 1999). Accordingly, corporate legitimacy has been described as the “yardstick” for the CSR discussion (Sethi, 1975; Carroll, 1979).

This section will discuss selected aspects of CSR against the background of its legitimacy aspect since we expect it to be the main vulnerability of tobacco CSR. Due to the lethal character of smoking and the past behavior of tobacco companies, some key issues of CSR simply do not work the normal way. In the following, we will briefly discuss the limits of four issues that are normally regarded as important for achieving societal legitimacy through CSR engagement: corporate philanthropy, stakeholder collaboration, CSR reporting, and self-regulation activities. The discussion will demonstrate that these central aspects of the mainstream approach to CSR are ineffective or counterproductive in the tobacco industry.

Corporate philanthropy is a core aspect of CSR. Doing good and giving back to society sometimes is even conflated with CSR or citizenship behavior itself (Matten and Crane, 2005; Porter and Kramer, 2002). For tobacco companies, a philanthropic approach to CSR runs into several constraints. A first constraint might be called the “dirty money” problem. The decision to contribute to charities is constrained by the public pressure on those who take money from tobacco companies. When BAT gave money to the University of Nottingham for the foundation of a CSR research center, they provoked a furious debate within and around the University (Maguire, 2000). Similarly, it caused a public outcry when it became known that BAT offered to sponsor students at the London School of Hygiene and Tropical Medicine (Meikle, 2002). In Hungary, BAT became the centre of attention of health advocates when it announced its substantial strengthening of the sponsorship of the University of Pécs that made it the principal sponsor of the second largest university of the country (Simpson, 2005). Western Michigan University was heavily criticized by Campaign for Tobacco-Free Kids for its decision to honor Philip Morris USA Inc. as its employer of the year (Prichard, 2004). Ethical Corporation magazine dropped Philip Morris as a possible sponsor for a corporate ethics conference in Hong Kong in October 2004 because two participants retreated in protest (Sydney Morning Herald, 2004). For tobacco companies, the number of potential beneficiaries of corporate philanthropy is considerably limited.

A second constraint in the philanthropy context might be called the “strategy dilemma”. In the current debate it has been argued that corporations should choose a strategic approach to philanthropic engagement. A strategic approach is characterized by two aspects: The philanthropic engagement should be based upon core competencies and it should be used for improving corporate reputation (Porter and Kramer,

2002). Core competencies are for instance behind the CSR engagement of Deutsche Bank, Microsoft or Merck & Co. The Deutsche Bank engaged in the micro credit business building upon their banking competency. Microsoft focused its CSR engagement on IT education and lifelong learning. Merck & Co. built upon their research expertise and developed a drug against river blindness, distributing the drug free of charge and treating around 25 million people each year in developing countries. For tobacco companies a strategic approach to corporate giving is difficult to implement since the specific characteristics of its products do not allow for a focus on core competencies. The reputational aspect is quite problematic as well, since there might be even more pressure on the charity organization if the tobacco company decides to launch a cause-related marketing campaign around their engagement. Accordingly, a tobacco corporations' ability to improve their "competitive context" through acts of philanthropy (Porter and Kramer, 2002: 58) is considerably limited. A philanthropic doing-good strategy can neither build upon business core competencies nor be used for marketing without provoking strong reactions of indignation. Even if they engage in causes that are distant from their own business, tobacco companies might also provoke public resistance since the whole engagement might be suspected to be an act of window dressing, with the intention to blur intrinsic ethical problems of the industry and its products.

Stakeholder collaboration has been identified as a main pillar of a credible CSR engagement. Corporate societal engagement should be based upon close collaboration within the stakeholder network (Calton and Payne, 2003). Collaboration not only leads to greater credibility of CSR activities, it furthermore promises positive effects on reputation. Collaboration with highly reputed organizations entails reputation spill-overs (Zimmerman and Zeitz, 2002). In the tobacco industry, the contrary has always been the case. Collaboration with external partners is limited by the reputational risks for those who cooperate with tobacco companies. This is especially true in the field of scientific research which is of paramount importance for tobacco companies. Scientific research that is sponsored by tobacco companies is exposed to conflicts of interest and unavoidably taste of manipulation (Kaufman et al., 2004).

This can be seen in the fact that some scientific journals do not even publish research that is funded by the tobacco industry (Ong and Glantz, 2001). Being paid by the tobacco industry or cooperating with it threatens the reputation of the external partner, especially for cooperating scientific researchers or critical NGOs. There are two recent examples that demonstrate this. The collaboration between Philip Morris and Ragnar Rylander, an environmental medicine professor in Gothenburg whose research dealt with the health effects of passive smoking and who has been accused of scientific fraud (Tallmo, 2002). The donations of several tobacco companies to the environmental grassroots movement KAB (Keep America Beautiful) equally illustrate this phenomenon (Lamb, 2001). Collaboration is additionally limited because some of the most important stakeholders refuse to interact with representatives of the tobacco industry. It is precisely those potential partners with outstanding credibility such as the WHO that do not cooperate. On the contrary, they try to maintain arm's-length relationships with the industry (Ong and Glantz, 2001). For some actors in the tobacco stakeholder network, Freeman's (1997) "principle of limited immortality" is not acceptable. Being on a crusade against smoking, the continued existence of the corporations is not in the

interest of leading NGOs. It is beyond the scope of this article to discuss the behavior of anti-tobacco activism even if their behavior might also provoke some critical questions. Some NGOs such as Ash or Tobacco free-kids refuse to talk to tobacco companies, some institutions, such as the WHO are at least very reluctant to talk to them in public. Anti-Tobacco NGOs often have no vision beyond the destruction of their counterparts. However, smoking is legal and a lot of people around the world smoke. Prohibition has not proved effective on the contrary, it has clearly brought to the surface and exposed the unintended consequences of criminalizing drugs. Even extremely critical NGOs cannot wish that controllable companies such as BAT or Philip Morris give their business to uncontrollable Mafia organizations that certainly would replace them. Irrespective of this, it seems that for tobacco companies, CSR must be pursued in coerced isolation from a large part of its relevant publics.

In their CSR reporting, corporations normally focus on the positive effects of their activities, sometimes with smaller aspects of self-critique. If the social reporting of a tobacco company follows that mainstream approach to CSR reporting, it will not increase its credibility but rather be regarded as the perfect example of window-dressing. The first CSR report in the tobacco industry was published by BAT. It has been criticized for concealing the central aspect of its business, the annual death of millions of people (Burton and Rowell, 2002). As long as corporate transparency is limited in such a way, the industry must live with the general suspicion as formulated by Tapscott and Ticoll (2003: 283): “Nobody in the business of cigarette manufacturing can be a truly open enterprise, because the product causes harm”. Another particularity: While professional CSR reporting often helps companies to become attractive for socially responsible investment funds, in the case of tobacco companies this rarely happens. The common denominator among the vast majority of ethical or social responsible investment policies and products is the exclusion of tobacco companies in their portfolios (Yach et al, 2001: p. 191). The Zurich-based Sustainable Asset Management Fund (SAM) has come under attack for its decision to include BAT in the Dow Jones Sustainability Index (Burton and Rowell, 2002). It seems as if CSR reporting in the tobacco industry is much more delicate than in other industries. Tobacco companies cannot simply adopt the standards and procedures of mainstream reporting. They have to develop a different and more radical form of transparency.

Self-regulation has become a major activity of transnationally operating companies that come under public pressure. Self-regulation is already criticized in other industries but it is even less acceptable for relevant stakeholders in the cigarette market (Hammond and Rowell, 2001). Voluntary initiatives that normally result in specific codes of conduct and monitored by the participating corporations themselves are often criticized to be mere acts of window-dressing. Without real transparency and third party control, it is often business as usual that takes place behind the veil of well-formulated ethical rules (Rondinelli, 2002). In their analysis of the Responsible Care Program in the chemical industry, King and Lenox describe how self-regulation without sanctions leads to opportunism (King and Lenox, 2000). Corporate self-regulation often lacks transparency, accountability, and thus is deprived of any legitimacy. It is not astonishing therefore that the World Health Organisation (WHO) questions the motivation of the tobacco industry

behind their decision to ban tobacco marketing aimed at children. “We have seen no evidence that tobacco companies are capable of self-regulation and we need to be alert to any new attempt to persuade us that this new effort will succeed” as the WHO general-director Gro Harlem Brundlandt argued (Rondinelli, 2002: 407). When BAT, Philip Morris and Japan Tobacco adopted an international voluntary code of marketing, financial analysts did not expect any influence on sales volumes. “According to a leaked memo from a tobacco analyst for Credit Suisse Group the voluntary initiative was simply a way ‘to improve the tobacco industry’s image’” (Burton and Rowell, 2002).

Deeply rooted distrust that has grown over decades seems to be the leitmotiv of the described deviations from standard reactions to corporate social engagement. Therefore, one of the key ambitions of the tobacco industry is to distance itself from its own former behavior demanding that the public should judge it by its current actions and not by its past activities. They portray themselves as a reformed industry and CSR engagement as well as CSR rhetoric is key elements of this strategy.

However, a lot of relevant audiences still do not trust tobacco corporations because they do not believe in a genuine rupture with the past. The discovery of CSR in the tobacco industry is suspected to blur the “real” intentions of the corporations, their hidden agenda of business as usual. And indeed, some patterns of behavior of tobacco companies give reason to distrust the authenticity of their CSR engagement. In the paragraphs that follow our analyses will focus on the CSR controversies of BAT in Cameroon.

CSR Entanglement by BAT

As the global spread of restrictions on tobacco advertising has accelerated, so the need for multinational tobacco corporations to develop alternative means of promoting cigarettes has become more pressing. Among the panoply of mechanisms employed by tobacco companies, their extensive reliance on sponsorship has acquired such significance for health that it has been plausibly described as the leading vector for the spread of tobacco-caused disease. This section aims to provide an appraisal of the CSR entanglements or controversies by BAT by analysing the economic, social, cultural and environmental impacts of tobacco manufacturing and consumption in Cameroon.

Economic Impact

Though BAT was highly applauded in Cameroon and other African countries for creating jobs and paying taxes to the state, it goes without saying that this was equally very implicated in cigarette smuggling in the continent. Internal BAT documents reviewed to date suggest that BAT was involved in smuggling in about 30 countries in sub-Saharan Africa alone. From the late 1970s through at least the early 1990s, BAT organized both its legal and illegal African cigarette-sales operations into regional groupings based on geography and contraband flows. Cameroon, along with Equatorial Guinea and several inland smuggling destination countries, formed BAT’s “Unit II” sector. These countries worked as a coordinated unit, particularly for contraband originally entering Africa from Europe and Latin America. Countries involved in Cigarette Company smuggling efforts usually served one of several purposes: either countries of origin,

destination countries or through transit countries for contraband cigarettes. Cameroon is particularly interesting because it served multiple roles for smuggled BAT brands.

A large percentage of the contraband flows of BAT brands originated from the company's Southampton factory in England. In many regions of the world, cigarettes marked "Made in England" enjoy a certain cachet or extra appeal. Indeed, the BAT subsidiary BATUKE (BAT United Kingdom & Export), which is in charge of all UK-made BAT brand exports, is a major supplier of smuggled cigarettes worldwide. A BATUKE plan for 1993 to 1997, marked "SECRET," states that just "two key General Trade markets will account for 4.7 billion units or 22% of BATUKE's total shipments," and £3.8 million (or approximately \$6 million in US dollars) "will be invested to grow our business in the GT markets" (BAT Internal Documents, 1988).

From Southampton or other BAT factories, BAT's cigarettes bound for illegal import into Cameroon—Benson & Hedges, Kent, Lucky Strike and others—frequently arrived in West Africa through Malabo, the capital of Equatorial Guinea. BAT's contraband moved from Malabo through various ports of entry in Cameroon especially the Limbe and Kribi ports, and other African countries utilizing false north end of an island belonging to Equatorial Guinea.

