



UNIVERSIDADE
ESTADUAL DE LONDRINA

BRUNO NATAN LIMA

**AS DEMOCRACIAS ARGENTINA E BRASILEIRA EM PERSPECTIVA
COMPARADA:
UM OLHAR A PARTIR DAS RELAÇÕES DIPLOMÁTICAS COM A
VENEZUELA (1983-2019)**

Londrina
2020

BRUNO NATAN LIMA

**AS DEMOCRACIAS ARGENTINA E BRASILEIRA EM PERSPECTIVA
COMPARADA:
UM OLHAR A PARTIR DAS RELAÇÕES DIPLOMÁTICAS COM A
VENEZUELA (1983-2019)**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós Graduação em História Social da Universidade Estadual de Londrina, como requisito parcial à obtenção do título de Mestre em História Social.

Orientador: Prof. Dr. Rivail Carvalho Rolim

Londrina
2020

Ficha de identificação da obra elaborada pelo autor, através do Programa de Geração Automática do Sistema de Bibliotecas da UEL

B898 Lima, Bruno Natan.
As democracias argentina e brasileira em perspectiva comparada : um olhar a partir das relações diplomáticas com a Venezuela (1983-2019) / Bruno Natan Lima. - Londrina, 2022.
140 f.

Orientador: Rivail Carvalho Rolim.
Dissertação (Mestrado em História Social) - Universidade Estadual de Londrina, Centro de Letras e Ciências Humanas, Programa de Pós-Graduação em História Social, 2022.
Inclui bibliografia.

1. Argentina - Tese. 2. Brasil - Tese. 3. Venezuela - Tese. 4. Democracia - Tese. I. Rolim, Rivail Carvalho. II. Universidade Estadual de Londrina. Centro de Letras e Ciências Humanas. Programa de Pós-Graduação em História Social. III. Título.

CDU 93

BRUNO NATAN LIMA

**AS DEMOCRACIAS ARGENTINA E BRASILEIRA EM PERSPECTIVA
COMPARADA:
UM OLHAR A PARTIR DAS RELAÇÕES DIPLOMÁTICAS COM A
VENEZUELA (1983-2019)**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós Graduação em História Social da Universidade Estadual de Londrina, como requisito parcial à obtenção do título de Mestre em História Social.

BANCA EXAMINADORA

Orientador: Prof. Dr. Rivail Carvalho Rolim
Universidade Estadual de Londrina - UEL

Profa. Dra. Carolina Amaral de Aguiar
Universidade Estadual de Londrina - UEL

Prof. Dr. Hernán Ramiro Ramírez
Universidade do Vale do Rio dos Sinos -
UNISINOS

Londrina, 18 de fevereiro de 2021.

Para a minha mãe, que tanto insistiu para
que eu aqui estivesse.

AGRADECIMENTOS

Como não poderia deixar de ser, agradeço, em primeiro lugar, ao meu orientador, Rivail Carvalho Rolim. Sem sua dedicação, este trabalho poderia não ter saído do papel. Suas críticas e sugestões, sempre acompanhadas de profundo respeito para com minhas ideias e limitações, foram preciosas. Se, por um lado, sua confiança me garantiu autonomia, sua presença jamais permitiu que me faltasse suporte.

Sou muito grato ao financiamento recebido por meio da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (Capes) - me possibilitou maior dedicação a este projeto. Em tempos difíceis e marcados pela necessidade de muita resiliência nas diferentes áreas de pesquisa, reconheço meu privilégio.

Agradeço também à equipe da Secretaria do Programa de Pós-Graduação em História Social (PPGHS) da UEL. À Rosely e ao Ricardo, meu muito obrigado pelos serviços prestados.

À Universidade Estadual de Londrina, pela estrutura da qual me beneficieei ao longo da graduação e no início do mestrado. Apartar-me desse ambiente que instiga a troca de ideias por dois anos escancarou a sua relevância no meu processo de pesquisa e também no de meus colegas.

À professora Carolina Aguiar e ao professor Hernán Ramirez, por terem lido meu trabalho com cuidado e rigor e me permitido aprimorá-lo por meio de suas valorosas contribuições. A eles sou grato pela diligência e tempo dedicado.

Ao professor André Lopes Ferreira e à Professora Maria Renata da Cruz Duran, que, seja por meio de indicação de bibliografia, seja por meio da crítica, me auxiliaram de algum modo.

Aos meus colegas e amigos, Lunielle Bueno, Iasmin Castro, Maykon Justino, Matheus Barrientos, Lucas Furtoso, Ana Paula Fontes, Matheus Moreto, e tantos outros, muito obrigado pelo apoio e pelo companheirismo.

Ao meu amigo Vinicius Assis que, mesmo estudando um objeto tão distinto do meu, leu parte da minha dissertação, a comentou com o rigor que lhe é próprio e me auxiliou em

momentos decisivos. Sua paixão pela História e o seu profissionalismo são invejáveis e contagiantes. Uma verdadeira inspiração!

Ao meu amigo Alisson Guilherme, por ter ajudado um Bruno confuso e atrapalhado no início desse processo, há três anos.

À Isabeli, que além ter tido paciência e tentado entender a minha ausência, se esforçou para me tornar um estudante mais organizado.

Ao Sebastião e à Suzana, por terem me ajudado a me tornar uma pessoa melhor e a reconstruir os cacos da minha saúde mental - imprescindível para qualquer atividade profissional e humana - em um contexto tão difícil e delicado.

À minha amiga e conselheira Giovanna Trevelin, um agradecimento muito especial. Posso dispensar qualquer linguagem hiperbólica ao dizer o quanto fundamentais foram sua ajuda e companhia nos dois últimos anos. Sou grato pela sua paciência, seu encorajamento e sua fidelidade nesses tempos pandêmicos regados à pomodoros e reuniões de estudo pelo Google Meet.

Um outro agradecimento especial à Lucía Gracey. Ter uma professora de espanhol *porteña* e historiadora - a quem também passei a considerar uma grande amiga - é uma sorte e um privilégio. Nossas conversas, sempre tão instigantes, fizeram de mim alguém profundamente apaixonado pela língua espanhola e pela cultura argentina. Suas contribuições extrapolaram em muito o campo da gramática.

Ao meu grande amigo Victor Traldi, cuja personalidade sistemática e questionadora nos rendeu intermináveis discussões sobre História Política, História do Presente, História Militar e democracia. Agradeço-lhe por renovar meu interesse por esses temas e pela ajuda honesta e inteligente.

Aos meus avós, que conviveram comigo durante a maior parte do tempo desde o início da pandemia de Covid-19. Agradeço-lhes por terem me dado mais espaço - o que exigiu muito esforço dessas almas curiosas -, por terem sido pacientes, me dado suporte e me feito companhia.

Agradeço, por fim, à minha melhor amiga e maior incentivadora, minha mãe: por insistir que eu participasse da seleção do PPGHS, por torcer pelo meu sucesso e por manter os

ouvidos afiados para escutar-me nos momentos de desilusão. A ela, agradeço por tentar ver o melhor em mim, por não soltar a minha mão.

“Que alguien me explique lo que pasó

(Por la democracia, la democracia)

Me confundí o alguien me mintió

(La democracia, la democracia)

¿Pa dónde fue? ¿Quién se la robó?

(La democracia, la democracia)”

(Mon Laferte)

LIMA, Bruno Natan. **As democracias argentina e brasileira em perspectiva comparada: um olhar a partir das relações diplomáticas com a Venezuela (1983-2019)**. 2021. 140 f. Dissertação (Mestrado em História Social) – Universidade Estadual de Londrina, Londrina, 2021.

RESUMO

Neste trabalho, objetiva-se lançar luz sobre as concepções de democracia inscritas no seio das culturas políticas dos governos argentinos e brasileiros do Tempo Presente por meio dos discursos adotados por ambos a respeito da Venezuela. Tenta-se elucidar o conjunto de elementos que teria contribuído para a evolução da relação entre eles, em especial a notável mudança de postura da Argentina e do Brasil para com os governos chavistas já no início dos mandatos de Maurício Macri (*PRO*) e Michel Temer (MDB). Houve, durante a maior parte do século XX, uma fraca relação diplomática entre os três países: enquanto a Venezuela teve seus interesses voltados à *Cuenca del Caribe*, priorizando a relação com os países da *Comunidad Andina*, mas sobretudo com os EUA, a aproximação entre Argentina e Brasil se confunde com seus processos de redemocratização. A democracia teria se constituído como uma “cláusula implícita” ao processo de integração bilateral entre os dois Estados desde a década de 1980, passando pela formação do Mercosul, em 1991. Em 1998, ferramentas para lidar com rupturas democráticas em Estados-parte do bloco foram formalizadas por meio da assinatura do Protocolo de Ushuaia. Com a eleição de Néstor Kirchner e Lula, na década seguinte, seus governos passaram a defender a superação do regionalismo aberto dos anos 1990 em favor de uma proposta de integração que também privilegiasse a cooperação política e a justiça social. Lançando mão de uma forte retórica anti-imperialista, Hugo Chávez, eleito em 1998, aproximou-se da Argentina e do Brasil e distanciou-se dos EUA e da CAN. Longe de ser consensual, sua integração ao Mercosul, no entanto, só foi aprovada após o Protocolo de Ushuaia ter sido empregado para suspender o Paraguai, em 2012. Em agosto de 2017, durante os governos Macri e Temer, o mesmo documento fora utilizado para suspender a Venezuela. Os dois mandatários, além das censuras ao chavismo, alinharam-se a outras iniciativas críticas às suas ações, como as do Grupo de Lima. Parte-se da hipótese de que as culturas políticas de cada nação, em conjunto com outros vetores, desempenharam papéis fundamentais nesse processo, uma vez que o governo venezuelano gozou de considerável estima e de proximidade privilegiada desde o início dos governos progressistas de Néstor Kirchner (*PJ*) e Luís Inácio Lula da Silva (PT), no ano de 2003, até o final do governo de Cristina Fernández de Kirchner (*PJ*) e do mandato interrompido de Dilma Rousseff (PT). Para levar a cabo essa investigação, recorre-se fundamentalmente a discursos, artigos e entrevistas dos presidentes e ministros das relações exteriores de cada país, além de protocolos e declarações produzidas por instituições integradas por eles. Utilizam-se ainda as contribuições da História Política - sobretudo o conceito de Cultura Política, conforme empregado por Serge Bernstein -, da História do Tempo Presente e da História Comparada e sua preocupação por buscar semelhanças, mas também distinções.

Palavras-chave: democracia; Argentina; Brasil; Venezuela; cultura política.

LIMA, Bruno Natan. **Argentine and Brazilian Democracies in Comparative Perspective: A look from diplomatic relations with Venezuela (1983-2019)**. 2021. 140 p. Master Thesis (Social History) – Londrina State University, Londrina, 2021.

ABSTRACT

In this work, the main purpose is to shed light on the conceptions of democracy set down in the political culture of the Argentine and Brazilian governments currently through the speeches adopted by both regarding Venezuela. It seeks to enlighten the set of elements which would have contributed to the evolution of relations between the two of them, in particular the notable change in the attitude of Argentina and Brazil towards the Chávez governments at the beginning of Mauricio Macri's administration. (PRO PARTY) and Michel Temer (MDB PARTY). There was, for most of the 20th century, a weak diplomatic relationship between the three countries: while Venezuela had its interests focused on Cuenca del Caribe, prioritizing the relationship with the countries of the Andean Community, mainly with the US, the approach between Argentina and Brazil are intertwined with their redemocratization processes. Democracy would have been constituted as an “implicit clause” to the bilateral integration process between the two nations since the 1980s, including the formation of Mercosur, in 1991. In 1998, tools to deal with democratic ruptures in member states of the bloc were formalized through the signing of the Ushuaia Protocol. With the election of Néstor Kirchner and Lula, in the following decade, their governments started to defend the overcoming of the open regionalism of the 1990s in favor of an integration proposal which would also grant privilege to political cooperation and social justice. Using strong anti-imperialist rhetoric, Hugo Chávez, elected in 1998, moved closer to Argentina and Brazil and distanced himself from the USA and CAN. Far from being consensual, its integration into Mercosur, however, was only accepted after the Ushuaia Protocol was used to restrain Paraguay, in 2012. In August 2017, during the Macri and Temer governments, the same document was used to restrain Venezuela from the bloc. The two leaders, in addition to censoring Chavismo, aligned themselves with other initiatives that were critical of their actions, such as the Grupo de Lima. We start from the hypothesis that the political cultures of each nation, together with other vectors, played important roles in this process, since the Venezuelan government enjoyed considerable esteem and privileged proximity since the beginning of the progressive governments of Néstor Kirchner (PJ Party) and Luís Inácio Lula da Silva (PT Party), in 2003, until the end of the government of Cristina Fernández de Kirchner (PJ Party) and the interrupted term of Dilma Rousseff (PT Party). In order to carry out this investigation, speeches, articles and interviews of the presidents and ministers of foreign affairs of each country are used, as well as protocols and declarations produced by institutions integrated by them. It also uses contributions from Political History - especially the concept of Political Culture, as used by Serge Bernstein, from the History of the Present Time and from Comparative History and their concern with seeking similarities, but also distinctions.

Key words: democracy. Argentina. Brazil. Venezuela. political culture.

LIMA, Bruno Natan. **Las democracias argentina y brasileña en perspectiva comparada: Una mirada desde las relaciones diplomáticas con Venezuela (1983-2019)**. 2021. 140 f. Disertación (Maestría en Historia Social) – Universidad Estadual de Londrina, Londrina, 2021.

RESUMEN

En este trabajo, se busca dar cuenta de las concepciones de democracia inscritas en el seno de las culturas políticas de los gobiernos argentinos y brasileños del Tiempo Presente a partir de sus discursos sobre Venezuela. Se intenta, por lo tanto, aclarar el conjunto de elementos que contribuyó a la evolución de la relación entre ellos, en especial el notable cambio de postura de Argentina y Brasil para con los gobiernos chavistas ya en el inicio de los mandatos de Mauricio Macri (*PRO*) y Michel Temer (MDB). Hubo, durante la mayor parte del siglo XX, una débil relación diplomática entre los tres países: mientras que Venezuela dirigió sus intereses hacia la Cuenca del Caribe, priorizando la relación con los países de la Comunidad Andina, pero sobretodo con los Estados Unidos, la aproximación entre Argentina y Brasil se confunde con sus procesos de redemocratización. La democracia se habría constituido como una cláusula implícita del proceso de integración bilateral entre los dos Estados en la década de 1980, pasando por la formación del Mercosur en 1991. En 1998, se formalizaron herramientas para lidiar con rupturas democráticas en Estados-parte del bloque a través de la firma del Protocolo de Ushuaia. Con la elección de Néstor Kirchner y Lula, en la década siguiente, sus gobiernos pasaron a defender la superación del regionalismo abierto de los años 1990 en favor de una propuesta de integración que también privilegiase la cooperación política y la justicia social. Empleando un fuerte retórica anti-imperialista, Hugo Chávez, electo en 1998, se acercó a Argentina y Brasil y se alejó de los Estados Unidos y de la CAN. Lejos de ser consensual, su integración al Mercosur, todavía, solo fue aprobada después de que el Protocolo de Ushuaia hubiera sido empleado para suspender a Paraguay en 2012. En agosto de 2017, durante los gobiernos Macri y Temer, el mismo documento fue utilizado para suspender a Venezuela. Los mandatarios, mas allá de las censuras al chavismo, se alinearon a otras iniciativas críticas a sus acciones, como las del Grupo de Lima. Se parte de la hipótesis de que las culturas políticas de cada nación, en conjunto con otros factores, desempeñaron papeles fundamentales en ese proceso, puesto que el gobierno venezolano gozó de considerable estima y de proximidad privilegiada desde el inicio de los gobiernos progresistas de Néstor Kirchner (PJ) y Luíz Inácio Lula da Silva (PT), el año de 2003, hasta el final del gobierno de Cristina Fernández de Kirchner (PJ) y del mandato interrumpido de Dilma Rousseff (PT). Aun se utilizan las contribuciones de la Historia Política - sobretodo el concepto de Cultura Política, así como empleado por Serge Bernstein -, de la Historia del Tiempo Presente y de la Historia Comparada y su preocupación por buscar las semejanzas, pero también las distinciones.

Palavras clave: democracia; Argentina; Brasil; Venezuela; cultura política.

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 – Prazo máximo para o estabelecimento de Livre Comércio, de acordo com o <i>Protocolo de Adesão da República Bolivariana da Venezuela ao Mercosul</i> (2006).....	72
Quadro 2 – Os nomes da nova centro-direita na Argentina (2002-2015).....	86
Quadro 3 – Participação do PMDB nas coalizões de governo durante a Nova República	93

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ABI	Associação Brasileira de Imprensa
AD	acción democrática
ALALC	Associação Latino-Americana de Livre Comércio
ALBA	Alianza Bolivariana para América
ALCA	Área de Livre Comércio das Américas
ANC	Assembleia Nacional Constituinte
ANR-PC	Asociación Nacional Republicana-Partido Colorado (ANR-PC)
APC	Alianza Patriótica para el Cambio
ARENA	Aliança Renovadora Nacional
BA	Estado Burocrático
BIRD	Banco Nacional Para Reconstrução e Desenvolvimento
BNDES	Banco Nacional de Desenvolvimento
CABA	Ciudad Autónoma de Buenos Aires
CAN	Comunidad Andina
CEPAL	Comissão Econômica para a América Latina
COPEI	Comité de organización política electoral independiente
CPC	Comissão Parlamentar Conjunta
FMI	Fundo Monetário Internacional
FOCEM	Fundo de Convergência Estrutural
MAS	Movimiento Al Socialismo
Mercosul	Mercado Comum do Sul
PMDB	Partido do movimento democrático brasileiro
MDB	Movimento Democrático Brasileiro
MUD	Mesa de la unidad democrática
OAB	Ordem dos Advogados Brasileiros
ONU	Organização das Nações Unidas
PARLASUL	Parlamento do Mercosul
PJ	Partido Justicialista
PLRA	Partido Liberal Radical Auténtico
PMDB	Partido do Movimento Democrático Brasileiro
POP	Protocolo de Ouro Preto
PRO	Propuesta Republicana

PT	Partido dos Trabalhadores
SNI	Serviço Nacional de Informações
TA	Tratado de Assunção
TEC	Tarifa Externa Comum
TSE	Tribunal Superior Eleitoral
UNASUL	União Sul-Americana de Nações
UCR	Unión cívica radical

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	16
1 ARGENTINA E BRASIL: INTEGRAÇÃO REGIONAL E CONSOLIDAÇÃO DEMOCRÁTICA (1983-2002)	32
1.1 REDEMOCRATIZAÇÃO POLÍTICA E EXPECTATIVAS DE SUPERAÇÃO DO AUTORITARISMO: ARGENTINA, BRASIL E O CREPÚSCULO DOS REGIMES MILITARES	32
1.2 DO ISOLAMENTO À APROXIMAÇÃO ESTRATÉGICA: A DEMOCRACIA COMO PRESSUPOSTO DA INTEGRAÇÃO ENTRE OS GOVERNOS ARGENTINO E BRASILEIRO NA DÉCADA DE 1980	41
1.3 O MULTILATERALISMO DA DÉCADA DE 1990: APROXIMAÇÕES, DISTANCIAMENTOS E DEMOCRACIA NA EXPERIÊNCIA DE INTEGRAÇÃO REGIONAL	47
2 DEMOCRACIA E JUSTIÇA SOCIAL: A APROXIMAÇÃO ENTRE A VENEZUELA DE CHÁVEZ E OS GOVERNOS PROGRESSISTAS NA ARGENTINA E NO BRASIL (2002-2016)	56
2.1 ANOS 2000 E INFLEXÃO PROGRESSISTA: LULISMO E KIRCHNERISMO EM PERSPECTIVA COMPARADA	56
2.2 DA COMUNIDAD ANDINA E O “CONSENSO DE ELITES” AO MERCOSUL: ARGENTINA, BRASIL E AMÉRICA DO SUL COMO PARTE DA ESTRATÉGIA CHAVISTA DE POLÍTICA E INTEGRAÇÃO	67
2.3 UM OLHAR SOBRE A DEMOCRACIA E AS RELAÇÕES ENTRE ARGENTINA, BRASIL E VENEZUELA DURANTE OS GOVERNOS KIRCHNERISTAS E PETISTAS: APROXIMAÇÕES E DISTANCIAMENTOS	71
3 “NO ES UNA DEMOCRACIA”: O DETERIORAMENTO DAS RELAÇÕES COM A VENEZUELA NOS GOVERNOS PRO/CAMBIEMOS E MDB (2015-2019)	83
3.1 DA OPOSIÇÃO/COADJUVAÇÃO AO PODER: AS TRAJETÓRIAS DO PRO/CAMBIEMOS DE MAURICIO MACRI E DO PMDB/MDB DE MICHEL TEMER.....	83

3.2	OS PADRÕES DE POLÍTICA EXTERNA DOS GOVERNOS MAURICIO MACRI E MICHEL TEMER	94
3.3	DISCURSOS SOBRE A DEMOCRACIA: A VENEZUELA SOB A ÓTICA DOS GOVERNOS MAURICIO MACRI E MICHEL TEMER	103
3.3.1	Discussão Sobre o Grupo de Lima	113
	CONSIDERAÇÕES FINAIS	122
	REFERÊNCIAS	131
	FONTES	135

INTRODUÇÃO

No dia 05 de agosto de 2017, uma reunião entre os ministros das relações exteriores de Argentina, Brasil, Paraguai e Uruguai foi celebrada na cidade de São Paulo. Na ocasião, decidira-se, de forma unânime, pela suspensão da República Bolivariana da Venezuela do Mercado Comum do Sul (Mercosul), instituição na qual o país andino fora admitido como membro pleno apenas alguns anos antes. Curiosamente, a nação governada por Nicolás Maduro já havia sido suspensa – e assim se encontrava até então – em dezembro do ano anterior, sob o pretexto de descumprimento de normativa concernente ao bloco. A novidade, portanto, esteve na justificativa e no protocolo utilizado para levar a cabo a ação: a Venezuela era, desta vez, afastada através da aplicação do *Protocolo de Ushuaia Sobre Compromisso Democrático no Mercosul*, sob a acusação de ruptura democrática.

O *Protocolo de Ushuaia*, principal ferramenta do bloco contra rupturas democráticas, fora assinado em 1998, em um contexto no qual as preocupações de seus membros voltavam-se para a instabilidade política e a possibilidade de um golpe de Estado no Paraguai. Não obstante, até agosto de 2017, ele havia sido aplicado uma única vez. Quando isso ocorreu, em 2012, o Paraguai fora suspenso sob o argumento de que o processo de *impeachment* do então presidente Fernando Lugo, realizado pelo parlamento paraguaio, havia prescindido das adequadas ferramentas legais, de forma a ser classificado como inconstitucional.¹ Uma vez que o mesmo parlamento que impediu Lugo era o único que barrava a adesão da Venezuela ao Mercosul, poucos meses depois da suspensão do primeiro, o segundo foi finalmente promovido a um de seus membros plenos.

Neste trabalho, objetiva-se lançar luz sobre as concepções de democracia inscritas no seio das culturas políticas dos governos argentinos, de um lado, e brasileiros, de outro, através dos discursos adotados por ambos a respeito da Venezuela. Tenta-se, portanto, senão elucidar, ao menos problematizar o conjunto de elementos que, cada um a seu modo, contribuíram para a evolução da relação entre as duas maiores potências da América do Sul com relação ao país andino e caribenho, em especial a notável mudança de postura da Argentina e do Brasil para com os governos chavistas já no início dos governos Mauricio Macri (PRO) e Michel Temer

¹ Para uma discussão voltada especificamente para o processo de impeachment de Fernando Lugo, ver. LÓPEZ, Magdalena. Democracia en Paraguay: la interrupción del “proceso de cambio” con la Destitución de Fernando Lugo Méndez (2012). *Cuadernos del Cendes*, Año 31. Nº 85. Tercera Época, p. 95-119, Enero-Abril 2014.

(MDB), respectivamente em dezembro de 2015 e maio de 2016. Para tanto, parte-se da hipótese de que as culturas políticas exprimidas pelos principais partidos de cada nação desempenham papéis fundamentais nesse processo, uma vez que o governo venezuelano gozou de considerável estima e de proximidade privilegiada do início dos governos progressistas de Néstor Kirchner (*PJ*) e Luís Inácio Lula da Silva (PT), no ano de 2003, até o final do governo de Cristina Fernández de Kirchner (*PJ*) e do mandato interrompido de Dilma Rousseff (PT).

De início, esse empreendimento justifica-se na esteira de Chaveau e Tétart, para quem uma História do Presente, como a que deve ser feita aqui, nasce da necessidade que a sociedade tem de sua legibilidade.² Há a consciência, desta forma, de ter-se proposto ao estudo um recorte que, tanto por seu recuo quanto por seu conteúdo, ainda suscita discussões apaixonadas e, embora terminado e delimitado, tem suas consequências ainda em andamento – como sua percepção, cuja mutabilidade é constante e por vezes difícil de antever. Além do necessário intercâmbio com outras disciplinas, como a Ciência Política e as Relações Internacionais, muito mais familiarizadas com o presente enquanto objeto de estudo, recorre-se fundamentalmente, como demandam os questionamentos da pesquisa e documentação, a campos compreendidos no interior da própria História. À História do Presente, indispensável em virtude do recorte proposto e suas consequências, somam-se contribuições da Nova História Política, sobretudo ao conceito de cultura política, conforme empregado por Serge Berstein; e da História Comparada, em sua dimensão problematizadora, conforme sistematizada por Marc Bloch e enriquecida por outros autores desde a primeira metade do século XX. Trata-se, em suma, da análise de um duplo recorte, isto é, as culturas políticas argentina e brasileira, no tempo presente, a partir das contribuições da História Comparada.

Desde a ascensão de Hugo Chávez à presidência da Venezuela em 1999 e a inflexão política à esquerda que o país experimentou, muitos autores têm discutido sobre a natureza dos governos chavistas e suas credenciais democráticas. Há aqueles que o utilizam como modelo para ilustrar o processo de erosão da democracia em países ocidentais, que ocorreria não mais através de golpes de Estado, mas por meio da gradual cooptação das instituições;³ e os que o definem, ainda nos anos 2000, como um regime híbrido em uma escalada

² CHAUEAU, Agnes; TÉTART, Philippe. **Questões Para a História do Presente**. In: CHAUEAU, Agnes; TÉTART, Philippe (Orgs.). *Questões para a História do Presente*. Bauru: EDUSC, 1992. p. 15.

³ LEVITSKY, Steven; ZIBLATT, Daniel. **Como as Democracias Morrem**. Rio de Janeiro: Zahar, 2018.

autoritária;⁴⁵ enquanto outros autores avaliam positivamente as reformas estruturais levadas a cabo pela revolução bolivariana, desencadeadoras de uma democracia de caráter mais popular.⁶⁷ Em alguma medida, esse abismo entre diferentes posições parece ser explicado não apenas por uma maior ou menor precisão analítica sobre o objeto, mas por concepções distintas de um mesmo conceito: democracia. Embora, na maior parte do mundo ocidental, a preponderância de regimes classificados como liberal-democráticos ou de democracia liberal leve a uma impressão de interdependência entre os dois conceitos, tal relação não é tão simples e tampouco natural.⁸

Norberto Bobbio cita a existência de defensores de um tipo de Democracia Formal, pautada por uma série de “comportamentos universais” menos voltados para “o que decidir” do que para o “como decidir”,⁹ enquanto, de outro lado, estariam os defensores de uma Democracia Substancial, inspirada no igualitarismo e nem sempre preocupada com os procedimentos da primeira. Nas duas, o termo tem significados “nitidamente distintos”: se uma delas indica um conjunto de meios que independem da consideração dos fins, a outra indica um conjunto de fins, “entre os quais sobressai o fim da igualdade jurídica, social e econômica, independentemente dos meios adotados para os alcançar”.¹⁰ Em uma simplificação, o autor considera a primeira como um “governo do povo”, mesmo que possa

⁴ CORRALES, J; HIDALGO, M. El régimen híbrido de Hugo Chávez en transición (2009-2013). **Desafíos**, 25(1), 2013, p. 45-84.

⁵ CORRALES, Javier; PENFOLD, Michael. **Dragon in the Tropics: Venezuela and the legacy of Hugo Chávez**. 2. ed. Washington, D.C.: Brookings Institution Press, 2015.

⁶ MARINGONI, Gilberto. **A Revolução Venezuelana**. São Paulo: Editora Unesp, 2009. 200 p.

⁷ SCHEIDT, Eduardo. **Da Democracia Participativa e Protagônica ao Estado Comunal: As transformações do Estado na Venezuela durante o governo Chávez (1999-2012)**. In: SCHEIDT, Eduardo; MAIA, Tatyana de Amaral (orgs.). **Projetos de Estado na América Latina Contemporânea: de 1960 até os dias atuais**. Porto Alegre: EDIPUCRS, 2019, p. 91-92.

⁸ BOBBIO, Norberto. **Liberalismo e Democracia**. São Paulo: Edipro, 2017.

⁹ "Entre estas: 1) o órgão político máximo, a quem é assinalada a função legislativa, deve ser composto de membros direta ou indiretamente eleitos pelo povo, em eleições de primeiro ou de segundo grau; 1) junto do supremo órgão legislativo deverá haver outras instituições com dirigentes eleitos, como os órgãos da administração local ou chefe de Estado (tal como acontece nas repúblicas); 3) todos os cidadãos que tenham atingido a maioria, sem distinção de raça, de religião, de censo e possivelmente de sexo, devem ser eleitores; 4) todos os eleitores devem ter voto igual; 5) todos os eleitores devem ser livres em votar segundo a própria opinião formada o mais livremente possível, isto é, numa disputa livre de partidos políticos que lutam pela formação de uma representação nacional; 6) devem ser livres também no sentido em que devem ser postos em condição de ter reais alternativas (o que exclui como democrática qualquer eleição de lista única ou bloqueada); 7) tanto para as eleições dos representantes como para as decisões do órgão político supremo vale o princípio da maioria numérica, se bem que podem ser estabelecidas várias formas de maioria segundo critérios de oportunidade não definidos de uma vez para sempre; 8) nenhuma decisão tomada por maioria deve limitar os direitos da minoria, de um modo especial o direito de tornar-se maioria, em paridade de condições; 9) o órgão do Governo deve gozar de confiança do Parlamento ou do chefe do poder executivo, por sua vez, eleito pelo povo". (BOBBIO, Norberto. **Democracia**. In: BOBBIO, N; MATTEUCCI, N; PASQUINO, G (ORGS.) **Dicionário de Política**. Tradução de Carmen C, Varriale et ai., Brasília: Editora Universidade de Brasília, 1998. Vol 1. Tradução de: Dicionário di Política, p. 329)

¹⁰ *Ibidem*, p. 329 .

favorecer uma minoria que detém influência sobre o poder econômico, e a segunda como um “governo para o povo”, uma vez que tem como finalidade favorecer a maioria dos cidadãos.¹¹ Embora não perca de vista essa discussão, este trabalho busca menos investir em generalizações sobre o conceito de democracia, e mais apreendê-lo a partir de seu emprego, por determinados atores, no espaço e no tempo, ainda que dadas culturas políticas possam se aproximar, como deverá ser observado, de uma ou de outra definição. Na esteira de Pierre Rosanvallon, abordar-se-á a democracia em seu caráter vacilante, como “um tipo de regime que jamais deixa de resistir a uma categorização livre de discussões”.¹² Desta forma, se o político, para ele, é também território de experimentação e exploração, a democracia é um problema e assim ela é sentida pelos próprios atores sociais sobre os quais nos debruçaremos mais adiante.¹³

Considerando isso, a democracia, dinâmica e problemática, é entendida, aqui, fundamentalmente como uma concepção compreendida no seio das culturas políticas e sujeita, portanto, as suas representações e mutações. É menos, nesta pesquisa, um conceito acabado. Ao longo do trabalho, a aplicação do conceito de cultura política¹⁴ se dará conforme a formulação de Serge Berstein,¹⁵¹⁶ para quem ela “não é uma chave universal que abre todas as portas, mas um fenômeno de múltiplos parâmetros, que não leva a uma explicação unívoca, mas permite adaptar-se à complexidade dos comportamentos humanos”.¹⁷ Considera-se, aqui, dois fundamentos: (a) o importante papel das representações; e (b) seu caráter plural no espaço e no tempo.¹⁸

Grosso modo, ela se manifesta como uma “linguagem comum simplificada” compartilhada por membros de uma mesma formação, de uma família política. Pressupõe um sistema de referências que abriga tanto as elites quanto as massas e se exprime através de uma série de símbolos compreendidos por todos os membros do grupo, prescindindo, no entanto, de uma necessária leitura de seus textos fundamentais, uma vez que a identificação com essa

¹¹ BOBBIO, 1998, p. 328.

¹² ROSANVALLON, Pierre. **Por Uma História do Político**. São Paulo: Alameda, 2010, p. 74.

¹³ *Ibidem*, p. 61.

¹⁴ Para uma síntese sobre o conceito de Cultura Política que abriga outras aplicações para além da utilizada por Berstein, mas também a dele, ver: DUTRA, Eliana R. de Freitas. História e Culturas Políticas: Definições, usos, genealogias. **VARIA HISTÓRIA**, Belo Horizonte, n. 28, p. 13-28, Dezembro, 2002.

¹⁵ BERSTEIN, Serge. A Cultura Política. In. RIOUX, Jean-Pierre; SIRINELLI, Jean-François. **Para uma História Cultural**. Lisboa: Editorial Estampa, 1998, p. 249-363.

¹⁶ BERSTEIN, Serge. Os Partidos. In. Rémond, René (org.). **Por uma História Política**. 2. ed. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2003, p. 57-98.

¹⁷ BERSTEIN, op cit., p. 350.

¹⁸ *Ibidem*, p. 350.

linguagem codificada não se limita apenas a um número limitado de componentes de uma família política.¹⁹ De acordo com o autor, tal linguagem comum simplificada permite que um grupo faça a profissão de uma ideologia sem precisar exprimi-la.

Em todos os sentidos, a vulgata ideológica, tal como é expressa através da cultura política, constitui portanto o núcleo duro da coesão das formações políticas, aquele que garante solidamente, para além dos acontecimentos conjunturais e dos acasos do quotidiano, a perenidade dos partidos. Tocamos aqui no domínio das estruturas mentais de uma sociedade, que se exprime em termos de longa duração. (...) Nesse domínio, sem dúvida é possível observar mudanças, alterações de rumo, modificações de conteúdo, mas, como já assinalamos, seu andamento é lento e deve, para ser percebido, ser observado na escala da geração, que é com certeza a unidade de medida das mutações culturais.²⁰

Berstein se coloca ainda em oposição à ideia de uma cultura política nacional como categoria de análise. Como consequência, entende-se que, dentro das fronteiras do que se constitui, por exemplo, um Estado, há uma pluralidade de culturas políticas exprimidas por diferentes famílias políticas. Por outro lado, mesmo considerando a sua multiplicidade, é possível pensar em “zonas de abrangência que correspondem à área dos valores partilhados”.²¹ Isso significa que a percepção de uma amplitude significativa dessa área leva o historiador a supor a existência de uma cultura política dominante que influi pouco ou muito sobre a maior parte daquelas que lhe são contemporâneas.