Health

Perhaps most remarkable, and most cynical, are those tobacco industry-sponsored programmes that aspire to public health goals. For instance, BAT Cameroun in August 2000, uniquely sponsored a health project in Fontem. This project that was carried out by the fifth and six year students of the Faculty of Medicines and Bio-medical Sciences (FMBS) of the University of Yaoundé I was to provide medical services to the inhabitants of the region. Within a period of ten days, these students diagnosed, cured diseases and advised the population of Fotabong, Foto, Fonjumeta and Menji on health issues through a free consultation exercise that was organised in these localities. During this exercise, they investigated the nutritional state of children between the age of zero to five years, pregnant women and the vaccines level of children. More than 3,000 patients that made up 25 percent of the targeted population were consulted. It should be understood that, this was the second phase of the project, given that the first phase that consisted of identifying the health priorities of Fontem and its environs was executed in 1999.

Thus, the purpose of the second phase was to provide concrete solutions to the problems that were diagnosed during the first phase. For this project to be realised, BAT Cameroon spent 5,000,000 CFA francs (BATCAMEROUN, 2000: 7). Beside the amount of money spent, BAT Cameroon equally provided antibiotics, antiparasites and anti-malaria drugs that were put at the disposal of local population. In the domain of welfare activities, BAT Cameroon on July 2000 made a donation of three computers to the Bankim Handicapped Centre. The significance of these gifts was to reduce the sufferings of a people faced with the adversities of life. This permitted the handicapped centre to discover its talents and maximum potentials and equally went a long way to ameliorate the situation of the Centre as well as that of the society

(BATCAMEROUN, 2000). Thanks to these donations the suffering masses of this centre had the opportunity gain basic knowledge in information and communication technology.

However, no mention was made of the link between smoking and cataracts, a major cause of blindness that has affected many in developing countries. There is growing evidence of an association between smoking and the spread of tuberculosis. A 2005 South African study found areas of Cape Town experiencing high rates of TB where 82% of TB sufferers were smokers or ex-smokers (BBC News, 2008). Dr. Peter Ormerod of the British Thoracic Society commented: "This study supports other evidence showing an association between smoking and TB risk. ...People who smoked would therefore be more at risk of acquiring TB" (BBC News, 2008). South Africa is burdened by one of the worst TB epidemics in the world with an estimated 180 507 cases in 1997, amounting to 419 per 100 000 of the total population.

Education

Another field where several tobacco companies focused their CSR activities is education, often in the form of grants, scholarships, professorships, even the construction of classrooms for schools. BAT Cameroon accorded university grants to 60 students of the six state universities of Cameroon in 1998. The aim was to permit students with excellent academic records but limited financial means to pursue studies in fields such as agricultural engineering, journalism, management, medicines, information technology and social sciences. This was realised through scholarships—especially to science and management students. It is in this light that BAT Cameroon for example took the responsibility of sponsoring laureates in the Catholic University of central Africa from 1996. It equally awarded prizes to the students of the Science Department of the University of Yaoundé I who excelled in their domain of studies. This event was organised annually in the Campus of the University of Yaoundé I (Awang, 2011: 292). BAT Cameroon equally recruited students for internship. The aim of such an undertaking was to acquaint students with a professional milieu. The number of students retained annually ranged from 90 to 150 (Awang, 2011).

Still in the domain of higher education, BAT Cameroon was the principal sponsor of the university games that started in 1998. Its active support towards this event took off from a global engagement put in place by the BAT Group to benefit the communities in which it operates Acknowledging that the future of the state is decided in universities, the BAT Group felt that support to university institutions in such a manner contributed to the edification of the state. Its involvement in this project was noticed through the trophies it donated, the medals and jerseys used for the games were entirely supplied by BAT Cameroon. And most importantly some of the playgrounds that were used for the Games were constructed by this company. For example, during the 2000 edition of the games in Buea, BAT Cameroon constructed a volleyball playground with a value of 13,000,000 FCFA (\$25,000) (BATCAMEROUN, 2000:15). After the 2002 Edition that took place in the University of Douala, BAT Cameroon stopped sponsoring this event because of the controversy that surrounded the activity of this company.

It should be said that though BAT succeeded to sponsor these events in Cameroon, a less successful attempt to buy academic credibility was BAT's efforts to offer a London School of Hygiene and Tropical

Medicine student a £1500 grant as well as the opportunity to work in the company's research and development unit at its Southampton factory on completion of the degree. Professor David Leon, upon learning of the offer told the company "to take its money elsewhere." He replied to the company: "You must think that academics and students in epidemiology are both extremely stupid and mercenary. There is no need to recite to you the responsibility BAT has for millions of deaths as it continues to push tobacco around the world" (World Health Organisation, 2008).

Youth Smoking prevention

One area where nearly every major tobacco company invests publicity efforts to improve their corporate image is the development and promotion of ineffective youth smoking prevention programmes. While these programmes are created to appear to dissuade or prevent young people from smoking, in fact the effect is often the contrary. By portraying smoking as an adult activity, these programmes increase the appeal of cigarettes for adolescents. Proposed measures that involve proof of age for purchase at the counter are ultimately ineffective, as young people easily circumvent these restrictions. Tactically, these programmes serve the purpose of creating the appearance that tobacco companies are proposing solutions for the problems they create. In reality, they detract attention from proven, effective solutions—including price and tax increases—to which young people are particularly sensitive. Tobacco companies vigorously oppose price and tax increases (WHO, 2008).

A number of BAT's CSR campaigns in Africa focused on what BAT refers to as "Youth Smoking Prevention". However, there is no evidence that such schemes decrease smoking among young people but there is evidence that they can be counter-productive. Such schemes encourage children to see smoking as an adult activity and therefore something to aspire to. They also give the impression that cigarette addiction is a youth issue and that once a young person reaches 18 it is acceptable to smoke. Despite BAT's purported stance on youth smoking prevention it is clear that because so many long term smokers die in middle age, the tobacco industry is in perpetual need of new young customers.

Culture

In the domain of culture, the company sponsored some cultural manifestation. In its corporate programme concerning cultural activities, BAT Cameroon manifested its support through the sponsoring of it accorded to cultural groups. In 1998, BAT Cameroon donated the sum of 1,000,000 FCFA (\$2,000) to the National Museum in Yaoundé. This was to enable the museum acquire some cultural object that could helped to boost the cultural heritage of Cameroon. During that same year, BAT Cameroon offered the sum of 2,000,000 FCFA (\$4,000) as support for the Kilum Mountain Project. Still in 1998, the enterprise assisted the private sector in financing the bi-annual conference of six hundred traditional chiefs that held in the South West Province for three days. BAT Cameroon is equally the principal sponsor of the NGUON festival that is manifested annually by the Bamouns. During the 2000 edition of this festival, BAT Cameroon offered the sum of 13,000,000 FCFA (\$25,000) to the Sultan of the Bamouns for the event (Awang, 2002).

From the artistic point of view, BAT Cameroon had manifested its intervention by sponsoring artists such as Petit Pays, Jean Pierre Essome, Ben Decca, Papillion and a host of others. In 1998/1999, BAT Cameroon integrally sponsored the musical concerts of General Defao, a famous artist from the Democratic Republic of Congo who organised concerts in the major cities of Douala and Yaoundé. Added to this, the company constantly sponsored “REMY” (les Rencontres Musicales de Yaoundé) (Awang, 2002).

However, notwithstanding this charitable gesture that the company made, the company is still seen as one that is involved in a controversial activity that has a serious effect on the health of those that consume its products. In addition to this, BAT had equally been involved in illicit activities that made its reputation questionable.

Sports

The presence of BAT Cameroon was equally noticed in the domain of sports. Since 1990, this enterprise organised the golf competition named “Caddies-Members Golf Tournament”. Apart from the trophies it offers, BAT Cameroon, in May 2000 awarded scholarships to young Cameroonians who distinguished themselves during the edition of the year BATCAMEROUN, 2000).

Still in the domain of sports, following the victory of the Olympic Squad of the Indomitable Lions (LionsEspoirs) in the Sydney Olympic Games 2000, BAT Cameroon, offered a cheque of 24,000,000 FCFA (\$50,000) to be shared equitably amongst the players and coaches. The General Manager of the company handed this cheque to the team captain, Patrick Mboma. In sum, these are just some of the spotlights of the engagements of BAT Cameroon towards the environment in which it operates BATCAMEROUN, 2001). The pictures on the page below demonstrate some of the community activities carried out by BAT Cameroon.

Environmental Strategy

Internal documents at BAT reveal how a strand of BAT’s CSR involved a calculated strategy to collaborate with NGOs in order to gain public support for its environmental policies (CORA, 2000). Over the last seven years, following through on its long term strategy to engage with “reasonable NGOs” BAT has fostered relationships with the Earthwatch Institute, Fauna & Fauna International, Royal Botanic Gardens Kew and The Tropical Biological Association to particular effect (CORA, 2000). In 2008 BAT’s Biodiversity Partnership boasts of supporting 43 projects, many in Africa.

A number of the projects are ecologically themed “volunteering and training” opportunities for BAT employees. BAT uses such projects as a way of promoting its biodiversity credentials while boosting staff morale and skills. Other BAT biodiversity projects in Africa include Mountain Gorilla conservation programmes in Rwanda, Great Ape Habitat Conservation Programmes in Nigeria and Cameroon and a project to enhance the conservation of Lake Victoria in Kenya (BAT, 2006).

The WHO has observed that when BAT and others in the industry devote portions of profits to CSR projects, the companies are often disguising other aims:

[...] socially responsible initiatives, so-called by transnational tobacco companies, sit side by side with their continued involvement in aggressive advertising and sponsorship campaigns directed at young people, financial pressures they impose on countries that attempt to limit tobacco marketing, their deliberate deception in many developing countries concerning the dangers of second-hand smoke, and attempts to actively undermine the tobacco control activities of the World Health Organization" (WHO, 2004).

Advertisement Impact

Despite the massive socio-economic and health burden smoking is placing on African societies, BAT continues to market cigarettes here, as elsewhere, by associating its brands with glamour, style, vitality, beauty, sport, sexual allure, celebrity, contemporary fashion and modern living - methods it claims to have voluntarily given up using in the UK thirty years ago (ASH, 2007). Furthermore, BAT breached its marketing code by allowing its cigarettes to be sold singly rather than in packs of 10 or 20. In Cameroon, advertisements were even produced detailing the price of 1, 2 or 3 "sticks" (ASH, 2007). Because BAT cannot be trusted to keep within even its own marketing codes of conduct in countries where advertising bans are partial or not fully implemented, only a comprehensive ban can protect people from its marketing tactics and reduce tobacco consumption. In 2000, a global review of the effect of tobacco advertising bans on consumption concluded that ". . . a comprehensive set of tobacco advertising bans can reduce tobacco consumption but a limited set of advertising bans will have little or no effect." BAT held a series of promotion shows across Africa in 2007 and 2008. During such promotion shows, customer stood a chance of winning various prizes that ranged from television sets, motorbikes to cash prizes.

In its foreword, British American Tobacco's Social Report 2001/2002 was cited as "a serious commitment to embedding the principles of Corporate Social Responsibility in the British American Tobacco Group." The report goes on to explain that a "formal CSR governance structure" has been established and that the company has "much to offer in helping to address the problems that concern our stakeholders, including supporting soundly-based tobacco regulation and reducing the impact of tobacco consumption on public health." This report and these tobacco industry programs that seek to contribute to a greater social good urge the question: how can tobacco companies reconcile their main aim, to gain a maximum profit by producing and selling a deadly product, with the goals of CSR: business norms, based on ethical values and respect for employees, consumers, communities and the environment? How can they claim to promote transparent business practices, calling for open dialogue among stakeholders when public inquiries and legal testimonies in courts in countries around the world attest to tobacco companies' actions and strategies to conceal the deadly nature of their products, derail work to protect public health and destroy incriminating evidence?

In many respects, tobacco companies are simply not like other companies. Tobacco products are legal. But they are also lethal. Tobacco is the only consumer product available that kills one-half of its regular users. As such, in terms of CSR activities, they cannot simply figure among the ranks of other consumer goods companies. Despite the tobacco industry's thinly-veiled attempts to gain corporate respectability and companies' claims to have changed their practices, they continue to use a vast of array unethical and irresponsible strategies to promote its products, expand markets and increase profits.

All these investigations consistently point to the discrepancy between the measures that tobacco companies internally recognize to be the greatest threats to their sales, and those that they champion in public. For example, companies publicly deny the connection between smoking prevalence and tobacco advertising, but internally acknowledge that advertising bans are a threat to tobacco sales, and a key priority for thwarting regulatory action. Companies constantly insist that they do not market to young people while internal documents clearly demonstrate otherwise.

Through voluntary Corporate Social Responsibility (CSR) programmes BAT purportedly addresses its social and environmental impacts. BAT has established a Corporate and Regulatory Affairs Department (CORA) to oversee a CSR agenda that promotes BAT as engaged in contributing to “Civic Life and Empowerment” by encouraging branches around the world “to enrich public and community life.” It is well documented that the gap between BAT’s CSR goals and their actual impact is stark. BAT’s reported achievements sit uneasily alongside aggressive cigarette marketing and do little to address the key health, socio-economic, human rights and environmental impacts of cigarettes. Internal BAT documents have been made available to the public due to a legal settlement that required tobacco companies to provide public access to its document archives. In the archives ASH found documents that illustrate the real thinking behind BAT’s CSR strategy. For BAT it was essential the CORA strategy be mobilised on a consistent basis worldwide. To this end the roadmap was presented to regional managers in Africa in 2000 to be adopted, planned and driven forward into the 21st century.

Conclusion

Cameroon has been a regional hub for tobacco cultivation and manufacture. This has ensured a strong presence of the Tobacco Industry throughout the tobacco growing, manufacture, trade and consumption chain. The tobacco market is growing at a worrying trend with both locally manufactured products and imports, and tobacco products are becoming more and more accessible over the years especially to the youth.

The economic might enjoyed by the Industry has facilitated their influence in political and policy processes. Lack of clear guidelines for interaction between the industry and the government has exacerbated the situation. Cameroon signed and ratified the FCTC and is therefore bound by the guidelines to Article 5.3 of the FCTC which call for caution in Government Industry interactions in order to protect public health policies from commercial and other vested interests of the tobacco industry.

There lacks a common understanding of tobacco control by the relevant ministries and agencies/ departments of government; with some still viewing tobacco trade and by extension the tobacco industry as a useful contributor to the national economy. This lack of awareness extends to key policy makers, politicians as well as the general public. The industry has used this lack of awareness to lobby against tobacco control measures and in many instances violate the existing law.

Against the backdrop that the commercialisation of tobacco in any form is a thread to the emergence envisaged by Cameroon in 2035, this paper has come up with the following recommendations:

- The Government should develop regulations on interaction with the industry if and when such interaction is necessary and prohibit any interaction that may lead to undue influence and interference. These regulations should be in line with the WHO FCTC guidelines on implementation of Article 5.3 of the FCTC and should guide all government officers and other relevant stakeholders on how to interact with the industry in a manner that protects public health policies in relation to tobacco control from commercial and other vested interests of the industry. Health interests of Cameroonians must always take precedence over the Tobacco Industry.
- In addition to the above, there should be greater transparency in Government interaction with the Industry. For example where possible meetings with the Industry should be held in public or at the very least minutes and or reports of such meeting should be publicly accessible.
- The Government should support Tobacco farmers to move to alternative livelihoods to reduce their over-reliance on the tobacco industry. This includes the development and implementation of a policy on Alternative Livelihoods (AL) and subsequent support that the farmers may need in order to facilitate a smoother transition.
- Awareness programs should be run for non- health Ministries such as Finance, Trade and Agriculture in order to build their capacity on tobacco control and the Industry. Awareness creation is also necessary for specific policy makers, politicians as well as the general public.
- All stakeholders should be alert to Industry activity in order to identify instances of tobacco industry interference. The Civil Society in particular should monitor and expose interference activities.
- Collaboration between Civil Society and Government should be strengthened in order to improve surveillance, reporting and enforcement mechanisms
- Enforcement of existing law should be enhanced in order to promote compliance. For example majority of imported tobacco products do not comply with the labeling provisions of the Tobacco Control Act.

If these measures are taken and implemented by the Cameroon, the involvement of youths in smoking and cigarette addiction will be on a decline and as such, the production and consumption capacity of the country will improve. In the hope that these measures may be implemented by other African countries, the dream of Africa emerging by 2030 as production hub for the global economy shall be achieved.

REFERENCES

- Action on Smoking and Health (ASH), "How BAT promotes its brands to young people around the world". 2007, available at www.ash.org. Accessed on 12 November 2014.
- ASH (2000). "Tobacco Industry Smuggling. Submission to the House of Commons Health Select Committee", 2000. Available at <http://www.ash.org.uk>. Accessed on July 29, 2014.
- Adams, P. Duty free and GT Sales, British American Tobacco, Available from Guildford depository, 14 March 1994, Bates number 301773722-987.
- Annual Report and Accounts 2006 (2007) British American Tobacco [online] Available from <http://www.bat.com/servlet/SPMerge?mainurl=%2Fgroup%2Fsites%2Fuk%5F%5F3mnfen%2Fensf%2FvwPagesWebLive%2FDO52AK34%3Fopendocument%26amp%3BSKN%3D1%26amp%3BTMP%3D1%24paramSRV%23> [Accessed 28 February 2008]*
- AwangOllong K. (2002). "British American Tobacco Cameroon, 1985-2000: A Historical Survey". MA Dissertation, Yaoundé, University of Yaoundé I, 2002.
- BAT Cameroon, *Number One*, N° 003, March, 2001.
- BAT Cameroon, *Number One*, N° 002, Juillet/Aout /Sept, 2000.
- BAT Cameroun, *Passion de l'excellence*, 2000, p.20.
- BAT internal document, unsigned, from file entitled "Africa Unit 2", BAT Bates number 301773722-723.
- BBC News, health. Smoking could increase TB risk. BBC News Online Available from <http://news.bbc.co.uk/1/hi/health/4638449.stm> [Accessed 28 February 2008].
- British American Tobacco (2006). Annual Review: Review 06. British American Tobacco, 2006. Available at [www.bat.com/group/sites/uk_3mnfen.nsf/vwPagesWebLive/DO52AK34/\\$FILE/medMD6ZPK25.pdf?openelement](http://www.bat.com/group/sites/uk_3mnfen.nsf/vwPagesWebLive/DO52AK34/$FILE/medMD6ZPK25.pdf?openelement), Accessed 3 March 2008
- British American Tobacco (BAT),(2003). 'Social Report 2002/03', <http://www.bat.com/socialreport>, accessed June 15, 2014.
- British Broadcasting Corporation (BBC), 'Tobacco firm denies cigarette smuggling to Iraq', BBC News (January 15, 2003), <http://news.bbc.co.uk/1/hi/business/2659397.stm>, accessed July 29, 2014.
- British-American Tobacco Consumer & Regulatory Affairs Transitional Plan, 30 July 1996, bat.library.ucsf.edu/data/t/n/m/tnm71a99/tnm71a99.pdf Accessed on 23 October 2015
- Burch, P. R. J. 'Smoking and lung cancer: The problem of inferring cause'. *Journal of The Royal Statistical Society*, 141(4), 1978, 437-477.
- Burton, B. and A. Rowell. 'British American Tobacco's Socially Responsible Smoke Screen', PR Watch 9(4), 2002. Available at <http://www.prwatch.org/prwissues/2002Q4/bat.html>, accessed on August 12, 2014.
- Calton, J. M. and S. L. Payne, 'Coping with Paradox', *Business & Society* 42(1), 2003, 7-42.
- Carroll, A. B. 'A Three-Dimensional Conceptual Model of Corporate Performance', *Academy of Management Review* 4(4), 1979, 497-505.
- Carroll, A. B. 'The pyramid of corporate social responsibility: Towards the moral management of organizational stakeholders', *Business Horizons* 34(4), 1991, 39-48.
- Developpement industriel au Cameroun*. Vol. 2, Rapport Preliminaire, 1964-65.

- Drucker, P. *Management. Tasks, Responsibilities, Practices*. (New York: Harper and Row, 1973).
- Eyongetah T and R. Brain, (1974). *A History of the Cameroons*. (London: Longman, 1974).
- Glantz, S. A., J. Slade, Lisa A. Bero, P. Hanauer and D. E. Barnes. *The Cigarette Papers* (Berkeley, CA: University of California Press, 1996).
- Joyner, B. E. and D. Payne. 'Evolution and Implementation: A Study of Values, Business Ethics and Corporate Social Responsibility'. *Journal of Business Ethics* 41(4), 2002, 297-311.
- Kaufman, P. E., J. E. Cohen, M. J. Ashley, R. Ferrence, A. L. Halyk, F. Turcotte, K. L. Kyle and D. E. Stewart. 'Tobacco industry links to faculties of medicine in Canada', *Canadian Journal of Public Health* 95(3), 2004, 205-208.
- Kok, P., T. V. D Weile, R. McKenna, and A. Brown. 'A Corporate Responsibility Audit within a Quality Management Framework', *Journal of Business Ethics* 31(4), 2001, 285-297.
- Maguire, K. 'Dons furious over tobacco cash', *The Guardian*, December 6, 2000.
- Margolis, J. D. and J. P. Walsh. 'Misery Loves Companies: Rethinking Social Initiatives by Business', *Administrative Science Quarterly* 48(2), 2003, 268-305.
- Matten, D. and A. Crane. 'Corporate Citizenship: Towards an Extended Theoretical Conceptualization', *Academy of Management Review* 30(1), 2005, 166-179.
- Meikle, J. 'BAT sorry for offer to sponsor student', *The Guardian*, 18 October, 2002.
- Njieunde, G. "La création des entreprise industrielles au Cameroun de 1950 à 1970". These de Doctorat en Economie, Paris, Université de Paris, 1971.
- Ong, E. K. and S. A. Glantz. 'Constructing "Sound Science" and "Good Epidemiology": Tobacco, Lawyers, and Public Relations Firms', *American Journal of Public Health* 91(11), 2001, 1749-1757.
- Overview of the Tobacco Industry [2008] Harvey Nash British American Tobacco Microsite [online] Available at http://www.harveynash.com/uk/microsites/british_american_tobacco/2007/09/overview_of_the_tobacco_industry.html [Accessed 28 February 2008].
- Porter, M. and M. R. Kramer. 'The Competitive Advantage of Corporate Philanthropy', *Harvard Business Review* 80(12), 2002, 57-68.
- Prichard, J. 'University defends Philip Morris accolade', *Western Herald*, October 2004.
- Rudins, H. *Germans in the Cameroons, 1884-1914: A Case Study in Modern Imperialism*, 1936.
- Sethi, S. P. 'Dimensions of Corporate Social Performance: An Analytical Framework', *California Management Review* 17(3), 1975, 58-64.
- Simpson, D. 'Hungary: BAT university deal questioned', *Tobacco Control* 14, 2005.
- Sydney Morning Herald*. 'Business ethics forum sponsor dropped', Sydney, 2004.
- Tapscott, D. and D. Ticoll. *The Naked Corporation* (New York: Free Press, 2003).
- Tauras, J. A., P. M. O'Malley and L. D. Johnston. "Effects of Price and Access Laws on Teenage Smoking Initiation: A National Longitudinal Analysis", NBER Working Papers 8331 (National Bureau of Economic Research, Inc. Cambridge, MA, 2001).
- The CORA roadmap, 2000, Bates No.325136086-325136276 [online] Available from <http://bat.library.ucsf.edu/tid/dew70a99> [Accessed on 28 February 2008].

- Tobacco Free Kids. 'The Big Cigarette Companies and Cigarette Smuggling', 2004. <http://tobaccofreekids.org/campaign/global/framework/docs/Smuggling.pdf>, accessed August 6, 2014.
- Toussi, J. "Place et fonction d'une industrie dans le developpement économique d'un pays en voie de developpement : exemple de Juan Bastos au Cameroun". Memoire de Licence en science economique, Yaounde, Université Federal du Cameroun, 1972, p. 7.
- Weaver, G. R.; L. K. Trevino and P. L. Cochran. *Integrated and Decoupled*, 1999
- World Health Organization (WHO). Tobacco industry and corporate responsibility... an inherent contradiction (Geneva: World Health Organization, 2003).
- Yach, D., S. Brinchman and S. Bellet. 'Healthy Investments and Investing in Health'. *Journal of Business Ethics* 33(3), 2001, 191-198.
- Zimmerman, M. A. and G. J. Zeitz. 'Beyond survival: Achieving new venture growth by building legitimacy', *Academy of Management Review* 27(3), 2002, 414-431.