Como implicação dessa “osmose” entre culturas políticas cujas origens são distintas, conclui-se que se trata de “um fenômeno evolutivo que corresponde a um dado momento da história e de que se pode identificar o aparecimento, verificar o período de elaboração e acompanhar a evolução no tempo”.²² O historiador francês a entende como um corpo vivo em constante evolução, se alimentando e se enriquecendo a partir das múltiplas contribuições, o que inclui outras culturas políticas que parecem “trazer boas respostas aos problemas do momento, os da evolução da conjuntura que inflecte as ideias e os temas”.²³ Por um lado, uma cultura política pode introduzir em seu interior elementos de outra que lhe é antagônica para sobreviver - mesmo que, a princípio, com pouca disposição. Por outro lado, há culturas

¹⁹ BERSTEIN, 2003, p. 88-89.

²⁰ Ibidem, p. 91.

²¹ BERSTEIN, 1998, p. 354.

²² Ibidem, p. 355.

²³ Ibidem, p. 357.

políticas que tendem ao enfraquecimento ou desaparecimento caso entrem em contradição com a realidade objetiva.

A História do Presente,²⁴ por sua vez, é entendida a partir da “intersecção do presente e da longa duração” – um exercício no qual o historiador se coloca como um mediador. Conforme François Dosse, não se trata de um período adicional destacado da história contemporânea, mas uma “concepção de operação historiográfica”.²⁵ A memória da última catástrofe é defendida por alguns teóricos como uma possibilidade de recorte cronológico – no caso europeu, a memória da Segunda Guerra mundial, ou da dissolução do bloco soviético, e, no brasileiro, a memória do regime militar que se estendeu de 1964 a 1985.²⁶ Não se diminui a importância dessa dimensão no caso brasileiro e mesmo argentino. No entanto, as fontes e questões levantadas ao longo deste estudo levam à priorização de uma perspectiva mais voltada para o reconhecimento da presença do historiador em seu objeto. Dosse, por exemplo, se inspira na psicanálise para pensar no presente não como parte de uma temporalidade linear, mas como a experiência em curso que é vivida.²⁷ Para ele, a História do Tempo Presente “reside na contemporaneidade do não contemporâneo, na espessura temporal do ‘espaço de experiência’ e no ‘presente do passado incorporado’”.²⁸

Chaveau e Tétart, neste sentido, defendem a indispensabilidade da reflexão sobre a presença do historiador em seu tema, sendo a história do presente, portanto, marcada por uma nova relação entre ele e seu campo de investigação. Sendo física, a imersão em seu objeto distingue-se daquela que, por exemplo, um medievalista ou um modernista, incapazes de “viver” o que descrevem, por mais passional que seja a sua relação com ele, experimentam.²⁹ Rioux concorda com eles tanto no que diz respeito a essa presença, quanto no que diz respeito a uma demanda social pela “evidência científica das verdades materiais, diante do esquecimento da amnésia ou do delírio ideológico”,³⁰ o que deve levar o estudioso do presente à recusa do efêmero, criando o recuo necessário por meio dos instrumentos que lhe

²⁴ Para uma síntese sobre a evolução da aplicação do conceito pela historiografia no século XX, ver: FERREIRA, Marieta de Moraes. **História do tempo presente: desafios**. Cultura Vozes, Petrópolis, v. 94, nº 3, p. 111-124, maio/jun., 2000.

²⁵ DOSSE, François. **História do Tempo Presente e Historiografia**. Tempo e Argumento – Revista do Programa de Pós-Graduação em História, Florianópolis, v. 4, n.1, p. 5 – 22, jan/jun. 2012, p. 6-7.

²⁶ SCHURSTER, K; LEITE, A. M. História da Historiografia do Tempo Presente: Questões e Debates. In: ELÍBIO; SCHURSTER; PINHEIRO (Orgs.) **Tempo Presente: Uma História em debate**. Recife: EDUPE, 2019.

²⁷ DOSSE, op cit., p. 17.

²⁸ Ibidem, p. 6.

²⁹ CHAVEAU; TÉTART, 1992, p. 31.

³⁰ RIOUX, Jean-Pierre. Pode-se Fazer Uma História do Presente? In: CHAVEAU, Agnes; TÉTART, Philippe. (Orgs.). **Questões para a História do Presente**. Bauru: EDUSC, 1992. p. 51.

são próprios e da experimentação de suas hipóteses de trabalho.³¹ Na esteira de Bédarida, Dosse diz o seguinte sobre essa matéria:

A história do tempo presente responde também a um aumento da demanda social, uma vez que o historiador que é cada vez mais solicitado. Neste sentido a responsabilidade do historiador, segundo François Bédarida, remete a três funções: a função crítica, a função cívica e a função ética. Isso induz duas “missões” contraditórias: de um lado, o discurso de desmistificação de crenças veiculadas pela memória coletiva para fazer valer um discurso racional. Por outro lado, o historiador é chamado a ajudar a formar a consciência histórica e a memória dos contemporâneos, bem como a construir uma cultura comum.³²

Dosse acredita ainda que esse exercício leva o historiador a uma prática consciente da operação historiográfica, enquanto tende a fomentar a interdisciplinaridade com outros campos dos quais ele se serve, ao mesmo tempo em que deve se distinguir. Mas se uma História do Presente é possível, possui suas vantagens e traz consigo responsabilidades, ela também tem as suas limitações específicas.³³ Não pode, como outros campos, realizar uma retrospectiva, de forma que o futuro só pode ser predito. Tampouco é possível mensurar o efeito dos acontecimentos, uma vez que os seus desdobramentos permanecem indeterminados. Como não se sabe ao certo o que é realmente importante, também não é possível contar com a hierarquização da documentação: atualmente, como aponta Dosse, mais do que a problemática das fontes orais que se fez presente na década de 1990, a inflação arquivística, isso é, o excesso de documentos, concomitante aos recursos informáticos, coloca-se como uma problemática para o historiador do presente - esta pesquisa, inclusive, extrai todas as suas fontes de endereços eletrônicos. Além do mais, a dificuldade em “destacar as regularidades, as continuidades e os riscos do factual”, podem, por exemplo, tornar a História do Tempo Presente “tributária dos caprichos da mídia”.³⁴ Este trabalho considera todos esses riscos.

Com relação ao referencial citado acima, a dimensão comparatista desta pesquisa não tem uma importância menor, sendo fundamental o cotejamento das realidades políticas argentina e brasileira. Quando a História Comparada Problema foi sistematizada por Marc

³¹ RIOUX, 1992, p. 46.

³² DOSSE, 2012, p. 19.

³³ O inglês Eric J. Hobsbawm possui um artigo tratando dos desafios de se escrever uma história do seu próprio tempo. Ver: HOBSBAWM, Eric J. O Presente como História. In: HOBSBAWM, Eric J. **Sobre a História**. São Paulo: Companhia das Letras, 1998.

³⁴ DOSSE, op cit., p. 14.

Bloch (1886-1944), desde contribuições teóricas que ainda influem sobre o fazer historiográfico de tal campo interdisciplinar, até a prática de um trabalho seminal como “Os Reis Taumaturgos”, explica Barros, nascia como promessa historiográfica passível de contrapor às até então tão delineadas fronteiras nacionais e a “intolerância recíproca entre os homens”, uma abertura ao “diálogo”, o rompimento do isolamento e o “elemento humano”. A despeito de nossa distância temporal e espacial com relação a Bloch, que escrevera em meio a historiadores franceses desapontados com os frutos do nacionalismo de uma Europa Ocidental que vivera o horror da Primeira Guerra Mundial e se preparava para enfrentar conflito ainda mais destruidor, enfatizar tais valores, em primeiro lugar, não parece ter perdido importância.³⁵ Ademais, historiadoras como Maria Lígia Coelho Prado chamam a atenção, pela própria natureza de formação e desenvolvimento da América Latina, para a viabilidade do emprego sistemático da comparação histórica sobre tal recorte espacial.

Comparar o Brasil com os demais países da América Latina sempre me pareceu um desafio estimulante. Na medida em que a história de cada país latino-americano corre paralelamente às demais, atravessando situações sincrônicas bastante semelhantes - a colonização ibérica, a independência política, a formação dos Estados Nacionais, a preeminência inglesa e depois a norte-americana, para ficar nas temáticas tradicionais – não há, do meu ponto de vista, como escapar às comparações. Em vez de manter os olhos fixos na Europa, é mais eficaz, para o historiador, olhar o Brasil ao lado dos países de colonização espanhola.³⁶

Barros, também se referindo às possibilidades de comparação entre o Brasil e demais países da América Latina, recorre ao clássico “Raízes do Brasil” - escrito em 1936 por Sérgio Buarque de Holanda -, também aludido no artigo de Prado. Nele, como em “Visões do Paraíso” (1969), o autor lançou luz sobre a América Portuguesa e a América Espanhola poucos anos após a publicação dos primeiros trabalhos de Bloch. Mais recente e especificamente sobre o recorte espacial proposto aqui, debruçou-se o livro “Brasil e Argentina: Um ensaio de História Comparada (1850-2002)”, publicado em 2004 como uma parceria entre o argentino Fernando J. Devoto e o brasileiro Boris Fausto. Além da parte prática, a qual, como ficará claro no primeiro capítulo, nosso débito é evidente – sobretudo no que diz respeito às comparações entre os dois países, da instalação de regimes autoritários na segunda metade do século XX aos ecos da redemocratização até os fins da década de 1990 –,

³⁵ BARROS, José D’Assunção. **História Comparada**. Petrópolis: Editora Vozes, 2014, p. 7-18 e 44-61.

³⁶ PRADO, Maria Lígia Coelho. Repensando a História Comparada da América Latina. **Revista de História**, São Paulo, v. 2, n. 153, 2005, p. 12.

os autores estabelecem, na introdução do livro, uma útil discussão teórica. Uma vez que se pautam em Bloch e em outras referências que serão discutidas mais adiante, nos limitaremos somente à exposição de problemáticas redutíveis ao recorte espacial Argentina/Brasil.

Em primeiro lugar, Fausto e Devoto defendem a viabilidade do recorte pelo risco exíguo de não lograrem discriminar aquilo que é específico de cada qual daquilo que advém de origens comuns e influências recíprocas. Isso se deve, segundo os autores, a um histórico de rivalidade; à percepção, por parte de suas elites, de suas distinções; à colonização por diferentes metrópoles e conseqüente diferença de idioma; e, mais importante, dentre outros fatores que contribuíram para a considerável independência de um com relação ao outro, ao desenvolvimento econômico mais voltado para o exterior e ao maior intercâmbio com outras metrópoles ocidentais do que entre si. Esta é uma vantagem com a qual o presente trabalho já não pode contar. Como admitem os próprios autores, que analisaram um período de tempo que abarca metade do século XIX e se encerra no século XX, “todas essas considerações não valem para a nova situação surgida em tempos recentes. Mais ainda, significam quase um contraste com o que está acontecendo agora”.³⁷ O Mercosul, assim, é o símbolo mais evidente de um período de maior intercâmbio e colaboração gestado pelas “transições democráticas e as demandas geradas pela evidente complementaridade no campo econômico”.³⁸

Em segundo lugar, sendo a comparação sistemática mais comum em outros campos das ciências humanas, na esteira de Fausto e Devoto, neste trabalho, admite-se buscar o apoio “na sensatez do historiador mais do que nas sofisticadas teorias das vizinhas ciências sociais”.³⁹ Esse exercício de profunda interdisciplinaridade parece indispensável para a História Comparada, como certamente também o é para a História Política e a História do Tempo Presente. No entanto, mais importante do que descobrir verdades gerais e aspirar certeza e exatidão, tenta-se chamar a atenção para a complexidade das questões, utilizando as importantes contribuições de áreas como Relações Internacionais, Sociologia e Ciência Política, de maneira mais flexível. Por fim, é à abordagem de Bloch, sobretudo, que os autores de “Brasil e Argentina”, assim como também o fazem Barros e Prado, se reportam. Esta pesquisa fará o mesmo.

³⁷ FAUSTO, Boris; DEVOTO, Fernando J. **Brasil e Argentina: um ensaio de história comparada (1850-2002)**. São Paulo: Ed. 34, 2004, p. 20.

³⁸ *Ibidem*, p. 20.

³⁹ *Ibidem*, p. 25.

Em “Para uma História Comparada das Sociedades Europeias”, de 1928, Bloch explicita sua concepção de História Comparada e apresenta alguns pressupostos para o seu desenvolvimento. De maneira geral, para ele, comparar implica na escolha, em campos sociais distintos, de fenômenos que aparentemente apresentam analogias entre si, de modo que, em seguida, o historiador deve “descrever as curvas da sua evolução, encontrar as semelhanças e as diferenças e, na medida do possível, explicar umas e outras”.⁴⁰ Há, então, dois elementos básicos para a comparação histórica: (a) certa semelhança entre os fatos observados; e (b) certa dessemelhança entre os meios onde tiveram lugar. Embora cite como um dos tipos de comparação aquele feito entre sociedades distantes no tempo e no espaço, é o desenvolvimento de um outro tipo, embora “mais limitado em seu horizonte”, que ele encoraja. Uma vez que leva a conclusões mais precisas e menos hipotéticas, a Bloch, como a nós, interessa mais o estudo paralelo de sociedades sincrônicas e próximas no espaço, isto é, vizinhas e contemporâneas. Assim sintetiza o autor:

Mas há uma outra aplicação do processo de comparação: estudar paralelamente sociedades a um tempo vizinhas e contemporâneas, incessantemente influenciadas umas pelas outras, cujo desenvolvimento está submetido, precisamente por causa da sua proximidade e do seu sincronismo, à acção das mesmas grandes causas e que remontam, pelo menos em parte, a uma origem comum. É, em história propriamente dita, o equivalente da linguística histórica (por exemplo, da linguística indoeuropeia), ao passo que a história comparada em sentido lato corresponderia mais ou menos à linguística geral. Ora, quer se trate de história ou de linguagem, bem me parece que, dos dois tipos do método comparativo, o mais limitado no seu horizonte é também o mais rico cientificamente. Mais capaz de classificar com rigor e de criticar as comparações, pode aspirar a chegar a conclusões de facto muito menos hipotéticas e muito mais precisas.⁴¹

Há, a partir da escolha por esse tipo de comparação, um conjunto de benefícios que se seguem e também advertências a serem consideradas. Bloch, entendendo que os documentos, *sine qua non* de nosso ofício, são testemunhas que só falam quando interrogadas, defende que a História Comparada é uma aliada valorosa na difícil elaboração do questionário a elas endereçado. (a) Pode-se, assim, a partir da comparação, em primeiro lugar, iluminar uma sociedade a partir de outra, captando fatos análogos cuja ação, pelo estado da documentação ou por uma distinta constituição social ou política, é menos perceptível que na sociedade vizinha. (b) Nesse exercício, deve-se buscar discernir as influências exercidas por uma

⁴⁰ BLOCH, Marc. “Por uma história comparada das sociedades europeias”. In: Idem. História e Historiadores. Lisboa: Teorema, 1998, p. 121.

⁴¹ Ibidem, p. 122-123.

sociedade sobre a outra; e, (c) no caso de muitas semelhanças não serem explicadas pela imitação, busca-se, então, as suas causas, uma vez que, para um fenômeno geral, deve haver causas gerais. Mas a História Comparada não se reduz à busca cega por analogias. Para Bloch, (d) desembaraçar o caminho das falsas semelhanças, isto é, a percepção das diferenças, é um exercício essencial. Neste dever de distinguir sua originalidade, os objetos devem ser contemplados alternadamente para que as características que os diferenciam – “sejam elas originais ou resultem de caminhos divergentes” –⁴² possam ser compreendidas.⁴³

A partir das contribuições de Bloch, Barros entende que a História Comparada pressupõe “um modo específico de observar a história” e também “um campo de observação” (duplo ou múltiplo), se preocupa com “o que observar?” e com o “como Observar?”. De maneira resumida, assim é possível entendê-la:

Em suma, a História Comparada tanto impõe a escolha de um recorte geminado de espaço e tempo que obrigará o historiador a atravessar duas ou mais realidades socioeconômicas, políticas ou culturais distintas, como de outro lado esta mesma História Comparada parece imprimir, através do seu próprio modo de observar a realidade histórica, a necessidade a cada instante atualizada de conciliar uma reflexão simultaneamente atenta às semelhanças e às diferenças.⁴⁴

Por fim, diante da complexidade que pressupõe uma pesquisa em História Comparada, admitida por Bloch e, no caso da América Latina, por Prado, Barros contrapõe à demanda pela notável erudição individual dos historiadores comparatistas, uma postura voltada para a concepção deste como um campo de construção coletiva – não tão diferente de como se vê a História, de maneira geral, há bastante tempo. O historiador, por conseguinte, deve, em primeiro lugar, furtar-se, ao menos parcialmente, da “pretensão de controlar em profundidade todas as fontes e informações diretas”.⁴⁵ Isso não implica, evidentemente, em se abrir mão da documentação, sem a qual nosso ofício não faz sentido. Não obstante, a “orquestração de trabalhos já existentes” e a consciência do caráter coletivo da História Comparada tornam-se cada vez mais fundamentais.

Confiar em boas traduções, conhecer amplamente a literatura já produzida por outros historiadores, compreender que o seu trabalho começa a partir do trabalho desenvolvido por outros – e que o seu próprio trabalho também

⁴² BLOCH, 1998, p. 131.

⁴³ Ibidem, p. 119-150.

⁴⁴ BARROS, 2014, p. 16.

⁴⁵ Ibidem, p. 160.

passará a beneficiar outros historiadores futuros ao ser integrado à imensa rede intertextual produzida pela comunidade científica dos historiadores – serão requisitos para que a História Comparada possa seguir adiante em um mundo no qual a produção do conhecimento e a multiplicação de possíveis objetos historiográficos cresce exponencialmente.⁴⁶

No capítulo 1, as comparações entre Argentina e Brasil serão feitas a partir de seus processos de redemocratização. Entende-se este período como fundamental para a constituição de valores democráticos em ambos, bem como gestor de alguns dos principais atores e partidos políticos de destaque no presente, tenham eles se reafirmado e se reinventado, como o *Partido Justicialista (PJ)* e a *Unión Cívica Radical (UCR)*, na Argentina, sejam eles novos, como o Partido do Movimento Democrático Brasileiro (PMDB) e o Partido dos Trabalhadores (PT), no Brasil. Não se pretende levar a cabo uma discussão exaustiva acerca de tal processo, limitando-se à introdução de problemas que parecem mais relevantes para o desenvolvimento da pesquisa, furtando-se, assim, do exame dos regimes em si, bem como dos golpes que suprimiram as democracias que os precederam - para os quais já há uma ampla literatura. A análise levada a cabo a partir dos mandatos de Raúl Alfonsín (*UCR*) e José Sarney (PMDB), na década de 1980, busca compreender tanto as políticas internas quanto externas dos governos argentino e brasileiro, considerando o intercâmbio de concepções e a influência de um espaço integrado tanto em um quanto em outro, mas sem perder de vista a dimensão comparativa que, como já mencionado, se preocupa tanto com generalizações e causas comuns, quanto com o desembaraçamento das falsas semelhanças.

Nele, também se discute o desenvolvimento de um regionalismo aberto na década de 1990, no qual a Argentina, governada por Carlos Menem (*PJ*),⁴⁷ e o Brasil, governado primeiro por Fernando Collor de Mello (PRN)⁴⁸ e depois por Itamar Franco (PMDB)⁴⁹ e Fernando Henrique Cardoso (PSDB),⁵⁰ assistem a encontros e desencontros em termos de

⁴⁶ BARROS, 2014, p. 161.

⁴⁷ Menem governou a Argentina entre 1989 e 1999.

⁴⁸ Fernando Collor de Mello governou entre 1990 e 29 de dezembro de 1992, quando renunciou ao cargo após ser afastado por um processo de impeachment aprovado na câmara dos deputados.

⁴⁹ Itamar Franco, então vice de Fernando Collor de Mello, assumiu a presidência após a sua renúncia e governou até 1994.

⁵⁰ Fernando Henrique Cardoso governou o país em dois mandatos, entre 1995 e 2002.

política interna e externa, apesar da predominância de perspectivas mais voltadas à diminuição do papel do Estado e à liberalização comercial, cristalizadas na fundação do Mercosul - implementado a partir da assinatura do “Tratado de Assunção (TA)” com o Paraguai e o Uruguai.

Aqui, enfatiza-se as declarações presidenciais voltadas ao tema da democracia e, sobretudo, a criação de um protocolo cuja função exclusiva é a sua garantia nesse espaço integrado que se constitui o bloco fundado em 1991 sob o TA. A partir das relações entre esses países com atores regionais e internacionais, como os EUA, bem como da leitura crítica do “Protocolo de Ushuaia sobre Compromisso Democrático no Mercosul, Bolívia e Chile (1998)”, por meio do qual a democracia deixa de se constituir como uma “clausula implícita” e torna-se um pressuposto formal para a integração Argentina/Brasil, busca-se lançar luz sobre a evolução e o significado de tal conceito nos dois países, bem como sobre as potencialidades do protocolo que, mais de uma década depois, foi utilizado para suspender o Paraguai (2012) e a Venezuela (2017).

O capítulo 2, por sua vez, se ocupa de cotejar os governos argentino e brasileiro a partir da inflexão progressista ocorrida nos anos 2000. Em 2003, Néstor Kirchner (*PJ*), no primeiro, e Luiz Inácio Lula da Silva (*PT*), no segundo, personalidades ligadas às esquerdas de seus respectivos países, ascenderam ao poder executivo, marcando um giro em direção a políticas internas e externas mais preocupadas com a superação de elementos fundamentalmente comerciais e o regionalismo aberto da década anterior, garantindo maior ênfase em temas de justiça social e numa integração de corte político com objetivos sociais. Não obstante, como no capítulo anterior, o texto busca apresentar semelhanças, mas também enfatizar diferenças fundamentais entre os governos petistas e kirchneristas, exercício desta vez imprescindível para evitar generalizações grosseiras e perniciosas que encontraram terreno fértil nos últimos anos, as quais uma História do Presente – em convergência com a História Comparada, para a qual o exercício de desembaraçamento das falsas semelhanças é basilar – se propõe a enfrentar. Para tanto, lança-se luz sobre alguns elementos de corte interno, de política exterior – com destaque para a integração regional –, e sobre a influência de fatores externos sobre ambos.

Além disso, tal capítulo se debruça sobre o processo de aproximação dos dois governos com a Venezuela de Hugo Chávez. De forma sucinta, discute-se a dinâmica de distanciamento do governo chavista dos países da *Comunidad Andina (CAN)*, formada por

Bolívia, Colômbia, Equador e Peru, e aproximação do Mercosul, de maneira geral, e Argentina e Brasil, em particular. Para tanto, considera-se os padrões de política externa e projeções do governo venezuelano naquele momento, bem como a sua relação com os EUA – antes harmoniosa, agora conflituosa e antagônica.

O texto ainda se preocupa com a suspensão do Paraguai do Mercosul, em 2012, após o impedimento de Fernando Lugo (APC/FG), seguida da adesão da Venezuela como membro pleno, refletindo, a partir disso, sobre a aplicação do “Protocolo de Ushuaia” e as concepções de democracia compartilhadas na dinâmica de integração entre Argentina e Brasil. A suspensão do Paraguai e a adesão da Venezuela, dessa forma, são vistas, de maneira separada e também como parte de um mesmo processo. No caso da integração e das percepções sobre o governo venezuelano, lança-se mão da já aludida fórmula comparativa que se preocupa com as generalizações, causas gerais e inter-relações – posto que são sociedades em franco contato –, mas também com a busca das distinções, considerando que os governos petistas e kirchneristas, além de se constituírem como culturas políticas diferentes, em substância e no exercício do poder, também possuíam diferentes propósitos no que se refere ao exercício de integração com a Venezuela, os pressupostos do regionalismo e a relação com atores internacionais, elementos que não são estáticos.

Por fim, o terceiro e último capítulo se fundamentará na comparação dos governos Mauricio Macri (*PRO*) e Michel Temer (*PMDB*). O primeiro, eleito com 51,34% dos votos em 22 de novembro de 2015, derrotando o candidato justicialista Daniel Scioli, representou um giro à direita em comparação aos 13 anos de governo kirchnerista que o antecederam desde que assumiu o cargo em dezembro do mesmo ano. O segundo teve uma ascensão mais complexa e extremamente polêmica: não fora eleito, como o par argentino, ascendendo ao poder após o impedimento da então presidenta Dilma Rousseff (*PT*) em 2016 – de forma interina desde 12 de maio, e efetivamente desde 31 de agosto do mesmo ano –, contribuindo, embora sendo seu vice, para a sua destituição – como a maior parte dos deputados e senadores de seu partido. Assim como Macri, Temer encabeçou um governo à direita daquele que fez o Partido dos Trabalhadores entre 2003 e 2015. Esses pontos de aproximação devem ser sublinhados ao longo do texto. Mas esse exercício não basta: começando pelo já mencionado fator eleitoral, enfatiza-se, aqui, os limites nas generalizações entre os dois governos e as culturas políticas que os sustentam. Como deverá ser possível observar, suas distinções são significativas, seja no que se refere ao histórico e os componentes de cada um, sejam nos objetivos desenhados para o longo prazo.

Temer governou entre 12 de maio de 2016 e 1 de janeiro de 2019, enquanto Macri governou entre 10 de dezembro de 2015 e 10 de dezembro de 2019. Esse terceiro capítulo objetiva examinar a ligação entre suas políticas internas e externas, mas, sobretudo, cotejar as suas posições acerca da República Bolivariana da Venezuela, tentando, a partir disso, compreender as concepções de democracia presentes em suas culturas políticas. De maneira geral, percebe-se uma postura crítica e mesmo oposicionista de ambos com relação ao país governado por Nicolás Maduro. O Mercosul, terreno privilegiado de análise neste sentido, o suspendera a partir da aplicação do “Protocolo de Ushuaia” no dia 05 de agosto de 2017, produzindo, também, declarações presidenciais demandando seu retorno ao “Estado de Direito” e a liberação de “presos políticos”. Argentina e Brasil, junto com Chile, Colômbia, Costa Rica, Guatemala, Honduras, México, Panamá, Paraguai e Peru, assinaram a “Declaração de Lima”, que apresentou disposição para trabalhar em prol do “reestabelecimento da democracia” na Venezuela, além de tecer duras críticas ao governo Maduro.

A despeito dessa concordância, aqui, se aposta não apenas no exame da documentação produzida por organizações das quais os dois participaram, mas daquela produzida por cada governo, separadamente. Nesse capítulo, em especial, as fontes primárias - das quais não prescindiremos nos demais - serão fundamentais. É a notável menor quantidade de pesquisas consolidadas unindo esse período e essa problemática que nos impõe a justa necessidade de recorrermos a elas de forma mais sistemática, de modo que seja possível o cotejar entre os governos Macri e Temer - e desses com os de seus antecessores - com a consistência necessária.

Se as documentações do Mercosul, como o *Protocolo de Ushuaia*, podem ser encontradas no site da Secretaria do Mercosul, os discursos, declarações à imprensa e artigos, feitos pelos presidentes Mauricio Macri e Michel Temer, mas também por seus ministros das relações exteriores, foram retirados de quatro lugares principais; os dois primeiros referentes à Argentina e os dois últimos referentes ao Brasil: (a) o site da *Casa Rosada*,⁵¹ no qual são disponibilizados discursos dos presidentes argentinos; (b) o site do *Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio Internacional y Culto*,⁵² que contém um acervo voltado às atividades da chancelaria; (c) o site do Palácio do Planalto,⁵³ no qual se encontram os discursos dos

⁵¹ Acesso por: <https://www.caserosada.gob.ar/>

⁵² Acesso por: <https://www.cancilleria.gob.ar/>

⁵³ Acesso por: <https://www.gov.br/pt-br>

presidentes brasileiros; e (d) o site do Itamaraty,⁵⁴ que abriga, entre outros documentos, discursos e artigos dos presidentes da república e ministros das relações exteriores.

A partir das fontes primárias e com o auxílio da literatura consultada que, pela natureza do tema, é significativamente interdisciplinar, espera-se que este trabalho possa se constituir uma pequena contribuição para o estudo das culturas políticas argentina e brasileira. Além de historiadores, conta-se, dentre outros, com a ajuda de autores das ciências políticas, das relações internacionais, da sociologia e das ciências econômicas. Como já dito, não se pretende, no entanto, investir nas grandes teorias explicativas que constituem outros campos do conhecimento dos quais nos servimos. Nossas considerações se reduzem ao estudo dos eventos no tempo e no espaço. Acredita-se que esta abordagem possa ser útil para a iluminação de uma realidade através de outra, com a realização de algumas aproximações, a apresentação de distinções muitas vezes mascaradas por falsas semelhanças e a percepção de causas comuns, quando houver. Reconhece-se a eterna perenidade dos problemas históricos, as limitações de nossas conclusões, o caráter mutável do passado, do político como local de experimentação e da democracia como conceito problemático e dinâmico.

⁵⁴ Acesso por: <http://www.itamaraty.gov.br>

CAPÍTULO 1 - ARGENTINA E BRASIL: INTEGRAÇÃO REGIONAL E CONSOLIDAÇÃO DEMOCRÁTICA (1983-2002)

1.1 REDEMOCRATIZAÇÃO POLÍTICA E EXPECTATIVAS DE SUPERAÇÃO DO AUTORITARISMO: ARGENTINA, BRASIL E O CREPÚSCULO DOS REGIMES MILITARES

Ao dedicar algumas linhas para o período que se inicia com os regimes militares na Argentina e no Brasil, não se pretende incorrer no culto ao “ídolo das origens” advertido por Marc Bloch.⁵⁵ As referências sobre a História do Tempo Presente utilizadas neste trabalho, portanto, vão ao encontro do conteúdo das fontes na afirmação de tal recorte como representante de um trauma fundamental para a legibilidade da democracia no presente. Por um lado, a memória da Segunda Guerra Mundial é normalmente utilizada como marco pela historiografia europeia, é verdade. Mas também é verdade que “cada sociedade possui o seu evento traumático fundante”,⁵⁶ e este parece ser o nosso. Por outro, os principais atores e partidos políticos do presente são, em sua maioria, frutos dos processos de redemocratização e o que tais anos representaram tampouco desapareceu de seus horizontes discursivos.

No contexto argentino, a memória da ditadura não escapou às críticas de Cristina Fernández de Kirchner aos Estados Unidos, confrontado pela mandatária pela sua influência nos golpes militares desferidos em países da América Latina na segunda metade do século XX, após o governo americano definir a Venezuela como ameaça à sua segurança nacional.⁵⁷ Mauricio Macri, enquanto isso, em diversas ocasiões também lançou mão da repulsa pelo período, dirigindo, contudo, suas críticas à Venezuela e não aos EUA. O mesmo ocorreu com os dirigentes brasileiros. Michel Temer, ao falar sobre a iniciativa conjunta de suspender o país andino do Mercosul por violar “direitos fundamentais”, fez menção ao compromisso democrático assumido pelo bloco, argumentando que a democracia teria sido reconquistada com grande custo na região.⁵⁸

⁵⁵ BLOCH, Marc Leopold Benjamin. **Apologia da História, ou, O ofício do historiador**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 2001, p. 56-60.

⁵⁶ SCHURSTER, 2019. p. 74.

⁵⁷ KIRCHNER, Cristina. <VII Cumbre de las Américas: palabras de la Presidenta de la Nación. 11 de abril de 2015.

⁵⁸ LULIA, Michel Miguel Elias Temer. Discurso do Presidente da República, Michel Temer, na abertura da LI Cúpula de Chefes de Estado do Mercosul e Estados Associados – Brasília, 21 de dezembro de 2017. 2017.

Há uma considerável proximidade temporal entre os regimes militares da Argentina e do Brasil que se agudiza quando trata-se de suas redemocratizações. Enquanto o primeiro se redemocratizara formalmente em 1983 tendo a eleição do Radical Raúl Alfonsín como marco, o segundo, em virtude das particularidades de seu processo, dá margem a mais de uma possibilidade de datação. Não obstante, embora de maneira indireta, o ano de 1985 assistiu à eleição de Tancredo Neves como primeiro presidente civil após o golpe perpetrado em 1964. A análise pormenorizada de tal recorte é inviável e desnecessária, portanto, atenta-se aos componentes elementares para o desenvolvimento da proposta deste trabalho, colocando-os em contraste e expondo as aproximações e distanciamentos pertinentes.

Na esteira de O'Donnell, Fausto e Devoto entendem que os regimes militares na Argentina e no Brasil representaram, na América Latina, “casos típicos de instituição de regimes burocrático-autoritários”.⁵⁹ O'Donnell caracterizara o Estado Burocrático (BA) pelo “fechamento de canais democráticos de acesso ao governo e dos critérios de representação popular ou de classe”, limitando-os à cúpula das grandes organizações na figura das forças armadas e grandes empresas públicas e privadas. O autor argumenta que o BA, visando a normalização da economia e a reimplantação da ordem para “organizar a dominação de classe” em favor de uma burguesia oligopolista e transnacional, lançara mão da supressão da democracia política através da violência, da censura e da “exclusão de um setor popular previamente participante”.⁶⁰

Com efeito, considerando o que foi produzido após sua formulação, os autores de Brasil e Argentina defendem que o emprego do conceito de O'Donnell, contudo, é mais útil quando utilizado para definir um “tipo de regime” circunscrito a alguns países e a um momento histórico específico, e menos para definir um “tipo de Estado”. Não obstante a coincidência do modelo, outro ponto importante é a constatação de que os traços em comum não implicam na desconsideração de distinções profundas e relevantes entre um e outro.⁶¹ Em primeiro lugar, enquanto o regime militar brasileiro se instalou em abril de 1964 e funcionou ininterruptamente até a eleição de Tancredo Neves, em janeiro de 1985, os governos militares na Argentina se instalaram inicialmente em 1955, tendo sido, porém, entrecortados por administrações civis até a eleição de Raul Alfonsín, em 1983.

⁵⁹ FAUSTO; DEVOTO, 2004, p. 396.

⁶⁰ Ibidem, p. 395.

⁶¹ Ibidem, p. 395.

Relembrando, os governos militares argentinos, que se iniciaram em setembro de 1955, com a queda de Perón, percorreram todo um período até dezembro de 1983, porém sem continuidade. Os interregnos ocorreram entre maio de 1958 e março de 1962 (presidência de Arturo Frondizi); outubro de 1963 a junho de 1966 (presidência de Arturo Illia, antecedida de uma fase de transição em que o presidente do Senado José María Guido governou o país); maio de 1973 até março de 1976 – presidência de Héctor J. Cámpora, Perón e Isabel Perón.⁶²

Também, o período conhecido como “Reorganização Nacional” (1976-1983), o mais sombrio da história argentina, tampouco deve ser entendido como uma mera retomada da ditadura de Onganía (1966-1970), diferenciando-se dele, sobretudo, pela conversão da repressão à guerrilha em uma “guerra de extermínio”, na qual as Forças Armadas foram empenhadas em sua totalidade e a legalidade abandonada. Há, além do mais, a mudança de modelo econômico e a adoção de uma relação quase que simbiótica entre a administração do Estado e o poder militar.⁶³ Na prática, o presidente militar era limitado apenas pela Junta de Comandantes e, embora uma espécie de “democracia purificada”, inspirada no bipartidarismo brasileiro, não escapasse de seus horizontes, o regime argentino prescindiu completamente de qualquer representação pela via parlamentar.

No caso brasileiro, por meio da manutenção de instituições próprias da democracia liberal, houve a tentativa de vestir o regime com uma capa de legalidade, o que talvez lhe tenha garantido maior estabilidade. A extinção dos partidos políticos que antecederam o golpe – consequência da pressão dos militares da “linha dura” sobre o general Castello Branco – foi seguida pela adoção de um modelo bipartidário e pelo estabelecimento de regras de sucessão, dando origem a um Congresso que, embora tolhido pelas cassações de mandato e até mesmo interrompido, nem sempre se limitou a sacramentar as escolhas do Executivo. O Movimento Democrático Brasileiro (MDB), representando a “oposição consentida” ao governo e à Aliança Renovadora Nacional (ARENA), seu partido, com pesadas limitações, em momentos importantes teria se oposto aos interesses do regime, dando expressão a descontentamentos e cautelosas pressões de grupos de interesses, o que lhe rendeu expurgos contínuos.

No que diz respeito à transição para a democracia, Argentina e Brasil apresentam processos sensivelmente distintos. No regime militar brasileiro, contradições no interior das Forças Armadas, sobretudo no exército, aparecem como um fator central para o início da

⁶² FAUSTO; DEVOTO, 2004, p. 397.

⁶³ *Ibidem*, p. 397.

abertura. Isso, em grande medida, deve-se à quebra de hierarquia favorecida pela autonomia dos organismos repressivos, que não raramente concedeu, na prática, maior poder de decisão aos responsáveis pela política de violência do que aos membros da cúpula militar. A preocupação com a integridade e desmoralização da instituição a qual pertencia, por exemplo, ajuda a explicar a política de abertura do general Geisel, incluindo a adoção da eliminação da tortura - a despeito de sua anterior complacência em tal matéria - como um dos principais objetivos do governo desde sua ascensão à presidência em março de 1974. Assim sendo, revogou-se o AI-5, encerrou-se a censura aos jornais e, no governo de seu sucessor, o general João Batista Figueiredo, decretou-se anistia até mesmo para os responsáveis por levar a cabo políticas de tortura e violência.

Para além das contradições no seio das Forças Armadas, destaca-se ainda o papel exercido pelo MDB como partido de oposição que ganha força nas grandes cidades a partir da década de 1970; pela Ordem dos Advogados Brasileiros (OAB) e a Associação Brasileira de Imprensa (ABI) como defensoras das liberdades democráticas; pelas denúncias levadas a cabo pela igreja católica contra as torturas do regime e; de forma mais conjuntural, pelas greves difundidas a partir de novos sindicatos autônomos organizados a partir do ABC Paulista, mais orgânicos e com dinâmicas distintas daquelas que caracterizavam os antigos sindicatos. Tais movimentos, além do mais, deram origem ao Partido dos Trabalhadores (PT) que, diferenciando-se significativamente da esquerda tradicional de influência soviética ou Maoísta, veio a tornar-se um ator fundamental no jogo político, sobretudo com a vitória de Luiz Inácio Lula da Silva nas eleições presidenciais de 2002.⁶⁴

Na Argentina, a transição para a democracia teve distinções importantes. Enquanto no Brasil a distensão política dava os seus primeiros passos, a posse do general Jorge Rafael Videla, em março de 1976, inaugurava o período conhecido como “triênio sombrio” (1976-1978), no qual a repressão tornara-se hedionda, o *Ejército Revolucionário del Pueblo (ERP)* fora dizimado e os *Montoneros* incapacitados de levar a cabo grandes ações contra o Estado. No início da década de 1980, os descontentamentos com o regime eram multipolares: o Processo de Reorganização Nacional do ministro Martínez de Hoz, acusado de beneficiar as grandes empresas e o setor financeiro, passara a perder até mesmo o apoio de algumas figuras ligadas a eles; o movimento sindical, a despeito de ter sido duramente reprimido, passara a se

⁶⁴ Ver Capítulo 2.

contrapor mais veementemente ao governo;⁶⁵ e grupos políticos oposicionistas, sobretudo por meio de lideranças peronistas e radicais, começaram a se articular.

Embora, como no Brasil, problemas no interior das Forças Armadas constituam-se como elementos imprescindíveis para a compreensão do processo de redemocratização, a cúpula militar argentina, ao contrário do que ocorrera com a transição concertada no país vizinho, não teve condições de negociar a sua saída do poder. A Guerra das Malvinas, travada contra o Reino Unido – na época governado por Margaret Thatcher –, a princípio, desviou as atenções do fracasso econômico e da repressão para um discurso de afirmação da soberania nacional que, embora tenha encontrado sua principal fonte de apoio na classe média, entusiasmou até mesmo setores oposicionistas. A ignominiosa derrota argentina em junho de 1982, foi, entretanto, fatal para a continuidade do regime.

Os processos de redemocratização na Argentina e no Brasil, sendo assim, possuem distinções fundamentais, mas também pontos passíveis de generalização. Chama-se a atenção para o fato de que, conservando suas singularidades, outros países da América Latina, na segunda metade do século XX, assistiram à implementação de ditaduras e se redemocratizaram de forma mais ou menos sincrônica. Tomando como referência os países fundadores do Mercosul, enquanto Argentina e Brasil se redemocratizaram formalmente em 1983 e 1985, respectivamente, o mesmo ocorrera no Uruguai em 1985 e no Paraguai em 1989.

(...) Outras eram as condições da América Latina, em particular no chamado Cone Sul, variando também de país a país. Transição “concertada” no Chile, apesar das chagas deixadas pela brutal repressão, em que Pinochet e as Forças Armadas conservaram parte de seu poder, transição “lenta, gradual e segura” no Brasil, que, não por acaso, recebeu o nome de “distensão” e, a seguir, de “abertura”; brusca transição na Argentina, determinada, em grande medida, pelo desastre da Guerra das Malvinas. O caso argentino está, pois, diretamente relacionado ao fracasso relâmpago de uma aventura guerreira, característica ausente nos casos brasileiro e chileno. Ao mesmo tempo, a longa e complicada transição brasileira relaciona-se com a relativa legitimidade do regime militar, não obstante sua crise, a fraqueza das organizações partidárias e sociais, e também com a realização de eleições e instituições como o congresso – respectivamente, válvula de escape e canal capazes de absorver conflitos.⁶⁶

⁶⁵ Em 1980 a CGT fora reconstruída pelos dirigentes sindicais mais combativos.

⁶⁶ FAUSTO; DEVOTO, 2004, p. 453-454.

Na Argentina, o colapso do regime foi seguido por eleições gerais já em dezembro de 1983. Nelas, o *Radical* Raúl Alfonsín foi eleito presidente. Os partidos políticos tradicionais, por sua vez, ressurgiram revigorados. A *Unión Cívica Rádical* assistiu a um movimento de renovação no seio da agremiação no qual se destacava o novo presidente: o “*Movimento de Renovación y Cambio*”, gestado desde 1972. O *PJ*, enquanto isso, “ganhou características mais de partido do que de movimento”.⁶⁷ Com a retomada da dinâmica de afiliação partidária, um terço dos argentinos era, então, afiliado a algum partido político. Aqui, destaca-se uma diferença importante com relação ao Brasil, que, embora tenha dissolvido o sistema bipartidário presente no regime, não viu ressurgir, como na Argentina, os partidos políticos tradicionais de destaque desmontados pelos militares.

No decorrer do processo de redemocratização do Brasil, surgiram, como partidos de maior peso, o Partido do Movimento Democrático Brasileiro (PMDB), a partir do MDB; o Partido Democrático Social (PDS), a partir da ARENA; o Partido da Frente Liberal (PFL), como consequência de uma cisão – liderada por políticos favoráveis a um acordo com a oposição moderada ao regime – no interior do PDS; o Partido Democrático Trabalhista (PDT), a partir do trabalhismo getulista liderado por Lionel Brizola; e o já aludido Partido dos Trabalhadores (PT), cuja origem remonta ao novo sindicalismo gestado no ABC e era composto também por intelectuais da classe média. O surgimento de novos partidos em detrimento do ressurgimento daqueles que antecederam o regime se explica, em grande medida, pelo papel exercido pelo MDB na oposição ao regime militar brasileiro e pelo movimento operário autônomo que deu origem ao Partido dos Trabalhadores.

Assim terminaram os regimes militares argentino e brasileiro. No primeiro caso, o radical Raúl Alfonsín, impulsionado por sua popularidade, encarnava um discurso progressista em sua vitória, em eleições diretas, sobre o peronista Ítalo Luder. No segundo, a vitória de Tancredo Neves, político sobre o qual a sociedade personalizava “as virtudes do regime democrático, da honestidade e da moderação”,⁶⁸ embora indiretamente eleito pelo Colégio Eleitoral – a despeito da efervescência do movimento por eleições diretas –, foi, em virtude do caráter mais amplo que seu partido quis dar à escolha, precedida por comícios nas maiores cidades brasileiras.⁶⁹ A morte de Tancredo Neves, antes mesmo de sua posse, fora,

⁶⁷ FAUSTO; DEVOTO, 2004, p. 459.

⁶⁸ *Ibidem*, p. 460.

⁶⁹ MACIEL, Natalia Regina Avila. **Velhas Raposas, novos Governistas: O PMDB e a democracia brasileira.** 2014, 226 f. Tese (Doutorado em Ciência Política) – Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2014.

portanto, seguida de grande comoção popular. Ironicamente, o até pouco tempo líder da ARENA, José Sarney, assumiu a presidência da república em seu lugar.

Na Argentina, segundo Mcguire, ao final do regime militar, tanto o *Partido Justicialista (PJ)* quanto a *Unión Cívica Radical (UCR)*, agremiações políticas mais relevantes do país, passaram a se apresentar mais como partidos do que como movimentos com pretensões hegemônicas. Esse contraste significativo com a sua atuação precedente se traduziu em uma representação de si como parte de um todo pluralista, com uma visão da oposição como permanente e legítima, a valorização das eleições como único meio de se alcançar e manter o poder, e também em um maior apego a programas partidários em detrimento de lideranças personalistas. Uma maior convergência neste sentido veio se desenhando desde a proibição dos partidos políticos na ditadura de Juan Carlos Onganía (1966 e 1970) e sua coalizão com outros partidos menores na *Hora del Pueblo*, passando pela amizade entre Perón e Ricardo Balbín, mas sobretudo após o terrorismo de Estado levado a cabo entre 1976 e 1983. A originalidade do período inaugurado por Alfonsín mostrou-se, além do mais, na incomum situação na qual um governo radical fora eleito por meio de um processo amplamente reconhecido como confiável, bem como dos peronistas como oposição a um. Da mesma maneira, uma parcela significativamente maior dos argentinos se viu menos afeita a líderes plebiscitários e soluções militares, conformando um maior apreço público pelo sistema partidário.⁷⁰

O fim do regime militar brasileiro, por sua vez, viu emergir um tipo de memória hegemônica sobre ele que fez “convergir elementos do liberalismo com a crítica da esquerda”.⁷¹ Não obstante, de acordo com Napolitano, a crítica ao regime autoritário não seguiu a trilha da radicalização pela responsabilização dos apoiadores do golpe, tanto civis quanto militares, que acabou recaindo principalmente sobre os radicalismos à esquerda e à direita. Neste sentido, apesar da incorporação de elementos da cultura de esquerda, se sobressaiu “fundamentalmente uma memória liberal, que tende a privilegiar a estabilidade institucional e criticar as opções radicais e extrainstitucionais”.⁷² Tal memória, que, para Napolitano, se coloca como uma tendência em transições lentas e negociadas como a brasileira, teria aplacado diferenças ideológicas ao mesmo tempo em que contribuiria para o

⁷⁰ MCGUIRE, James W. Partidos políticos y democracia en La Argentina. In: MAINWARING, Scott; SCULLY, Timothy. **La construcción de instituciones democráticas: sistema de partidos en América Latina**. Santiago de Chile: CIEPLAN, 1996, p. 163-201.

⁷¹ NAPOLITANO, Marcos. **1964: História do Regime Militar Brasileiro**. São Paulo: Contexto, 2020, p. 316.

⁷² *Ibidem*, p. 319.

apagamento de traumas gerados pela repressão, além de, muitas vezes, apesar de criticar a tortura e falta de liberdades do regime, colocá-lo em equivalência moral a grupos radicais de esquerda.

De qualquer modo, enquanto o PCdoB, ainda durante o regime, passou por uma discussão interna, voltando-se a trabalhos de base nas periferias urbanas e participando da oposição institucional, e o PCB passou a defender a democracia como valor universal, reconhecendo a legitimidade do jogo eleitoral, a criação do Partido dos Trabalhadores (PT), representou o surgimento de uma esquerda não comunista que não tardou a adquirir maior influência no campo das esquerdas. Sob a hegemonia liberal, construiu-se, pesem-se as suas contradições, “um espaço político conciliatório e moderado”.⁷³

O passado autoritário recente e as projeções democráticas relacionadas a esses anos de autoritarismo não deixaram de refletir-se nas constituições escritas ou reformadas após 1983 e 1985. A constituição nacional argentina ainda em vigência data de 1853, com reformas tendo sido feitas ao seu texto ao longo dos anos. A Reforma Constitucional de 1994, gestada pela convergência entre o *PJ* e a *UCR*, foi a última, além da primeira após a redemocratização do país. Dentre os novos direitos e garantias que ela abriga, cita-se o “Artigo 36”, no qual o império da constituição é sobreposto à “actos de fuerza contra el orden institucional y el sistema democrático” que interrompem a sua observância, devendo ser considerados nulos. Seus atores, bem como aqueles que como consequência de tais atos, considerados imprescritíveis, venham a usurpar “funciones previstas para las autoridades de esta Constitución”, são sujeitos à responsabilização civil e penal. A todos os cidadãos, além do mais, foi atribuído o direito de resistir a tais atos de força.⁷⁴ Os partidos políticos, por sua vez, são definidos como “instituciones fundamentales del sistema democrático” pelo artigo 38, com a livre criação e exercício de suas atividades dentro dos limites do texto constitucional, “la que garantiza su organización y funcionamiento democráticos, la representación de las

⁷³ NAPOLITANO, 2014, p. 319.

⁷⁴ ARGENTINA, CONSTITUCIÓN. Constitución de la Nación Argentina (1994), Artigo 36.

minorías, la competencia para la postulación de candidatos a cargos públicos electivos, el acceso a la información pública y la difusión de sus ideas”.⁷⁵

Formulada pela Assembleia Nacional Constituinte, que iniciou seus trabalhos em 1º de fevereiro de 1987, a Constituição da República Federativa do Brasil data de 1988. Apelada de Constituição Cidadã e refletindo os anseios e pressões de grupos sociais distintos, seu preâmbulo estabeleceu amplos fins para a instituição do Estado Democrático:

(...) o exercício dos direitos sociais e individuais, a liberdade, a segurança, o bem-estar, o desenvolvimento, a igualdade e a justiça como valores supremos de uma sociedade fraterna, pluralista e sem preconceitos, fundada na harmonia social e comprometida, na ordem interna e internacional, com a solução pacífica das controvérsias.⁷⁶

Nela, o “pluralismo político” aparece como um dos fundamentos do “Estado Democrático de Direito” mencionado no Artigo 1º. O inciso XLIV do artigo 5º da Constituição Brasileira estabelece também que “constitui crime inafiançável e imprescritível a ação de grupos armados, civis ou militares, contra a ordem constitucional e o Estado Democrático”. Por outro lado, os partidos políticos, conforme o Artigo 17, são livres para “criação, fusão, incorporação e extinção”, “resguardados a soberania nacional, o regime democrático, o pluripartidarismo, os direitos fundamentais da pessoa humana”. Além do mais, as preocupações com relação ao cometimento de atos autoritários pelo Estado se traduziram naqueles que ficaram conhecidos como “remédios constitucionais”, como o *Habeas Data*,⁷⁷ que garante ao cidadão a aquisição de informações a seu respeito em bancos de dados de entidades governamentais, e o Mandado de Segurança,⁷⁸ individual ou coletivo, para salvaguarda contra a violação de direitos por autoridade pública.

Em linhas gerais, houve, em ambos os países, uma importante inflexão em direção a princípios democráticos formais. Embora, como apontem Fausto e Devoto, aqueles cujos objetivos a eles prescindissem ainda existissem, e ainda que uma “cultura democrática” demandasse tempo para se estabelecer, tais valores ganharam protagonismo enquanto a relevância de seus detratores fora profundamente abalada. Segundo os autores, contudo, não foram poucas as ilusões que acompanharam essa euforia. Na esteira de múltiplas demandas

⁷⁵ Ibidem, Artigo 38.

⁷⁶ BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Centro Gráfico, 1988.

⁷⁷ Ver inciso LXXII da Constituição da República Federativa do Brasil.

⁷⁸ Ver inciso LXIX da Constituição da República Federativa do Brasil.

sociais reprimidas, a esperança de que a democracia pudesse ser a solução para a resolução imediata dos problemas, ilustrada pelo famoso discurso de Alfonsín, para quem “con la democracia no sólo se vota, sino que también se come, se educa y se cura”,⁷⁹ não impediu, na Argentina, um cenário de hiperinflação que facilitou a ascensão precoce de Carlos Menem em julho de 1989, e, no Brasil, uma menos dramática, mas também complicada situação fiscal que culminou no arrefecimento do entusiasmo democrático.⁸⁰

1.2 DO ISOLAMENTO À APROXIMAÇÃO ESTRATÉGICA: A DEMOCRACIA COMO PRESSUPOSTO DA INTEGRAÇÃO ENTRE OS GOVERNOS ARGENTINO E BRASILEIRO NA DÉCADA DE 1980

Há pontos de encontro, mas também distinções fundamentais entre os governos José Sarney e Raúl Alfonsín. Embora tenha governado pelo PMDB, José Sarney filiou-se apenas tardiamente ao partido de oposição ao regime militar, tendo integrado a ARENA entre 1965 e 1980, e seu sucessor, o PDS, entre 1980 e 1984. Sua imagem, portanto, estava longe de representar a bandeira da redemocratização que o seu novo partido levantava. Não obstante, de acordo com Napolitano, José Sarney era um “presidente imprevisto, tutelado pelos militares, mas que prometia recuperar as liberdades democráticas plenas e instaurar um processo constituinte”.⁸¹ Com a morte de Tancredo, o maranhense nomeou o ministério escolhido por ele e, a despeito de não ter acabado com o Serviço Nacional de Informações (SNI), respeitou as liberdades democráticas: em 1985, foram reestabelecidas eleições diretas para a presidência da República, estabeleceu-se o direito ao voto para os analfabetos e partidos políticos como o PCB e o PCdoB foram legalizados. Além do mais, uma Assembleia constituinte fora marcada para dezembro de 1986.⁸²

Na Argentina, enquanto isso, mesmo que o *PJ* também tivesse se constituído menos como um movimento e mais como um partido que aceita as regras formais do jogo democrático, McGuire aponta para uma *UCR* que, na década de 1980, se retratava como “el partido interesado en la democracia formal, la tolerância y los derechos humanos”,⁸³ perfil ao qual os argentinos se encontravam mais favoráveis após o período devastador que se estendeu

⁷⁹ CLARIN. Con la democracia se come, se cura y se educa. 16 de dezembro de 2018.

⁸⁰ FAUSTO; DEVOTO, 2004, p. 461.

⁸¹ NAPOLITANO, 2014, p. 311-312.

⁸² FAUSTO, 2013, p. 442.

⁸³ MCGUIRE, 1996, p. 180.

de 1976 a 1983. Raúl Alfonsín, por sua vez, mesmo antes da ditadura inaugurada por Videla, era identificado mais à esquerda do partido, seja pela liderança que exercera no *Movimiento de Renovación y Cambio*, seja pela sua proximidade com a *Junta Cordinadora Nacional*, que o levou a adquirir uma reputação de “esquerdista” que sobreviveu durante o seu mandato.⁸⁴ Já em exercício, o radical advogou energicamente em favor dos direitos humanos e da concorrência política aberta, reconhecendo o peronismo como um competidor eleitoral legítimo e contribuindo com a revalorização dos partidos – avaliados positivamente mesmo ao fim de seu mandato, quando o país passava por uma aguda crise econômica.⁸⁵

As décadas de 1980 e 1990 assistiram a uma profunda aproximação entre Argentina e Brasil, da qual o Mercosul, instituído em 1991 por meio do Tratado de Assunção, foi certamente o maior fruto. Houve, ainda durante os regimes militares, algum esforço diplomático, como a assinatura do acordo tripartite entre Argentina, Brasil e Paraguai em 1979 sobre o aproveitamento dos rios da Bacia del Plata, mas a aproximação sistemática com vistas a criação de um espaço econômico integrado no qual a democracia seria colocada como um pressuposto ocorreu apenas a partir dos mandatos de Alfonsín e Sarney, traduzida na “Declaração do Iguazu”, datada do contexto de inauguração de uma ponte internacional ligando a cidade de Porto Meira, no Brasil, à cidade de Puerto Iguazú, na Argentina, em novembro de 1985.⁸⁶

Na ocasião, os mandatários realizaram um encontro de trabalho que deu origem ao documento. Nele, enfatiza-se o interesse comum pela integração regional Argentina/Brasil, sua viabilização por meio da instauração de grupos de trabalho, bem como o desejo por levar a cabo uma cooperação que abranja setores diversos, tais como “energia, transporte e comunicações”, de modo a “promover a complementação crescente entre os sistemas dos dois países como forma de integração efetiva que gere benefícios mútuos nos planos técnico, econômico, financeiro e comercial”.⁸⁷

Não obstante, a “Declaração do Iguazu” não se limita à cooperação nos campos do comércio e da infraestrutura. A democracia faz-se presente em toda a sua extensão, a começar pelo nome do empreendimento inaugurado: “Ponte Presidente Tancredo Neves”, como

⁸⁴ Ibidem, p. 177.

⁸⁵ Em 1988, 63% dos argentinos avaliavam o positivamente os partidos argentinos; número menor que os 84% de 1984, mas ainda alto. Ver. MCGUIRE, 1996, p. 181.

⁸⁶ **Declaração do Iguazu**, 30 de novembro de 1985.

⁸⁷ Ibidem., Artigo 22.

⁸⁷ Ibidem., Artigo 2.

reconhecimento à “trajetória política, imbuída de valores democráticos, de solidariedade e de cooperação latino-americana” que possuiria o falecido estadista homenageado por. Se no artigo 18 do documento, os presidentes sublinham buscar a viabilização de um “espaço econômico regional latino-americano”, também inserem esse processo “dentro” de um “espírito” de consolidação democrática.⁸⁸

Destacaram que, dentro da tradição de continuidade do relacionamento bilateral, os êxitos recentes alcançados pelas duas nações em seus respectivos processos de consolidação democrática criaram condições particularmente propícias para o aprimoramento de seus vínculos nos mais diversos setores, assim como para uma colaboração mais íntima e estreita no plano internacional.⁸⁹

A Declaração ainda faz menção à assinatura da “Declaração Conjunta sobre Política Nuclear” e sua afirmação dos “propósitos pacíficos dos programas de desenvolvimento” nuclear, em conformidade com as “melhores tradições de cooperação e de paz, que inspiram a América Latina”.⁹⁰ Seu último artigo, por sua vez, coloca o incremento da aproximação e integração entre os “povos” da América Latina como consequência do processo de democratização do continente. Defende-se, nesse contexto, que a democracia necessariamente signifique “Paz, Liberdade e Justiça Social”, e que as relações bilaterais entre Argentina e Brasil sirvam como modelo desse princípio:

Por último, os presidentes José Sarney e Raúl Ricardo Alfonsín reafirmaram enfaticamente que o processo de democratização que vive o continente deverá conduzir a uma maior aproximação e integração entre os povos da região. Afirmaram, igualmente, que, para os latino-americanos, a democracia deve necessariamente significar Paz, Liberdade e Justiça Social; comprometeram-se a não poupar esforços para que convivam neste continente sociedades que privilegiem os princípios da dignidade humana, cooperação, solidariedade, paz e bem-estar. Concluíram assinalando que as relações bilaterais brasileiro-argentinas serão exemplo deste ideário.⁹¹

Em 1986, com assinatura do *Programa de Integração e Cooperação*, a integração ganhou contornos formais. Como deverá ser observado mais adiante, essa relação não foi estática, tendo sido afetada pela sucessão de atores políticos, ciclos econômicos e circunstâncias diversas aos quais foram sujeitados os dois Estados. A despeito dos

⁸⁸ Ibidem., Artigo 18.

⁸⁹ Declaração do Iguazu, 30 de novembro de 1985, Artigo 22.

⁹⁰ Ibidem., Artigo 31.

⁹¹ Ibidem., Artigo 32.

inescapáveis eventuais desencontros, o estreitamento diplomático foi tal, no entanto, que a proximidade política de ambos, seja de maneira bilateral, seja através das instituições construídas conjuntamente, tornou-se fundamental nos anos que se seguiram. Seja como for, em grande medida, como assinala Saraiva, o aprofundamento dessa aproximação nos anos 1980 foi impulsionado, em grande parte, pelo perfil dos presidentes Alfonsín, na Argentina, e José Sarney, no Brasil:

No decorrer da década de 1980, quando houve os primeiros passos no processo de integração entre Brasil e Argentina, havia uma coincidência entre as linhas gerais de suas atuações externas. Durante os governos de José Sarney e Raúl Alfonsín, os dois países mantiveram perfis mais próximos em torno de um padrão de política externa mais autônoma. Enfrentaram temas comuns, como a participação conjunta em foros latino-americanos e a criação da Zona de Paz no Atlântico Sul, junto com um processo nuclear de corte mais autônomo e a vontade política de revigorar uma política de integração na região.⁹²

Há, aqui, um objetivo compartilhado por ambos: a melhora de sua inserção no cenário internacional. A aproximação diplomática deveria, portanto, concedê-los um maior poder de barganha em um contexto marcado por políticas de liberalização econômica que, embora gestadas pelas nações mais ricas, já haviam atingido países da América Latina que, desde os fins da década anterior, abandonavam o modelo de substituição de importações. Neste tópico, tanto o governo Alfonsín quanto o governo Sarney eram céticos, enxergando a iniciativa como uma pernicioso “liberalização de mão única” imposta pelos países ricos aos países periféricos, o que dificultava ainda mais a renegociação de suas dívidas.⁹³

Enquanto as políticas econômicas das nações ocidentais foram em sua maioria influenciadas por liberais intervencionistas como o inglês John Maynard Keynes, para quem o Estado era visto como peça chave para o desenvolvimento econômico e social, entre as décadas de 1940 e 1970, economistas liberais não intervencionistas, com destaque para a figura de Friedrich August Von Hayek, ganhavam, neste momento, cada vez mais relevo. Governos de grandes potências, sobretudo os de Margaret Thatcher (1979-1990), no Reino Unido, e de Ronald Reagan (1989-1990), nos Estados Unidos, apostaram em políticas de

⁹² SARAIVA, Miriam Gomes. Brasil e Argentina no decênio de 1990: uma década de política externa. In: **Mercosul em debate: desafios da integração na América Latina/** Silene de Moraes Freire, organizadora. – Rio de Janeiro: EdUERJ, 2001. p. 61.

⁹³ FREIXO, A; RISTOFF, T. Democracia e integração regional: A experiência do Mercosul. **Agenda Social.** Revista do PPGPS/ UENF. Campos dos Goytacazes, v.2, n.1, jan-abr. 2008, p. 39.

redução da intervenção estatal na economia. De acordo com Barbiero e Chaloult,⁹⁴ naquele momento, muitos países da região passavam por uma reavaliação no modelo de substituição de importações – em alguns casos, como o chileno, de forma abrupta pela via autoritária.

Até então, no plano internacional, destacara-se um tipo de regionalismo que, se desenvolvendo paralelamente à liberalização comercial gestada no seio dos acordos e instituições do pós-guerra, buscava evitar a insegurança, e garantir a paz e a prosperidade entre as nações, o que significou uma tentativa de engajamento entre Estados muito distintos entre si. Deste período, dentre outros acordos e instituições criados em *Bretton Woods*, em 1944, datam o “Banco Internacional para Reconstrução e Desenvolvimento (Bird)” e o “Fundo Monetário Internacional (FMI)”. Além disso, comprometida com o que seria “uma visão universalista e pluralista da ordem internacional”, fora criada, em 1945, a *Organização das Nações Unidas (ONU)*. Enquanto isso, um novo tipo de regionalismo surgido a partir dos anos 1970 se caracterizava muito mais pela competitividade das empresas, beneficiadas pelos acordos de integração e instituições criados entre as nações do que pelo progresso social defendido anteriormente.

Uma lógica um tanto diferente vinha pautando as estratégias econômicas e de integração da América Latina, no entanto. Embora representados em *Bretton Woods*, os planos de reconstrução não eram endereçados aos países dessa região, que se voltou para si e seguiu uma lógica própria. Neste sentido, criou-se, em 1948, a “Comissão Econômica para a América Latina (Cepal)”, e em 1960, a “Associação Latino-Americana de Livre Comércio (Alalc)”. Nesse período, havia uma predominância da substituição de importações como método para o desenvolvimento dos Estados Latino-Americanos, isto é, a busca por uma balança comercial favorável e pelo fomento do mercado interno por meio da proteção dos produtos nacionais em detrimento das importações.

O Regionalismo econômico fazia parte da estratégia de desenvolvimento por substituição de importações. Era quase uma condição *sine qua non* ao processo de industrialização. Os trabalhos iniciais da *Cepal* destacavam a necessidade de os países da região se agruparem e desenvolverem entre eles as ligações de complementaridade econômica necessárias à implantação de uma estratégia de industrialização por substituição de importações.⁹⁵

⁹⁴ BARBIERO, A; CHALOULT, Y. O Mercosul e a nova ordem econômica internacional. In: FREIRE, Silene de Moraes (Org.). **Mercosul em debate**: desafios da integração na América Latina. Rio de Janeiro: EdUERJ, 2001, p. 13-40.

⁹⁵ BARBIERO; CHALOULT, 2001, p. 30.

Entende-se, aqui, o elemento democracia como indissociável ao processo de integração regional desde os governos Alfonsín e Sarney. Isso se dá, a princípio, por este ter sido desenhado em sincronia com a redemocratização formal da Argentina e do Brasil. Sturaro e Frota, por exemplo, fazem alusão a uma “cláusula democrática implícita” precedendo os tratados dedicados especificamente a esse objeto e firmados, já na década seguinte, no interior do Mercosul.

Os acordos firmados nesse período, que conduziram à assinatura do Tratado de Assunção e a criação oficial do MERCOSUL em março de 1991, continham uma ‘cláusula democrática implícita’. A existência dessa cláusula pode ser inferida do fato de que, desde a Declaração do Iguazu de novembro de 1985, Argentina e Brasil têm reiterado a adesão aos princípios democráticos como base da cooperação e da integração, não apenas no plano bilateral, mas também no plano regional.⁹⁶

Em confluência com eles, Almeida argumenta que o bloco, já em processo de gestação pelos dois vizinhos nesse período, para além das competências econômicas, deveria – o que estava “implícito na letra e no espírito” do Tratado de Assunção –, “firmar-se como polo de desenvolvimento desse espaço integrado e democrático na América do Sul”.⁹⁷

A rigor, a valorização do regime democrático como princípio organizativo básico da integração precede o próprio Mercosul uma vez que, desde a Declaração de Iguazu, em novembro de 1985, Brasil e Argentina nunca cessaram de reiterar a adesão aos valores democráticos como uma das vigas mestras da construção dos projetos de cooperação e de integração, tanto bilateral quanto na região, de modo mais amplo. A invocação tinha sua razão de ser, em virtude da recente transição política em ambos os países e da existência, sobretudo no vizinho platino, de bolsões anti-democráticos entre os militares e de grupos dispostos a tutelar, quando não a contestar, as democracias renascentes e sua valorização do jogo político-partidário.⁹⁸

Freixo e Ristoff, por sua vez, também assinalam a importância da democracia, pelo menos na concepção formal do termo, como elemento integrante nos discursos voltados ao processo de integração regional, levados a cabo por Alfonsín e Sarney durante a década de

⁹⁶ STURARO, G. W. S; FROTA, A. F. M. A Suspensão do Paraguai e a Entrada da Venezuela: Implicações para o Regime de Defesa Coletiva da Democracia no Mercosul. **Revista Conjuntura Austral**. Vol. 3, nº 1, Ago-Set, 2012, p. 46.

⁹⁷ ALMEIDA, Paulo Roberto de. Mercosul: Antecedentes, desenvolvimento e crise – Uma avaliação analítico descritiva do período 1986-2002. **Impulso**, nº 31, 2002. p. 20.

⁹⁸ *Ibidem.*, p. 20.

1980. Os autores chamam a atenção para a integração como uma “necessidade”, uma vez que Argentina e Brasil - como outras nações da América Latina –, elogiados pelos Estados desenvolvidos após a sua redemocratização, pouca contribuição teriam recebido para o seu aprofundamento.

Nesse momento histórico, os países da América Latina - ameaçados de uma crescente marginalização das correntes de comércio e dos fluxos financeiros e de investimentos em escala mundial, bem como em um quadro de crescente vulnerabilidade econômica num cenário de globalização desfavorável - buscaram através da cooperação entre si, a ampliação de sua segurança nacional e o aumento do seu poder de barganha. Naquele momento, a integração apresentava-se como uma necessidade. O processo de integração regional se desenvolveu paralelamente ao processo de democratização de seus Estados-membros e o elemento ‘democracia’, ao menos no que se refere aos seus aspectos formais, passou a deter uma significativa importância nos discursos oficiais e foi considerado desde o início como um pressuposto para a integração, ainda que não tenha sido explicitamente considerada no Tratado de Assunção, que constituiu o Mercosul.⁹⁹

1.3 O MULTILATERALISMO DA DÉCADA DE 1990: APROXIMAÇÕES, DISTANCIAMENTOS E DEMOCRACIA NA EXPERIÊNCIA DE INTEGRAÇÃO REGIONAL

De acordo com Saraiva, houve uma inflexão nas políticas externas da Argentina e do Brasil na década de 1990, a partir dos governos Carlos Menem, no primeiro, e Fernando Collor de Mello, no segundo. Chama-se, de início, a atenção para o fato de elas não terem sido sempre coincidentes, uma vez que, enquanto o governo Menem teve a extensão de uma década, entre 1989 e 1999, no contexto brasileiro, três presidentes se alternaram no curso de pouco mais de dez anos: Fernando Collor de Mello (1990-1992), Itamar Franco (1993-1995) e Fernando Henrique Cardoso (1995-2002). Não se pode, todavia, desprezar uma confluência de fatores externos e internos que, embora deixando espaços para diferentes percepções, balizaram a diplomacia de ambos. Se externamente a desestruturação da União Soviética e a consequente superação da ordem bipolar que marcara a segunda metade do século XX parecia sinalizar um futuro que, no campo político, seria marcado pelo pluralismo democrático, e no econômico, pela economia de mercado – ambos referenciados principalmente pelos Estados

⁹⁹ FREIXO, RISTOFF, 2002, p. 42.