*Recebido em 20 de dezembro de 2016.
Aprovado em 25 de maio de 2017.*

RESUMO

A implementação da responsabilidade social corporativa (CSR) por empresas com má reputação, especialmente as envolvidas na produção de tabaco, atraiu críticas de vários setores. Desde meados da década de 1980, as empresas de tabaco intensificaram as estratégias de expansão do mercado em vários países africanos. Elas usaram música para atrair jovens e crianças, organizaram desfiles de moda para atrair as mulheres para fumar, ofereceram cigarros livres para crianças nas ruas e, por muito tempo, minaram os esforços dos governos para implementar uma legislação eficaz sobre o tabaco e participaram ativamente do contrabando de produtos de tabaco no continente. Pior ainda, as empresas de tabaco persuadiram alguns governos africanos a promover o cultivo do tabaco como uma importante fonte de ganhos no exterior e, nos últimos anos, a indústria do tabaco recorreu ao uso da responsabilidade social corporativa (CSR) para massagear sua imagem e para cobrir sua trilha. A British American Tobacco (BAT), que é o foco deste artigo, teve um monopólio virtual em partes da África, tanto em termos de fabricação de tabaco quanto de vendas de cigarros. Em onze países africanos, a BAT tinha mais de 90% do mercado de cigarros. Este artigo examina alguns dos impactos de saúde, sociais e econômicos das atividades das BATs em África de 1985 a 2010 usando Camarões como estudo de caso. O objetivo deste artigo é demonstrar como a British American Tobacco usou sua estratégia de responsabilidade social corporativa para encobrir a controvérsia que envolve suas atividades nos Camarões.

O documento conclui, portanto, que a forte pegada do BAT no continente africano causou estragos na economia, na saúde e no bem-estar das pessoas, contribuindo parcialmente para o aumento dos gastos sociais do governo dos Camarões.

Palavras-chave: Responsabilidade Social Corporativa, British American Tobacco, Saúde, Desenvolvimento comunitário, Sustentabilidade, Metas de desenvolvimento do milénio.

ABSTRACT

The implementation of corporate social responsibility (CSR) by companies that have a bad reputation, especially those involved in tobacco production has attracted criticisms from various quarters. Since the mid-1980s, tobacco companies have intensified market expansion strategies in several African countries. They have used music to target youths and children, organised fashion shows to entice women into smoking, offered kids free cigarettes on the streets and for a very long time undermined efforts by governments to put in place effective tobacco legislation and actively participated in the smuggling of tobacco products into the continent. Worse still, tobacco companies persuaded some African governments to promote tobacco cultivation as a major source of foreign earnings, and in recent years, the tobacco industry has resorted to using Corporate Social Responsibility (CSR) to massage its image and cover its tracks. British American Tobacco (BAT), which is the focus of this paper, had a virtual monopoly in parts of Africa, both in terms of tobacco manufacturing and sales of cigarettes. In eleven African countries BAT had more than a 90% share of the cigarette market. This paper examines some of the health, social and economic impacts of BAT's activities in Africa from 1985 to 2010 using Cameroon as a case study. The purpose of this paper is to examine the process is to demonstrate how British American Tobacco has used its corporate social responsibility strategy to cloud the controversy surrounding its activities in Cameroon. The paper therefore concludes that BAT's heavy footprint on the African continent has wreaked havoc on the economy, health and welfare of the people, thus partially contributing to an increase in social spending by the government of Cameroon.

Key-words: Corporate Social Responsibility, British American Tobacco, health, community development, sustainability, millennium Development Goals.

A DIPLOMACIA DO TWITTER NO GOVERNO TEMER – OS PRIMEIROS APONTAMENTOS

Twitter diplomacy in the Temer government - the first notes

Pablo Victor Fontes¹

Allan Santos Santos²

Introdução

Em um mundo cada vez mais interconectado e com um número crescente de atores internacionais, as Relações Internacionais passam sucessivamente por um processo de mudanças na sua estrutura e forma. Ainda no século XX, a diplomacia tradicional, fechada, voltada para um trabalho entre diplomatas e governo, com negociações completamente desconhecidas pelo público, deu lugar a uma nova forma de diplomacia – a diplomacia midiática (GILBOA apud BURITY, 2015). Mais adiante, a criação e o desenvolvimento da Internet trouxeram significativos impactos para a atividade cotidiana da política externa, incrementando os contatos entre os países e a instantaneidade nas suas comunicações. “A revolução da informação expandiu o paradigma da diplomacia tradicional, alargando o seu conceito e atualizando-o face às novas tecnologias e costumes” (APRIGIO, 2010, p. 8). É nesse contexto de novos desafios e oportunidades para as Relações Internacionais que a diplomacia digital pode ser entendida como um esforço de comunicação integrada, que deve ser levado à cabo por meio de uma linguagem simples e direta, uma vez que os Estados não se comunicam tão somente com outros Estados, mas também com a sociedade civil e os formadores de opinião (APRIGIO, 2010, p. 5). Como, no caso específico analisado, a diplomacia brasileira no governo do Presidente interino, Michel Temer, compatibilizou as novas tecnologias para comunicar o seu posicionamento entre governos e disseminar informações instantaneamente entre os cidadãos de todo o mundo?

Na tentativa de ilustrar como se dá a difusão de conteúdos da diplomacia brasileira na sociedade em rede contemporânea (CASTELLS, 1999), o artigo analisa seis postagens do Ministério das Relações Exteriores no Twitter, no dia 13 de maio de 2016, no intervalo das 19h29min às 19h34min. As mensagens foram veiculadas sob a gestão do Ministro José Serra em repúdio às manifestações dos governos da Venezuela, Cuba, Bolívia, Equador e Nicarágua, além da Aliança Bolivariana para os Povos de Nossa América/Tratado de Comércio dos Povos (ALBA/TCP) e do Secretário-Geral da União das Nações Sul-

¹Doutorando em Relações Internacionais pelo Instituto de Relações Internacionais (IRI/PUC-RIO). Email: pablovictorfontes@gmail.com

²Mestrando em Comunicação Social pela Universidade Federal do Rio de Janeiro. Email: allansantos29ny@gmail.com

Americanas (UNASUL), Ernesto Samper, sobre a situação política interna brasileira, ou seja, o processo de Impeachment da Presidente da República, Dilma Rousseff. Acredita-se que como consequência das mudanças ocorridas na natureza do poder e da política externa a partir das novas tecnologias da informação – maior capacidade de interconexão em tempo real, instantaneidade no processo de comunicação, descentralização da tomada de decisões, redução ou eliminação de intermediários, além do deslocamento do real para o virtual – o Twitter se apresenta como um eficiente caminho para comunicar informações diplomáticas no governo Temer.

Embora outros governos anteriores no Brasil já tenham utilizado o Twitter em suas comunicações diplomáticas, escolheu-se o estudo de caso das seis postagens do governo Temer, em particular, pois entre os meses de abril e julho de 2016 um tema de política doméstica tornou-se uma das principais pautas da política externa brasileira, ganhando notoriedade internacional e mobilizando opiniões divergentes em âmbito global. Diversos governos e instituições se pronunciaram sobre o tema, especialmente após a aprovação do prosseguimento do processo de impeachment na Câmara dos Deputados³. A análise das seis postagens de Twitter que o MRE Brasil – Itamaraty publicou num espaço de apenas cinco minutos, rechaçando as críticas ao processo de impeachment de Dilma Rousseff, integra um conjunto de ferramentas ilustrativo para a descrição de como a diplomacia brasileira está instrumentalizando as novas tecnologias da informação para a execução da política externa no governo Temer. Acredita-se que as informações levantadas e examinadas nessa situação particular podem, posteriormente, ser inseridas em um contexto mais generalizado, permitindo a construção de narrativas a partir de um determinado conjunto de características e padrões de comportamento. Dessa forma, procura-se descrever a complexidade do caso concreto sem absolutamente pretender obter o geral.

A fim de atingir os objetivos traçados para esta pesquisa, estruturou-se o artigo em três sessões: a primeira versa sobre a fundamentação teórica dos efeitos da Era da Informação na diplomacia global e nas Relações Internacionais. A segunda aborda o desenvolvimento histórico e as características da diplomacia midiática no Brasil, em um recorte a partir do governo Fernando Henrique Cardoso. A terceira sessão analisa as postagens no MRE Brasil – Itamaraty no Twitter, no dia 13 de maio de 2016, na tentativa de traçar os primeiros apontamentos sobre a importância que a comunicação digital assume para as atividades diplomáticas brasileiras no Governo Temer.

A era da informação na diplomacia global

Com o desenvolvimento de novas tecnologias da informação e habilidades de gerenciamento da comunicação de massa, em especial redes de TV em nível global e a Internet, a comunicação tornou-se uma ferramenta decisiva para a manutenção e a ampliação do poder dos Estados no cenário internacional. Esses recursos são capazes de influenciar, positiva e negativamente, os poderes de ação dos três tradicionais pilares para a sustentação do poder no cenário internacional – os campos militar, político e econômico –

³No dia 17 de abril de 2016 foi aprovado, no plenário da Câmara dos Deputados (367 votos contra 137), o relatório a favor do impeachment que autorizou o Senado Federal a julgar a Presidente da República, Dilma Rousseff, por crime de responsabilidade fiscal.

devido à sua característica peculiar de estabelecer uma relação entre o social e o tecnológico, modificando rápida e profundamente as mais diferentes estruturas sociais, inclusive as Relações Internacionais (VALENTE, 2007). Como resultado de uma maior vulnerabilidade dos Estados à imprensa e à opinião pública, os agentes tiveram que redimensionar as suas estratégias de política externa e elaborar as suas práticas a partir dessa nova realidade. Nesse contexto, os Estados Unidos despertaram pioneiramente para os estudos que relacionam a mídia às Relações Internacionais (BURITY, 2013, p. 171).

Eytan Gilboa, professor de Ciência Política da Universidade de Harvard, foi um dos primeiros pesquisadores a publicar trabalhos nos Estados Unidos sobre a importância da mídia para as Relações Internacionais contemporâneas (VALENTE, 2007, p. 43). "A influência e o uso das redes internacionais de comunicação nas decisões, nos planejamentos e nas propagandas estatais passaram a ser denominadas por Gilboa (1987) de 'diplomacia midiática' (*media diplomacy*)" (BURITY, 2013, p. 167). Em seu artigo publicado em 2001, *Diplomacy in the media age: three models of uses and effects*, Gilboa sugere três modelos analíticos conceituais de diplomacia midiática, originalmente concebidos para promover investigações sistemáticas a respeito dos vários usos dos meios de comunicação como instrumentos de política externa e de negociações internacionais. Cada um desses modelos corresponde a uma relação específica entre a mídia e a diplomacia, dependendo do contexto, do tipo de veículo e da própria direção do meio de comunicação (BURITY, 2013, p. 166): diplomacia pública (*public diplomacy*), diplomacia na mídia (*media diplomacy*) e a diplomacia feita pela mídia (*media-broker diplomacy*).

De acordo com o Gilboa, diplomacia pública é quando o Estado e atores não estatais usam a mídia e outros canais de comunicação para influenciar a opinião pública em países estrangeiros, ou seja, é uma comunicação direta com os povos estrangeiros, com o objetivo de afetar o seu pensamento e, em última instância, o governo de seu país. Nesse modelo de diplomacia midiática os indivíduos do governo ou privados influenciam direta ou indiretamente as atitudes e opiniões públicas que afetam as decisões de política externa de outros Estados através da comunicação de massa, intercâmbios culturais, científicos, acadêmicos, artísticos, etc. O conceito de diplomacia na mídia é bastante confundido com o de diplomacia pública.

No entanto, enquanto neste a arma principal é a propaganda, na diplomacia na mídia, o meio de comunicação é um meio de negociação de impasses. A construção de pontes e da confiança entre Estados e atores não estatais passa pela mobilização do apoio público para o estabelecimento de acordo através de diversas atividades, como conferências, entrevistas, cobertura de visita de Chefe de Estado a determinado país e a presença de mediadores internacionais. Finalmente, a diplomacia feita pela mídia entende a mídia como um ator nas Relações Internacionais. Nesse terceiro modelo de diplomacia midiática, os jornalistas e a mídia atuam como mediadores de conflitos internacionais na fase de pré-negociação.