Unidos –, no plano interno assistiu-se à consolidação dos processos de redemocratização e a uma crise econômica seguida pela reavaliação, a partir de Menem e Color, do modelo de desenvolvimento adotado até então.¹⁰⁰

No intuito de superar a imagem de *enfant terrible* – cuja maior expressividade se deu durante a Guerra das Malvinas – da Argentina no cenário internacional, Menem buscou distanciar sua diplomacia daquela levada a cabo por seu antecessor Raúl Alfonsín, o que se traduziu em um maior alinhamento com os Estados Unidos em temas gerais da política internacional. De acordo com Saraiva, aplicou-se, então, as premissas do “realismo periférico”, segundo o qual a Argentina, por se tratar de um país com menor relevância global e, portanto, vulnerável e dependente, deveria adotar uma postura pragmática e de cooperação com os Estados Unidos e o Conselho das Nações Unidas. Houve, assim, um agudo alinhamento com os americanos em termos de política e segurança internacional, bem como na retórica de “defesa dos valores democráticos, direitos humanos, segurança internacional e economia aberta”.¹⁰¹ O governo do justicialista, por exemplo, passou a apoiar as operações de paz das Nações Unidas, participando, já em 1990, da Guerra do Golfo ao lado dos EUA, enquanto se furtava, no caso da América Latina, de tecer críticas ao embargo à Cuba.

O Brasil, por seu turno, não teve uma política diplomática homogênea ao longo dos governos Collor de Mello (PRN), Itamar Franco (PMDB) e Fernando Henrique Cardoso (PSDB). O primeiro deles representou uma mudança de paradigma em termos de política externa: com o abandono do nacional-desenvolvimentismo das décadas anteriores, o presidente buscou desvincular do país a imagem de terceiro-mundista, melhorar a relação com o governo americano e, como Menem, vinculou sua diplomacia à tentativa de angariar suporte para as reformas econômicas internas. Após o afastamento e renúncia de Collor de Mello, seu vice, Itamar Franco, assumiu o cargo e distanciou sua política externa daquela adotada pelo vizinho justicialista: a matriz nacional-desenvolvimentista foi realçada em detrimento da liberal para qual acenava seu antecessor, procurou-se novos parceiros – sobretudo Índia e China –, aprofundou-se a integração regional da qual o Mercosul se destacava e apostou-se em uma política de desdramatização com relação aos EUA, na qual evitava-se tanto o conflito quanto a aliança incondicional.¹⁰²

¹⁰⁰ SARAIVA, 2001, p. 62-63.

¹⁰¹ Ibidem, p. 65.

¹⁰² Ibidem, p. 67.

Por seu turno, a dinâmica da política externa brasileira do início do governo Fernando Henrique Cardoso, aproximou-se, ainda que de forma “pontual e limitada”, da praticada pela Argentina, retomando determinados padrões dos anos Collor de Mello desgastados durante o governo Itamar Franco. Segundo Saraiva, aceitou-se o conceito de “soberania compartilhada”, segundo o qual, “num mundo marcado por valores universais, os Estados estariam sujeitos às normas oriundas dos regimes internacionais”.¹⁰³ Segundo a autora, se apostou, então, em uma autonomia que visava mais a integração do que o “isolamento ou a auto-suficiência”. A desdramatização levada a cabo por seu antecessor não foi, entretanto, abandonada: a preferência pela integração sub-regional do Mercosul em detrimento da conclusão da ALCA, pleiteada pelos EUA, é um bom exemplo. Tal postura distingue, portanto, a diplomacia brasileira da argentina, não obstante os incontestáveis pontos de encontro:

A identificação feita pela diplomacia argentina da necessidade de se aliar aos Estados Unidos incondicionalmente para ter acesso ao diretório dos grandes é substituída no Brasil pela percepção do mesmo como um pólo com mais recursos de poder, mas com uma relativa inércia para aplica-los. Neste quadro, incerto, existe por um lado um “concerto” com um discurso homogêneo de defesa da democracia, direitos humanos, livre mercado, etc., e a tendência a formar regimes em sua defesa. Mas as condições de manutenção deste “concerto” seriam a grande adaptabilidade da liderança norte-americana às demandas das potências e, em segunda instância, dos países médios e pequenos. Este cenário abriria espaço para o Brasil – numa busca de mecanismos para ampliar sua capacidade de atuação internacional – adotar uma postura que não significasse *free rider*. Que se orientasse sim, em primeiro lugar, pela percepção de que a política de bloco da ordem bipolar seria substituída por alinhamentos variáveis, de acordo com o assunto em questão, e, em segundo, pela adesão aos regimes internacionais referentes aos temas vigentes.¹⁰⁴

De maneira geral, a década de 1990 assistiu ao aprofundamento e a institucionalização das relações diplomáticas entre Argentina e Brasil, o que se traduziu, sobretudo, na implementação do Mercosul – no qual também se incluem o Paraguai e o Uruguai –, através da assinatura, em 1991, do “Tratado para a Constituição de um Mercado Comum entre a República Argentina, a República Federativa do Brasil, a República do Paraguai e a República Oriental do Uruguai”, mais conhecido como “Tratado de Assunção”.¹⁰⁵ No decorrer do trabalho, deverá ser possível perceber que o Mercosul, bem como a relação entre

¹⁰³ SARAIVA, 2001, p. 67.

¹⁰⁴ *Ibidem.*, p. 67-68.

¹⁰⁵ **Tratado para a constituição de um Mercado Comum entre a República Argentina, a República Federativa do Brasil, a República do Paraguai e a República Oriental do Uruguai**, 26/03/1991.

Argentina e Brasil, passou por diferentes fases ao longo dos anos que se seguiram à assinatura do TA. Posto isso, neste primeiro momento, ainda nos governos Collor de Mello e Carlos Menem, a integração encontra sua ênfase na liberalização comercial, manifestada, sobretudo, na tentativa de implementação de uma Tarifa Externa Comum (TEC) entre seus membros, bem como de aquisição de um maior poder de barganha através da possibilidade de negociações em bloco. Seja em virtude dos ciclos econômicos enfrentados por cada país, seja em virtude dos padrões de política externa de cada um, Almeida argumenta que, a despeito dos compromissos assumidos, a liberalização comercial se deu, no entanto, apenas parcialmente, com crescentes exceções sendo feitas à TEC ao longo dos anos.

(...) o objetivo primordial do Mercosul é a integração das quatro economias, por meio da livre circulação de bens, serviços e fatores produtivos, do estabelecimento da TEC, da adoção de uma política comercial comum e da coordenação de políticas macroeconômicas e setoriais. Na prática, contudo, a evolução econômica do Mercosul tem sido um pouco mais complicada, e não apenas em função da maior ou menor disposição liberalizante por parte dos países membros, e sim em função dos ciclos econômicos atravessados individualmente pelas economias e de suas políticas econômicas, nem sempre convergentes, como previsível.¹⁰⁶

De qualquer modo, Barbiero e Chaloult chamam a atenção para a originalidade do projeto neste primeiro momento. Gestado em um período no qual se incentivava a diminuição do papel do Estado, com o fomento a programas de privatização e diminuição de gastos públicos, aliados a diminuição da inflação e estabilização monetária - no geral, pressupostos para a ajuda financeira de órgãos como o FMI -, o bloco teria agregado elementos diversos já na década de 1990.¹⁰⁷ Desta forma, embora tenha incorporado em seu padrão de integração a opção pelo regionalismo aberto, a sua “sintonia com a economia mundial, a busca de maior competitividade sob a base de um eixo exportador e de uma liberalização frente às trocas internacionais”,¹⁰⁸ também compreendeu características de uma tendência de regionalismo de primeira geração na qual o Estado exerce um papel importante e em que a integração é construtivista e ganha contornos político-estratégicos.¹⁰⁹

¹⁰⁶ ALMEIDA, Paulo Roberto de. O desenvolvimento do Mercosul: Progressos e limitações. Publicado em duas partes na revista **Espaço da Sophia** (ISSN: 1981-318-X; Parte 1: Ano 5, n. 43, julho-setembro 2011, p. 63-79; Parte 2: Ano 5, n. 44, outubro-dezembro 2011.), p. 13.

¹⁰⁷ BARBIERO; CHALOULT, 2001, p. 35.

¹⁰⁸ Ibidem, p. 38.

¹⁰⁹ Ibidem, p. 38.

A democracia, como já apontado, aparece como uma variável relevante no processo de integração entre Argentina e Brasil desde as negociações bilaterais levadas a cabo ainda durante a década de 1980 por Raúl Alfonsín e José Sarney. Neste ponto, confluem Almeida, Freixo e Ristoff, e Sturaro e Frota, que chamam a atenção para uma já aludida “cláusula democrática implícita”. Segundo os autores, é possível dizer que esse exercício de integração regional possui uma cláusula implícita na medida em que a valorização do caráter formal do regime democrático esteve subentendida no processo que levou à produção dos principais documentos assinados por tais Estados, ao passo que não se encontrava formalizado, por exemplo, na letra do TA ou do “Protocolo de Ouro Preto (POP)”.¹¹⁰ Um protocolo cuja função específica fosse o trato formal de rupturas democráticas foi criado apenas em 1998, mas é grande a importância deste que, mais de uma década depois, ao ser aplicado, suspendeu do Mercosul o Paraguai, em 2012, e a Venezuela, em 2017.

O “Protocolo de Ushuaia Sobre Compromisso Democrático no Mercosul, Bolívia e Chile”¹¹¹ foi assinado em 1998 pelos presidentes Carlos Menem, Fernando Henrique Cardoso, Juan Carlos Wasmosy, Julio Maria Sanguinetti, Hugo Banzer e Eduardo Frei Ruiz-Tagle, respectivamente pela Argentina, Brasil, Paraguai, Uruguai, Bolívia e Chile. O documento foi mais do que uma consequência natural da valorização da democracia, uma vez que foi adotado em um período no qual havia uma considerável preocupação com a qualidade democrática do Paraguai que, além de ter se redemocratizado depois dos demais, apenas em 1989 – através de um golpe no qual o ditador Alfredo Stroessner, que ocupava o poder desde 1954, fora derrubado por seu general Andrés Rodríguez Pedotti –, viveu, nos anos 1990, uma década de aguda instabilidade política. A tentativa de golpe que o na época presidente Juan Carlos Wasmosy sofreu do general colorado Lino Oviedo motivara, por exemplo, a “Declaração Presidencial Sobre Compromisso Democrático no Mercosul”, de 1996.¹¹²

Tal declaração pode ser entendida como uma antecipação ao que veio a ser o “Protocolo de Ushuaia”, uma vez que a semelhança entre o conteúdo dos documentos é notável, com trechos de um reproduzidos integralmente no outro. Chama-se, de início, atenção para a ênfase no caráter representativo da democracia que é estabelecido no parágrafo quarto da declaração, para a qual “(...) a solidariedade dos Estados americanos e os altos fins

¹¹⁰ **Protocolo Adicional ao Tratado de Assunção Sobre a Estrutura Institucional do Mercosul**, 17/12/1994.

¹¹¹ **Protocolo de Ushuaia Sobre Compromisso Democrático no Mercosul, Bolívia e Chile**, 24/06/1998.

¹¹² **Declaração Presidencial Sobre Compromisso Democrático no Mercosul**, 25/07/1996.

que ela persegue exige a organização política dos mesmos com base no exercício efetivo da democracia representativa”.¹¹³

O documento, assim como o “Protocolo de Ushuaia”, faz menção à “Declaração Presidencial de Las Leñas”, de 1992.¹¹⁴ Esta, produzida durante os governos Menem e Fernando Collor de Mello, não tem como matéria exclusiva a democracia, apresentando-se, por outro lado, como uma boa ilustração do padrão de integração desejado naquele momento. A “economia de mercado, a estabilidade com crescimento, a abertura e a modernização das economias” aparecem, portanto, como objetivos primordiais, bem como a busca por “altos níveis de competitividade em escala internacional” por meio do estímulo às “atividades do setor privado” pelo “investimento” e “incorporação” do “progresso técnico”.¹¹⁵ Além disso, explicita o objetivo de “contribuir para o fortalecimento do sistema multilateral de comércio livre”, citando a assinatura do convenio interinstitucional entre os países do Mercosul e a Comunidade Europeia. Ao encontro do argumento em favor da existência de uma já mencionada “cláusula democrática implícita” no processo de integração, o segundo parágrafo do texto, embora o único a abordar a temática, estabelece que “a plena vigência das instituições democráticas é um suposto indispensável para a existência e o desenvolvimento do Mercosul”.¹¹⁶

Considerados esses documentos, voltamos-nos ao Protocolo de Ushuaia:

ARTIGO 1 – A plena vigência das instituições democráticas é condição essencial para o desenvolvimento dos processos de integração entre os Estados Partes do presente protocolo.

ARTIGO 2 – O presente Protocolo se aplicará às relações que decorram dos respectivos Acordos de Integração vigentes entre os Estados Partes do presente protocolo, no caso de ruptura da ordem democrática em alguns deles.

ARTIGO 3 – Toda ruptura da ordem democrática em um dos Estados Partes do presente Protocolo implicará a aplicação dos procedimentos previstos nos artigos seguintes.

ARTIGO 4 – No caso de ruptura da ordem democrática em um Estado Parte do presente Protocolo, os demais Estados Partes promoverão as consultas pertinentes entre si e com o Estado afetado.¹¹⁷

¹¹³ Ibidem., p. 1.

¹¹⁴ **Declaração Presidencial de Las Leñas**, 27/06/1992.

¹¹⁵ O Documento, entre outros assuntos, assinala ainda a importância do setor empresarial, organizações sindicais, consumidores e instituições acadêmicas para o êxito do bloco.

¹¹⁶ **Declaração Presidencial de Las Leñas**, 27/06/1992.

¹¹⁷ **Protocolo de Ushuaia Sobre Compromisso Democrático no Mercosul, Bolívia e Chile**, 24/06/1998.

O primeiro artigo do protocolo estabelece, assim, que a integração regional entre Argentina, Brasil, Paraguai, Uruguai e demais países que viessem a compor tal processo seria indissociável da “plena vigência das instituições democráticas” em cada Estado, enquanto o segundo prevê sua aplicação às relações que de seus Acordos de Integração decorram. O Artigo 3, por sua vez, prevê, como resposta a qualquer “ruptura da ordem democrática”, que os demais Estados, conforme o Artigo 4, realizem consultas entre si e com aquele que, no momento, é afetado pela ruptura. Caso tais consultas não deem resultado, os seguintes procedimentos são estipulados:

ARTIGO 5 – Quando as consultas mencionadas no artigo anterior resultarem infrutíferas, os demais Estados Partes do presente Protocolo, no âmbito específico dos acordos de integração vigentes entre eles, considerarão a natureza e o alcance das medidas a serem aplicadas, levando em conta a gravidade da situação existente.

Tais medidas compreenderão desde a suspensão do direito de participar dos diferentes órgãos dos respectivos processos de integração até a suspensão dos direitos e obrigações resultantes destes processos.

ARTIGO 6 – As medidas previstas no artigo 5 precedente serão adotadas por consenso pelos Estados Partes do presente Protocolo, conforme o caso e em conformidade com os Acordos de integração vigentes entre eles, e comunicadas ao Estado afetado, que não participará ao processo decisório pertinente. Tais medidas entrarão em vigor na data em que se faça a comunicação respectiva.

ARTIGO 7 – As medidas a que se refere o artigo 5 aplicadas ao Estado Parte afetado cessarão a partir da data da comunicação a tal Estado da concordância dos Estados que adotaram tais medidas de que se verificou o pleno reestabelecimento da ordem democrática, o que deverá ocorrer tão logo o reestabelecimento seja efetivo.¹¹⁸

Grosso modo, observa-se que o documento não apresenta um amplo leque de medidas para lidar com um país no qual se observa ruptura democrática e em que as referidas consultas não se frutificam. Limita-se, por outro lado, a prever o afastamento do país da estrutura organizacional do bloco e de suas funções como Estado parte: sua suspensão, se atingido consenso entre os demais membros. Também prevê que a suspensão cesse assim que se constate o retorno da plena vigência da democracia no país em que as medidas do protocolo são aplicadas, culminando com o seu retorno ao bloco. Como poderá ser observado no

¹¹⁸ Protocolo de Ushuaia Sobre Compromisso Democrático no Mercosul, Bolívia e Chile, 24/06/1998.

capítulo seguinte, foi o que ocorreu com o Paraguai, expulso em junho de 2012 por meio de sua aplicação, mas readmitido após a ascensão de um novo presidente com as eleições gerais de 2013. A Venezuela, embora também tenha sido suspensa por meio do mesmo protocolo, não foi readmitida até a data de publicação deste trabalho.

Apesar de ter sido criado especificamente para garantir a democracia no processo de integração regional entre Argentina, Brasil, Paraguai e Uruguai, chama-se a atenção para a sua indefinição conceitual: não há, no Protocolo de Ushuaia, uma definição de democracia. Além do mais, a “plena vigência das instituições democráticas” como pressuposto para a participação parece ser uma demanda um tanto quanto vaga, uma vez que não existe, no documento, elementos que permitam a identificação do adequado funcionamento de ditas instituições. Do mesmo modo, se sua aplicação deve ocorrer em casos de “ruptura democrática”, não se especifica se ela deveria se limitar apenas a golpes de Estado na concepção clássica do termo, isto é, a tomada violenta do poder, ou seria passível de ser estendida a outros casos, como um processo de impeachment levado a cabo à revelia do devido processo legal.

Acreditamos, no entanto, levando em consideração tanto o contexto de sua constituição quanto os documentos por ele referidos e trechos seus, que se trata, sobretudo, de um protocolo voltado para evitar golpes de Estado e garantir o funcionamento formal da democracia. Entendemos, portanto, a década de 1990 como um período de consolidação das democracias tanto na Argentina e no Brasil, quanto no Uruguai e, de forma mais problemática, no Paraguai. Nos dois primeiros Estados, pesem-se as suas significativas diferenças, cita-se, em primeiro lugar, uma maior disposição para uma cultura democrática formal que emerge com o fim dos regimes militares, tenham eles terminado de forma abrupta, como na Argentina, ou de forma lenta e negociada, mas não por isso pouco problemática, como no Brasil. Em segundo lugar, se os governos Alfonsín e Sarney, cada qual a seu modo, apontavam para a desestruturação do entulho autoritário como objetivos de seus governos e também compartilhavam a desconfiança ao regionalismo aberto que se desenhava no ocidente e em alguns países da América Latina, Menem, de forma mais radical, e parte dos presidentes brasileiros na década de 1990, tenderam a se alinhar mais a esse e outros princípios representados pelos EUA que se propagaram de forma mais ampla após o fim da Guerra Fria. O regionalismo aberto gestado pelo Mercosul, desta forma, teve como principal fundamento a liberalização comercial, embora não tenha prescindido de um caráter político-estratégico e do papel do Estado como principal arquiteto do projeto, concomitante a uma maior influência

americana nos governos argentino e brasileiro no que diz respeito a princípios democráticos. O “Protocolo de Ushuaia”, além do mais, aparece também como resposta a um Paraguai instável e suscetível a tomada violenta do poder – tipo de atentado a uma dinâmica democrática pautada no pleno funcionamento das instituições, conforme aponta o próprio documento, e o seu componente representativo, como aponta a “Declaração Presidencial Sobre Compromisso Democrático no Mercosul”, que já pautava as relações entre os dois países nas décadas de 1980, embora ainda não tivesse ganhado um mecanismo formal para a sua sustentação.

CAPÍTULO 2 - DEMOCRACIA E JUSTIÇA SOCIAL: A APROXIMAÇÃO ENTRE A VENEZUELA DE CHÁVEZ E OS GOVERNOS PROGRESSISTAS NA ARGENTINA E NO BRASIL (2002-2016)

2.1 ANOS 2000 E INFLEXÃO PROGRESSISTA: LULISMO E KIRCHNERISMO EM PERSPECTIVA COMPARADA

A primeira década do novo milênio assistiu a uma mudança significativa na relação dos governos argentino e brasileiro para com a Venezuela. De maneira geral, essa aproximação se insere em um contexto marcado pela ascensão de governos de esquerda em diversos países da América Latina. Bogado e Bono apontam que, ao longo da década de 2000, a natureza econômico-comercial sobre a qual se apoiava a integração latino-americana sofreu reformulações contínuas, com temas como segurança, infraestrutura, energia e migrações passando a compor a agenda do dia. Neste período, dois fatores se destacam: (a) “la convergencia política en la mayoría de los países y el reconocimiento tácito de Brasil como líder de la región sudamericana”; (b) e “el espectacular crecimiento de los precios de los commodities y el aumento de las exportaciones como consecuencia de una mayor demanda global”.¹¹⁹

En ese contexto, entre 2003 y 2014, el PIB por habitante de la región creció a una tasa anual promedio del 2,6%, algo que no ocurría desde hacía más de 30 años; lo cual permitió implementar políticas anti cíclicas nunca antes posibles e incluso reparar gran parte del deterioro distributivo generado en los años ochenta y noventa (Kacef, 2016). En el plano político, hubo un posicionamiento crítico al regionalismo abierto, consecuencia de la década neoliberal del Consenso de Washington, el cual dio paso a la revalorización de la región como espacio de construcción socio-política y a la profundización de la cooperación sur-sur. Por lo que respecta al área comercial, la región se posicionó como referente mundial en la producción de alimentos, ampliada por la emergencia de China en el escenario internacional, lo cual ha impulsado la extensión de la frontera agraria y profundizado la matriz productiva regional.¹²⁰

¹¹⁹ BOGADO, Laura Lucia; Bono, Laura M. **Claves para Entender la Integración Latinoamericana en un Período de Cambios Globales**, 2019, p. 143-144.

¹²⁰ Ibidem, p. 144.

Batista Jr, por sua vez, defende a viabilidade de América do Sul como conceito político para a avaliação das relações comerciais e diplomáticas neste período. Argumentando que o recorte América Latina perde relevância na medida em que México – a partir de sua participação no Acordo de Livre Comércio da América do Norte (NAFTA), em vigor desde 1994 – e América Central “parecem ter caído irremediavelmente na órbita dos Estados Unidos”,¹²¹ o economista entende a América do Sul como um campo em disputa no qual concorrem dois projetos de integração: o dos Estados Unidos, através da Área de Livre Comércio das Américas (ALCA), e o do Mercosul. Com a inviabilização da ALCA, na primeira metade dos anos 2000, os EUA investiram em tratados bilaterais de livre comércio, primeiro com o Chile, em 2004, e em seguida com a Colômbia e o Peru, o que, de acordo com o autor, teria culminado na implosão da *Comunidad Andina* (CAN) e, conseqüentemente, na aproximação entre a Venezuela e o Mercosul.

A despeito de tais acordos, há, segundo ele, um declínio considerável de “influência e de prestígio” do país na região durante a década de 2000, o que a distingue do paradigma prevalente nos anos 1990, nos quais a maioria dos Estados era governada por políticos como Carlos Menem, Alberto Fujimori, Fernando Collor e Fernando Henrique Cardoso, mais ou menos alinhados aos Estados Unidos e conformados ao Consenso de Washington. Batista Jr. credita este declínio, por um lado, à “frustração com os efeitos econômicos e sociais das políticas liberais e neoliberais” da década anterior, e, por outro, às atitudes unilaterais e inábeis da administração Bush, que, involuntariamente, teriam tido papel no “renascimento das preocupações com a autonomia nacional e a integração sul-americana”.¹²² De qualquer modo, a guinada à esquerda em muitos países da América Latina, inaugurada pela ascensão de Hugo Chávez em 1999, logo foi seguida pelas posses, em 2003, de Luiz Inácio Lula da Silva, no Brasil, e Néstor Kirchner, na Argentina.

Após as eleições de Nestor Kirchner na Argentina, de Lula no Brasil e de Tabaré Vasquez no Uruguai, entre 2001 e 2004, percebeu-se que havia uma onda antiliberal, materializada também em um incremento das mobilizações sociais no Peru e na Bolívia. Mesmo na América Central, região menos permeável a mudanças, pela influência maior dos Estados Unidos, o descontentamento com as reformas estruturais balizadas pelo Consenso de Washington alargaram os pontos de contato com o governo de Caracas. Uma nova rodada de eleições continentais – iniciada com a vitória de Evo Morales na Bolívia em dezembro de 2005 – confirmou a tendência geral. De lá até a eleição de Fernando Lugo, no Paraguai, em 2008, mais onze países

¹²¹ BATISTA JR., Paulo Nogueira. A América do Sul em movimento. **Revista de Economia Política**, vol. 28, nº 2 (110), abril-junho/2008, p. 226.

¹²² *Ibidem*, p. 229.

vivenciaram disputas presidenciais. Pela ordem foram Chile, Costa Rica, Haiti, Colômbia, Peru, México, Brasil, Nicarágua, Honduras, Equador e Venezuela.¹²³

Nesta seara de governos progressistas que emergiram nos anos 2000 como opção ao Consenso de Washington, destacam-se os de Néstor Kirchner e Lula, cada qual a seu modo, responsáveis por importantes reformulações nas concepções de regionalismo e integração regional de seus países.¹²⁴¹²⁵ Soares e Milani afirmam que ambos representaram uma nova leitura de mundo marcada por um discurso crítico ao neoliberalismo, entendido como aprofundador das desigualdades e não mais como fonte para o desenvolvimento, apesar de, no caso argentino, tal inflexão ter sido mais significativa. Nos dois casos, optou-se pela valorização de políticas sociais, traduzidas no princípio de justiça social e por meio de políticas de inclusão, e pelo “resgate de traços de uma concepção de desenvolvimento intervencionista”, embora os autores argumentem que, em virtude do contexto internacional, havia o entendimento de que seria problemático apostar em uma simples retomada dos modelos desenvolvimentistas que antecederam os anos 1990. Lula e Kirchner, militantes da oposição às ditaduras militares de seus respectivos países, “buscavam se identificar com parcela mais ampla da população e eram próximos do sindicalismo e do movimento trabalhador”.¹²⁶ Algumas de suas principais convergências podem ser observadas em um documento assinado por ambos no início de seus governos.

O documento, que recebeu a alcunha de Consenso de Buenos Aires, foi assinado pelos então presidentes Néstor Kirchner e Luiz Inácio Lula da Silva no dia 16 de outubro de 2003, ainda no primeiro ano de seus respectivos mandatos. Nele, evidencia-se a convergência de ambos no que se refere à busca por um modelo de integração regional com distinções importantes com relação aos objetivos adotados por seus antecessores. Logo em seu primeiro artigo, as cooperações bilaterais e regionais são vinculadas ao “bem-estar dos povos”, apresentado como “objetivo prioritário de ambos os governos”. Elas aparecem como ferramentas para a garantia do “pleno usufruto” de “direitos e liberdades fundamentais” a

¹²³ MARINGONI, 2009, p. 181.

¹²⁴ BATISTA Jr, 2008, p. 229-231.

¹²⁵ SOARES; MILANI. Kirchnerismo e Lulismo na Construção de uma Identidade em Defesa e Segurança.

Relaciones Internacionales. Nº 50, 2016, p. 210.

¹²⁶ Ibidem, p. 213.

todos os cidadãos, “em um âmbito de liberdade e justiça social” - termo cujo significado parece permear todo o texto.¹²⁷

Ao reconhecimento da “transcendência que a consolidação da democracia” possui para a região e o “propósito comum de fortalecê-la”, soma-se, no artigo 2, a “responsabilidade histórica” que Lula e Kirchner dizem assumir “em relação ao combate à pobreza e à desigualdade, ao desemprego, à fome, ao analfabetismo e à doença”, elementos que constituiriam, segundo o documento, “uma perda efetiva de autonomia e dignidade das pessoas” e um grave obstáculo ao exercício pleno da cidadania.¹²⁸

No plano das relações internacionais, a aceleração do processo de globalização, a despeito de sua contribuição para ampliar o “horizonte das possibilidades humanas”, teria como consequência, no entanto, a geração de “inéditas modalidades de concentração econômica”. No que parece ser uma resposta aos seus efeitos perniciosos, Lula e Kirchner defendem que suas nações “devem definir seu futuro no âmbito de uma agenda que responda às necessidades, possibilidades e desafios que singularizam” os dois países no “início do século 21”.¹²⁹

Parte significativa do texto versa sobre a cooperação entre Argentina, Brasil e demais países da região, bem como sua inserção em um contexto internacional mais amplo. Nesse sentido, o documento aponta para os “fortes desequilíbrios e desigualdades regionais” como base para “muitos dos problemas” enfrentados por essas nações, propondo, no plano prático, a instrumentalização de “políticas de desenvolvimento regional” que considerem e respeitem a diversidade existente no território.¹³⁰ O Mercosul, por sua vez, é definido - com “profunda convicção” - não “somente” como um “bloco comercial, mas, ao contrário”, como um “espaço catalisador de valores, tradições e futuro compartilhado”. Por esse motivo, os governos Lula e Kirchner estariam trabalhando para fortalecê-lo “através do aperfeiçoamento de suas instituições nos aspectos “comerciais e políticos e da incorporação de novos países”.¹³¹

Até aqui, é possível observar um Mercosul que, por um lado, é projetado como um bloco que não se limita aos seus aspectos comerciais, salientando a relevância de seus

¹²⁷ FOLHA DE SÃO PAULO. **Consenso de Buenos Aires**, 2003, Artigo 1.

¹²⁸ *Ibidem.*, Artigo 2.

¹²⁹ *Ibidem.*, Artigo 4.

¹³⁰ *Ibidem.*, Artigo 12.

¹³¹ *Ibidem.*, Artigo 15.

aspectos políticos. Notamos, no entanto, que o primeiro, se não é exclusivo, tampouco é excluído do processo. Comércio e política, de tal modo, nos parecem estar dispostos não como elementos excludentes, mas complementares e relacionais. Nesse sentido, de acordo com o artigo 16, tal movimento de integração regional deve considerar o “interesse de todos” os países sul-americanos que dele façam parte e consolidar um “modelo de desenvolvimento” que associe três elementos: (a) “crescimento”; (b) “justiça social”; e (c) “dignidade dos cidadãos”.¹³²

Entendemos que a integração regional constitui uma opção estratégica para fortalecer a inserção de nossos países no mundo, aumentando a sua capacidade de negociação. Uma maior autonomia de decisão nos permitirá enfrentar de maneira mais eficaz os movimentos desestabilizadores do capital financeiro especulativo, bem como os interesses contrapostos dos blocos mais desenvolvidos, amplificando nossa voz nos diversos foros e organismos multilaterais. Nesse sentido, destacamos que a integração sul-americana deve ser promovida no interesse de todos, tendo por objetivo a conformação de um modelo de desenvolvimento no qual se associem o **crescimento**, a **justiça social** e a **dignidade dos cidadãos**.¹³³

Também no artigo 16, a integração regional é entendida como uma estratégia para garantir mais autonomia e aumentar a capacidade de negociação de tais países em um contexto internacional mais amplo considerado desigual, uma vez que eles estariam suscetíveis aos interesses de blocos mais desenvolvidos, bem como ao efeito desestabilizador do “capital financeiro especulativo”. No mesmo sentido, o artigo 17 deixa implícita a visão dos mandatários sobre o que eles compreendem como uma desigualdade de forças existente no jogo político internacional, fazendo menção à Agenda de Doha, marcada pela contraposição entre os interesses econômicos de países desenvolvidos e de países em desenvolvimento, de modo a instar os primeiros a “cooperarem de maneira efetiva” para a consolidação de um “sistema multilateral de comércio aberto, sem distorções e não-discriminatório”.¹³⁴

Os mandatários também citaram, no artigo 18, A Área de Livre Comércio das Américas (Alca), iniciativa liderada pelos EUA que terminou por não se concretizar - em grande medida, em virtude da oposição ou desconfiança de governos como o Argentino, o Brasileiro e o Venezuelano. No documento, Néstor Kirchner e Lula se dispõem a continuar participando de suas negociações a partir do Mercosul, cuja “proposta de formato

¹³² Consenso de Buenos Aires, 2003, Artigo 16.

¹³³ Ibidem., Artigo 16.

¹³⁴ Ibidem., Artigo 17.

metodológico” para a Alca constituiria uma “alternativa realista” para o estabelecimento de um “acordo satisfatório em janeiro de 2005” - o que não ocorreu. Segundo os mandatários, as negociações deveriam visar “um acordo equilibrado que respeite os interesses díspares dos participantes” e desenvolver-se “conforme a situação de cada um” deles.¹³⁵

De maneira geral, o documento sublinha reiteradamente seu compromisso com o desenvolvimento e defesa de uma ordem internacional multilateral. Por um lado, expressa a opção de Lula e Kirchner por uma inserção internacional baseada na integração regional, sobretudo através do Mercosul. Ao discorrer sobre as negociações com países desenvolvidos levadas a cabo por meio da Agenda de Doha, os presidentes declaram sua “intenção de estabelecer novas alianças e estratégias conjuntas com outros países” com os quais compartilhariam “interesses e preocupações semelhantes”.¹³⁶ Ao discorrer sobre a Alca, apontam para o interesse em “incrementar as ligações do Mercosul com outros sócios, em particular a Comunidade Andina, com o objetivo de obter maior prosperidade para todos”.¹³⁷ Por outro lado, no que poderia ser interpretado como uma tomada de posição com relação a possível ingerência de grandes potências, tal (ou sobretudo) como os EUA, sobre os países da região, o artigo 20 enfatiza o “compromisso histórico” de ambos com “o fortalecimento de uma ordem multilateral baseada na igualdade soberana de todos os Estados” e rechaça “todo exercício de poder unilateral incompatível com os princípios e propósitos consagrados pela Organização das Nações Unidas”.¹³⁸

Por meio do último artigo do documento, os mandatários estendem aos demais países da América Latina o convite para o trabalho em prol da concretização dos princípios do tratado, “para alcançarmos, desta forma, uma sociedade mais **justa, equitativa e solidária**, que fortaleça a democracia na região”.¹³⁹ Chamamos a atenção para o último trecho: o fortalecimento da democracia, aqui, não se limita aos aspectos formais que o termo expressa em sua tradição liberal, que tampouco é negada. Seu caráter social, voltado a uma integração que serve de instrumento para a construção de sociedades mais iguais na região, parece ser fundamental.

¹³⁵ Consenso de Buenos Aires, 2003, Artigo 18.

¹³⁶ *Ibidem.*, Artigo 17.

¹³⁷ *Ibidem.*, Artigo 18.

¹³⁸ *Ibidem.*, Artigo 20.

¹³⁹ *Ibidem.*, Artigo 22.

Néstor Kirchner ascendeu ao poder em um contexto marcado por uma crise política e institucional de grandes proporções que havia explodido em 2001. Economicamente, a Argentina experimentava o *default*, também o aumento vertiginoso da pobreza, altos índices de desemprego e o descrédito dos políticos e instituições, ilustrado pela frase “*que se vayan todos*” dos protestos de 2001 e 2002. Soares e Milani argumentam que esse quadro de crise e desapontamento popular possibilitou ao justicialista maior inovação política, logo, uma ruptura mais profunda com o paradigma anterior, utilizando o Brasil como comparação. Neste sentido, os autores acreditam que, em contraste com o governo Menem, notável pelo “fortalecimento das instituições e pela desmobilização popular”, o período Kirchner foi caracterizado por uma concepção de democracia marcada pelo “questionamento da centralidade atribuída às instituições liberal-republicanas e pelo destaque aos elementos de soberania popular”.¹⁴⁰

Com um discurso de reconstrução nacional, o argentino manteve uma postura crítica à redução da intervenção estatal, abertura econômica e dolarização da economia, distinguindo-se, bem como confrontando o menemismo e setores de oposição: Kirchner lançou mão de uma “retórica forte” em direção a setores da mídia, a exemplo do periódico *La Nación*, ao FMI, ao agronegócio e a empresas estrangeiras instaladas na Argentina. Por outro lado, buscou identificar-se com o peronismo através de uma representação popular, focada na justiça e na inclusão social. Houve, ainda, uma preocupação ativa no que diz respeito ao passado autoritário do país. O presidente apoiou a retomada nas investigações e julgamento dos responsáveis pelos crimes contra a humanidade cometidos durante o regime militar, contribuindo para a anulação jurídica da *Ley del Punto Final*, de 1986, e da *Ley de Obediencia Debida*, de 1987, o que lhe garantiu apoio das *Madres y Abuelas de Plaza de Mayo* e outras organizações de defesa dos direitos humanos.¹⁴¹

Enquanto isso, o governo Lula não correspondeu às expectativas de forte reformismo que os discursos anteriores à sua campanha encerravam, amenizados com a “Carta ao Povo Brasileiro”, na qual o ainda então presidenciável, prometia trabalhar em prol da estabilidade fiscal e comprometia-se com o superávit primário, acalmando, assim, o mercado financeiro.

¹⁴⁰ SOARES; MILANI, 2016, p. 218.

¹⁴¹ Ibidem., p. 218-219.

Ninguém precisa me ensinar a importância do controle da inflação. Iniciei minha vida sindical indignado com o processo de corrosão do poder de comprar dos salários dos trabalhadores.

Quero agora reafirmar esse compromisso histórico com o combate à inflação, mas acompanhado do crescimento, da geração de empregos e da distribuição de renda, construindo um Brasil mais solidário e fraterno, um Brasil de todos.

(...)

Vamos preservar o superávit primário o quanto for necessário para impedir que a dívida interna aumente e destrua a confiança na capacidade do governo de honrar os seus compromissos. Mas é preciso insistir: só a volta do crescimento pode levar o país a contar com um equilíbrio fiscal consistente e duradouro. A estabilidade, o controle das contas públicas e da inflação são hoje um patrimônio de todos os brasileiros. Não são um bem exclusivo do atual governo, pois foram obtidos com uma grande carga de sacrifícios, especialmente dos mais necessitados.¹⁴²

Apostou, ainda, na escolha de José Alencar, um empresário, como vice-presidente em sua chapa, e depois na coalizão com o PMDB. No lugar do rompimento com a ordem, optou-se, portanto, pela promoção da conciliação com grupos sociais e partidos políticos distintos, em um projeto que buscava também o apoio das classes médias e amplos setores empresariais, além, é claro, dos trabalhadores. Segundo Singer, o governo do petista teria se caracterizado por um “reformismo lento”, uma vez que apresentou mudanças, mas também foi marcado por continuidades. Não obstante, investimentos em programas sociais – com destaque para a distribuição de renda –, no combate à miséria, em políticas de ampliação de crédito e na valorização do salário mínimo, lhe garantiu o apoio crescente de uma parcela significativa e vulnerável da população. De acordo com o autor, deste modo, o lulismo tratou-se de “*um ciclo reformista de redução da pobreza e da desigualdade, porém um ciclo lento, levando em consideração que a pobreza e a desigualdade eram e continuam sendo imensas no Brasil*”.¹⁴³

Nesse sentido, se no poder o lulismo não atendeu às expectativas de forte reformismo que se poderiam criar dada a postura do Partido dos Trabalhadores nas décadas anteriores, na prática, tampouco poderia ser confundido com o neoliberalismo dos anos 1990.

Em suma, o reformismo fraco, por ser fraco, implica ritmo tão lento que, por vezes, parece apenas eternizar a desigualdade. Em 2011, o Brasil ainda estava quase no final da lista de 187 países em matéria de desigualdade. Piores apenas a Colômbia, a Bolívia, Honduras, África do Sul, Angola, Haiti e o pequeno Comores. Mas o fato de ser reformismo provoca

¹⁴² SILVA, Luiz Inácio da. **Carta ao Povo Brasileiro**. São Paulo: Fundação Perseu Abramo, 22 de junho de 2002.

¹⁴³ SINGER, André Vitor. **Os Sentidos do Lulismo: Reforma gradual e pacto conservador**. São Paulo: Companhia das Letras, 2012, p. 195.

mudanças expressivas onde o atraso deixava a pobreza intocada. Por isso, não deve ser confundido nem com o reformismo forte, que ele arquivou por quem sabe quanto tempo, nem com o neoliberalismo, que ele breou, abrindo processo de transformação no outro sentido.¹⁴⁴

No que diz respeito às relações entre civis e militares e ao passado autoritário do país, Lula, ao contrário do que fez seu par argentino, optou por não investir na confrontação, seguindo o perfil conciliador com o qual tratou de outros temas. Desta forma, deu continuidade a uma tradição que veio se desenhando entre os presidentes brasileiros desde o processo de redemocratização na década de 1980. Apesar das propostas apresentadas tendo em vista a punição dos responsáveis pelos crimes contra a humanidade cometidos durante a ditadura militar brasileira, como a revogação da Lei da Anistia, Soares e Milani dizem que o presidente escolheu a “contemporização, gramática política orientada para não criar turbulências”.¹⁴⁵ Segundo os autores, o governo do petista, ao mesmo tempo em que revelou, como traço marcante da cultura política brasileira, reduzida disposição para “rupturas e inflexões expressivas”, rompeu com “os ditames tradicionais e fórmulas políticas dedicadas a enfrentar as desigualdades sociais”,¹⁴⁶ propondo, em grande medida por meio de oportunidades de consumo, uma nova configuração social.

No plano das relações exteriores, Saraiva e Briceño Ruiz apontam para uma maior suscetibilidade da chancelaria argentina às influências políticas do que o Itamaraty. Considerando isso, a partir do primeiro governo Kirchner, houve uma marginalização da corrente de pensamento integracionista ortodoxa de expressão econômica liberal que se destacou na década anterior com Menem. Em seu lugar, uma corrente heterodoxa passou a exercer maior influência. Nela, enfatizaram-se políticas de Estado como promotoras do desenvolvimento industrial, o que, no plano regional, como no interior do Mercosul, se traduziu na coordenação de políticas macroeconômicas, adoção de uma posição unificada em negociações internacionais, bem como de uma agenda industrializante coordenada. Tal posição de caráter heterodoxo, no entanto, abrigou tanto um grupo pragmático, cujo enfoque

¹⁴⁴ SINGER, André Vitor, 2012, p. 199-200.

¹⁴⁵ SOARES; MILANI, 2016, p. 217.

¹⁴⁶ Ibidem, p. 217-218.

da integração foi fundamentalmente econômico e funcional, quanto um grupo progressista, no qual sua maior preocupação com a dimensão política se refletiu, por exemplo, em um projeto de Mercosul institucionalmente fortalecido e pautado na identidade comum, com maior participação da sociedade civil através de instituições como o Parlamento do Mercosul, elementos que favoreceriam o “desenvolvimento de uma democracia regional e de uma cidadania mercosuliana”.¹⁴⁷

Em relação à possibilidade de uma aliança estratégica com o Brasil, tanto pragmáticos quanto progressistas são favoráveis, mas dando destaque a dimensões diferentes. Ambos apoiam-se na crença da superação definitiva da cultura de rivalidade e na cultura da amizade. Segundo Russell e Tokatlian (2003), o crescimento mais acentuado da economia brasileira junto do consequente fim da possibilidade da Argentina implementar uma estratégia de contenção do poder brasileiro através do equilíbrio, a democratização de ambos trazendo maior convergência em valores políticos e uma maior interdependência econômica, favoreceram este novo arranjo regional.¹⁴⁸

A política exterior argentina ao longo dos governos kirchneristas, não fora, no entanto, homogênea. O início do governo Nestor Kirchner, apesar do discurso de autonomia e reinserção internacional, mostrou-se, a princípio, mais preocupado com os agudos problemas internos que o país enfrentava. As relações com os EUA, embora pragmáticas, continuaram sendo prioritárias no primeiro ano de seu mandato, enquanto a participação de Washington fora central no processo de renegociação de sua dívida.

Após essa primeira etapa, o presidente, a fim de diminuir a influência do FMI sobre a política econômica de seu país, adiantou, em 2005, 9 milhões de dólares ao órgão. Também se aproximou da região do pacífico, sobretudo da China. Divergências mais agudas com relação ao vizinho do norte já se evidenciam em novembro de 2005, quando, em contraponto à tentativa do presidente americano George W. Bush de emplacar a ALCA na VII Cúpula das Américas, em *Mar del Plata*, Kirchner se reuniu, com Hugo Chávez, na mesma cidade, em uma cúpula paralela conhecida como *No al ALCA*, fundamental para a inviabilização da

¹⁴⁷ SARAIVA, Miriam. Gomes; BRICEÑO RUIZ, José. Argentina, Brasil e Venezuela: As diferentes Percepções Sobre a Construção do Mercosul. **Rev. Bras. Polít. Int.**, v. 52, n. 1, 2009. p. 153-155.

¹⁴⁸ Ibidem, p. 154.

iniciativa. Segundo Mazzina e Cambell, a relação com os EUA esfriou, mas sem se tornar confrontativa.¹⁴⁹

Os dois mandatos de Cristina Fernandez de Kirchner também foram marcados por momentos distintos. No que se refere aos EUA, intercalaram-se momentos em que houve tentativas de reaproximação, sobretudo após o fim do mandato de Lula e a morte de Chávez, com crises diplomáticas como o *valijagate*, responsável por estremecer sua relação com o governo Bush até o seu término. Não obstante, já no governo Obama, a decisão desfavorável da Suprema Corte americana sobre os *fondos buitres* levaram ao início de um período de diferenças e confrontação. Como principais consequências, Mazzina e Cambell citam (a) a saída da Argentina do plano de estabilização iniciado em 2014 e distanciamento dos EUA e do ocidente; (b) a crença de que não se pode esperar muito do governo Obama; (c) o reforço de uma identidade sul-americana em detrimento de um ocidente pouco confiável; (d) e a valorização de vínculos estratégicos com países como China e Rússia.¹⁵⁰ A América do Sul, por seu turno, foi central em seu governo. O Mercosul, sobretudo, foi entendido como “espacio propicio para ampliar mercados comerciales como así también um marco favorable para negociaciones con terceros”.¹⁵¹

A política externa Brasileira, por sua vez, foi menos suscetível aos governos do turno, muito em virtude do significativo peso e autonomia do Itamaraty em seu processo de formulação.¹⁵² Em franco contraste com o tom anti-imperialista adotado pelo PT nas eleições de 1989, a diplomacia do governo Lula expressou a mesma política de mudança sem confrontação que caracterizou a sua atuação interna. Embora pragmática e não distante da tradicional postura do Itamaraty – o que se evidencia, por exemplo, pela escolha de um diplomata de carreira como Celso Amorim como ministro –, não fora, contudo, meramente a continuidade de governos anteriores, uma vez que deu destaque para segmentos até então marginalizados e se empenhou no estreitamento de laços com a região. Houve, além do mais, uma aproximação com outros Estados em desenvolvimento, bem como com países do continente africano. A relação com os EUA, a despeito da tentativa de reduzir a dependência brasileira por meio de novos parceiros comerciais, não foi antagônica, mas boa e amigável –

¹⁴⁹ MAZZINA, C; CAMBEL, M. G. Continuidades y cambios de la política exterior del kirchnerismo y el gobierno de cambios. **Postdata**. Vol. 23, Nº 1, 2018, p. 185.

¹⁵⁰ MAZZINA; CAMBEL, 2018, p. 190.

¹⁵¹ Ibidem, p. 192.

¹⁵² SARAIVA; BRICEÑO RUIZ, 2009, p. 150.

com Lula visitando o país a convite de George W. Bush antes mesmo de sua posse –, o que foi concebido como importante no plano da diplomacia.

Por outro lado, a diplomacia do PT fora desenhada objetivando a conquista de maior autonomia e influência global para o Brasil, o que convergiu com a sua aproximação com os países da América do Sul e sua opção pela cooperação com outras nações emergentes. Neste sentido, a busca por um cenário mais multilateral se deu também através da conquista por mais espaço para os países emergentes em detrimento da concentração de influência por parte dos mesmos Estados nos organismos internacionais. Por um lado, junto com Alemanha, Índia e Japão, o Brasil passou a compor o G4 e a pleitear uma cadeira permanente no Conselho de Segurança da ONU a fim de consolidar sua influência global. Já no plano regional, a criação de um bloco como a União Sul-Americana de Nações (UNASUL), arquitetado sobretudo pelos governos Lula e Chávez, denota a iniciativa pela resolução dos problemas regionais de forma mais autônoma – o que inclui o desenvolvimento do Sistema de Defesa Sul-Americana –, excluindo, portanto, os EUA. Da mesma maneira, assim como seu par argentino, a criação da ALCA não despontou no radar de interesses do presidente Lula, o que contribuiu para o fracasso da iniciativa.¹⁵³

2.2 DA COMUNIDAD ANDINA E O “CONSENSO DE ELITES” AO MERCOSUL: ARGENTINA, BRASIL E AMÉRICA DO SUL COMO PARTE DA ESTRATÉGIA CHAVISTA DE POLÍTICA E INTEGRAÇÃO

A despeito de importante para o governo Chávez, apenas recentemente, com a ascensão de Néstor Kirchner e Lula, Argentina e Brasil passaram a compor o círculo de parcerias prioritárias da Venezuela. Geograficamente, além de amazônico, a Venezuela constitui-se como um país caribenho e andino – diferentemente de Argentina e Brasil. Historicamente, como consequência, sua atuação esteve voltada, na maior parte do tempo, para *La Cuenca del Caribe*, para ele “um espaço vital, sendo uma área de enorme importância geopolítica e geoeconômica onde o país sempre exerceu influência política”.¹⁵⁴ Mais do que meramente física, sua relação com a Colômbia, segundo maior parceiro comercial do país depois dos EUA, foi intensa – inclusive no que diz respeito às interações entre as suas

¹⁵³ SOARES; MILANI, 2016, p. 213-221.

¹⁵⁴ SARAIVA; BRICEÑO RUIZ, 2009, p. 157.

populações – e marcada tanto por momentos de cooperação quanto por momentos de conflito. A delimitação das prioridades geográficas em termos de política externa dos governantes venezuelanos entre os anos de 1958 e 1998, ou seja, pré-Chávez, foi desenhada a partir de sua “condição de país ocidental, democrático e petroleiro, que começou a receber importantes recursos desde o primeiro *boom* do petróleo da década de 1970”.¹⁵⁵

No plano das relações exteriores, algumas tendências se sobressaem neste longo período. Por um lado, Saraiva e Briceño Ruiz destacam um setor mais conservador que apoiava uma abordagem na qual os EUA eram vistos como parceiro natural na defesa da democracia e a Venezuela, portanto, exercia um papel assistencialista na região do Caribe a fim de evitar o crescimento do comunismo. Havia, também, um setor progressista que via no petróleo a possibilidade de ampliação da estratégia internacional do país e a conquista de maior independência com relação ao vizinho do norte, defendendo, ainda, maior integração com as regiões andina e caribenha. No plano econômico, um influente grupo ortodoxo ligado a *Fedecámaras* defendia a consolidação das relações do país com parceiros tradicionais em detrimento da integração regional, temendo que, sobretudo aqueles com maior desenvolvimento industrial, atrapalhassem a sua própria industrialização, enquanto um grupo mais heterodoxo se alinhava às propostas da Cepal¹⁵⁶ e via na integração uma possibilidade de promover uma transformação positiva na produtividade regional, resolvendo, a partir de uma lógica de intervenção pública, as assimetrias entre os países. Não obstante, a despeito de suas diferenças, todos esses grupos se conformavam em um sistema de “conciliação de elites” parecido com o que, no plano doméstico, representava o Pacto de *Punto Fijo*. Na prática, portanto, uma política voltada para o equilíbrio entre estas diferentes demandas foi levada a cabo e a tardia adesão do país à Alalc e ao Pacto Andino, apesar do interesse governamental, não foi imposta, mas negociada com um relutante setor produtivo.¹⁵⁷

Desta forma, a Venezuela juntou-se à *Comunidad Andina (CAN)* em 1973, quatro anos após a sua fundação, por meio do *Acuerdo de Cartagena*, da qual participaram Bolívia, Colômbia, Equador e Peru, em 1969. Segundo Martínez Castillo, tanto a integração econômica regional quanto a liberalização do comércio internacional, em virtude da abundância petroleira e do mercado privado cativo e subsidiado, eram pouco atrativas para os produtores do país, o que explica sua demorada integração à CAN e o protecionismo

¹⁵⁵ Ibidem, p. 157.

¹⁵⁶ Comissão Econômica Para América Latina e Caribe.

¹⁵⁷ SARAIVA; BRICEÑO RUIZ, 2009, p. 157-158.

subsequente. Não obstante, o mesmo autor aponta que, entre 1989 e 1990, Venezuela e Colômbia investiram na desregulação da economia e fortalecimento dos mercados, propondo, como o Mercosul dos anos 1990, a criação de uma TEC. Houve, como consequência, um processo de relançamento da CAN e um importante incremento na relação entre as suas duas maiores economias, com cada país convertendo-se no principal sócio comercial do outro logo após os EUA.

Já durante o governo Chávez, elementos distintos contribuíram para o afastamento de sua diplomacia dos países da CAN e concomitante aproximação do Mercosul. Por um lado, como já aludido, Batista Jr. defende que a saída da Venezuela, em 2006, não teria feito mais do que “sacramentar” o processo de implosão da *Comunidad Andina*, uma vez que a administração de George W. Bush, em meio aos impasses sobre a criação da ALCA, apostou em acordos bilaterais que, inaugurados com o Chile, em 2004, não tardaram a compreender também Colômbia e Peru, inviabilizando, assim, o bloco.¹⁵⁸ Martínez Castillo, por sua vez, argumenta que tal processo de desvinculação também se explica por divergências ideológicas entre Chávez e seus pares, o presidente colombiano Álvaro Uribe e o peruano Alan García, tendo em vista que a integração com os vizinhos havia gerado, dentre outros benefícios, o incremento de suas exportações não tradicionais.¹⁵⁹ Enquanto os governos Uribe e García consideravam os EUA como um aliado político, além de ser o principal destino de suas exportações, o governo Chávez via no Estado uma ameaça imperialista, o que se somava a sua desconfiança sobre a economia de mercado e a sua postura combativa com relação aos empresários locais.¹⁶⁰

El retiro de Venezuela de la CAN puso en evidencia el fuerte cambio ocurrido en la política exterior del país. Desde la restauración de la democracia en 1958, la política exterior venezolana tuvo como objetivos “ [...] i) mantener unas relaciones estables con los Estados Unidos, ii) contener la posibilidad de los autoritarismos y otras formas políticas no democráticas en América Latina y el Caribe, iii) preservar las fronteras del país” (Romero 2007, 4). En el ámbito regional, Venezuela se mostró favorable a la integración y se convirtió en un socio confiable para Estados Unidos, gracias a su estabilidad democrática y a su condición de proveedor

¹⁵⁸ BATISTA JR, 2008, p. 227.

¹⁵⁹ Conforme os dados levantados pelo autor “las medidas impactaron positivamente el comercio bilateral, que pasó de 492 millones de dólares en 1989 a 7.289 millones en 2008. Durante la década de los noventa, la balanza de pagos fue favorable a Venezuela, pero a partir de 2004 favoreció a Colombia. En 2008 Colombia exportó a Venezuela 6.091 millones, mientras que Venezuela le vendió a Colombia 932 millones. En cuanto a la IED, los flujos netos subieron a 2,4 y 2,5% del PIB para Colombia y Venezuela, respectivamente, y a 3% para la CAN durante el período 1990-1998. MARTÍNEZ CASTILLO, Alberto. De la Comunidad Andina de Naciones al Mercado Común del Sur: nueva estrategia de integración de Venezuela. **Colombia Internacional** 83. COLLINT 83, Enero-Abril. 2015, p. 207.

¹⁶⁰ Ibidem, p. 207-298.

seguro de petróleo, y su política exterior activa se caracterizó por mantener negociaciones pacíficas con los países vecinos. Pero Chávez cambiaría los fundamentos de la política exterior venezolana (Romero 2007) al enfrentarse con Estados Unidos, apoyar la democracia participativa, el socialismo y la lucha antiimperialista, clamar un mundo multipolar y desarrollar una diplomacia de confrontación que generaría fuertes tensiones con Estados Unidos y otros países de la región. Además, no le importó intervenir abiertamente en los asuntos internos de otros países latinoamericanos. En este contexto, para Chávez la integración regional no se limitaba a plantear una alianza comercial, sino que era un instrumento para promover la integración no capitalista de los pueblos, el socialismo y el enfrentamiento con Estados Unidos. Para él, las afinidades ideológicas eran el motor dominante de la integración (...).¹⁶¹

O sistema de “consenso de elites” desmoronou logo no início do governo Chávez. Não obstante, apesar do afastamento das tendências conservadoras e progressistas, um padrão de política externa predominante não se desenhou tão rapidamente. Saraiva e Briceño Ruiz apontam para a existência de três grupos distintos que, embora influíssem sobre ela, entre 1999 e 2001, não tinham hegemonia quanto a sua condução: (a) militares nacionalistas que haviam participado da tentativa de golpe em 1992 e se inspiravam nas ideias bolivarianas; (b) um grupo pragmático e heterogêneo, composto tanto por membros do *Movimiento Al Socialismo (MAS)*, quanto por alguns setores empresariais e velhos políticos; e (c) um radical, composto por grupos de extrema esquerda minoritários na Venezuela. Enquanto os dois primeiros, a despeito de apoiarem a criação de uma ordem multipolar e o aprofundamento da integração latino-americana e da cooperação sul-sul, buscavam evitar o conflito aberto com os EUA, o último, no entanto, explorava um exercício militante de política externa.¹⁶²

A partir de 2001, uma fração dos nacionalistas, setores empresariais e agremiações políticas como o *MAS*, isso é, parte dos dois primeiros grupos, se distanciaram do governo. Como consequência, a política externa do chavismo tornou-se mais clara, com o setor radical ganhando preponderância e influenciando a diplomacia do país no sentido de um distanciamento com relação aos Estados Unidos e do emprego de uma retórica crítica à nova ordem mundial. Essa gradual aproximação do governo – que passara a propagar o chamado “socialismo do século XXI” e a declarar-se anti-imperialista – com os setores radicais se refletiu também em suas políticas de integração regional, de acordo com Saraiva e Briceño Ruiz, “anti-neoliberais e anti norteamericanas”.¹⁶³ Assim, Chávez, a princípio, contrapondo-se

¹⁶¹ MARTÍNEZ CASTILLO, 2015, p. 208-209.

¹⁶² SARAIVA; BRICEÑO RUIZ, 2009, p. 157-159.

¹⁶³ Ibidem, p. 159.

ao projeto da ALCA, defendia a criação de uma Confederação Latino-Americana. Em 2001, propôs o estabelecimento da *Alianza Bolivariana para América (ALBA)*,¹⁶⁴ com o seu conteúdo melhor delimitado a partir de 2003. Foi também neste sentido que a eleição de presidentes progressistas na Argentina e no Brasil, mas também no Uruguai, o levou a afastar-se de seus antigos companheiros da CAN e solicitar sua admissão como membro pleno no Mercosul.

2.3 UM OLHAR SOBRE A DEMOCRACIA E AS RELAÇÕES ENTRE ARGENTINA, BRASIL E VENEZUELA DURANTE OS GOVERNOS KIRCHNERISTAS E PETISTAS: APROXIMAÇÕES E DISTANCIAMENTOS

Após solicitação de ingresso como Estado-Parte, em 2005, formalizado por meio do *Acordo-Quadro Para a Adesão da República Bolivariana da Venezuela ao Mercosul*, os membros do bloco se comprometeram a trabalhar em prol da adesão do país andino, concedendo a ele o direito de “participar das reuniões do CMC, GMC e os demais órgãos e fóruns do Mercosul, com direito a voz”.¹⁶⁵ Em junho do ano seguinte, assinou-se o “Protocolo de Adesão da República Bolivariana da Venezuela ao Mercosul” (2006),¹⁶⁶ no qual, considerando o “Acordo-Quadro” já citado, foram estabelecidos prazos para a progressiva liberalização comercial entre os já membros do bloco e a Venezuela, um Grupo de Trabalho para levar a cabo o cumprimento do processo burocrático e, mais importante, estabeleceu-se que, com a sua entrada em vigor, “a República Bolivariana da Venezuela adquirirá a condição de Estado Parte e participará com todos os direitos e obrigações no MERCOSUL”.¹⁶⁷ De acordo com Almeida, este processo tornou a Venezuela um “membro pleno em processo de adesão”, uma figura jurídica que não existia em nenhum dos instrumentos criados pelo bloco até então.¹⁶⁸

¹⁶⁴ Hoje chamada *Alianza Bolivariana para los Pueblos de Nuestra América – Tratado de Comercio de los Pueblos (ALBA-TCP)*.

¹⁶⁵ **Acordo-Quadro Para a Adesão da República Bolivariana da Venezuela ao Mercosul** (2005). Parágrafo 3.

¹⁶⁶ **Protocolo de Adesão da República Bolivariana da Venezuela ao Mercosul** (2006)

¹⁶⁷ *Ibidem*, 2006.

¹⁶⁸ ALMEIDA, 2011, p. 20.

Quadro 1: Prazo máximo para o estabelecimento de Livre Comércio, de acordo com o *Protocolo de Adesão da República Bolivariana da Venezuela ao Mercosul* (2006)

Relação de Países	Prazo Máximo para Estabelecimento do Livre Comércio
Da Argentina para a Venezuela	1º de janeiro de 2010
Do Paraguai para a Venezuela	1º de janeiro de 2013
Do Uruguai para a Venezuela	1º de janeiro de 2013
Da Venezuela para a Argentina	1º de janeiro de 2012
Da Venezuela para o Brasil	1º de janeiro de 2012
Da Venezuela para o Paraguai	1º de janeiro de 2012
Da Venezuela para o Uruguai	1º de janeiro de 2012

Fonte: *Protocolo de Adesão da República Bolivariana da Venezuela ao Mercosul* (2006)

A despeito da boa relação entre os governos dos países fundadores do Mercosul com o governo de Chávez, a formalização de sua adesão como membro pleno não ocorreu por meio de um processo simples. Ao contrário, a sua finalização dependeu da aprovação dos parlamentos paraguaio e brasileiro, que se mostraram relutantes em fazê-lo. Segundo Martinez Castillo, a posição dos parlamentares dos dois países se explica, por um lado, porque esses viam o governo venezuelano como personalista e autoritário e, por outro, porque desconfiavam de seu caráter nacionalista e intervencionista. Além disso, enquanto a Argentina e o Uruguai possuíam mais cadeiras ocupadas por políticos de esquerda, nos dois outros sócios, parlamentares que iam do centro à direita eram mais numerosos. No caso do Brasil, o “Protocolo de Adesão da República Bolivariana da Venezuela ao Mercosul” só foi aprovado em dezembro de 2009 e não sem um considerável esforço de negociação política do então presidente Luís Inácio Lula da Silva.¹⁶⁹ No vizinho, no entanto, o aval não chegou a ocorrer. Um processo muito mais dramático permitiu a adesão da Venezuela: a suspensão do Paraguai, em junho de 2012, como retaliação ao controverso impeachment do presidente Fernando Lugo.

¹⁶⁹ MARTINEZ CASTILLO, 2015, p. 217.

A suspensão temporária do Paraguai foi o primeiro caso de aplicação do “Protocolo de Ushuaia”, decisão tomada na “XLIII Reunião Ordinária do Conselho do Mercado Comum”, realizada nos dias 28 e 29 de junho de 2012. Pouco mais de um mês após a sua suspensão, no dia 12 de agosto, o ingresso da Venezuela foi oficializado. Após 61 anos ininterruptos da *Asociación Nacional Republicana-Partido Colorado (ANR-PC)* no poder, Fernando Lugo, um ex-bispo católico de esquerda, vencera as eleições de 2008 com 40% dos votos encabeçando a *Alianza Patriótica para el Cambio (APC)*. Apesar do peso da *ANR-PC*, a aliança com o *Partido Liberal Radical Auténtico (PLRA)*, de seu vice, Federico Franco, deveria concedê-lo uma razoável base de apoio parlamentar. O *PLRA*, no entanto, abandonou a aliança com Lugo poucos meses depois de sua ascensão à presidência, aproximando-se cada vez mais dos colorados e abalando dramaticamente a sua base de apoio.

Lugo no había generado grandes cambios desde la presidencia; sin embargo las mínimas prestaciones sociales que había incorporado (como retomar el principio de salud universal y gratuita o aumentar el caudal de presupuesto destinado a acción social) originaron una fuerte oposición en los partidos tradicionales, incluyendo al Liberal, que rápidamente tras la asunción presidencial retiró su apoyo a la APC.¹⁷⁰

Levitsky e Ziblatt afirmam que o impedimento do presidente *outsider*, realizado em dois dias sob a alegação de “mau desempenho das funções”, embora constitucional, foi utilizado como instrumento partidário para derrubar um resultado eleitoral, representando, portanto, um abuso dessa prerrogativa e um atentado contra a reserva institucional que ela demanda.¹⁷¹ Magdalena López, por sua vez, definiu o impeachment de Lugo como um “golpe parlamentar”, uma vez que foi realizado em tempo recorde, sem a apresentação de provas e desconsiderando a presunção de inocência e o tempo mínimo para a defesa – limitado a não mais do que duas horas.¹⁷² Samuel Pinheiro Guimarães, na época alto-representante do Mercosul, observou que, embora previsto na constituição do país, o processo ocorreu a revelia do devido processo legal e direito a ampla defesa.¹⁷³ Quanto ao posicionamento dos governos argentino e brasileiro, enquanto o segundo, como o Uruguai, mais moderado, o definiu como

¹⁷⁰ LÓPEZ, Magdalena, 2014, p. 101-102.

¹⁷¹ LEVITSKY, ZIBLATT, 2018, p. 110-111, 134.

¹⁷² LÓPEZ, Magdalena, op cit.

¹⁷³ STURARO; FROTA, 2012, p. 48.

incumprimento do devido processo, o primeiro, como Bolívia, Cuba, Equador e Venezuela, o definiu como um golpe de estado parlamentar e retirou seus embaixadores do país.¹⁷⁴

Parece haver um relativo consenso entre os analistas no que diz respeito ao impeachment de Lugo enquanto um evento pernicioso para o aprofundamento democrático paraguaio, seja do ponto de vista institucional, seja em virtude de uma concepção que compreende o termo democracia a partir da participação social. Nesse sentido, há autores que entendem que a suspensão do Paraguai poderia significar uma evolução qualitativa do regime de defesa da democracia no Mercosul, uma vez que ultrapassou a definição tradicional de Golpe de Estado, limitada à tomada violenta e ilegal do poder, abrigo também o “neogolpismo”¹⁷⁵ ou “golpes parlamentares”,¹⁷⁶ o que, de acordo com Magdalena López, teria derrubado Lugo; e, além disso, o seu fortalecimento, uma vez que teria ocorrido em conformidade com as normas estipuladas pelo Protocolo de Ushuaia.¹⁷⁷

Não obstante, seria possível compreender tal suspensão como uma contradição quando, ao invés de observada separadamente, ela é cotejada com a admissão da Venezuela - país em que as credenciais democráticas do governo são constantemente questionadas. Sua entrada, portanto, poderia representar o enfraquecimento do regime de defesa da democracia formal no bloco, uma vez que atentaria tanto contra o princípio da plena vigência da democracia como indispensável para a existência e desenvolvimento da instituição, quanto contra a cláusula democrática implícita que, remontando à fase de integração bilateral entre Argentina e Brasil na década de 1980, precederia até mesmo o Protocolo de Ushuaia.¹⁷⁸ Desta forma, Sturaro e Frota chamam a atenção para a independência do regime de defesa da democracia com relação à vontade de “governos de turno”, enquanto Almeida argumenta que:

Ainda assim, a “cláusula democrática” como atualmente existe no Mercosul parece ser notoriamente insuficiente, seja no plano doutrinário, seja no plano prático, para garantir a plena vigência do regime democrático nos países membros ou candidatos a sê-lo. Se ela inibe “rupturas” do processo democrático – como seriam quarteladas ou golpes de Estado – ela é incapaz de avaliar a qualidade da democracia em regimes formalmente eleitos pelo voto popular, segundo critérios que estão claramente explícitos, por exemplo, no compromisso democrático da OEA, bem mais completo para tais finalidades (instituições independentes, pluripartidarismo, liberdades amplas do ponto de vista da cidadania, etc.). Um exemplo dessa insuficiência é o ingresso proposto da Venezuela, país onde o processo

¹⁷⁴ MARTINEZ CASTILLO, 2015, p. 217.

¹⁷⁵ STURARO; FROTA, 2012, p. 40.

¹⁷⁶ LOPEZ, Magdalena, 2014, p. 96.

¹⁷⁷ STURARO; FROTA, op cit., p. 40.