Em outro artigo publicado em 2002, *Global communication and Foreign Policy*, Gilboa analisa as novas funções que as grandes redes de comunicação global assumem na formulação e implementação da política externa, como instrumentos de controle, constrangimento, intervenção e negociação no cenário internacional. O papel da mídia como controladora (Efeito CNN) indica que a comunicação global trocou os

tomadores de decisão quanto às questões pautadas na intervenção militar. Os meios de comunicação, principalmente a televisão, se tornaram atores influentes na formulação de políticas relacionadas à defesa e às crises humanitárias. Como um ator constrangedor, a mídia é mais um elemento no processo de tomada de decisões e a sua função principal é constranger o líder político a tomar decisões e agir em curto prazo.

A mídia como interventora atua nas mediações internacionais e muitas vezes os repórteres agem como intermediadores diretos ou indiretos nos conflitos para a conclusão de acordos e de resolução. Como ator instrumental, a mídia é utilizada por governos e diplomatas como uma ferramenta para mobilizar suporte e lograr acordos, estando também direcionada à conquista da opinião pública da sociedade internacional pelos governos. Camargo (2008) sugere uma quinta categoria de atuação da mídia: ator conflituoso, ou seja, promotora de conflitos através da veiculação de informações que desencarreguem conflitos entre Estados.

As mudanças extraordinárias nas tecnologias de computação, às vezes chamada de terceira revolução industrial, modificaram definitivamente a natureza das relações de poder na política global contemporânea. “É a imagem de um país ou de seu líder e o controle do fluxo de informações, e não somente os seus poderes militar e econômico, que auxilia na definição do seu status na comunidade internacional (GILBOA, 2001, p. 2).

Joseph Nye (1990) explica que *soft power* é a capacidade de conseguir resultados em questões internacionais por meio da atração em vez da coerção. A sociedade da informação proporcionou a formação de uma sociedade em rede e interdependente (KEOHANE; NYE, 1989), na qual a administração da visibilidade e a produção de imagens e percepções positivas dos Estados entre os formadores de opinião pública passaram a ser preocupações centrais de governos voltados para a construção de reputação favoráveis, facilitadora de implementações de suas políticas (BURITY; NOGUEIRA, 2014, p. 376).

As novas tecnologias e a emergência de novos meios de comunicação de massa exigem cada vez mais dos Estados a capacidade de interagir em intervalos de tempos menores e produzir múltiplas respostas ao mesmo tempo, sem perder a capacidade de avaliação e reflexão dessas interações (VALENTE, 2007, p. 27). No artigo *Ciberpolitik: the changing nature of power in the Information Age*, David J. Rothkopf enumera sete fenômenos distintos que sistematizam as mudanças ocorridas na economia globalizada a partir das novas tecnologias da informação: capacidade de interconexão (a interconexão transformou as Relações Internacionais em relações de tempo real, que acontecem a qualquer hora e que exigem respostas imediatas); descentralização e desagregação (referente à tomada de decisões, característica problemática para a manutenção de um discurso comum e que exige um aparato de controle mais apurado); desintermediação (a comunicação entre os agentes de Estados é cada vez menos passível de intermediação); deslocamento do real para o virtual (possibilidade de tornar a presença virtual e a simulação cada vez mais operantes dentro das Relações Internacionais, como por exemplo, a criação de consulados virtuais e laboratórios de novas práticas diplomáticas – *Real Time Diplomacy*); aceleração (instantaneidade no processo de comunicação entre governos); amplificação (capacidade de redimensionar temas e de amplificação das pautas entre os Estados, por meio da *agenda setting*, por exemplo); aumento da assimetria

de poder (o novo contexto comunicacional contribui para a diferença ainda maior de poder entre as já nações hegemônicas e os países pobres).

Os Estados tentam se adaptar à nova realidade e passam a elaborar instrumentos e estratégias a partir dessa nova realidade na tentativa de ampliarem o seu poder no cenário internacional. Essa complexa rede de comunicação e os seus variados recursos tecnológicos são eficazes instrumentos de política externa e ganham cada vez mais espaço dentro do campo do relacionamento entre os Estados (VALENTE, 2007, p. 23). Raymond Aron enxerga a revolução da informação como um instrumento para ampliar, manter ou conquistar poder em âmbito internacional (BURITY, 2013, p. 167). Aron (2002) já previa a importância da informação como peça no jogo das Relações Internacionais e, segundo ele, os Estados praticam uma diplomacia total ao se relacionarem uns com os outros, em que uma série de variáveis, e não somente os pilares tradicionalmente concebidos nos estudos em Relações Internacionais, tem grande valor.

Utilizando o conceito de fluidez da nova modernidade (BAUMAN, 2001), compreende-se a comunicação como um pilar fluido, sem a materialidade sólida, mas com a capacidade de fortalecer ou corroer os demais pilares. Ele não é capaz de definir sozinho as posições no jogo internacional, como no caso dos pilares clássicos. Porém, é uma estrutura fundamental à manutenção do poder de um Estado, capaz de fortalecer ou enfraquecer os efeitos dos pilares econômicos, político e militar no sistema internacional.

A diplomacia midiática no Brasil

Neste cenário internacional definido pelas novas tecnologias da informação, pode-se verificar a tentativa de utilização estratégica dos recursos de diplomacia midiática pelo governo brasileiro para a promoção de uma percepção favorável do país no exterior. A política externa brasileira também passa a ser afetada pela Era da Informação e precisa repensar as suas estratégias diplomáticas de acordo com os três modelos analíticos conceituais sugeridos por Gilboa em 2001. Desde o governo Fernando Henrique Cardoso (1994-2002), passando pelos dois mandatos de Lula (2003-2010), pelo governo da Presidente Dilma Rousseff (2011-2016) até o atual governo do Presidente interino Michel Temer, a adoção de estratégias políticas voltadas para a construção de imagens positivas do país em todos os âmbitos e o entendimento de sua importância para a própria atividade diplomática passou a orientar diversas ações e programas brasileiros (BURITY; NOGUEIRA, 2014, pp. 376-377).

No caso de FHC, este teve o mérito de projetar o país na cena internacional a partir de parâmetros ligados à ideia de que o Brasil retornava à prática de políticas democráticas e com base na própria reputação do ex-presidente como um “intelectual internacional” (LESSA; GAVIÃO apud BURITY; NOGUEIRA, 2014, p. 377). No entanto, foi no governo do ex-presidente Lula que ocorreu uma verdadeira reforma estrutural e uma mudança conceitual no campo da comunicação governamental. Até o ano de 2003, a política de comunicação social do governo federal não possuía um planejamento específico e um modelo de comunicação integrado entre todos os órgãos do poder executivo federal, sem falar que a comunicação e interlocução com a imprensa internacional eram esporádicas, voltadas para pequenas demandas sem planejamento em longo prazo (BURITY; NOGUEIRA, 2014, p. 385).

Em março de 2007, foi criada a Secretaria de Comunicação Social da Presidência da República (Secom/PR), na tentativa de acabar com a fragmentação da política de comunicação encontrada até então na Secretaria de Imprensa da Presidência da República. Essa nova estrutura da comunicação social estatal deu margem ao desenvolvimento das notícias relacionadas à política externa e a Área Internacional do Secom/PR passou a se relacionar diretamente com a imprensa internacional e os correspondentes estrangeiros.

De acordo com o Balanço de Política Externa 2003-2010, no Itamaraty, o Departamento Cultural possui atribuições diretamente ligadas à diplomacia pública, auxiliando na divulgação no exterior da cultura brasileira. No escopo desse departamento, a Coordenação de Divulgação (Divulg) é responsável por disseminar informações sobre a política externa brasileira no exterior. A Subsecretaria-Geral de Cooperação e Promoção Comercial é responsável pelas atividades de diplomacia pública para promover a formação de redes entre atores privados da sociedade, nesse caso, atuando na área comercial e financeira para divulgar a imagem do Brasil e a qualidade de seus produtos. O MRE também possui a Assessoria de Imprensa do Gabinete que atende jornalistas e serve como fonte de informações para formadores de opiniões internacionais e o Portal do Itamaraty na internet disponibiliza uma sessão denominada “sala de imprensa”, na qual constam todas as notas divulgadas à imprensa, assim como artigos e entrevistas dos Ministros e diplomatas (BURITY; NOGUEIRA, 2014, pp. 386-387).

A consolidação da sociedade democrática e a mudança nos hábitos de consumo de mídia no Brasil reforçaram a necessidade de maior participação e de maior transparência dos atos governamentais. Com o desenvolvimento da chamada “Web 2.0”, relacionada à maior interação e participação do usuário nas mídias digitais, a participação do público passou a ocorrer de maneira direta e instantânea. O MRE mantém diversos perfis em plataformas de mídias sociais e de conteúdo digital, com os objetivos de estabelecer canais de comunicação do Ministério com a sociedade e de compartilhar informações sobre o cotidiano do Itamaraty, além dos principais eventos e iniciativas da política externa brasileira.

De acordo com o Blog do Itamaraty, o Itamaraty é reconhecido como uma das chancelarias mais atuantes nas mídias digitais em todo o mundo. Com mais de 110 mil seguidores em suas três contas de Twitter (em português, inglês e espanhol), mais de 65 mil “curtidas” na página do Facebook, mais de 5 mil fotos no Flickr e mais de 1 milhão de visualizações no YouTube, o MRE tem sido estudado como exemplo de comunicação e interação com o público. Segundo estudo recente publicado pelo Twiplomacy⁴, o perfil do Itamaraty no Twitter é o mais conectado entre os Ministérios das Relações Exteriores da América Latina e está entre as 20 maiores contas relacionadas de política externa.

Uma análise do discurso da diplomacia do twitter no governo Temer – primeiros apontamentos

Optou-se neste artigo, pela metodologia da análise de discurso tendo em vista que por intermédio do discurso é possível reconhecer as dualidades entre a retórica e a prática. A partir do discurso, também é

⁴Twiplomacy é o principal estudo global de líderes mundiais no Twitter, que tem como objetivo identificar o grau em que os líderes mundiais usam o Twitter e como eles se conectam na rede social.

possível enxergar alguns possíveis interesses que determinados setores da sociedade internacional defendem. Cabe ressaltar também que por meio dos discursos são caracterizados elementos de dominação, de ideologia e de poder. Nesse sentido, os meios de comunicação tornam-se importantes ferramentas para se analisar as narrativas e os discursos construídos.

Como ressaltava Hansen (2006), a língua pertence à dimensão social, política e cultural de uma sociedade. A língua representa um sistema instável onde sinais são evidenciados a partir da construção da identidade e da diferença. Através da linguagem é possível enxergar as implicações do discurso político marcadas por construções específicas e subjetividades. Os meios de comunicação na medida em que trabalham com diversos tipos de linguagem atuam de modo ambíguo. Portanto, para entender a linguagem é preciso observar o local de produção, reprodução de particulares subjetividades e identidades ao mesmo tempo enxergar as exclusões e os silenciamentos.

Suponho que em toda a sociedade a produção do discurso é ao mesmo tempo controlada, selecionada, organizada e redistribuída por certo número de procedimentos que têm por função conjurar seus poderes e perigos, dominar seu acontecimento aleatório, esquivar sua pesa e temível materialidade (FOUCAULT, 2014, p.9).

A análise do campo discursivo orienta-se de forma a tratar e a compreender o enunciado. Para, além disso, o discurso permite enxergar as estreitezas, as singularidades determinando condições de sua existência. Por intermédio do discurso, algumas correlações com outros tópicos mostram que outras questões acabam por serem marginalizadas. A análise de discurso possibilita demarcar as superfícies das primeiras emergências, as instâncias de delimitação chegando inclusive às grades de especificação (FOUCAULT, 1997, p.31).