¹⁷⁸ Ibidem, p. 48.

político tem enveredado por tendências autoritárias claramente preocupantes, usando-se como régua a carta democrática da OEA, mas não a cláusula superficial do Mercosul. A aceitação de princípio da Venezuela tem mais a ver com as orientações ideológicas dos grupos políticos que ocuparam o poder no Brasil e na Argentina do que propriamente com valores e regras do Mercosul.¹⁷⁹

O autor, aqui, aponta para uma inflexão no processo de integração, argumentando que, no caso do Mercosul, teria havido uma mudança de uma concepção de integração pautada na liberalização comercial e integração dos mercados, datada dos primeiros esforços para a fundação do bloco, para uma cuja ênfase se encontra no caráter político e social. São citados por ele, por exemplo, o aumento de salvaguardas do governo argentino, sobretudo em desfavor do Brasil, cujo governo, por sua vez, teria concordado com a alegação do vizinho de que a integração regional seria inviável sem que fossem corrigidas as assimetrias entre as nações. Tal argumento, no entanto, é relativizado por outros autores, para os quais houve relutância do Brasil em assumir esse papel, o que foi feito apenas parcialmente. De todo modo, o Brasil passou a ser o maior financiador do Fundo de Convergência Estrutural (Focem), responsável por corrigir as assimetrias estruturais entre os países.¹⁸⁰ A transformação da Comissão Parlamentar Conjunta (CPC) em Parlamento do Mercosul (Parlasul), também ocorreu, de acordo com Mariano, para tornar o processo de integração mais próximo das populações de cada Estado, embora tenha encontrado limitações práticas, como a falta de capacidade legislativa, o que lhe permite apenas aconselhar o CMC, que possui prerrogativa para aceitar ou recusar suas propostas; a falta de interesse parlamentar na discussão de temas controversos; ou mesmo o exíguo debate com as populações votantes.¹⁸¹

A UNASUL, por sua vez, também aparece como uma iniciativa na qual o intercâmbio político e afinidades ideológicas desempenham um papel importante. Segundo Botelho, a criação de um bloco compreendendo todos os 12 países da América do Sul, em 2004,¹⁸² só foi possível em virtude da convergência de posições integracionistas entre Argentina, Brasil e Venezuela – sobretudo entre os dois últimos, que se colocaram como os principais financiadores do projeto. Haveria, assim, a superação do âmbito comercial em favor de

¹⁷⁹ ALMEIDA, 2011, p. 24.

¹⁸⁰ *Ibidem*, p. 19-26.

¹⁸¹ MARIANO, Karina Lilia Pasquariello. Parlamento do Mercosul, Integração e Déficit Democrático. **SÉCULO XXI**, Porto Alegre, V. 4, Nº 2, Jul-Dez. 2013. p. 89-106.

¹⁸² Na ocasião de sua criação, o bloco recebeu o nome de Comunidade Sul-Americana de Nações (CASA), tendo o seu nome sido mudado para União de Nações Sul-Americanas (UNASUL) em 2007.

objetivos que incluíram “la coordinación política, la extensión de la zona de libre comercio a toda América del Sur y la integración económica, social, institucional, física, energética y de comunicaciones”.¹⁸³ Para além do progressivo encontro de interesses entre Argentina e Brasil desde a redemocratização, especialmente nos governos Lula e Kirchner, Botelho afirma que o entusiasmo do governo Chávez pela integração Latino Americana foi indispensável para a sua criação. A existência de um país disposto a financiar a integração regional e contribuir financeiramente para projetos de infraestrutura ou as já aludidas assimetrias entre os países, teriam sido úteis para o governo brasileiro que – embora o tenha feito, por exemplo, por meio do Departamento de Integração da América do Sul no BNDES –, assumira apenas timidamente tal função.

El organismo que consubstancia el proyecto integracionista de Chávez para América Latina, la ALBA (Alternativa Bolivariana para los Pueblos de Nuestra América), puede y ha seguido paralelamente a UNASUR, pues cumplen funciones diferentes e al mismo tiempo complementares. El primer se concentra en el ámbito de la retórica contra los Estados Unidos y la globalización neoliberal, a pesar de que también ha evolucionado en términos prácticos, y sirve como espacio privilegiado para el discurso chavista y el ejercicio de su política exterior. Ya la UNASUR busca la institucionalización gradual de un bloque regional y requiere la formación de consensos. Así, la ALBA es útil para amenizar la necesidad de protagonismo de Chávez, contribuyendo para que él se contente en ser una pieza importante en UNASUR.¹⁸⁴

De fato, a integração entre Argentina e Brasil, o que inclui, desde o governo Chávez, a Venezuela, apostou na superação de seu caráter meramente comercial em favor da ampliação de temas políticos e sociais: “o compromisso de trabalhar de forma conjunta para identificar e aplicar medidas destinadas a impulsionar a inclusão social e assegurar condições de vida digna para seus povos” é, aliás, apresentado no artigo 10 do “Protocolo de Adesão da República Bolivariana da Venezuela ao Mercosul” (2006).¹⁸⁵

Há, entre o lulismo e o kirchnerismo, pontos de encontro relevantes: ambos atuaram no sentido de uma política externa mais autônoma, questionaram os valores do Consenso de Washington e revalorizaram, cada qual a seu modo, o papel do Estado como promotor de justiça social. Além disso, ambos deram centralidade ao regionalismo – não mais o

¹⁸³ BOTELHO, João Carlos Amoroso. La Creación y la Evolución de Unasur. **Revista Debates**, Porto Alegre, v. 2, n. 2, jul-dez. 2008, p. 318.

¹⁸⁴ Ibidem, p. 317.

¹⁸⁵ **Protocolo de Adesão da República Bolivariana da Venezuela ao Mercosul** (2006).

regionalismo aberto dos anos 1990 –, acentuando uma concepção que divide o norte e o sul – o que contribuiu para o fracasso da ALCA –, e convergiram sobre a necessidade de reformulação dos órgãos de governança global, questionando “o vínculo automático entre democracia liberal e paz”.¹⁸⁶ No entanto, como apontado anteriormente, quando os padrões de política interna e externa nos governos do PJ e do PT foram cotejados, há sensíveis distinções entre as suas atuações, o que também ocorre quando analisamos sua relação com a Venezuela.

Em primeiro lugar, a integração regional, assim como a busca por novas parcerias não tradicionais, foi também utilizada pelo governo brasileiro como um meio para aumentar a sua influência e atingir suas aspirações à potência internacional, o que não deixou de, em dados momentos, preocupar o governo argentino – as aspirações do primeiro levaram a sua candidatura a um assento permanente no Conselho de Segurança da ONU, e as preocupações do segundo a não apoiar o vizinho nesta empreitada. A despeito do entusiasmo venezuelano tanto com relação ao Mercosul quanto com a UNASUL, nota-se que essa preocupação com a hegemonia brasileira, embora não tenha impedido que a Argentina desempenhasse papel fundamental no segundo, teria, de acordo com Mazzina e Cambell, levado os governos kirchneristas a apostar no fortalecimento do Mercosul para contrabalancear o peso político do Brasil, cujo governo, de fato, via nesse bloco mais amplo uma possibilidade de aumentar a sua influência diplomática.¹⁸⁷

Por outro lado, enquanto a Venezuela mostrou-se um parceiro importante para o Brasil, inclusive no que se refere ao financiamento da integração sul-americana, o país governado por Chávez foi visto pelo kirchnerismo como um parceiro fiel e fundamental, não apenas em virtude da importância de sua aliança para equilibrar o poder do vizinho,¹⁸⁸ mas, sobretudo, por ter comprado títulos de sua dívida e realizado importantes investimentos estruturais em um momento em que a Argentina enfrentava uma complicada situação econômica e os financiamentos eram exíguos.

En ayudas financieras, algunos números ilustran lo que ha ocurrido entre Argentina y Venezuela. En el gobierno Kirchner, hubo la compra de US\$ 5,2 billones de bonos de la deuda del país. Hasta mediados de 2007, ya había acuerdos para prestar US\$ 535 millones a proyectos en Argentina. Además, los dos países se complementan económicamente, pues los argentinos

¹⁸⁶ SOARES; MILANI, 2016, p. 222.

¹⁸⁷ MAZZINA; CAMBELL, 2018, p. 181-212.

¹⁸⁸ SARAIVA; BRICEÑO RUIZ, 2009.

necesitan de energía, y los venezolanos, de tecnologías agrícola e industrial.¹⁸⁹

Há, além do mais, diferenças fundamentais entre a atuação e os objetivos dos governos kirchneristas e petistas e àqueles levados a cabo pelo governo chavista. Como sintetizam Saraiva e Briceño Ruiz, a estratégia de integração de Chávez:

(...) passou a privilegiar a dimensão política com vistas a criar um bloco de poder que assegurasse aos países sul-americanos poder, autonomia, segurança e influência nos cenários globais. A dimensão econômica da integração passou a estar subordinada à política e era criticada por ser considerada uma expressão do “neoliberalismo selvagem” que havia gerado um incremento da dependência regional e não havia podido superar a pobreza e a iniquidade na região. Desde então, a integração afastou-se da dimensão econômica e comercial e se centrou nos aspectos políticos, ideológicos e militares. A dimensão comercial é abordada desde uma ótica estatista que privilegia as relações entre empresas do Estado e exclui a participação de atores não-estatais, especialmente do setor produtivo. Este seria o início da denominada “integração bolivariana”, que busca promover a equidade, a igualdade, a lealdade e a união de propósitos.¹⁹⁰

Embora a dimensão social e política da integração tenha ganhado enfoque desde Lula e Néstor Kirchner, nos dois casos, os setores progressistas, mais convergentes quando são comparados os dois governos, tiveram uma influência limitada tanto na diplomacia brasileira, quanto na argentina – mais confrontativa e menos sujeita ao peso de uma instituição forte como o Itamaraty. Há, portanto, uma grande distância entre aqueles que conduziram o processo de tomada de decisões na Argentina e no Brasil, e o setor mais radical que se destacou na Venezuela após a vitória de Chávez no referendo revogatório, em 2004.

Não houve, por exemplo, a tentativa de desvinculação entre a integração regional e os mecanismos de mercado ou a tentativa de inserção no cenário internacional. O Mercosul, apesar da reavaliação no modelo de regionalismo aberto dos anos 1990, não se tornou um mecanismo de integração a serviço dos povos, como propunha Chávez.¹⁹¹ Um último ponto, o anti-imperialismo, não esteve, como vimos, ausente nos governos justicialistas. No entanto, esse vetor foi inconstante, se acentuando ou se arrefecendo de acordo com a relação entre a Argentina e os EUA no momento, sendo também reflexo de uma postura, no geral, oscilante entre a confrontação e a negociação. O governo petista, por sua vez, manteve, no geral, boas

¹⁸⁹ BOTELHO, 2008, p. 315-316.

¹⁹⁰ SARAIVA, 2009, p. 162.

¹⁹¹ Ibidem, p. 164.

relações com os governos americanos, o que também reflete uma postura mais disposta ao pacto e a negociação.¹⁹² Vejamos um exemplo.

Em 2015, nos dias 10 e 11 de abril, a VII Cúpula das Américas foi celebrada no Panamá. Esse, que se apresentou como o último grande evento no qual participaram juntas, como presidentas de seus respectivos países, Cristina Fernández de Kirchner e Dilma Rousseff, também foi o último com o PJ e o PT, sincronicamente, a frente do executivo federal na Argentina e no Brasil. Dentre os temas em comum abordados por ambas, encontram-se, entre outros, o esforço de reaproximação política entre os EUA e Cuba, levado a cabo pelos então presidentes Barack Obama e Raul Castro, bem como a paz negociada realizada na Colômbia entre o presidente Juan Manuel Santos e as *FARC*. Chama-se a atenção para um tema: o ato do governo Obama de declarar a Venezuela como uma ameaça a sua segurança nacional e a aplicação de sanções a esse país naquele mesmo ano.¹⁹³ Essa ação cristalizava a tensão entre os dois governos, que havia aumentado desde a morte de Chávez em 2013 e sua sucessão por Nicolás Maduro, bem como a crise doméstica que o país andino enfrentava com a queda no valor dos barris de petróleo e os intensos confrontos entre oficialismo e oposição.¹⁹⁴

A mandatária argentina utilizou uma parcela significativa de seu tempo para criticar dura e longamente a atitude do governo americano. Kirchner disse que, antes de pensar em uma resposta anti-imperialista, teve vontade de rir diante da possibilidade da Venezuela, definida como um país irmão, assim como qualquer outra nação da região, vir a representar ameaça para a segurança da maior potência militar do mundo.¹⁹⁵ Comparou também a disparidade de poder entre os dois Estados à que existe entre a sua nação e o Reino Unido, com o qual possui uma longa contenda em torno das Ilhas Malvinas. Recorrendo ao passado autoritário da América Latina na segunda metade do século XX, a presidenta condenou o papel exercido pelos EUA na queda de governos democráticos por meio de “invasiones o de

¹⁹² SOARES; MILANI, 2016, p. 223.

¹⁹³ MASON, Jeff; RAMPTON, Roberta. **U.S. declares Venezuela a national security threat, sanctions top officials**. In. REUTERS. 9 de março de 2015.

¹⁹⁴ SCHEIDT, 2019, p. 92-93.

¹⁹⁵ Em seu discurso, a presidenta compara a despesa militar da Venezuela que, de acordo com o que ela perguntara a Nicolás Maduro, não ultrapassaria pouco mais de um ou dois milhões de dólares, com a despesa militar dos EUA. Aqui, Kirchner ironiza a situação utilizando um discurso do presidente Barack Obama aos seus compatriotas, no qual ele os teria acalmado sobre a possibilidade do Irã, cujas despesas militares girariam em torno de 30 milhões de dólares e, portanto, consideravelmente maior do que o montante venezuelano, representar alguma ameaça para o seu país, cujo montante ultrapassaria os 600 mil milhões de dólares.

la tercerización de los golpes a través de las Fuerzas Armadas locales de cada país”,¹⁹⁶ dizendo supor que tinham ficado no passado os tempos em que o país podia interferir impunemente na região.

Kirchner disse também estar certa sobre o surgimento do que ela chamou de “golpes suaves”, intervenções nos governos locais que, embora mais sutis e sofisticadas, nem por isso deixariam de receber tal rubrica. Esses se dariam por meio de “medios masivos de comunicación multinacionales, denuncias falsas, asociaciones caprichosas de Estados con otros Estados”, e encontrariam sua origem sempre em novas organizações intituladas ONGs. Segundo ela, a despeito de supostamente lutarem por coisas louváveis que “todos compartimos”, como a liberdade e os direitos humanos, as origens de seu financiamento são desconhecidas e a principal consequência de suas ações – denúncias esotéricas que nunca se comprovam – seria justamente a desestabilização de governos regionais, “curiosamente, que más han hecho por la equidad, por la educación y por la inclusión social”.¹⁹⁷

Yo creo en las palabras de los que dicen que quieren un mundo más justo, donde los chicos vayan al colegio, donde todos tengan derechos, donde puedan estudiar, donde haya salud. Pero entonces, ¿por qué se combate y se tilda de populistas precisamente a los gobiernos que en América del Sur, que en la América Latina, han sido los que mayores logros en materia de derechos humanos, de equidad, de inclusión, de educación, de salud han logrado? ¿Por qué apoyaban o apoyan a gobiernos que plantean políticas neoliberales que excluyen ciudadanos? ¿O por qué combaten a los gobiernos que por allí pueden tener diferencias y es lógico que las haya, pero que podemos mostrar certificado de haber sido en esta década los que más compatriotas hemos incluido y le hemos robado al hambre, a la miseria y a la pobreza?¹⁹⁸

A presidenta brasileira Dilma Rousseff, por seu turno, também abordou a temática sobre a qual se ocupou tão apaixonadamente sua colega argentina. No entanto, despendeu menos tempo e, diferente de sua postura confrontativa, apostou na conciliação. Embora tenha rechaçado as sanções sobre a Venezuela, argumentando que “o bom momento das relações hemisféricas já não” admitia “medidas unilaterais e políticas de isolamento em geral, e sempre, contraproducentes e ineficazes”,¹⁹⁹ ela sequer chegou a nominar os EUA e o

¹⁹⁶ KIRCHNER, Cristina. **VII Cumbre de las Américas**: palabras de la Presidenta de la Nación. 11 de abril de 2015.

¹⁹⁷ KIRCHNER, Cristina, 2015.

¹⁹⁸ Ibidem.

¹⁹⁹ ROUSSEFF, Dilma Vana. **Discurso da Presidenta da República, Dilma Rousseff, por ocasião da VII Cúpula das Américas** – Cidade do Panamá, 11 de abril de 2015.

presidente Barack Obama. De acordo a mandatária, a situação pela qual passava a Venezuela, definida também como país irmão, pedia “moderação” e “aproximação de posições de todas as partes”. Neste sentido, citou a atuação da UNASUL que, segundo ela, trabalhava para “acompanhar e apoiar o diálogo político entre o governo e a oposição”, “buscando contribuir para o pleno respeito, por todos, ao Estado democrático de direito, ao direito de defesa e à Constituição do país”.²⁰⁰

Atenta-se para um elemento importante do discurso da presidenta brasileira: a democracia. Embora a sua relação com a Venezuela tenha se circunscrito ao que foi apresentado acima, o conceito permeou toda a sua fala. Nela, a democracia, que os organismos de integração regional como o Mercosul, a Aliança do Pacífico, a UNASUL e a Celac buscariam afirmar, aparece “em seu sentido mais completo – com participação social”. Conquistas sociais, que devem ser preservadas, ampliadas e desenvolvidas, desta maneira, são vinculadas ao “vigor democrático” e entendidas como “patrimônio regional”; e uma “inversão na lógica de ação do Estado”, com “prioridade ao desenvolvimento sustentável com justiça social”, possível graças a “consolidação da democracia e novos paradigmas políticos”.²⁰¹

Os discursos de Cristina Fernandez de Kirchner e Dilma Rousseff são, quando cotejados, por um lado, expressão de concepções de política e integração que, desde Néstor Kirchner e Luiz Inácio Lula da Silva, parecem apresentar uma superação de um conceito de democracia – que, no entanto, não é excluído – limitado aos seus aspectos formais, em favor de sua ampliação e sua vinculação a temas como justiça e participação social, o que, frequentemente, convergiu com o discurso chavista. Por outro lado, tanto no discurso quanto na prática, há distinções fundamentais que passam pela maior propensão dos governos petistas ao diálogo e à conciliação, enquanto os governos kirchneristas se demonstraram muitas vezes mais suscetíveis à confrontação – a mandatária argentina, por exemplo, escolheu enfatizar o embargo contra Cuba, enquanto a brasileira optou por louvar os esforços de aproximação entre os governos de Raul Castro e Barack Obama –, consequência de diferentes culturas políticas, de suas relações com grupos domésticos, ciclos econômicos, bem como de interações que estes estabeleceram entre si e com outros atores externos, regionais ou não. Os meses seguintes assistiram a inflexões significativas em ambos os países. No dia 22 de novembro daquele ano, Daniel Scioli, candidato justicialista à presidência argentina, fora derrotado por Mauricio Macri, encabeçando o *PRO*. No ano seguinte, um controvertido

²⁰⁰ ROUSSEFF, Dilma Vana, 2015.

²⁰¹ Ibidem.

processo de impeachment levou Michel Temer, até então vice-presidente e figura chave do PMDB, ao poder após o afastamento da presidenta Dilma Rousseff.

**CAPÍTULO 3 - “NO ES UNA DEMOCRACIA”: O DETERIORAMENTO DAS
RELAÇÕES COM A VENEZUELA NOS GOVERNOS PRO/CAMBIEMOS E MDB
(2015-2019)**

3.1 DA OPOSIÇÃO/COADJUVACÃO AO PODER: AS TRAJETÓRIAS DO PRO/CAMBIEMOS DE MAURICIO MACRI E DO PMDB/MDB DE MICHEL TEMER

A ascensão de Mauricio Macri, na Argentina, e de Michel Temer, no Brasil, são passíveis a um exercício de aproximação analítica. Os dois casos representaram a interrupção de mandatos progressistas que, em cada país, já somavam mais de uma década. Ao vencer as eleições nacionais em 2015, o *PRO/Cambiemos* de Macri iniciou um interregno aos quase treze anos de governos kirchneristas no país platino. Ainda na primeira metade do ano seguinte, a instauração do processo de *impeachment* da até então presidenta Dilma Rousseff culminou na ascensão de seu vice e líder do MDB ao governo federal, bem como no fim de pouco mais de 13 anos nos quais o Partido dos Trabalhadores esteve à frente do executivo. Na prática, ambos governaram à direita daqueles que os precederam, levando a cabo agendas de corte mais liberal e procurando sinalizar um alinhamento mais estreito com os Estados Unidos e outras nações ocidentais. Nesse sentido, como poderá ser observado adiante, as relações diplomáticas com a Venezuela, cujo governo foi seguidamente criticado por ambos, se deterioraram profundamente. Conclusões mais acuradas, no entanto, devem ir além dessas generalizações e passar pelo exame e comparação das duas agremiações e de seus líderes.

A vitória de Macri sobre o peronista Daniel Scioli - vice-presidente da Argentina na chapa de Néstor Kirchner entre 2003 e 2007 e governador da Província de Buenos Aires entre 2011 e 2015 -, foi um feito significativo na história argentina. Pela primeira vez em um grupo político de centro-direita, espectro tradicionalmente pouco competitiva no país, alcançou o poder por vias eleitorais desde o surgimento dos partidos majoritários. Apesar de sua insignificante penetração eleitoral, ao longo do século XX, a direita argentina pôde exercer

influência sobre o poder político por vias não partidárias, compondo, por exemplo, quadros nos governos militares. Segundo Vommaro, a oferta partidária de direita foi dispersa e instável entre os anos que se seguiram ao processo de redemocratização: a *Unión del Centro Democrático (UCEDE)*, surgida em 1983 sob forte influência de Álvaro Alsogaray, não tardou a dissolver-se no peronismo após o alinhamento de Menem com as políticas do Consenso de Washington; a *Acción por la República*, criada em 1997 por Domingo Cavallo, ministro da economia de Menem entre 1991 e 1996, era imbuída de um caráter personalista que não permitiu a sua sobrevivência após a perda de popularidade de seu líder em 2001.²⁰²

En 1983, cerrada la vía no electoral era esperable que, con la apertura del nuevo ciclo democrático, surgiera una fuerza política de centroderecha que buscara organizar a las élites políticas vinculadas con ese sector, así como al electorado afín. Sin embargo, hasta 2007 la oferta política de derecha fue dispersa e inestable. Dispersa, porque solo coyunturalmente se logró unificar a todas las fuerzas identificadas con las tradiciones liberal-conservadoras. Inestable, porque estas fuerzas, incluso las más exitosas, terminaron desapareciendo u ocupando un lugar marginal en la competencia electoral. La crisis o la disolución de las marcas partidarias de la derecha provocó sin duda un problema de coordinación para las élites políticas - que abandonaron la vida partidaria o tuvieron que rehacer sus carreras en otras formaciones -, pero también un alejamiento del electorado de ese espectro.²⁰³

Não obstante, a mesma crise de 2001-2002 que possibilitou a ascensão de Néstor Kirchner em 2003²⁰⁴ favoreceu o surgimento de novas forças políticas, inclusive no espectro da centro-direita. Vommaro argumenta que o descontentamento com a classe política e os partidos tradicionais, mais intenso entre o eleitorado não peronista e em distritos como a *Ciudad Autónoma de Buenos Aires*, representou uma oportunidade para que atores políticos de centro-direita constituíssem forças autônomas às agremiações partidárias tradicionais, sendo as mais relevantes o *Recrear para el Crecimiento*,²⁰⁵ liderado pelo economista Ricardo López Murphy; e o *Propuesta Republicana (PRO)*. O segundo, que nos interessa especialmente, se articulou em torno da figura de Mauricio Macri, filho de Franco Macri - um rico empresário ítalo-argentino - e presidente do *Club Atlético Boca Juniors* entre 1995 e 2008. Gestado como *Compromiso para el Cambio*, o partido teve e manteve seu núcleo

²⁰² A despeito de suas pretensões eleitorais, Cavallo aceitou o cargo de ministro da economia pela *Alianza para el Trabajo, la Justicia y la Educación* em 2001. O desastre econômico e social que culminou na queda do governo em dezembro daquele ano, não deixou de golpear também a popularidade do então ministro.

²⁰³ VOMMARO, Gabriel. “De la construcción partidaria al gobierno: PRO-Cambemos y los límites del ‘giro a la derecha’ en Argentina”. *Colombia internacional* (99): 2019, p. 91-120.

²⁰⁴ Ver Capítulo 2.

²⁰⁵ O *Recrear* não tardou a obter influência nacional, cooptando a maioria dos partidos políticos conservadores provinciais. Ver: VOMMARO, 2019, p. 99.

formativo ligado sobretudo aos setores empresariais e ao universo das ONGs, de onde vieram suas principais lideranças e fontes de apoio.

Segundo Vommaro, mais do que um veículo de propagação de ideias, suas lideranças o formularam com vistas a torná-lo um partido competitivo para alcançar e manter o poder político. A tentativa de transmitir uma imagem de gestão e competência na resolução de problemas reais, de uma sociedade civil que ousou “meterse en la política”, convergiu com a escolha da *Ciudad Autónoma de Buenos Aires* como ponto de partida e vitrine de sua atuação. Como consequência da vitória do ainda *Compromiso para el Cambio* nesse distrito em 2007, Murphy foi desafiado por outras lideranças do *Recrear* e eleições internas decidiram em favor de sua fusão com o partido de Macri que, além de ter passado a controlar o distrito mais rico do país, conseguiu unificar a centro-direita, ganhando projeção nacional e mudando, em 2008, seu nome para *Propuesta Republicana (PRO)*.

A vitória do *PRO* menos de uma década depois pode ser explicada, em grande medida, pelo contexto de aumento da polarização política na Argentina, sobretudo a partir de 2011, marcado, de um lado, por uma retórica combativa por parte do oficialismo e, de outro, por manifestações massivas contra o governo *kirchnerista*. Vommaro aponta que, com o protagonismo das classes médias, tais protestos ecoaram descontentamentos de ordem econômica, sobretudo no que diz respeito à regulação de acesso ao dólar, e institucional, em oposição a atos de corrupção. Neste sentido, o *PRO* teria tido sucesso em organizar e traduzir politicamente a reação “antipopulista” da qual se imbuía especialmente o núcleo social que circunscrevia o partido, também difusor de um “pânico moral” que previa uma possível “chavização” do país, isso é, uma Argentina não capitalista e liberal-republicana.²⁰⁶ A despeito de sua crescente popularidade, o partido de Macri ainda não gozava de suficiente penetração para garantir competitividade a nível nacional, somente conquistada por meio da formação da aliança *Cambiamos*, a qual aderiram a *UCR* e outros partidos menores.

²⁰⁶ VOMMARO, 2019, p. 99-100.

Quadro 2. Os nomes da nova centro-direita na Argentina (2002-2015)

	2002	2005	2015
Nome	Compromiso para el Cambio	Propuesta Republicana (PRO)	Cambiemos
Grupos políticos	Empresários, líderes de ONG e políticos tradicionais de direita (grupo fundacional) + radicais e peronistas que deixaram seus partidos	Aliança com Recrear para el Crecimiento, incorporação de partidos conservadores provinciais. Em seguida, fusão no PRO	Aliança com a UCR, CC e outros partidos menores
Componentes marcários	Gestão e conhecimento técnico. Defesa da “nova política”	Resolução de problemas concretos, ruptura com definições ideológicas e adoção de valores post-materiales (ecologia)	Centralidade do anti-populismo e da agenda de transparência

Fonte: VOMMARO, Gabriel. “De la construcción partidaria al gobierno: PRO-Cambiemos y los límites del ‘giro a la derecha’ en Argentina”. *Colombia internacional* (99): 2019, 91-120 (tradução nossa).

A despeito de ter sido composta por partidos com características ideológicas significativamente distintas - como a decadente *UCR* - a coesão institucional da legenda foi mantida sob a liderança incontestável de Macri e do *PRO*, *primus inter pares* com relação aos demais. Partidos como a *UCR* e outros agrupamentos peronistas que compuseram a agremiação ampliaram o seu alcance territorial e permitiram alguma interlocução com o mundo sindical, movimentos sociais e setores populares de maneira geral - distantes do seu *core* social. Em contrapartida a tal apoio, o *Cambiemos*, na medida em que se viabilizou como uma marca exitosa na concorrência pelo poder político, criou oportunidades para que suas lideranças assumissem cargos importantes e tivessem acesso a recursos, o que também se

apresentava como um vetor que desencorajava a debandada de seus membros. Grosso modo, isso garantiu uma base de apoio substancial sem a implicação de abrir-se mão da manutenção de suas pautas fundamentais.

No plano propagandístico, o *PRO* enquanto partido evitou classificar-se na diáde esquerda-direita. Seu programa e as proposições de seus líderes, no entanto, penderam claramente para a centro-direita. Em primeiro lugar, cita-se o *core* social do partido, composto pelo mundo empresarial, ONGs profissionalizadas e o mundo religioso de expressão católica. No plano propositivo, cita-se a defesa do mercado como um mecanismo mais eficaz para o desenvolvimento econômico do país, bem como da independência do banco central e, em alguma medida, uma visão não tão desfavorável das privatizações realizadas pelo governo Menem entre 1989 e 1999. Não obstante, tal esfera teria buscado se ancorar menos em posições morais do que na constituição de uma imagem que sublinhava maior eficácia de medidas pró-mercado e pró-desregulamentação. Por outro lado, pode-se apontar a existência de elementos de corte mais heterodoxo do ponto de vista da tradição política da direita argentina, como um programa pró-ecológico e, mais importante, uma postura favorável à atuação do Estado na redução da desigualdade de renda.²⁰⁷

Este posicionamiento da cuenta, primero, de la incorporación de elementos estatistas (desarrollistas) que moderan el programa pro-mercado; segundo, del consenso mayoritario de ciertas políticas de transferencia de recursos públicos hacia sectores populares y, tercero, en consecuencia, del hecho de que PRO debió aceptar una parte de los bienes públicos instituidos durante el ciclo de centro-izquierda, en especial la definición de algún rol activo del Estado en la regulación económica y el mantenimiento de las políticas sociales masivas destinadas a los sectores informales.²⁰⁸

Do ponto de vista político e social, o *PRO* adotou uma postura contrária ao poder de veto dos sindicatos na política, tendendo, também, a ser favorável a uma regulamentação mais rigorosa e estrita com relação a entrada de migrantes no país. Destaca-se, sobretudo, uma postura contrastante com relação àquela adotada pelo peronismo kirchnerista - desde a ascensão de Néstor Kirchner, em 2003 - no tema dos direitos humanos e da memória do regime militar. Se o justicialista, como apontado no capítulo anterior, levantou a bandeira da responsabilização daqueles que capitanearam a repressão e a violação dos direitos humanos, o *PRO* de Macri apostou em um discurso de “mirar hacia adelante y no hacia atrás”, entendido como o abandono da ênfase na responsabilização, o que, segundo Vommaro, seria consistente

²⁰⁷ VOMMARO, 2019, p. 107-108.

²⁰⁸ Ibidem, p. 108.

“con las posiciones conservadoras en la política argentina, y con la tradición de la derecha argentina desde 1983”.²⁰⁹ Por outro lado, como parte da reformulação ideológica da nova direita argentina com relação à direita tradicional, o partido de Macri teria seguido seus predecessores no ciclo democrático, compreendendo, desta forma, a democracia eleitoral como única via para a conquista e manutenção do poder político.²¹⁰

Há, no caso brasileiro, uma complicação considerável. Diferente do que ocorreu com o Cambiemos de Mauricio Macri, o governo Temer e suas propostas não se sujeitaram ao crivo popular. Dilma Vana Rousseff, ex-ministra da Casa Civil do governo Lula e eleita presidenta pela primeira vez em 2010 como candidata do Partido dos Trabalhadores (PT), foi, em 2016 - segundo ano de seu segundo mandato -, retirada do cargo após um controverso processo de impeachment (definido por alguns autores como “golpe parlamentar”). Entre eles, encontra-se o cientista político e antigo porta voz da presidência André Singer, que difere o processo de um golpe de Estado, normalmente entendido como uma tomada do poder pelas forças armadas, pelo fato de o primeiro ter ocorrido dentro “dos limites da lei”.²¹¹ Em grande medida, como reconhece o autor, o impeachment da presidenta foi facilitado pela ampla divulgação midiática da Operação Lava Jato, da qual o juiz federal Sergio Moro se tornara o maior símbolo, somada às crescentes manifestações “antilulistas” levadas a cabo entre junho de 2013 e março de 2016. Estas, que segundo Singer teriam se iniciado como oposição de esquerda ao lulismo, logo se tornaram um “levante de classe média”, na qual o centro e a direita “levaram para a avenida o tema da corrupção”.²¹² Conforme a leitura do autor:

O caráter errático da atuação de Dilma depois de junho abriu uma avenida para o antilulismo. Engrenagens que aguardavam a oportunidade desde 2003 puseram-se a funcionar. Uma ambiciosa coalizão de poder, capitaneada por Michel Temer e o senador José Serra (PSDB-SP), foi sendo costurada desde pelo menos agosto de 2015. Ressentido pela quarta derrota seguida em eleições presidenciais, o PSDB forneceu elementos para a construção do golpe parlamentar. Embora o protagonismo tenha sido do PMDB, que assumiria a Presidência, a formulação jurídica, o programa econômico, a ponte com o

²⁰⁹ VOMMARO, 2019, p. 108.

²¹⁰ Ibidem, p. 105.

²¹¹ SINGER, André. **O Lulismo em Crise: Um quebra-cabeças do período Dilma (2011-2016)**. São Paulo: Companhia das Letras, 2018.

²¹² Ibidem, p. 28.

empresariado e a legitimação perante a classe média passaram pelo PSDB – para não falar na centena de votos que o tucano galvanizava no Legislativo. A mobilização impulsionada pela Lava Jato, via meios de comunicação, recobriu a derrubada de apoio social.²¹³

Assim como ocorre com sua ascensão ao executivo federal, o histórico do MDB como partido no Brasil - também de Michel Temer como político - possui distinções fundamentais com relação ao *PRO* de Mauricio Macri. O mesmo ocorre com a ascensão de ambos ao poder em seus respectivos países. Diferente do *PRO* na Argentina, o então MDB teve um nascimento precoce se comparado aos demais partidos que obtiveram destaque no jogo político brasileiro, uma vez que antecede o processo de redemocratização do país. Criado durante o governo Castelo Branco pela Lei Orgânica de Partidos, em 1965, o Movimento Democrático Brasileiro (MDB) representou a oposição oficial ao regime militar e levantou, neste período, a bandeira da democratização. De acordo com Maciel, o partido era uma “frente ampla, contendo as mais diferentes tendências de oposição, desde os mais radicais aos mais moderados”.²¹⁴

A despeito dessa diversidade, o grupo moderado teria ocupado a liderança do partido ao longo de todo o regime, uma vez que a maioria dos parlamentares do grupo radical, muito mais frágil, havia sido caçada ou se exilado. Maciel aponta que os moderados eram compostos sobretudo por ex-integrantes do Partido Social Democrático (PSD) - responsáveis por levar ao MDB “a moderação, a barganha política e o respeito à autoridade legalmente constituída”,²¹⁵ alguns dos principais elementos da agremiação criada em 1945 e extinta em 1965. Neste sentido, a utilização de brechas institucionais e a atuação parlamentar e eleitoral constituíram-se como as ferramentas fundamentais do MDB enquanto oposição ao regime. Na década de 1980, Ulysses Guimarães, o último grande pessedista a ocupar a cúpula do partido, foi o principal responsável por liderar, diante das questões políticas que surgiram com a redemocratização, aquele que havia se convertido em Partido do Movimento Democrático Brasileiro (PMDB) .

Com a consolidação da democracia nos anos 1990, o partido passou por mudanças importantes na sua estrutura. A morte de Ulysses Guimarães, em 1992, foi seguida por um

²¹³ SINGER, 2018, p. 31.

²¹⁴ MACIEL, Natalia Regina Avila. **Velhas Raposas, novos Governistas: O PMDB e a democracia brasileira.** 2014, 226 f. Tese (Doutorado em Ciência Política) – Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2014, p. 19.