Como bem lembra Roxanne Doty (1993), a análise de discurso permite observar as concepções de poder que são inerentes às práticas discursivas pelos quais os agentes são construídos. Ao longo do tempo é possível enxergar que as práticas discursivas não são feitas com uma base onde o centro é fixo e estável. Isto é, as práticas discursivas constituem termos e modos de subjetivação de modo disperso e espalhados por vários locais (MILLIKEN, 1999).

A análise de discurso, da diplomacia do Twitter, mostra um recorte/amostra que foi realizado, para entendermos, o modo como o antigo Ministro das Relações Exteriores, José Serra (2016-2017), durante os primeiros apontamentos da gestão do governo do presidente Michel Temer (2016-), utilizou-se para responder aos questionamentos dos governos vizinhos da região da América Latina e das Organizações Internacionais, quanto à legitimidade do recente governo e também como modo de mostrar os novos desenhos geopolíticos, geoestratégicos do que ele chamou de Nova Política Externa Brasileira.

John Postil (2012) afirma que há cada vez mais, um aumento do uso de mídias digitais e redes sociais, por diversos atores políticos (políticos, jornalistas, ativistas e líderes religiosos). Ainda que seja muito recente, o termo digital começou a adquirir moeda, ou seja, por meio da digitalização, a política tradicional começou a perceber, as novas formas e maneiras de se pensar, de se construir e constituir a política. A adesão de novas técnicas de marketing constrói um Estado digital, onde busca-se melhorar as imagens não apenas do político, mas também, das agências pertencentes ao Estado. Para além disso, uma

grande rede colaborativa busca democratizar as tomadas de decisão desse Estado Digital (FOUNTAINS, 2001). Num mundo marcado pela Era digital, as conexões pessoais ganham cada vez mais relevância, tanto sob o aspecto da interatividade, da estrutura temporal, das pistas, dos armazenamentos, do alcance e da mobilidade, sobretudo, da política em rede (BAYM, apud POSTIL 2012).

O governo digital é a conectividade, o campo da democracia digital tem no seu núcleo, o conceito de "esfera pública", associado ao filósofo social Jürgen Habermas. Uma esfera pública é "uma arena, independente do governo [e do mercado]. . . Que é dedicado ao debate racional e que é tanto acessível à entrada e aberto à inspeção pelos cidadãos (POSTIL, 2012, p.166)⁵.

Nesse sentido, justifica-se a escolha do Twitter, como meio de comunicação, tendo em vista que a rede social se tornou um dos principais canais de mídia social, utilizados pelos líderes políticos, de acordo com *'TwiplomacyStudy 2015: How world leaders connect on Twitter'*⁶ da agência Burson-Marsteller⁷. Segundo a agência Burson-Marsteller, quando os líderes mundiais querem alcançar grandes audiências com mensagens-chaves e soundbites⁸ fazem uso das redes sociais. *Twiplomacy* é o principal estudo da atuação de líderes globais no Twitter, possuindo como objetivo identificar o grau em que esses líderes usam o Twitter e como eles se conectam na rede social. Até 24 de março de 2015, 86 por cento dos 193 países membros da ONU tinham presença no Twitter. Pequim continua a ser o único governo membro do G20 sem uma presença oficial nesse dispositivo de comunicação digital. 172 chefes de Estado e chefes de governo têm contas pessoais e mais da metade dos chanceleres do mundo e suas instituições estão ativos nessa rede social.

Para muitos diplomatas, o Twitter tornou-se um poderoso canal para a diplomacia digital e políticas de Estado no século XXI. Por exemplo, durante as negociações sobre o Irã em Lausanne (março/abril de 2015), Twitter foi o canal de mídia social preferido pelas partes negociadoras para atualizar a mídia, assim como o público em geral; Twitter foi essencial para disseminar globalmente o aperto de mão histórico entre Barack Obama eo presidente cubano Raul Castro na 7ª Cúpula das Américas no Panamá em abril 2015; também em abril de 2015 a ex-secretária de Estado, Hillary Clinton escolheu, exclusivamente, Twitter e YouTube para anunciar sua candidatura presidencial de 2016.

Em 24 de março de 2016, Matias Spektor definia como 'diplomacia do impeachment' as ações diplomáticas ofensivas contra o impeachment da Presidente Dilma Rousseff. O governo petista acionou parte do corpo de embaixadores residentes em Brasília, estabeleceu canais de comunicação com governos estrangeiros e iniciou sua defesa perante a opinião pública internacional. A imagem que se tentava passar era a de uma grande conspiração para desferir um golpe branco contra a República. Por outro lado, a oposição começava a se mexer e já acionavam as suas redes de contatos profissionais para moldar a conversa pública internacional sobre a situação do país. De acordo com Spektor, a 'diplomacia do impeachment' seria determinada por três atores fundamentais: Mauricio Macri e sua influência na UNASUL e no MERCOSUL;

⁵ Tradução Nossa.

⁶ Estudo "Diplomacia do Twitter" 2015: como líderes globais se conectam no Twitter.

⁷ Burson-Marsteller é uma agência líder em relações públicas e comunicação global.

⁸ No contexto do jornalismo, é caracterizado por uma frase curta ou frase que capta a essência do que o falante estava tentando dizer, e é usado para resumir as informações e seduzir o leitor ou espectador.

Barack Obama e seu poder de definição da atitude de grande parte da comunidade internacional; uma poderosa rede internacional de juristas com influência na ONU.

A discussão sobre o impeachment da Presidente da República, Dilma Rousseff, repercutiu na imprensa internacional, reforçando o tema da crise política brasileira como pauta internacional. No âmbito da América Latina, Colômbia, Argentina, Chile e Paraguai se recusaram a aceitar a tese de que havia um golpe em curso no país. Ao mesmo tempo em que Bolívia, Equador, Cuba e Venezuela manifestaram seu apoio à Presidente. Estas posições divergentes refletiram o posicionamento da UNASUL e do MERCOSUL. Inicialmente, Ernesto Samper, Secretário-Geral da UNASUL, emitiu uma nota em apoio à Dilma Rousseff. Todavia, em reunião de Ministros das Relações Exteriores da UNASUL, em maio de 2016, para institucionalizar a troca da presidência da organização, não foi aprovada uma moção de repúdio ao processo de impeachment no Brasil. No MERCOSUL, a polarização dos países vizinhos não foi diferente. Não existe consenso entre os países para sustentar uma decisão favorável à cláusula democrática e possível suspensão do Brasil da organização, como ocorreu em 2012 com o Paraguai. Em nota, o Secretário-Geral da Organização dos Estados Americanos (OEA), Luis Almagro Lemes, também criticou a atuação do Judiciário e do Legislativo brasileiro em claro apoio à Presidente Dilma Rousseff. Os EUA se mostraram neutros em relação à questão (GONÇALVES, 2016, p. 2).

Em tempos de crise política, o Itamaraty tem que lidar com a ausência de coesão no corpo diplomático e com os embates políticos no alto escalão do governo, além de contornar problemas relacionados à credibilidade política e econômica do país no âmbito internacional (GONÇALVES, 2016, p. 5). Dessa forma, o Ministério das Relações Exteriores tenta se fortalecer institucionalmente, aumentar a sua capacidade de coordenação da política externa e recuperar a imagem do país no cenário internacional. Para tal finalidade, no dia seguinte ao anúncio de Serra como novo Ministro das Relações Exteriores do governo Temer, seis mensagens são veiculadas no Twitter⁹ em repúdio às manifestações dos governos da Venezuela, Cuba, Bolívia, Equador e Nicarágua, além da Aliança Bolivariana para os Povos de Nossa América/Tratado de Comércio dos Povos (ALBA/TCP) e do Secretário-Geral da União das Nações Sul-Americanas (UNASUL), Ernesto Samper, sobre a situação política interna brasileira:



⁹Fonte: conta oficial do MRE Brasil – Itamaraty no Twitter: @ItamaratyGovBr

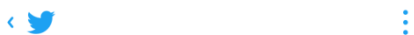
 Tweet

 **MRE Brasil-Itamaraty** 
@ItamaratyGovBr

Leia a nota do Itamaraty sobre manifestações acerca da situação interna no Brasil: itamaraty.gov.br/pt-BR/notas-a-...

[Translate from Portuguese](#)

7:30 PM · 13 May 16



Manifestações sobre a situação interna no Brasil

O Ministério das Relações Exteriores rejeita enfaticamente as manifestações dos governos da Venezuela, Cuba, Bolívia, Equador e Nicarágua, assim como da Aliança Bolivariana para os Povos de Nossa América/Tratado de Comércio dos Povos (ALBA/TCP), que se permitem opinar e propagar falsidades sobre o processo político interno no Brasil. Esse processo se desenvolve em quadro de absoluto respeito às instituições democráticas e à Constituição Federal.

Como qualquer observador isento pode constatar, o processo de impedimento é previsão constitucional; o rito estabelecido na Constituição e na Lei foi seguido rigorosamente, com aval e determinação do STF; e o Vice-Presidente assumiu a presidência por determinação da Constituição Federal, nos termos por ela fixados.

 Tweet

 **MRE Brasil-Itamaraty** 
@ItamaratyGovBr

Ministério das Relações Exteriores repudia declarações do Secretário-Geral da UNASUL, Ernesto Samper, sobre a conjuntura política no Brasil.

[Translate from Portuguese](#)

7:34 PM · 13 May 16

 Tweet

 **MRE Brasil-Itamaraty** 
@ItamaratyGovBr

As declarações do Sec.-Geral da UNASUL qualificam de maneira equivocada o funcionamento das instituições democráticas do Estado brasileiro.

[Translate from Portuguese](#)

7:34 PM · 13 May 16

 Tweet

 **MRE Brasil-Itamaraty** 
@ItamaratyGovBr

Os juízos e interpretações do SG da UNASUL são incompatíveis com as funções que exerce e com o mandato que recebeu dos países sul-americanos

[Translate from Portuguese](#)

7:34 PM · 13 May 16

 Tweet

 **MRE Brasil-Itamaraty** 
@ItamaratyGovBr

Leia a nota do Itamaraty sobre as declarações do Secretário-Geral da UNASUL sobre a situação interna no Brasil: itamaraty.gov.br/pt-BR/notas-a-...

[Translate from Portuguese](#)

7:34 PM · 13 May 16



Declarações do Secretário-Geral da UNASUL sobre a situação interna no Brasil

O Ministério das Relações Exteriores repudia declarações do Secretário-Geral da UNASUL, Ernesto Samper, sobre a conjuntura política no Brasil, que qualificam de maneira equivocada o funcionamento das instituições democráticas do Estado brasileiro.

Os argumentos apresentados, além de errôneos, deixam transparecer juízos de valor infundados e preconceitos contra o Estado brasileiro e seus poderes constituídos e fazem interpretações falsas sobre a Constituição e as leis brasileiras. Além disso, transmitem a interpretação absurda de que as liberdades democráticas, o sistema representativo, os direitos humanos e sociais e as conquistas da sociedade brasileira se encontrariam em perigo.

O Ministério das Relações Exteriores repudia declarações do Secretário-Geral da UNASUL, Ernesto Samper, sobre a conjuntura política no Brasil, que qualificam de maneira equivocada o funcionamento das instituições democráticas do Estado brasileiro.

Os argumentos apresentados, além de errôneos, deixam transparecer juízos de valor infundados e preconceitos contra o Estado brasileiro e seus poderes constituídos e fazem interpretações falsas sobre a Constituição e as leis brasileiras. Além disso, transmitem a interpretação absurda de que as liberdades democráticas, o sistema representativo, os direitos humanos e sociais e as conquistas da sociedade brasileira se encontrariam em perigo. A realidade é oposta.

Tais juízos e interpretações do Secretário-Geral são incompatíveis com as funções que exerce e com o mandato que recebeu do conjunto de países sul-americanos nos termos do Tratado Constitutivo e do Regulamento Geral da UNASUL.

Ao se posicionar no Twitter do MRE Brasil – Itamaraty para rechaçar publicamente as críticas feitas por países vizinhos ao impeachment da presidente Dilma Rousseff e justificar que esse processo é previsão constitucional e, portanto, que o Vice-Presidente assumiu a presidência por determinação da Constituição Federal, nos termos por ela fixados, estaria a diplomacia de José Serra utilizando os meios digitais para praticar uma política do Estado brasileiro ou uma política do Governo Temer? Para o ex-chanceler Celso Amorim, “em suas primeiras ações, o novo chanceler disse a que veio”. As notas divulgadas pelo Itamaraty foram estranhamente atribuídas ao MRE e não ao governo brasileiro com o intuito provável de enfatizar a autoria.

Ao mesmo tempo, sob a ótica de um pragmatismo imediatista, tenta-se a diferenciação do governo Temer em relação aos governos anteriores, acusados de ação partidária em suas ações de política externa. De acordo com o diplomata e professor do Instituto de Pesquisa de Relações Internacionais do Ministério das Relações Exteriores, Paulo Roberto de Almeida, o primeiro gesto público da nova diplomacia brasileira pode ser visto como um alerta aos antigos aliados do PT no plano regional e internacional, no sentido em que o Brasil não mais favorecerá e privilegiará relações políticas especiais com os chamados países bolivarianos. Para o professor de Relações Internacionais da FGV, Oliver Stunkel¹⁰, há certo exagero quando se consideram as diferenças ideológicas entre o PT e o PSDB na área de política externa. Para Stunkel a ênfase às relações sul-sul no governo Lula era mais uma questão de contexto e de oportunidade e se Serra tivesse sido eleito em 2003, no lugar de Lula, a relação sul-sul também teria sido uma marca de seu governo. Finalmente, para Camila Asano¹¹, coordenadora de Política Externa da ONG Conectas Direitos Humanos, os sinais emitidos por Serra no Twitter são preocupantes. Para ela, uma decisão dessa envergadura, com tantos

¹⁰ Fonte: <http://www.postwesternworld.com/>

¹¹ Fonte: <http://www.conectas.org/>

impactos no cosmopolitismo e na imagem que o Brasil tem projetado nos últimos anos, não pode ser tomada a portas fechadas, sem consultar a sociedade.

Analisando sistematicamente as seis postagens do MREBrasil – Itamaraty no Twitter sob a ótica dos três modelos analíticos conceituais de diplomacia midiática desenvolvidos por Gilboa em 2001, pode-se verificar que as mensagens digitais do Itamaraty possuem uma característica multifuncional, ou seja, elas não se direcionavam exclusivamente a uma audiência ou a uma finalidade específica. Por um lado, as mensagens no Twitter visavam a contornar problemas relacionados à credibilidade político-institucional do Brasil no exterior, influenciando a opinião pública internacional sobre os acontecimentos a respeito do Impeachment da Presidente Dilma Rousseff (caracterizando a comunicação como diplomacia pública).

Por outro lado, as postagens no Twitter tinham como objetivo a comunicação com os chefes de Estados para a construção de pontes e da confiança com o governo recém-empossado (caracterizando a comunicação como diplomacia na mídia). Dessa forma, a diplomacia brasileira tenta aumentar o seu poder de *agenda setting* e introduzir um assunto de seu interesse (sob o seu ponto de vista) na pauta da mídia internacional e de outros Estados-alvos, aumentar a sua capacidade de atuar diretamente sobre as elites ou sobre os atores democráticos responsáveis pela formulação e pela manutenção dos interesses nacionais (VALENTE, 2007 apud BURITY; NOGUEIRA, 2014, p. 380). Ao tentar influenciar a agenda da mídia internacional, a diplomacia de Serra intenta influenciar a opinião pública mundial, criando um ambiente político favorável para o novo governo que assume o poder no Brasil.

No entanto, conforme argumentado por João Paulo Charleaux, a comunicação pública não é a primeira ferramenta da diplomacia para resolver impasses entre Estados. Essa opção de bater de frente e, principalmente, por meio de notas públicas é incomum, sendo os canais bilaterais e a discrição, normalmente, priorizados. Sob Serra, o Itamaraty usou todos os meios de comunicação à disposição para rebater seus críticos, dando o maior alcance possível à divergência. Se Lula e Dilma fizeram de tudo para contornar atritos com líderes vistos muitas vezes como histriônicos na região, Serra fez do embate público com eles sua primeira medida, dando a entender que a linha mudou.

Considerações Finais

O conceito de e-Government apresentado pelo Banco Mundial, que o define como sendo um “processo de reforma no modo que os governos trabalham, compartilham informação e prestam serviços para os seus clientes externos e internos” nos remete à necessidade de se alargar o conceito de diplomacia tradicional e as próprias funções do “novo diplomata” (APRIGIO, 2010, p. 4). Nesse contexto, além de gerenciar e divulgar as informações nas comunicações Governo-Governo, com as novas tecnologias da comunicação, a diplomacia digital alarga o espectro comunicacional da diplomacia tradicional e passa a incluir as relações Governo-Cidadão e Cidadão-Governo (incluindo, nessa esfera, todos os atores não estatais). Com a diplomacia brasileira do Governo Temer não poderia ser diferente. O Itamaraty procura se adequar à contemporaneidade e utiliza as mídias sociais digitais para divulgar aos Chefes de Estado informações favoráveis aos seus objetivos e, ao mesmo tempo, influenciar a opinião dos atores não

governamentais. Para tais finalidades, o Twitter se apresenta como uma ferramenta de comunicação e informação relevante para o exercício da diplomacia brasileira contemporânea.

Esta pesquisa foi desenvolvida ainda no início da gestão Temer e, portanto, é uma tentativa de traçar alguns primeiros apontamentos iniciais a respeito das atividades da diplomacia digital deste governo, ilustrando como o Twitter foi utilizado como uma das primeiras ferramentas para a comunicação em âmbito internacional do seu posicionamento a respeito do Impeachment da ex-Presidente Dilma Rousseff. Sugere-se que, estudos futuros sejam desenvolvidos acompanhando as atividades do MRE no Twitter durante um período temporal mais amplo e, a partir de um volume maior de postagens, possam analisar a evolução do posicionamento do Itamaraty com relação ao Impeachment e as estratégias da diplomacia digital do governo Temer.

REFERÊNCIAS

- APRIGIO, André E. Ribeiro de Souza. Diplomacia digital e o papel do “novo diplomata”. **Revista Mundorama**. 18 de junho de 2010. Acesso em: 20 de julho de 2016.
- ALMEIDA, Paulo Roberto de. Política externa e política econômica no Brasil pós-PT. **Revista Mundorama**. 07 de julho de 2016. Acesso em: 22 de julho de 2016.
- ARON, R. **Paz e Guerra entre as nações**. São Paulo: Editora Universidade de Brasília, 2002.
- AMORIM, Celso. *Guinada à direita no Itamaraty*. **Folha de São Paulo**. 22 de maio de 2016. Disponível em: <http://www1.folha.uol.com.br/mundo/2016/05/1773728-guinada-a-direita-no-itamaraty.shtml>. Acesso em: 22 de julho de 2016.
- BAUMAN, Zigmunt. **Modernidade líquida**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Editor, 2001.
- BLOG DO ITAMARATY. *A Diplomacia na era digital*. Disponível em: <http://blog.itamaraty.gov.br/65-diplomacia-publica/163-a-diplomacia-na-era-digital>. Acesso em: 20 de julho de 2016.
- BURITY, Caroline Rangel Travassos. **A influência da mídia nas relações internacionais: um estudo teórico a partir do conceito de diplomacia midiática**. Contemporânea, v.1, n. 21, 2013, p. 164-177.
- _____. NOGEURA, Sílvia Garcia. A construção da imagem do Brasil no exterior e a diplomacia midiática no governo Lula. **Revista de Ciências Sociais**, n. 41, Outubro de 2014, pp. 375-397. Acesso em: 20 de julho de 2016.
- _____. *Mídia e Relações Internacionais: o conceito de Diplomacia Midiática*. **Diálogos Internacionais**, 16 de novembro de 2015. Disponível em: <http://www.dialogosinternacionais.com.br/2015/11/midia-e-relacoes-internacionais-o.html>. Acesso em: 20 de julho de 2016.
- CAMARGO, Julia Faria. **Ecos do Frigor: a invasão do Iraque em 2003. A mídia internacional e a imprensa brasileira**. Dissertação. 2008. 142f. Dissertação (Mestrado em Relações Internacionais) – Instituto de Relações Internacionais, Universidade Nacional de Brasília, Distrito Federal, 2008. Disponível em: http://bdtd.bce.unb.br/tesesimplificado/tde_busca/arquivo.php?codArquivo=3671. Acesso em: 21 de julho de 2016.
- CASTELLS, Manuel. **A sociedade em rede**. São Paulo: Paz e Terra, 1999.

- CHARLEAUX, João Paulo. *O que revelam as primeiras investidas de Serra na diplomacia*. **Nexo Jornal**. 17 de maio de 2016. Disponível em: <https://www.nexojournal.com.br/expresso/2016/05/17/O-que-revelam-as-primeiras-investidas-de-Serra-na-diplomacia>. Acesso em: 22 de julho de 2016.
- DOTY, Roxanne Lyn. Foreign Policy as Social Construction: A Post-Positivist Analysis of U.S. Counterinsurgency Policy in the Philippines. **International Studies Quarterly** (1993) 37, 297-320.
- FOUCAULT, Michael. **A ordem do Discurso**. São Paulo: Editora Loyola, 2014.
- FOUCAULT, Michael. **A Arqueologia do Saber (5ª Edição)**. Rio de Janeiro: Editora Forence Universitárias, 1997.
- FOUNTAIN, J. E. **Building the Virtual State: Information Technology and Institutional CHANGE**. Washington, DC: Brookings Institution Press, 2001.
- GILBOA, Eytan. Diplomacy in the media age: Three models of uses and effects. **Diplomacy & Statecraft**, v. 12, n. 2, 2001, p. 1-28. Acesso em: 20 de julho de 2016.
- _____. Global Communication and Foreign Policy. **Journal of Communication**. Dezembro de 2002. Acesso em 23 de julho de 2016.
- GONÇALVES, Fernanda Cristina. Política externa brasileira em tempos de crise. **Revista Mundorama**. 23 de maio de 2016. Acesso em: 26 de julho de 2016.
- HANSEN, Lene. **Security as Practice Discourse analysis and the Bosnian war**. London: Routledge, 2006.
- LESSA, Mônica; GAVIÃO, Leandro. Política externa, mídia e propaganda nos governos Lula da Silva (2003-2010). In: FREIXO, Adriano de et al. (orgs.). **A política externa brasileira na Era Lula: um balanço**. Rio de Janeiro: Apicuri, 2011.
- MILLIKEN, Jennifer. "The Study of Discourse in International Relations: A Critique of Research and Methods". In. **European Journal of International Relations**. Vol. 5:225, pp. 225-254, 1999.
- MINISTÉRIO DAS RELAÇÕES EXTERIORES. Secretaria de Planejamento Diplomático. Balanço de Política Externa 2003-2010. Disponível em: <<http://www.itamaraty.gov.br/temas/balanco-de-politicaexterna-2003-2010>>. Acesso em: 10 jul. 2012.
- MINISTÉRIO DAS RELAÇÕES EXTERIORES. *Mapa de mídias digitais do Itamaraty*. Disponível em: http://www.itamaraty.gov.br/index.php?option=com_content&view=article&id=8806&Itemid=730&lang=pt-BR. Acesso em: 22 de julho de 2016.
- NYE, Joseph. Soft Power. **ForeignPolicy**, 80 (Outono de 1990), pp. 153-171.
- _____. **Cooperação e conflito nas Relações Internacionais**. São Paulo: Gente Editora, 2009.
- _____; OWENS, W. A. America's information edge. **Foreign Affairs**, 75 (1996), pp. 20-36
- POSTIL, John. Digital Politics and Political Engagement. In HORST, Heather A; MILLER, Daniel. **Digital Anthropology**. London: BERG, 2012.
- ROTHKOF, David. Ciberpolitik: The changing nature of power in the Information Age. **Journal of International Affairs**, v. 51, n. 2, 1998, p. 325-360.
- SECRETARIA DE COMUNICAÇÃO DA PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA - SECOM/PR. Séries históricas. Comunicação com a Sociedade. Área Internacional. Disponível em: <https://i3gov.planejamento.gov.br/textos/livro6/6.5Comunicacao_com_a_sociedade.pdf>. Acesso em: 22 de julho de 2016.