²¹⁵ Maciel, nessa citação da página 20, faz referência a Hipólito.

momento no qual o perfil e o objetivo do partido não se encontravam bem definidos. A pauta da democratização já não existia e outros partidos competitivos haviam se formado. É possível observar, já no primeiro governo Fernando Henrique Cardoso, a existência de um conflito interno que se desenhava entre um grupo oposicionista, composto por parlamentares favoráveis ao desenvolvimento de um projeto político próprio em detrimento da participação do partido no governo, e um governista, que, ao contrário, defendia o estreitamento das relações com o executivo federal. O último contou com a liderança cada vez mais clara de Michel Temer, advogado e político que viria a se tornar presidente da república após o *impeachment* de Dilma Rousseff.

Na época, questões como a privatização da Vale do Rio Doce e a votação da emenda que permitia a reeleição presidencial eram alguns dos principais pontos de discordância entre os dois grupos. Esse conflito não se restringiu ao governo FHC, tendo se acirrado nos anos seguintes, ao longo dos quais os dois grupos tenderam a divergir no que se refere a apresentação ou não de uma candidatura própria para as eleições presidenciais. Apesar da pressão de políticos oposicionistas como Roberto Requião e Pedro Simon, a liderança de Michel Temer e Jader Barbalho inviabilizaram o lançamento de uma candidatura para o partido em 1998. Nos anos seguintes, os governistas conquistaram a presidência nacional do partido - Temer alcançou esse posto em 2001, após derrotar o oposicionista Maguito Vilela com 61% dos votos - e a participação do PMDB nos governos se tornou regra, enquanto os oposicionistas passaram a ser uma minoria pouco organizada e com cada vez menos poder de decisão.

Com a chegada da ala governista ao comando do PMDB o grupo dissidente começou a perder cada vez mais espaço nas instâncias de decisão interna do partido e nas negociações dentro das bancadas no Congresso quanto à posição da organização frente aos projetos do governo. O grupo governista, uma vez no comando da organização, passou a convocar reuniões da Convenção Nacional (órgão de deliberação mais abrangente do partido) cada vez menos, restringindo-se ao período eleitoral. Diferentemente do período em que a cúpula era presidida por oposicionistas, em que projetos relevantes propostos pelo governo eram colocados à deliberação do partido (como foi o caso da emenda da reeleição e da privatização da Vale do Rio Doce), a Comissão Executiva do PMDB sob o comando governista passou a restringir a convocação da Convenção Nacional apenas para deliberar quanto a candidaturas e coligações eleitorais.²¹⁶

Em 2002, a despeito da proposta de Roberto Requião pelo lançamento de sua própria candidatura ao comando do executivo federal, a Convenção Nacional do PMDB decidiu pela

²¹⁶ MACIEL, 2014, p. 80.

coligação do partido com o PSDB na disputa eleitoral daquele ano. Desta forma, Rita Camata foi escolhida candidata à vice-presidenta na chapa encabeçada pelo tucano José Serra. A coligação PSDB-PMDB, no entanto, foi derrotada pelo candidato do PT, Luís Inácio Lula da Silva. O insucesso do partido foi seguido pela tentativa de aproximação com o governo Lula, tendo Michel Temer liderado conversações a fim de incluí-lo na coalizão governista mesmo antes de sua posse, no início de 2003. Não obstante, esse desejo teria sido frustrado pela escolha do PT pela formação de um gabinete ministerial composto sobretudo por membros do partido que, por não possuir maioria na Câmara ou no Senado, optara por negociar com os deputados de forma individual para ter suas propostas aprovadas pelo legislativo.

Mesmo não tendo sido aceito na coalizão petista, o PMDB aprovou, no início de 2003, sua participação na base parlamentar do governo Lula. Enquanto isso, o PT parecia começar a reconhecer que a falta de uma coalizão majoritária comprometia a aprovação de projetos importantes. Segundo Maciel, nesse momento, o PMDB foi convidado a compor a segunda coalizão do governo Lula “tendo em vista a impossibilidade de conquistar o apoio do Congresso sem compartilhar o governo”.²¹⁷ Os interesses políticos dos dois partidos, no entanto, não convergiram sempre. Mesmo antes da eleição presidencial de 2006, governistas e oposicionistas já debatiam sobre a saída do partido da aliança com o governo, bem como a possibilidade de que uma candidatura própria fosse lançada - o nome de Anthony Garotinho chegou a ser escolhido em Convenção Nacional para disputar o pleito e, dessa vez, os oposicionistas contavam com o apoio do próprio Michel Temer.

O lançamento de uma candidatura própria foi frustrada pela resolução do Tribunal Superior Eleitoral (TSE) que submetia as coligações a nível regional àquelas estabelecidas pelos partidos no âmbito nacional, o que manteve a verticalização das coligações naquele ano. A pressão dos diretórios regionais e dos pré-candidatos a governadores de estado por liberdade no estabelecimento de alianças regionais, culminou, portanto, na decisão do partido de não compor nenhuma coligação em 2006. A reeleição de Lula naquele pleito contribuiu para o fortalecimento do grupo governista, sobretudo de parlamentares como Renan Calheiros e José Sarney, que lograram ocupar a presidência do Senado Federal. Michel Temer, enquanto isso, a despeito de seu apoio por uma candidatura própria, se reaproximou do governo petista, tendo sido apoiado por ele para ocupar a presidência da Câmara Federal em 2009. As eleições de 2010 deram um sinal da força da ala governista, de maneira geral, e de Michel Temer

²¹⁷ MACIEL, 2014, p. 85.

dentro do partido, em particular. Enquanto a Convenção Nacional realizada em 2009 rejeitou a candidatura própria de Roberto Requião em favor de uma coalizão com o PT, Temer foi o candidato a vice-presidente na chapa PT/PMDB encabeçada por Dilma Rousseff - vitoriosa naquele pleito, bem como nas eleições de 2014.²¹⁸

Tais elementos podem ser úteis para que algumas das principais características do PMDB enquanto partido dentro do sistema político brasileiro sejam compreendidas. Dado o seu nascimento precoce, ainda no regime militar, “a história da criação do PMDB é indissociável da história do estabelecimento da democracia brasileira contemporânea”.²¹⁹ Apesar das mudanças internas que levaram ao fortalecimento do grupo governista dentro do partido, algumas de suas características se mantiveram, em especial (a) a heterogeneidade de seus membros, o que o torna um partido de centro, tanto pela moderação, quanto pela ausência de um programa político; (b) a “interiorização descentralizada” do partido, conhecido pela força de seus líderes locais - veja-se o peso dos interesses dos candidatos aos governos estaduais na escolha pelo lançamento de uma candidatura própria para o executivo federal nas eleições de 2008; e (c) o “sucesso eleitoral, principalmente em eleições locais e em especial para o legislativo federal”.²²⁰

Na esteira de tais elementos, o PMDB compreenderia ainda duas características marcantes no que diz respeito ao seu papel no jogo político brasileiro: “a centralidade e o peso”. De acordo com Maciel, a posição central do partido no espectro político e seu peso, que se expressam sobretudo em um grande número de cadeiras no Congresso Nacional, fazem dele um ator político importante para a formação de coalizões legislativas e de governo, bem como para a realização de negociações congressuais, tanto na Câmara de Deputados, quanto no Senado. Desta forma, de um lado, o PMDB se mostrou, ao longo do tempo, um parceiro essencial para a aprovação da agenda do governo no poder legislativo. Por outro lado, “a falta de um programa claro que aproxime o partido de uma base ideológica, o fisiologismo, a constante participação nas coalizões de governo, a profissionalização dos quadros” aparecem como elementos que aproximam o PMDB de um partido *catch-all*.²²¹

Sua participação nas coalizões governistas garantiria a seus parlamentares, portanto, acesso facilitado a recursos centrados no executivo. Em um partido mais caracterizado pela

²¹⁸ MACIEL, 2014, p. 88-91.

²¹⁹ Ibidem, p. 20.

²²⁰ Ibidem, p. 21.

²²¹ Ibidem, p. 45.

profissionalização de lideranças locais do que pelo apelo a uma base ideológica, tais recursos aparecem como importantes trunfos eleitorais. Neste sentido, Maciel argumenta que a maior proximidade com o governo petista pode ter contribuído para o aumento de seu sucesso eleitoral. Ressalva-se que, embora também tenha feito parte da coalizão do governo Fernando Henrique Cardoso, a existência de um partido de peso como o Partido da Frente Liberal (PFL) na mesma base teria diminuído seu poder de barganha política, diferente do que ocorreu durante o governo do PT, em que, em virtude da ausência de grandes partidos, sua participação teve um peso muito maior.²²²

Quadro 3 - Participação do PMDB nas coalizões de governo durante a Nova República

Coalizão	Número de Cadeiras	Participou da coalizão?
Sarney 2	202	sim
Collor 1	158	não
Collor 2	128	não
Collor 3	108	não
Collor 4	102	não
Itamar 1	99	sim
Itamar 2	101	sim
Itamar 3	97	sim
FHC I 1	94	sim
FHC I 2	97	sim
FHC II 1	88	sim
FHC II 1	89	sim

²²² MACIEL, 2014, p. 99-100.

Lula I 1	85	não
Lula I 2	78	sim
Lula I 3	78	sim
Lula I 4	85	sim
Lula I 5	86	sim
Lula II 1	80	sim
Lula II 2	91	sim

Fonte: Adaptado de MACIEL, Natalia Regina Avila, 2014.

3.2 OS PADRÕES DE POLÍTICA EXTERNA DOS GOVERNOS MAURICIO MACRI E MICHEL TEMER

No plano das relações internacionais, o PRO/Cambiemos de Mauricio Macri adotou uma postura marcadamente distinta à de sua antecessora em muitos temas importantes. Mazzina e Cambel apontam para um “giro pragmático”, caracterizado pelo reconhecimento das relações internacionais de poder, a valorização do direito internacional e a presença de diplomatas de carreira - como Suzana Malcorra e Jorge Faurie - à frente do ministério de relações exteriores do país.²²³ Por um lado, a política de Macri, sob o argumento de “reinsertar la Argentina en el Mundo” e conseguir uma maior diversificação comercial, buscou aproximar o país de potências ocidentais, de maneira geral, e dos EUA, em particular. Por outro lado, as relações com a China seguiram sendo entendidas como estratégicas pelo governo, embora os laços diplomáticos com países como a Rússia tenham se enfraquecido. No plano regional, o Mercosul foi valorizado, com destaque para sua dimensão comercial, enquanto o governo venezuelano foi duramente criticado ao longo do mandato de Macri.

Susana Malcorra, Chanceler de seu governo entre 10 de dezembro de 2015 e 12 de junho de 2017, apontou, em entrevista concedida ao jornalista Joaquín Morales Solá, do jornal

²²³ MAZZINA; CAMBEL, 2018, p. 196- 207.

La Nación, dez eixos estratégicos para a política exterior argentina. Reproduz-se, aqui, quatro deles:

- "Volver a nuestro rol histórico de estar presentes en todos los foros y tener relación con todos. Es importante mantener nuestro rol de puente de construcción y solución de problemas, con un diálogo maduro y sin dejar a nadie afuera de nuestro tablero."
- "Tener una medida exacta de cuáles son nuestras capacidades y determinar dónde podemos efectivamente jugar un rol muy activo y positivo desde lo bilateral, salvo aquellos lugares en los que haya alguna ruptura de democracia y [con los] que queramos tener distancia."
- "Tratar de plasmar nuestra presencia en la ONU, la OEA, el Mercosur, la Unasur, la Celac, estableciendo una política de integración y apertura."
- "Construir una relación inteligente y madura con EE.UU. Pensarse como país no teniendo una relación con la primera potencia del mundo es una oportunidad perdida. Pero de ahí a entregarse incondicionalmente es algo que no debemos ni podemos hacer. Tenemos que encontrar una serie de temas de agenda común, acordando que hay temas en los cuales no nos vamos a entender."²²⁴

Em contraste com o discurso anti-imperialista de Cristina Fernández de Kirchner, aproximar-se dos EUA foi uma das prioridades de Mauricio Macri. Tal tendência se traduziu na visita de Barack Obama à Argentina, já no final de seu mandato - o que não ocorria desde a visita de George W. Bush para a defesa da mal sucedida iniciativa da ALCA -, bem como de Mike Pence, vice-presidente dos EUA durante o mandato de Donald Trump, em 2017. Também em 2017, no mês de abril, Macri foi recebido por Donald Trump na Casa Branca. Em um almoço oferecido a ele, no dia 27, o presidente argentino discursou de forma a sublinhar as similaridades entre seu país e os EUA, bem como a sua proximidade com o presidente americano. Neste sentido, citou jogos de golf que teriam sido disputados entre os dois no passado. Segundo ele, a Argentina e os EUA apresentavam desenvolvimentos políticos e constituições similares. Em sua defesa da consolidação e aprofundamento das relações entre eles, bem como de uma Argentina “que ha vuelta a querer ser parte del escenario global”, Macri ainda argumentou que ambos compartilhavam “compromiso absoluto con la democracia, con los derechos humanos, con la lucha contra el terrorismo y el crimen organizado”, os quais avançariam com o “trabajo conjunto de todas las Américas”.²²⁵

²²⁴ LA NACIÓN. **Los ejes de la política exterior argentina, según Susana Malcorra**. 18 de fevereiro de 2016.

²²⁵ MACRI, Mauricio. **Palabras del presidente Mauricio Macri en el almuerzo ofrecido al presidente de los Estados Unidos, Donald Trump**. 27 de abril de 2017.

No plano regional, a Argentina de Macri buscou aproximar-se de outros vizinhos ao mesmo tempo em que enfatizou o papel do Mercosul. No segundo caso, a instabilidade política enfrentada pelo Brasil o levou a assumir uma maior liderança no bloco. Não obstante, as relações com o Brasil de Michel Temer estiveram distantes da confrontação, tendo sido marcadas pela cooperação e convergência de interesses em temas como a crise venezuelana e a defesa de um projeto mais comercial. Além disso, houve a tentativa de aproximação com Chile, Colômbia, México e Peru - membros da *Alianza del Pacífico*. O governo Macri, portanto, teria atuado no sentido de conciliar os interesses do Mercosul e da *Alianza del Pacífico* - do qual a Argentina passou a participar como Estado Observador - a fim de aumentar seu poder de barganha no comércio internacional. A despeito das diferenças ideológicas, as relações diplomáticas com países como a Bolívia, governada por Evo Morales, e o Equador, governado por Rafael Correa, pautaram-se pelo pragmatismo. Como é possível notar por meio de uma análise mais pormenorizada, o mesmo, no entanto, não ocorreu com a Venezuela, cujo governo foi alvo de duras críticas por parte do mandatário argentino.²²⁶

A política externa brasileira durante o governo Michel Temer, por sua vez, apresentou algumas diferenças importantes com relação àquelas levadas a cabo pelas administrações anteriores. A sinalização de uma tentativa de ruptura com relação à política externa de Dilma Rousseff, de acordo com Miranda, já podia ser observada na defesa do retorno ao que era entendido como uma tradição diplomática brasileira e valores constitucionalmente consolidados.²²⁷ No documento “Uma Ponte Para o Futuro”, datado do dia 29 de outubro de 2015, ou seja, antes mesmo do impedimento da presidenta petista, a globalização, compreendida fundamentalmente como positiva, é definida como “o destino das economias que desejam crescer”, enquanto a “nova janela de oportunidades” que teria sido criada pelo alinhamento do câmbio não deveria ser “desperdiçada por razões políticas ou de alinhamento ideológico”.²²⁸ Defende-se, no texto, uma política exterior que inserisse a economia brasileira no comércio internacional e realizasse uma abertura comercial. A participação do Mercosul,

²²⁶ MAZZINA; CAMBEL, 2018, p. 201-204.

²²⁷ MIRANDA, Samir Perrone de. A “Nova Política Externa Brasileira” de Temer para a América do Sul. *Revista Conjuntura Austral*. Vol. 10, nº 51, Jul-Set. 2019, p. 129.

²²⁸ PMDB. *Uma Ponte para o Futuro*. Brasília: Fundação Ulysses Guimarães, 2015, p. 17.

por outro lado, embora entendida como desejável na busca por acordos comerciais com “todas as áreas econômicas relevantes”, tampouco é apresentada como um pressuposto para esse processo.

(e) realizar a inserção plena da economia brasileira no comércio internacional, com maior abertura comercial e busca de acordos regionais de comércio em todas as áreas econômicas relevantes – Estados Unidos, União Europeia e Ásia – com ou sem a companhia do Mercosul, embora preferencialmente com eles. Apoio real para que o nosso setor produtivo integre-se às cadeias globais de valor, auxiliando no aumento da produtividade e alinhando nossas normas aos novos padrões normativos que estão se formando no comércio internacional.²²⁹

Embora o governo Temer tenha defendido a adoção de uma política externa mais pragmática e menos ideológica, Miranda chama a atenção para elementos que apontariam para uma prática um tanto quanto distinta. Em primeiro lugar, cita-se a descontinuidade com relação a uma longa tradição na qual a chefia do Ministério das Relações Exteriores do Brasil havia sido ocupada por diplomatas de carreira, o que inclui o governo Dilma Rousseff, no qual se alternaram no cargo os diplomatas Antonio Patriota, Luiz Alberto Figueiredo e Mauro Vieira. Conforme aponta o autor, antes da ascensão de Temer “o Itamaraty encontrava-se há mais de vinte anos sob a chefia de diplomatas, o que valorizava a independência, a qualificação e a tradição da Casa do Rio Branco”.²³⁰

Durante o mandato do emedebista, o Itamaraty primeiro foi encabeçado por José Serra, que ocupou o cargo entre maio de 2016 e fevereiro de 2017, e depois por Aloysio Ferreira Nunes, que seguiu no ministério até o fim do mandato de Temer. Políticos de carreira, ambos eram filiados ao PSDB, principal adversário do Partido dos Trabalhadores tanto nas eleições presidenciais nas quais o último se saiu vitorioso - pleitos de 2002, 2006, 2010 e 2014 - quanto nas duas em que Fernando Henrique Cardoso fora eleito presidente - pleitos de 1994 e 1998. Sublinha-se que, enquanto José Serra representou seu partido nas eleições presidenciais de 2002, tendo sido derrotado por Lula no segundo turno, Aloysio Ferreira Nunes foi o candidato a vice-presidente na chapa encabeçada por Aécio Neves, seu correligionário, em 2014.

Miranda também chama a atenção para a situação desconfortável que teria sido gerada pela maneira pela qual Michel Temer havia chegado à presidência da República: o

²²⁹ PMDB, 2015, p. 18.

²³⁰ MIRANDA, 2019, p. 130.

impeachment de Dilma Rousseff com a participação do MDB. Tal processo gerou críticas de governos mais próximos ao Partido dos Trabalhadores, como Venezuela, Cuba, Bolívia e Nicarágua, mas também foi colocado em questionamento por figuras como Ernesto Samper, então secretário geral da Unasul. José Serra, por sua vez, respondeu às críticas desses países e de Samper de forma severa, o que destoou da postura tradicional do Itamaraty no trato das relações exteriores e também dividiu a opinião dos diplomatas da instituição.²³¹ Com uma relação problemática com alguns dos países da Unasul, a diplomacia brasileira, elaborada sobretudo pelo PSDB, voltou-se ao Mercosul, no qual, com exceção da Venezuela, as acusações de ruptura democrática encontraram pouco eco: Argentina e Paraguai não questionaram a legitimidade de Temer, enquanto a *Frente Amplio* uruguaia se dividiu a respeito da questão.²³²

De qualquer modo, como mencionado anteriormente, o discurso do governo Temer deu à integração regional manifestada pelo Mercosul um papel de menor importância na estratégia da política externa brasileira. Segundo Miranda, a relação com o Mercosul foi valorizada sobretudo em seus aspectos comerciais, estando mais próxima da ótica do regionalismo aberto que havia caracterizado a década de 1990.²³³

A mudança de postura da diplomacia brasileira é muito bem ilustrada quando são cotejados dois artigos que, embora abordem o mesmo tema, apresentam perspectivas muito distintas sobre ele: o aniversário de 25 anos do Mercosul, comemorado em 2016 – coincidentemente o ano no qual Dilma Rousseff foi impedida e Michel Temer assumiu a sua posição. Mauro Vieira, até então ministro das relações exteriores do Brasil, publicou, no dia 26 de março, pelo jornal Folha de S. Paulo, um texto intitulado “Os 25 Anos de Mercosul: momento de reconhecer os ganhos”.²³⁴ No subtítulo já se evidencia o contraste com relação ao que foi escrito por seu sucessor. José Serra (PSDB) publicou, no dia 10 de julho daquele mesmo ano, um artigo no jornal O Globo intitulado “Vinte e Cinco Anos e Muito Por Fazer”.²³⁵ Ao contrário do artigo de Vieira, que defende os ganhos do Mercosul, sobretudo com relação à democracia, o artigo de Serra critica duramente a relação do bloco com seus preceitos, em especial no que se refere à Venezuela. Menos de quatro meses separam suas

²³¹ BBC. **Respostas ‘duras’ de Serra a críticas de países vizinhos dividem Itamaraty**. 16 de maio de 2016.

²³² Jornal O Globo. **Punição para o Brasil, sugerida por Dilma, seria rejeitada pelo Mercosul**. 25 de abril de 2016. Disponível em:

²³³ MIRANDA, 2019, p. 131.

²³⁴ VIEIRA, Mauro Luiz Lecker. **Os 25 anos de Mercosul: momento de reconhecer os ganhos** (Folha de S. Paulo, 26/03/2016), 2016.

²³⁵ SERRA, José. **Vinte e cinco anos e muito por fazer** (O Globo, 10/07/2016), 10 de julho de 2016.

publicações, o que nos leva a descartar a atuação de importantes mudanças de conjuntura no plano externo, sobretudo no país vizinho, como principal fonte de explicação para esse contraste de posições.

Vieira propõe um “balanço equilibrado” que pressupunha “reconhecer os ganhos, responder às críticas e identificar desafios”. Entre os ganhos, cita o salto comercial quantitativo e qualitativo do Brasil com os vizinhos que compõe o bloco, a elevação de salários e a possibilidade de trabalho no exterior com contabilização de anos para a aposentadoria, a criação de mecanismos eficientes para o reconhecimento de estudos no exterior, bem como a facilidade de trânsito sem a necessidade de passaporte – um conjunto de ganhos que viabilizariam “o desenvolvimento de uma cidadania comum na região” –, e a estabilidade que pode ser percebida, por exemplo, pela melhora nas relações diplomáticas entre Argentina e Brasil. Responde ainda a críticas feitas ao suposto engessamento de acordos comerciais bilaterais em virtude da necessidade de negociação em bloco, citando a União Europeia como um exemplo bem sucedido deste tipo de organização. Por fim, o então ministro define a democracia como “pressuposto de todas as outras conquistas”. O Mercosul, que teria, desta forma, nascido “do desejo de superar de vez o autoritarismo”, poussiria, de acordo com Vieira, além dos ganhos citados por ele anteriormente, o trunfo de funcionar como “um instrumento de preservação e aperfeiçoamento” das democracias regionais.

Percebe-se, aqui, que a democracia é apresentada como um ativo da integração regional, enquanto a Venezuela sequer foi citada pelo ministro. O artigo de José Serra, por sua vez, aposta em outro direcionamento. O tucano inicia seu texto reconhecendo que o Mercosul obteve bons resultados agregados e menciona os desafios de integração em um cenário internacional competitivo e instável. É a Venezuela, contudo, que recebe quase que integralmente sua atenção. Por um lado, Serra justifica a postergação da transferência da presidência pró-tempore do bloco em virtude do não cumprimento de regras indispensáveis para a integração do país andino, que teria se dado de forma “exótica”, uma vez que só ocorreu após a suspensão do Paraguai, cujo parlamento se opunha à sua entrada. Serra defende que os motivos que levaram Argentina, Brasil e Uruguai a aceitarem a Venezuela foram “político-ideológicos”, visto que ela não cumpria com requisitos mínimos, e que o *impeachment* de Lugo – justificativa para a suspensão do Paraguai -, havia ocorrido conforme a constituição. O “Protocolo de Assunção sobre o Compromisso com a Promoção e Proteção dos Direitos Humanos no Mercosul (2005)”, o “Acordo de Residência do Mercosul (2002)” e o “Acordo de Complementação Econômica n. 18, no âmbito da Associação Latino-Americana

de Integração (Aladi)” foram alguns dos documentos não assinados pela Venezuela citados por Serra.

Esse último, no qual estão refletidas as principais disciplinas comerciais do bloco, constitui a espinha dorsal do Mercosul comercial. A não incorporação dessas normas faz da Venezuela um sócio incompleto, inadimplente em relação a deveres que são fundamentais, como regras de origem, que definem se um produto pode ingressar nos demais parceiros sem pagar imposto de importação, cooperação judicial e regulamentos técnicos sobre meio ambiente, alimentos, direitos do consumidor e requisitos fitossanitários, entre outros. No momento em que os países da região, e o Mercosul com eles, voltam a conferir o devido valor à previsibilidade e à segurança jurídica, a expectativa de que a Venezuela cumpra com as obrigações assumidas é exigência lógica e requisito incontornável.²³⁶

Por outro lado, apesar da justificativa tecnicista, Serra critica a qualidade democrática do país vizinho, cujo déficit representa uma preocupação de primeira ordem em seu discurso. “Política, econômica e humanitária”, uma vez que suas consequências vão de “prisões arbitrárias” ao “desabastecimento”, a crise venezuelana é definida por ele como reflexo de “uma realidade de polarização e acirramento retórico de difícil superação”, manifestada em uma contenda entre o poder executivo e o legislativo que se complicava pela ação questionável do judiciário. O artigo do ministro, escrito antes do acirramento das tensões que se seguiram à tentativa recuada do STJ de anular os poderes da Assembleia Nacional e da iniciativa do executivo pela criação de uma Assembleia Constituinte, em 2017, demonstra preocupação diante da iniciativa de setores chavistas em prol do fechamento do órgão de maioria opositora. Serra colocou o Mercosul a disposição para a resolução do impasse, pontuando, contudo, a “falta de vontade política” para uma saída democrática. Seu artigo é concluído com o reconhecimento da importância da Venezuela em um processo de desenvolvimento conjunto, cujas bases, ressaltou, devem se basear em “instituições respeitadas, comportamento previsível e regras claras”.²³⁷

Evidências de que setores ligados ao governo querem o fechamento da Assembleia Nacional dão a medida da turbulência. Há denúncias de prisões arbitrárias, crescente violência nas ruas e uma gravíssima crise de desabastecimento de alimentos e remédios, que vem castigando duramente a população, sobretudo a mais pobre. O Brasil aposta no diálogo entre as principais forças políticas venezuelanas para o encaminhamento dos impasses. Mas é forçoso reconhecer que, hoje, o cenário é de grande instabilidade e de falta de vontade política para levar adiante a construção de pontes para uma saída democrática da crise.²³⁸

²³⁶ SERRA, 10 de julho de 2016.

²³⁷ Ibidem.

²³⁸ Ibidem.

Aloysio Nunes, também filiado ao PSDB, sucedeu José Serra no comando do Ministério das Relações Exteriores e, ao menos no que tange à postura a respeito da situação política venezuelana, deu continuidade ao seu discurso. O novo ministro mostrava-se ativamente crítico às instituições chavistas mesmo antes de Michel Temer ter tomado posse como presidente. Em junho de 2015 – primeiro ano do segundo mandato de Dilma Rousseff -, o tucano, então senador pelo estado de São Paulo, integrou uma comitiva que desembarcou em Caracas sob o pretexto de pedir a soltura daqueles que por eles eram definidos como presos políticos do regime. Ao seu lado, encontravam-se figuras notáveis que compunham a oposição ao Partido dos Trabalhadores, incluindo o também senador tucano Aécio Neves, principal adversário de Dilma Rousseff nas acirradas eleições presidenciais de 2014. Nessas eleições, como lembrou com orgulho o próprio ministro em seu discurso de posse no Itamaraty, ele havia sido candidato ao cargo de vice-presidente pelo PSDB na chapa liderada por Aécio Neves. Nunes, que assumiu a pasta em março de 2017, proferiu um discurso de posse que, dentre outras tópicos, não deixou de lado uma tomada de posição sobre o país vizinho:

Não posso deixar de lembrar a preocupação, cada vez mais presente, com a escalada autoritária do governo venezuelano, que nos últimos anos esteve presente entre os grandes temas em debate. A nossa posição frente à Venezuela é emblemática do papel que queremos desempenhar na América Latina e no mundo. Nossa solidariedade irrestrita com aqueles que lutam pela liberdade nesse país irmão é a reafirmação do princípio constitucional da prevalência dos direitos humanos nas relações internacionais do Brasil democrático.²³⁹

De acordo com o ministro, sua participação na Comissão de Relações Exteriores e Defesa Nacional o ensinou que tais preocupações ultrapassariam “os limites das atuais situação e oposição”, sendo compartilhadas por um “amplo espectro de opiniões políticas”. Além de seus discursos, é possível perceber seus posicionamentos através de artigos escritos especificamente sobre o papel da diplomacia brasileira na crise venezuelana. Em junho de 2017, o tucano publicou um artigo pelo jornal O Estado de S. Paulo intitulado “Por uma Venezuela Novamente Democrática”. No texto, ele justifica seu alinhamento com outros chanceleres da OEA a respeito do país, no qual “o estado democrático” teria “deixado de vigorar”. O governo Maduro é definido como arbitrário por “cercear liberdades individuais”, destruir a independência do judiciário, ignorar a voz do legislativo e sufocar a oposição, negando-se a realizar eleições em um “regime” que estaria enchendo seus porões de presos

²³⁹ NUNES, Aloysio. **Texto-base para o discurso de posse do Ministro de Estado das Relações Exteriores, Aloysio Nunes Ferreira**, 7 de março de 2017.

políticos e “inegavelmente” reprimindo cada vez mais seus cidadãos. Nunes critica sobretudo a convocação, por parte do governo, de uma Assembleia Constituinte que, segundo ele, teria se dado à revelia do “princípio do sufrágio universal inscrito na própria Constituição bolivariana”.

A crise humanitária é consequência direta da privação de direitos sofrida pelos venezuelanos. Defendemos o respeito aos princípios democráticos para que o povo da Venezuela possa voltar a ser senhor do próprio destino. A soberania e a autodeterminação na Venezuela precisam emanar de um povo capaz de participar ativamente da vida da nação, em ambiente democrático verdadeiramente livre. Somente na democracia é possível trilhar o caminho da paz social e da prosperidade, que é o que nós brasileiros desejamos aos irmãos venezuelanos.²⁴⁰

Em “Caminho seguro para o agravamento da crise”, artigo de julho daquele mesmo ano publicado pelo jornal Folha de São Paulo, as críticas se intensificaram. Com “já se foi o tempo de convivência com o arbítrio da Venezuela”, ele inicia o texto, escrito em ocasião das eleições para a Assembleia Constituinte daquele dia trinta. O ministro critica a própria utilização da palavra “eleição”, cuja designação seria “enganosa” por se tratar de uma manobra de Nicolás Maduro para se perpetuar no poder, prescindindo, assim, dos líderes opositores, e aplicada à revelia do plebiscito convocado pela Assembleia Nacional – esta sim eleita conforme a Constituição venezuelana –, no dia dezesseis de julho. Nunes critica também o custo humanitário da crise, sentido sobretudo no desabastecimento de medicamentos básicos – que o Estado brasileiro teria tentado ajudar a suprir mas sido impedido pelas autoridades venezuelanas –, e nas vidas perdidas em manifestações pela repressão governamental. Dentre os elementos antidemocráticos do regime, é mencionada a privação de “liberdades públicas, da liberdade de imprensa, do devido processo legal, da tutela jurisdicional, da autonomia do organismo eleitoral e dos princípios basilares da independência e do controle recíproco dos Poderes”.²⁴¹

Os elementos acima citados nos ajudam a delinear melhor o que Nunes compreende por “democracia”. Aqui, a história do Estado brasileiro é reclamada por ele como uma autorização para a cobrança feita ao governo venezuelano. Fazendo referência ao regime ditatorial vivido pelo Brasil entre os anos de 1964 e 1985, ele diz reconhecer a importância da “institucionalização da convivência democrática, na sequência de mecanismos de transição

²⁴⁰ NUNES, Aloysio. **Por uma Venezuela novamente democrática** (O Estado de S. Paulo, 06/06/2017), 06 de junho de 2017.

²⁴¹ NUNES, Aloysio. **Caminho seguro ao agravamento da crise** (Folha de S. Paulo, 30/07/2017). 30 de julho de 2017.

negociada”.²⁴² A partir deste paralelo, fora cobrada do governo disposição para negociar com a oposição, dando início a uma negociação para uma transição que incluísse a soltura dos “presos políticos”, a restauração dos poderes da Assembleia Nacional e a “definição de um calendário segundo os ditames da Constituição de 1999”. Embora dizendo colocar seu país - ao lado de “outras grandes nações democráticas” - à disposição para uma redemocratização dialogada que desembocaria em um futuro no qual até mesmo ao chavismo tivesse espaço, Nunes argumenta que o governo de Maduro continuava “cego e surdo” para tal saída, daí a necessidade de aplicação das disposições de consulta contidas no Protocolo de Ushuaia Sobre o Compromisso Democrático no Mercosul.

3.3 DISCURSOS SOBRE A DEMOCRACIA: A VENEZUELA SOB A ÓTICA DOS GOVERNOS MAURICIO MACRI E MICHEL TEMER

Posicionamentos críticos a respeito do governo venezuelano foram expressos por Mauricio Macri logo no início de seu mandato. No dia 21 de dezembro de 2015, em discurso na Cúpula do Mercosul, no Paraguai, o recém empossado presidente comentou as eleições parlamentares venezuelanas realizadas no início daquele mês e fez críticas a medidas tomadas pelo oficialismo. Após citar a redução da pobreza e a derrota ao narcotráfico, Macri destacou a “**institucionalidad, la calidad democrática y el respeto a los derechos humanos**” como componentes do terceiro compromisso do Mercosul. O argentino, então, utilizou esses compromissos como ponte para elogiar o resultado do pleito que deu maioria parlamentar à oposição sob a *Mesa de la Unidad Democrática (MUD)* na Venezuela: “vemos con agrado la vocación de asumir el resultado electoral que tuvo como protagonista la sociedad venezolana, es un paso adelante”.²⁴³

Se, por um lado, Macri pediu que a oposição venezuelana agisse com prudência após o pleito, também pediu que todos os países do Mercosul trabalhassem incansavelmente para garantir a **consolidação** de uma “**verdadera cultura democrática**” na região, “una democracia que incluya a todos”. Sua mensagem, embora estivesse voltada a todos os países, se dirigia “en especial al gobierno venezolano”, e prosseguia com o pedido pela “liberación

²⁴² NUNES, 30 de julho de 2017.