SPEKTOR, Maria. *Diplomacia do impeachment*. **Folha de São Paulo**. 24 de março de 2016. Disponível em: <http://www1.folha.uol.com.br/colunas/matiasspektor/2016/03/1753475-diplomacia-do-impeachment.shtml>. Acesso em: 11 de julho de 2016.

VALENTE, Leonardo. **Política Externa na Era da Informação**. Rio de Janeiro: Revan, 2007.

*Recebido em 03 de fevereiro de 2017.
Aprovado em 05 de junho de 2017.*

RESUMO

Esse trabalho analisa o fenômeno da diplomacia digital, mais especificamente, como a diplomacia brasileira utilizou o Twitter para se posicionar inicialmente no âmbito internacional a respeito do Impeachment da Presidente Dilma Rousseff. Parte-se da hipótese de que como consequência das mudanças ocorridas na política externa a partir das novas tecnologias da informação, o Twitter se apresenta como um eficiente canal de comunicação e de disseminação de informações diplomáticas na contemporaneidade. Para verificar tal proposição, serão analisadas seis postagens do Ministério das Relações Exteriores no Twitter, no dia 13 de maio de 2016, em repúdio às manifestações de alguns governos da América Latina contra o Impeachment. Questiona-se: como, neste caso específico, a diplomacia brasileira no governo do Presidente interino, Michel Temer, compatibilizou as novas tecnologias para comunicar o seu posicionamento entre governos e disseminar informações instantaneamente entre os cidadãos de todo o mundo? Metodologicamente, o artigo fez uso de uma análise de discurso sobre as postagens do Twitter. Além disso, utilizou-se uma literatura interdisciplinar entre os campos das Relações Internacionais e da Comunicação Social.

Palavras-chave: Política Externa, Diplomacia Digital, Twitter, Governo Temer.

ABSTRACT

This work analyzes the phenomenon of digital diplomacy, more specifically, how the Brazilian diplomacy used Twitter to initially position itself internationally on the issue of the Impeachment of President Dilma Rousseff. It is assumed that because of changes in foreign policy from the new information technologies, Twitter presents itself as an efficient channel of communication and dissemination of diplomatic information in the contemporary world. To verify this proposition, six posts from the Ministry of Foreign Affairs on Twitter, on May 13th, 2016, will be analyzed in repudiation of the manifestations of some governments of Latin America against the impeachment of the President of the Republic, Dilma Rousseff. It is questioned: how, in this specific case, Brazilian diplomacy in the government of interim President Michel Temer made compatible the new technologies to communicate their position among governments and to disseminate information instantly among citizens around the world? Methodologically, the article makes use of a discourse analysis on how Twitter posts. In addition, an interdisciplinary literature was used in the fields of International Relations and Social Communication.

Key-words: Foreign Policy, Digital Diplomacy, Temer Government.

NORMAS DE SUBMISSÃO

Diretrizes para Autores

1. A revista CONJUNTURA AUSTRAL publica artigos científicos e resenhas bibliográficas;
2. A revista está dividida em três seções: Conjuntura; Pesquisa e Leitura (resenhas)
3. Os artigos de análise de conjuntura devem conter entre 8 mil e 20 mil caracteres (incluindo espaços); os artigos de pesquisa devem conter cerca de 35 mil caracteres (incluindo espaços); e as resenhas bibliográficas devem conter cerca de 5 mil caracteres (espaços inclusive);
4. As contribuições devem ser inéditas, e podem ser submetidas em português, inglês ou espanhol;
5. As contribuições não devem conter dados sobre o autor. Estes (nome completo, titulação, filiação institucional – com o nome completo da instituição – e e-mail para contato) devem ser inseridos nos respectivos campos da plataforma de submissão da revista;
6. O completo preenchimento, pelo(s) autor(es), do formulário de submissão do artigo é imprescindível;
7. Admite-se a publicação de estudantes de graduação, desde que em parceria com um professor orientador titulado, que constará como autor principal do trabalho.
8. No caso de resenhas bibliográficas, devem ser informados os dados completos e o ISBN da obra analisada;
9. As contribuições devem vir acompanhadas de: 3 palavras-chave em português e 3 key words em inglês; Título em português e em inglês; Resumo em português e Abstract em inglês, ambos com até 50 palavras. Caso o idioma de submissão seja diferente do português, as contribuições também devem apresentar 3 palavras-chave, Título e Resumo na língua original de elaboração do trabalho. Além de constarem no arquivo submetido para avaliação, estas informações devem ser inseridas, nos campos destinados a elas, no momento da submissão;
10. As contribuições deverão ser apresentadas em documento Word 97-2003 ou superior, em fonte Times New Roman, tamanho 12, espaço 1,5, sem espaçamento entre parágrafos;
11. As notas de rodapé restringem-se a esclarecimentos adicionais ao texto, não devendo conter referências bibliográficas;
12. As citações diretas devem seguir a norma ABNT 10520/2002: até três linhas no corpo do texto destacada por aspas; maior de três linhas com recuo de 4cm do lado esquerdo, espaçamento simples e fonte tamanho 10;
13. As referências bibliográficas devem estar em ordem alfabética de sobrenome, e devem constar no final do trabalho, de acordo com o seguinte formato:

SOBRENOME, Nome. Título do livro: subtítulo. Cidade: Editora, Ano.
SOBRENOME, Nome; SOBRENOME, Nome. Título do Capítulo/Artigo. In: SOBRENOME, Nome; SOBRENOME, Nome. Título do livro: subtítulo do livro. Cap.X, p. xx-xx. Cidade: Editora, Ano.
SOBRENOME, Nome. Título do Artigo. Nome do Periódico. v.X, n.X, p. xx-xx, Ano. Disponível em: <Link para o artigo>. Acesso em dia mês ano.
SOBRENOME, Nome. Título da tese acadêmica: subtítulo. Tese de Doutorado em (curso), Universidade de Brasília, Ano, (nº de páginas) p.
SOBRENOME, Nome. Título da notícia de jornal/revista. Nome do Jornal/revista. Cidade, dia mês. ano (da publicação da notícia). Disponível em: <link para a notícia>. Acesso em dia mês. ano.
14. Em caso de dúvidas a respeito da formatação das referências bibliográficas, utilizar a NBR 6023/2002 da ABNT;
15. Só serão encaminhadas para avaliação aquelas contribuições que estiverem de acordo com as normas estabelecidas pela revista.
16. Todas as submissões devem ser feitas através do site da revista : www.seer.ufrgs.br/ConjunturaAustral.

Condições para submissão

Como parte do processo de submissão, os autores são obrigados a verificar a conformidade da submissão em relação a todos os itens listados a seguir. As submissões que não estiverem de acordo com as normas serão devolvidas aos autores.

1. A contribuição é original e inédita, e não está sendo avaliada para publicação por outra revista; caso contrário, deve-se justificar em "Comentários ao Editor".
2. Os arquivos para submissão estão em formato Microsoft Word, OpenOffice ou RTF (desde que não ultrapassem 2MB)
3. URLs para as referências foram informadas quando necessário.
4. O texto está em espaço simples; usa uma fonte Times New Roman de 12-pontos; emprega itálico em vez de sublinhado (exceto em endereços URL); as figuras e tabelas estão inseridas no texto, não no final do documento, como anexos.
5. O texto segue os padrões de estilo e requisitos bibliográficos descritos em Diretrizes para Autores, na seção Sobre a Revista, no site www.seer.ufrgs.br/ConjunturaAustral.
6. A identificação de autoria do trabalho foi removida do arquivo e da opção Propriedades no Word, garantindo desta forma o critério de sigilo da revista, caso submetido para avaliação por pares (ex.: artigos), conforme instruções disponíveis em Assegurando a Avaliação Cega por Pares.

SUBMISSION STANDARDS

Author Guidelines

1. CONJUNTURA AUSTRAL journal publishes scientific articles and book reviews;
2. The journal is divided in three sections: Scenario Analysis; Research and Review (book review);
3. The scenario analysis should be between 8,000 and 20,000 characters (including spaces); research articles should contain about 35,000 characters (including spaces); and book reviews should contain about 5,000 characters (including spaces);
4. Contributions must be original, and can be submitted in Portuguese, English or Spanish;
5. The submitted files must not contain information about the author. Full name, title, institutional affiliation (with the full name of the institution) and e-mail must be inserted in the respective fields of the journal's submission platform;
6. It is mandatory to fill out all the information required on the submission form;
7. Publications of undergraduate students are accepted, as long as in partnership with an advisor professor, which will appear as the main author of the work;
8. Book reviews must contain the complete data and the ISBN of the analyzed work;
9. Contributions must be accompanied of: 3 keywords in Portuguese and 3 keywords in English; Title in English and in Portuguese; Abstract in English and in Portuguese, both with up to 50 words. If the original submission language is Spanish, contributions must also contain 3 keywords, Title and Abstract in that language. Moreover, the information referred to above must be inserted in the respective fields of the submission form.
10. Contributions must be submitted in a Word 97-2003 (or higher version) document, Times New Roman, font size 12, 1.5 spacing, without spaces between paragraphs;
11. The footnotes should be strictly of a substantive and complementary nature and should not contain references;
12. Direct quotations should follow the ABNT NBR 10520/2002 norm: if they contain up to three lines they must be distinguished by quotation marks; if they contain more than three lines they must be inserted in a different paragraph indented 4cm on the left, with simple spacing and font size 10;
13. References should be in alphabetical order of surnames, and must appear at the end of work, according to the following format:

SURNAME, Name. Book title: subtitle. City: Publisher, Year.

SURNAME, Name; SURNAME, Name. Title Chapter/Article. In: SURNAME, Name; SURNAME, Name. Book title: book's subtitle. Chapter X, p. xx-xx. City: Publisher, Year.

SURNAME, Name. Article Title. Periodic Name. v.X, n.X, p. xx-xx, year. Available at: <Link to article>. Access on day month year.

SURNAME, Name. Title of academic thesis: Subtitle. Doctoral Thesis in (course), University of Brasilia, year, (number of pages) p.

SURNAME, Name. Title of newspaper news / magazine. Newspaper/magazine name. City, day month year (of publication). Available at: <link to the news>. Access on day month year.

14. In case you have any questions regarding references formatting, refer to the ABNT NBR 6023/2002 norm;
15. Only contributions that fully comply with the Author Guidelines will be forwarded for the peer review process.
16. All the submissions should be made through the website: www.seer.ufrgs.br/ConjunturaAustral.

Submission Preparation Checklist

As part of the submission process, authors are required to check off their submission's compliance with all of the following items, and submissions may be returned to authors that do not adhere to these guidelines.

1. Contributions must be original, and shall not have been submitted for publication in another journal; otherwise, it must be justified in "Comments to the Editor".
2. Submitted files must be in Microsoft Word, OpenOffice or RTF (as long as their size is up to 2MB) format.
3. URLs must be informed in the references when necessary.
4. The text must be single-spaced; Times New Roman typeface 12 pt must be used for the body of the text; italic is to be used instead of underline (except in URL addresses); Figures and Tables must be embedded in the text.
5. The text must follow *patterns of style and bibliographical* requirements described in Authors Guidelines Author Guidelines, in the section "About the Journal", on the website: www.seer.ufrgs.br/ConjunturaAustral.
6. The identification of authorship of the work must be removed from the file and the Properties option in Word, thus ensuring the confidentiality criteria of the journal, if it is to be subjected to peer review (i.e. articles), accordingly with available instructions in "Ensuring Blind Peer Review".

INDEXADORES

Os artigos publicados na Revista Conjuntura Austral estão sumarizados e indexados nos seguintes serviços internacionais (Articles appearing in this journal are abstracted and indexed in the following international services):

- Latindex
- Google Scholar
- Portal de Periódicos UFRGS
- Citas Latinoamericanas en Ciencias Sociales y Humanidades (CLASE)
- Ulrich Web
- Boletim Mundorama
- Bibliografía Latinoamericana
- Open Academic Journal Index
- GIGA Information Centre
- WorldCat
- Scientific Indexing Services
- Academia.edu
- Portal de Periódicos CAPES
- Sumários de Revistas Brasileiras
- Directory of Open Access Journals
- Journal Tables of Contents (TOCs)