²⁴³ MACRI, Mauricio. **Palabras del Presidente en la Cumbre del Mercosur, en Paraguay**. 21 de dezembro de 2015.

imediate de los **presos políticos** en Venezuela”. Neste sentido, defendeu não poder haver lugar, no Mercosul, para “la **persecución política por razones ideológicas** ni la **privación ilegítima de la libertad por pensar distinto**”. Macri defendeu uma concepção de democracia que, segundo ele, deveria ir muito além do voto em eleições periódicas, uma vez que se caracterizaria pelo “**pacto de convivencia entre personas que piensan distinto**” para “**procesar los disensos y hacer las cosas mejor**”, enriquecendo-se, portanto, com a **diversidade**.²⁴⁴

Ao criticar o governo venezuelano, Macri também lançou mão do passado autoritário de seu próprio país e dos demais membros do Mercosul, argumentando que, tendo sido superadas as ditaduras militares do século XX, o século XXI demandaria o compromisso com uma democracia mais participativa e inclusiva:

Creo que llegó la hora, queridos amigos, de pedirle un poco más a la democracia. En el Siglo XX superamos las dictaduras y les dijimos nunca más a los gobiernos militares, ahora el Siglo XXI nos exige más audacia y compromiso con una **nueva democracia, más participativa, más inclusiva**.²⁴⁵

Críticas ao governo Maduro e ao estado das coisas no país governado por ele se repetiram ao longo dos quatro anos de Macri no poder. No dia 21 de dezembro de 2017, por exemplo, o presidente argentino, em discurso na 51ª Cúpula do Mercosul, disse se solidarizar com o povo venezuelano e pediu, em nome do Mercosul, **respeito aos direitos humanos**, a **libertação dos presos políticos** “y la pronta adopción de un calendario electoral que sea capaz de garantizar un **proceso abierto y transparente**”.²⁴⁶ De igual maneira, ao questionamento de um jornalista sobre a situação da Venezuela, no Foro Econômico Mundial de Davos, em janeiro de 2018, Macri disse não estar otimista, uma vez que as coisas estariam indo “de mal en peor” a despeito de seus pedidos pela **realização de eleições transparentes**, **fim dos abusos perpetrados por Maduro** e **falta de respeito aos direitos humanos** no país: “**no es una democracia**”. Além disso, argumentou que os cidadãos estariam sofrendo com o que também seria uma “crisis sanitaria”.²⁴⁷

²⁴⁴ MACRI, 21 de dezembro de 2015.

²⁴⁵ Ibidem.

²⁴⁶ MACRI, Mauricio. **El presidente Macri habló en la 51 Cumbre del Mercosur**, 21 de dezembro de 2017.

²⁴⁷ MACRI, Mauricio. **El presidente Mauricio Macri, en la sesión plenaria del Foro Económico Mundial de Davos**, 25 de janeiro de 2018.

Em sessão plenária na VIII Cúpula das Américas, no dia 14 de abril de 2018, Macri também fez menção ao que entendia como uma crise sanitária que se desenrolava na Venezuela. Afirmou se preocupar com “los millones de venezolanos que se han visto obligados a dejar su tierra, y por aquellos que diariamente sufren la carencia de alimentos y servicios sanitarios básicos”. Neste caso, acusou o governo Maduro de negar à realidade e de não aceitar ajuda regional e internacional para superar “esta **crisis humanitaria** que se ha vuelto insostenible”. A situação da sociedade venezuelana, em seu discurso, aparece como um caso extremo do que pode acarretar um “proceso de corrupción descontrolado”.²⁴⁸

No mesmo discurso, Macri afirmou que seu país não reconheceria o resultado do pleito presidencial que havia sido marcado para o mês seguinte: “eso no es una elección democrática”. De acordo com o mandatário, tal processo eleitoral estaria marcado pela existência de presos políticos, pela falta de garantias mínimas de transparência e pela impossibilidade de que os cidadãos pudessem votar com liberdade:

Mientras tanto, no podemos mirar hacia otro lado cuando se atropella el derecho de los venezolanos a **elegir en libertad**, con **presos políticos** y sin garantías mínimas de **transparencia**; la Argentina va a desconocer cualquier elección que surja de un proceso de este tipo, insisto: la Argentina va a desconocer cualquier elección que surja de un proceso de este tipo, eso no es una **elección democrática!** Tenemos que seguir trabajando juntos por una verdadera salida democrática y pacífica para Venezuela.²⁴⁹

No dia 26 de setembro de 2018, Mauricio Macri criticou assertivamente o governo Maduro durante a 73ª Assembleia Geral das Nações Unidas. Em seu discurso, manteve-se a relação entre a crise sanitária e humanitária que o país vivia e os ataques à democracia pelos quais o oficialismo era acusado. O mandatário falava sobre a sua intenção de transformar a Argentina em um sócio confiável da comunidade internacional e, ao citar o Mercosul e a Aliança do Pacífico, defendeu um olhar otimista sobre a globalização, considerando seus desafios e oportunidades. Disse buscar uma integração inteligente que garantisse a construção de uma ordem estável regional e global “inclusivo y respetuoso de nuestros **valores**: la **paz**, la **democracia** y los **derechos humanos**”. Segundo Macri, no entanto, a preocupação com a situação dos direitos humanos na Venezuela iria de encontro com tais valores. Sublinha-se aqui, que, de forma taxativa, o mandatário afirmou que a Argentina, em virtude da gravidade

²⁴⁸ MACRI, Mauricio. **El presidente Mauricio Macri, en la sesión plenaria de la VIII Cumbre de las Américas**. 14 de abril de 2018.

²⁴⁹ Ibidem.

do que estaria ocorrendo no país andino, levaria à Corte Penal Internacional “los **crímenes de lesa humanidad** de la **dictadura venezolana**”.²⁵⁰

No mesmo discurso, pediu que o governo reconhecesse a “crise humanitária” pela qual o país passava e fez menção aos refugiados venezuelanos:

Hago un llamado a Venezuela para que reconozca la crisis humanitaria, para así poder desplegar la cooperación internacional que atienda las fuertes carencias sanitarias y alimentarias de los desplazados. Somos parte de una respuesta regional y amplia que busca mitigar las dificultades de millones de venezolanos, tras el éxodo de su país recibéndolos e integrándolos en la sociedad. La Argentina ya ha recibido 130 mil venezolanos.²⁵¹

A 53º Cúpula dos Chefes de Estado do Mercosul - última reunião do bloco na qual Michel Temer esteve presente - não passou sem as críticas de Macri ao governo de Maduro. No discurso do mandatário argentino, no dia 18 de dezembro, ele afirmou que a região estava em meio a uma **crise humanitária** que demandava esforços imediatos no sentido de resguardar os direitos de “millones de venezolanos”. De acordo com Macri, os venezuelanos não estariam deixando seu país apenas para escapar da fome, da violência ou da falta de oportunidades, “sino también de la dura **represión** de su propio **gobierno**”. Como em outros discursos, Macri defendeu que o Mercosul trabalhasse para viabilizar “la **liberación de los presos políticos, el respeto a los derechos humanos y la restitución de la democracia** en Venezuela”. Aqui, o oficialismo é duramente repreendido pelo presidente argentino, que afirmara categoricamente tratar-se a Venezuela de “una **dictadura** que llevó a cabo un **proceso electoral fraudulento, destruyendo la democracia** bajo banderas que tanto daño le han hecho a nuestra región”.²⁵² Macri, todavia, não especificou quais seriam tais bandeiras.

A situação da Venezuela também apareceu na pauta de alguns dos encontros diplomáticos entre Mauricio Macri e outros chefes de Estado. Em uma reunião com o então presidente do Peru, Pedro Pablo Kuczynski, realizada na Argentina em novembro de 2017, após defender a importância de aproximar o Mercosul da Aliança do Pacífico, disse compartilhar com o par peruano a “preocupación por lo que está sucediendo en Venezuela”. Neste sentido, afirmou que a situação no país vinha piorando com o passar do tempo e

²⁵⁰ MACRI, Mauricio. **El presidente Macri expuso ante la 73ª Asamblea General de Las Naciones Unidas**. 26 de setembro de 2018.

²⁵¹ Ibidem.

²⁵² MACRI, Mauricio. **El presidente Mauricio Macri en la 53ª Cumbre de Jefes de Estado del Mercosur, en Montevideo**. 18 de dezembro de 2018.

defendeu a atuação do Grupo de Lima na propagação de informações sobre esse tema e na reivindicação do respeito aos direitos humanos e de eleições urgentes e transparentes.²⁵³

Después tuvimos un capítulo triste que es compartir nuestra preocupación por lo que está sucediendo en Venezuela, lo único que vemos es que pasan los años, los meses y las cosas están cada vez peor y creemos que seguir trabajando juntos en el grupo de Lima, donde estamos intentando plantear una agenda que exprese hacia el mundo lo que está pasando en la región, lo que está pasando en Venezuela y sobre todo seguir reclamando por el respeto a los derechos humanos y que haya una elección pronta y transparente que le permita a los venezolanos volver a elegir a quiénes lo conducen.²⁵⁴

O mesmo ocorreu em uma conversa com o presidente francês Emmanuel Macron, em janeiro de 2018. Em seu discurso, Macri citou muitos intercâmbios e coincidências entre seu país e a França, como “una fuerte defensa de los derechos humanos, de la democracia, del cuidado del medio ambiente, del multilateralismo, de la lucha contra el terrorismo”, o que explicaria a coincidência de ambos no que se refere à situação venezuelana. Seu discurso retrata uma Venezuela que há tempos teria deixado de ser uma democracia e na qual estaria havendo um avanço constante do autoritarismo a despeito das exigências internacionais pela libertação de presos políticos, pelo respeito aos poderes da Assembleia Nacional e pela realização de eleições transparentes. Em seu discurso, a crise sanitária e a migração de Venezuelanos aparecem como consequências desse déficit democrático.

Como usted decía, Presidente, Argentina y Francia tienen una relación privilegiada de años, con muchos intercambios y muchas coincidencias: una fuerte **defensa de los derechos humanos**, de la **democracia**, del cuidado del medio ambiente, del multilateralismo, de la lucha contra el terrorismo. Por eso a ambos nos apena lo que está pasando en Venezuela, que vemos que por más que reclamamos por la **liberación de los presos políticos**, por el **respeto de la asamblea de representantes** de ese país, por una **elección transparente**, avanza cada vez más el **autoritarismo**; hace rato que eso **ya no es una democracia**, la **crisis sanitaria** es grave y, lamentablemente, vemos como emigra el pueblo venezolano ante la falta de soluciones. Así que seguiremos trabajando juntos, Presidente, para ver cómo ayudar al pueblo venezolano.²⁵⁵

Na mesma ocasião, o mandatário é ainda mais assertivo ao responder à pergunta de um jornalista sobre o tema. Questionado a respeito das medidas a serem tomadas com relação ao avanço do autoritarismo na Venezuela, Macri acusou o presidente Nicolás Maduro de não

²⁵³ MACRI, Mauricio. **Declaración conjunta del presidente Mauricio Macri con su par de Perú, Pedro Pablo Kuczynski**. 03 de novembro de 2017.

²⁵⁴ Ibidem.

²⁵⁵ MACRI, Mauricio. **Declaración conjunta del presidente de Francia, Emmanuel Macron, y el presidente de la Argentina, Mauricio Macri**. 26 de janeiro de 2018.

ter feito mais do que “violentar cada vez más el sistema” como resposta às tentativas regionais sistemáticas de solucionar o problema - a exemplo da organização de negociações mediadas na região. Neste sentido, disse não encontrar uma solução para ele, “porque veo que más allá de todos los reclamos y toda la gente que ha participado de buena fe, ha sido burlada una y otra vez por el presidente Maduro”. Segundo Macri, a Venezuela passava por um “**atropello absoluto de las instituciones**”, de modo que cabia a exigência, por parte dos demais países, de uma “elección libre, transparente, donde los venezolanos se puedan expresar y realmente puedan empezar a construir un futuro”, assim como a reivindicação de que os direitos humanos, “que se han violado en Venezuela”, sejam respeitados.²⁵⁶

Em uma reunião com Mariano Rajoy, presidente do Governo da Espanha, Mauricio Macri afirmou compartilhar com seu par uma “visión tan negativa de todo lo que está sucediendo, en Venezuela”. Nesse discurso, proferido em abril de 2018, o mandatário argentino antecipou que não reconheceria o resultado da eleição presidencial que havia sido marcada para o primeiro quadrimestre daquele ano e acabou sendo realizada no dia 20 do mês seguinte, garantindo um novo mandato a Maduro: “desconocemos el resultado de la elección, que la hará en la fecha que se le ocurra”. Afirmou, por outro lado, que seguiria reivindicando uma “salida democrática para el pueblo venezolano”. Na mesma fala, Macri afirmou também que, “claramente”, os direitos humanos haviam, há tempos, deixado de ser respeitados, e que era tremendo o nível de atropelo com o qual os cidadãos venezuelanos eram tratados pelo governo Maduro.²⁵⁷

No dia 03 de outubro de 2016, o presidente Michel Temer encontrava-se em Buenos Aires com um grupo de ministros e outros membros de seu governo. Em uma coletiva de imprensa, antes de responder às perguntas de alguns jornalistas, pediu licença para declarar que, além de se assentar nos laços históricos que uniriam os dois países há “muitíssimos anos”, sua decisão de visitar Mauricio Macri se justificava na “identidade de posições” entre seu governo e o de seu par argentino. Essa identidade compreenderia, entre outras coisas, o

²⁵⁶ MACRI, 26 de janeiro de 2018.

²⁵⁷ MACRI, Mauricio. **Declaración conjunta del presidente Mauricio Macri y su par de España, Mariano Rajoy**. 10 de abril de 2018.

fortalecimento do Mercosul, com destaque para a formalização de seu acordo com a União Europeia, mas também a ideia de “flexibilizar um pouco” suas regras. Enquanto isso, no plano das relações bilaterais, argumentou convergir com os interesses do presidente argentino com relação ao incremento das relações “não só políticas”, mas também comerciais entre os dois países. Esse discurso, acreditamos, contrasta com a importância atribuída por Néstor Kirchner e Lula à integração regional no início de seus mandatos, no ano de 2003. Enquanto um poderia ser resumido em “não só economia, mas também política”, o outro diria “não só política, mas também economia”. Em nenhuma delas, leia-se, proporia-se a exclusão de um dos dois elementos, mas a superação de um deles, entendido como saliente, enfatizando-se o outro.

Dito isso, no terreno da política, a Venezuela não deixou de ser comentada pelo mandatário. Ao ser questionado sobre esse país e sua relação com o Mercosul, Temer disse haver uma coincidência entre as posições do Brasil, da Argentina, do Paraguai e do Uruguai sobre a integração definitiva da Venezuela ao Mercosul. Esta, segundo ele, dependeria do cumprimento dos requisitos legais acordados entre o país e os demais Estados-parte do bloco até o dia 31 de dezembro daquele ano. De acordo com Temer, o governo brasileiro teria “a convicção ou a esperança” de que os requisitos seriam cumpridos antes da data estipulada a fim de que a Venezuela pudesse “integrar-se definitivamente ao Mercosul”. Argumentou, também, que a exigência de que tais requisitos fossem cumpridos nada tinha a ver com o fato de haver, por parte do governo brasileiro, “alguma preocupação, e já expressado pela nossa chancelaria, com a **preservação dos direitos políticos e dos direitos humanos na Venezuela**”. Dessa forma, o presidente contrapôs o que seria entendido por ele como uma relação institucional entre Estados - a relação do Brasil e da Argentina com a Venezuela no caso das medidas a serem adotadas pelo último -, e as críticas do seu governo ao que “não é uma questão de Estado, é uma questão do governo de lá”.²⁵⁸

Em julho do ano seguinte, Temer voltou a afirmar que a relação do Brasil com a Venezuela, já suspensa do bloco por não haver cumprido as medidas previstas, era institucional. Dessa vez, em um discurso em sessão plenária com os presidentes dos países membros do Mercosul e outros Estados convidados, foi além da interpretação original e traduziu essa relação institucional como algo que não se daria apenas de Estado para Estado,

²⁵⁸ LULIA, Michel Miguel Elias Temer. **03-10-2016-Declaração à imprensa do Presidente da República, Michel Temer, seguida de entrevista coletiva, após encontro com o presidente da República Argentina, Mauricio Macri** - Buenos Aires - Argentina. Buenos Aires-Argentina, 03 de outubro de 2016.

mas “de povo para povo”, explicando a “formulação, agora, da grande preocupação que temos com o povo venezuelano, que é nosso povo irmão”.²⁵⁹ É no contexto do reconhecimento formal da “ruptura da ordem democrática na Venezuela”, que ele diz ser a postura do Mercosul em seu conjunto, que sua fala teve lugar.

Em seu discurso, o mandatário declarou preocupação com “a **deterioração do quadro político-institucional**” - também com “**carências sociais**” que teriam ganhado “**contornos de crise humanitária**”. Disse ainda não haver mais lugar para “**prisões arbitrárias**”, “**medidas de repressão política**”, “**atos incompatíveis com os preceitos democráticos**” e “**governos indiferentes à própria sorte do povo**” na América do Sul. Nesse sentido, afirmou que o Brasil, em particular, continuaria “**ao lado do povo da Venezuela pelo reestabelecimento irrestrito das liberdades em seu país**” e disposto a unir sua voz à dos vizinhos que “**reclamam a volta da democracia**”.²⁶⁰ Temer finalizou o tópico sobre a crise que enfrentava o país andino apresentando o que seria a posição do Mercosul. Para tanto, fez referência ao passado autoritário pelo qual passaram, na segunda metade do século XX, Argentina, Brasil, Paraguai e Uruguai, de modo a utilizar a sua superação como base para suas críticas à Venezuela. Disse, de forma taxativa, “**nossa mensagem é clara: conquistamos a democracia, em nossa região, com grande sacrifício, e não nos calaremos, não nos omitiremos frente a eventuais retrocessos**”.²⁶¹

Em outro discurso no mesmo evento,²⁶² Temer afirmou haver uma convergência entre as posições dos governos do Mercosul, o desejo de que se estabelecesse um diálogo produtivo entre o governo e a oposição que levasse o país à **pacificação interna**:

E, por fim, eu devo dizer que continuaremos muito atentos para a situação da Venezuela. E em face do quanto ouvi aqui, presidente Mauricio Macri, é claro que as nossas palavras de preocupação com o povo venezuelano levam a um primeiro consenso: a de que nós esperamos fortemente que haja um diálogo muito produtivo, entre a oposição e o governo, de modo que haja uma pacificação interna na Venezuela. Evidente que quando nós nos referimos ao governo de um lado, e ao povo venezuelano, não é apenas para fazer críticas, mas para incentivar um possível acordo entre situação e oposição de modo, reitero, à pacificação daquele nosso povo irmão que vem sofrendo as agruras desse conflito, digamos,

²⁵⁹ LULIA, Michel Miguel Elias Temer. **Discurso do Presidente da República, Michel Temer, durante Sessão Plenária dos Senhores Presidentes dos Estados Membros do Mercosul, Estados Associados, México e Convidados Especiais** - Mendoza/Argentina. Mendoza/Argentina, 21 de julho de 2017.

²⁶⁰ Ibidem.

²⁶¹ Ibidem..

²⁶² LULIA, Michel Miguel Elias Temer. 21-07-2017-Discurso do Presidente da República, Michel Temer, na continuação da Sessão Plenária dos Senhores Presidentes dos Estados Membros do Mercosul, Estados Associados, México e Convidados Especiais - Mendoza/Argentina. Mendoza/Argentina, 21 de julho de 2017.

prejudicial, ao povo, à economia venezuelana e ao exemplo a ser dado à nossa América Latina.²⁶³

No dia 21 de dezembro daquele mesmo ano, Michel Temer discursou na abertura da LI Cúpula de Chefes de Estado do Mercosul e Estados Associados. Na ocasião, o Protocolo de Ushuaia já havia sido empregado para suspender a Venezuela. A reconquista da democracia na América do Sul e a defesa desse “valor” para o desenvolvimento do processo de integração regional voltaram a ser empregados como justificativa para a suspensão da Venezuela por meio do documento:

A democracia foi reconquistada em nossa região com grande custo. Cabe a nós defender esse valor fundamental para as nossas sociedades, para o desenvolvimento do nosso projeto de integração. Defender a democracia não significa impor políticas a quem quer que seja. O pluralismo é da própria essência da democracia. Defender a democracia significa, isto sim, manter fidelidade aos compromissos que assumimos no Mercosul ao longo de mais de duas décadas. Significa dar concretude a esses compromissos naqueles momentos em que direitos fundamentais são postos em xeque. Por isto que, quando suspendemos por comum acordo a Venezuela do Mercosul, era aliás, uma medida que se imponha.²⁶⁴

Michel Temer, dessa maneira, aponta a defesa da democracia como um compromisso assumido pelos países fundadores do Mercosul desde a sua fundação, o que se explicaria pela coincidência de regimes autoritários e processos de redemocratização mais ou menos sincrônicos nos quatro Estados que fundaram o bloco. Identifica o “**pluralismo**” como sua essência e sugere que há, na Venezuela, ameaça à “**direitos fundamentais**”. O déficit do primeiro item e o excesso do segundo serviriam como justificativa para uma ação, a suspensão do país governado por Maduro, que se fazia necessária, “uma medida que se imponha”. Em seguida, outros elementos, entendidos por ele como comuns aos países do bloco, são apresentados pelo mandatário: “Estamos e continuaremos a estar ao lado da **liberdade de expressão, da separação dos poderes, dos direitos humanos**”.²⁶⁵ Propõe, após apresentar esse conjunto de elementos que parecem compor o núcleo duro de sua defesa da democracia, que a nação venezuelana, tão pronto reestabeleça a sua, volte ao Mercosul, pois seria recebida de “braços abertos”.²⁶⁶

²⁶³ Ibidem.

²⁶⁴ LULIA, Michel Miguel Elias Temer. **21-12-2017-Discurso do Presidente da República, Michel Temer, na abertura da LI Cúpula de Chefes de Estado do Mercosul e Estados Associados** - Palácio do Itamaraty. Palácio do Planalto, 21 de dezembro de 2017.

²⁶⁵ Ibidem.

²⁶⁶ Ibidem.

A situação da Venezuela também foi mencionada por Michel Temer na abertura do debate geral da 72ª sessão da Assembleia Geral da ONU. No dia 19 de setembro de 2017, na cidade de Nova York, ele fez um discurso lamentando “as violações dos direitos humanos em todo o mundo: tanto os direitos civis e políticos, quanto dos direitos econômicos, sociais e culturais”. No contexto da defesa de que os indivíduos vivam com dignidade e “segundo suas convicções e suas escolhas” que regia a sua fala, citou o Brasil como um exemplo de país pautado pelas “**liberdades**” e formado na “**diversidade**”:

O Brasil é um país de liberdades arraigadas, que se fez, e ainda se faz, na diversidade. Diversidade na etnia, na cultura, de credo, de pensamento. Mais que tudo, é dessa diversidade que tiramos nossa força como nação. Rechaçamos o racismo, a xenofobia e todas as formas de discriminação.

Somos parte nos principais tratados internacionais de direitos humanos, na Corte Interamericana de Direitos Humanos, no Tribunal Penal Internacional. Estendemos convite permanente aos relatores independentes da ONU.²⁶⁷

Em seguida, elogiou a lei de refugiados do Brasil - definida por ele como “uma das mais modernas do mundo” - e comentou a modernização recente na lei brasileira de imigração, ambas “pautadas pelo princípio da acolhida humanitária”. Esse tema serviu como ponte para suas críticas ao contexto político e social da Venezuela. Disse que o Brasil vinha concedendo vistos humanitários para cidadãos haitianos e sírios, e, a seguir, que também vinha recebendo “milhares de migrantes e refugiados da Venezuela”. Tendo mencionado o vizinho, afirmou que a situação dos direitos humanos naquele país, “lamentavelmente”, continuava a “deteriorar-se” e que o Brasil estaria “ao lado do povo Venezuelano”. De forma taxativa, Temer finalizou o tema afirmando que “já não há mais espaço para alternativas à democracia”, o que, acrescentou, era e continuaria sendo a posição do Mercosul.²⁶⁸

“Não há espaço em nossa região para alternativas à democracia” repetiu-se em seu discurso na Sessão Plenária da VIII Cúpula das Américas, celebrada em abril de 2018.²⁶⁹ Era ao caso da Venezuela que ele, novamente, se referia. Também mencionou, uma vez mais, o movimento migratório de venezuelanos em direção ao Brasil e a países como a Colômbia e o Panamá - “dezenas de milhares de venezuelanos” que, segundo ele, estariam em busca de

²⁶⁷ LULIA, Michel Miguel Elias Temer. **Discurso do Presidente da República, Michel Temer, na Abertura do Debate Geral da 72ª Sessão da Assembleia Geral da ONU**. Nova York, 19 de setembro de 2017.

²⁶⁸ Ibidem.

²⁶⁹ LULIA, Michel Miguel Elias Temer. 14-04-2018-Discurso do Presidente da República, Michel Temer, durante Sessão Plenária da VIII Cúpula das Américas - Lima/Peru. Lima/Peru, 14 de abril de 2018.

“condições para vida digna”. Acusou o governo Maduro de impedir a população do país, que estaria passando por uma “**crise política, econômica e humanitária**”, de receber remédios e alimentos de países como o Brasil. “Ajudar o povo irmão da Venezuela a reencontrar a trajetória da democracia”, argumentou ele, justificaria a atuação brasileira no Grupo de Lima, bem como a demanda por uma OEA “cada vez mais atuante” e que faça uso do “seu acervo de instrumentos de proteção dos direitos humanos”.²⁷⁰

3.3.1 O Grupo de Lima

Durante os governos Macri e Temer, a Argentina e o Brasil passaram a compor, com outros países do continente americano, o Grupo de Lima - referência à capital do Peru, cidade na qual sua primeira reunião foi celebrada. Além dos Estados mencionados, ela contou com a presença de chanceleres e representantes de Canadá, Chile, Colômbia, Costa Rica, Guatemala, Honduras, México, Panamá, Paraguai e Peru, todos signatários da “*Declaración de Lima*”, que data do dia 08 de agosto de 2017.²⁷¹ A Venezuela e a crise democrática que o país estaria experimentando no momento pautou o conteúdo deste documento e de outros que, nos anos seguintes, seriam redigidos e assinados em outras reuniões do grupo: no dia 23 de setembro, de 2017; no dia 26 de outubro de 2017; no dia 24 de janeiro de 2018; no dia 13 de fevereiro de 2018; no dia 4 de janeiro de 2019 - já findo o mandato de Michel Temer e iniciado o de Jair Bolsonaro; e no dia 14 de agosto de 2020, que não será analisado em virtude de ter sido produzido durante o governo Bolsonaro, no Brasil, e Alberto Fernandez, na Argentina - não mais signatário do documento.²⁷²

O preâmbulo da “*Declaración de Lima*” postula que os seus signatários reuniram-se a fim de abordar a “crítica situación en Venezuela y explorar formas de contribuir a la restauración de la democracia en ese país a través de una salida pacífica y negociada”. A **negociação**, que seria **baseada no direito internacional e no princípio da não intervenção**, como se observa no segundo parágrafo do texto, é defendida como a **única ferramenta capaz de assegurar uma solução duradoura para a contenda**.²⁷³²⁷⁴²⁷⁵

²⁷⁰ LULIA, 14 de abril de 2018.

²⁷¹ **Declaración de Lima**. 08 de agosto de 2017.

²⁷² EL PAÍS. **Argentina se retira del Grupo de Lima**: “Aislar al Gobierno de Venezuela no ha conducido a nada”. 24 de março de 2021.

²⁷³ Op cit., 08 de agosto de 2017, Parágrafos 1 e 2.

²⁷⁴ O artigo 16 vai ao encontro da busca da solução pacífica e negociada de controvérsias, seguindo o princípio da não intervenção, como objetivo declarado do Grupo de Lima: “su disposición a apoyar de manera urgente y

Em primeiro lugar, o documento condena o que considera uma ruptura da ordem democrática no país andino,²⁷⁶ que, conforme esclarece em seguida, teria sido levada a cabo pelo oficialismo. Neste sentido, seus signatários afirmam que, ao mesmo tempo em que consideram ilegítima e se recusam a reconhecer a **Assembleia Nacional Constituinte (ANC)** convocada pelo executivo, não acatando, desta forma, qualquer uma de suas decisões,²⁷⁷ declaram “su **pleno respaldo y solidaridad con la Asamblea Nacional**, democráticamente electa”.²⁷⁸ A Assembleia Nacional, composta sobretudo por membros da *Mesa de la Unidad Democrática (MUD)* é, assim, legitimada em detrimento da Assembleia Nacional Constituinte, com os atos jurídicos que constitucionalmente a requerem, por exemplo, sendo reconhecidos apenas mediante a aprovação da primeira.²⁷⁹ No artigo sexto, por sua vez, o grupo exigiu a aplicação das medidas cautelares emitidas pela Comissão Interamericana de Direitos Humanos como sinal de “apoyo y solidaridad” à Procuradora-Geral do país, Luisa Ortega Díaz, e outros integrantes do Ministério Público destituídos pela ANC.²⁸⁰

O documento faz ainda outras acusações contra o governo venezuelano, como no artigo 7, no qual se condena a “**violación sistemática de los derechos humanos y las libertades fundamentales, a la violencia, la represión y la persecución política, la existencia de presos políticos y la falta de elecciones libres bajo observación independiente**”.²⁸¹ A leitura do artigo permite a identificação de uma série de elementos compreendidos pelos signatários do Grupo de Lima como parte daquilo que, em concomitância com a desautorização da Assembleia Nacional e a destituição de Luisa Ortega Díaz, respalda a definição da Venezuela como um país cuja democracia precisa ser restaurada. Há, portanto, um conjunto de pressupostos que parecem compor o núcleo duro de uma tradição democrática compartilhada pelas formações políticas dos governos signatários da declaração: eleições livres; respeito às liberdades fundamentais e aos direitos humanos; o equilíbrio entre os poderes - inferido pelo apoio ao Parlamento eleito e a um Ministério Público independente; a plena concorrência política, por exemplo, como parte de uma

en el marco del respeto a la soberanía venezolana, todo esfuerzo de negociación creíble y de buena fe, que tenga el consenso de las partes y que esté orientado a alcanzar pacíficamente el restablecimiento de la democracia en el país. **Declaración de Lima**, 08 de agosto de 2017, Artículo 16.

²⁷⁵ Neste sentido, o artigo 5 do documento também declara “su enérgico rechazo a la violencia y a cualquier opción que involucre el uso de la fuerza”. *Declaración de Lima*. Artículo 5. 08 de agosto de 2017.

²⁷⁶ **Declaración de Lima**, 08 de agosto de 2017, Artículo 1.

²⁷⁷ *Ibidem*, Artículo 2.

²⁷⁸ *Ibidem*, Artículo 3.

²⁷⁹ *Ibidem*, Artículo 4.

²⁸⁰ *Ibidem*, Artículo 6.

²⁸¹ *Ibidem*, Artículo 7.

tradição de democracia liberal. Neste sentido, cita-se a referência do texto aos requisitos e obrigações dos membros do Conselho de Direitos Humanos das Nações Unidas, que a Venezuela não estaria cumprindo.²⁸²

A *Declaración de Lima*, embora argumente apostar apenas na negociação para conquistar o reestabelecimento da democracia no país andino, também estabelece algumas sanções ao governo venezuelano. O artigo 10 informa a decisão de manter a aplicação da Carta Democrática Interamericana à Venezuela.²⁸³ Por meio do documento, o grupo endossou a iniciativa do Mercosul de suspender o país do bloco por meio da aplicação do “Protocolo de Ushuaia”,²⁸⁴ no dia 05 de agosto de 2017 - apenas três dias antes da assinatura da *Declaración de Lima*.²⁸⁵ Somam-se a essas decisões a de não apoiar candidaturas venezuelanas em mecanismos e organizações regionais e internacionais²⁸⁶ e a de impedir o fornecimento de armas para o país “a la luz de los artículos 6 y 7 del Tratado sobre el Comercio de Armas”.²⁸⁷ No artigo 15, por fim, o Grupo de Lima se compromete a continuar acompanhando a situação na Venezuela “hasta el pleno restablecimiento de la democracia en ese país”,²⁸⁸ reunindo-se entre si e com outras nações “a más tardar en la próxima sesión de la Asamblea General de Naciones Unidas”.²⁸⁹ O documento também sinaliza preocupação com aquilo que é definido como uma “crisis humanitaria”. Neste contexto, para além da violação dos direitos humanos e conduta antidemocrática, os signatários da declaração condenam Maduro por “no permitir el ingreso de alimentos y medicinas en apoyo al pueblo venezolano”.

No dia 23 de setembro de 2017, como fruto da segunda reunião entre os chanceleres dos países que compunham o Grupo de Lima,²⁹⁰ na Cidade de Nova York, produziu-se a “*Declaración de la Segunda Reunión del Grupo de Lima sobre la situación en Venezuela (Declaración Conjunta 009 - 17)*” com a proposta de dar seguimento às discussões do documento anterior.²⁹¹ Neste sentido, o artigo 1 reafirma seu conteúdo e “su compromiso de redoblar esfuerzos para alcanzar una salida pacífica y negociada a la crisis que enfrenta

²⁸² Declaración de Lima, 08 de agosto de 2017, Artigo 8.

²⁸³ Ibidem, Artigo 10.

²⁸⁴ Ver capítulo 1.

²⁸⁵ Ibidem, Artigo 11.

²⁸⁶ Ibidem, Artigo 12.

²⁸⁷ Ibidem, Artigo 12.

²⁸⁸ Ibidem, Artigo 15.

²⁸⁹ Ibidem, Artigo 15.

²⁹⁰ Estiveram presentes os chanceleres de Argentina, Brasil, Canadá, Chile, Colômbia, Costa Rica, Guatemala, Honduras, México, Panamá, Paraguai e Peru.

²⁹¹ **Declaración de la Segunda Reunión del Grupo de Lima sobre la situación en Venezuela**. 23 de setembro de 2017.

Venezuela”.²⁹² O texto, por exemplo, reitera a solidariedade de tais países com a “Asamblea Nacional democráticamente electa” e o não reconhecimento “de los actos emanados de la Asamblea Nacional Constituyente”.²⁹³ Uma vez mais, o governo de Nicolás Maduro foi acusado de atentar contra elementos que, a partir de uma leitura do artigo 2, parecem ser colocados como pressupostos de uma democracia:

2) Lamentan que en Venezuela se mantenga la ruptura del orden democrático, ya que su gobierno quebranta las normas constitucionales, la voluntad del pueblo y los valores interamericanos, reprime el disenso político, mantiene presos políticos y viola los derechos humanos y libertades fundamentales de las personas.²⁹⁴

Segundo essa leitura, a Venezuela, portanto, se encontraria ainda em um contexto de ruptura democrática por ter um governo que vai de encontro às normas constitucionais, à vontade popular, por atentar contra a livre concorrência política - inclusive por meio da prisão de opositores - e por violar direitos humanos e liberdades fundamentais. Mas a *Declaración de la Segunda Reunión del Grupo de Lima sobre la situación en Venezuela* também traz elementos novos. Como parte de sua condenação à “represión y persecución política” levadas a cabo pelo oficialismo, cita a “decisión de la Asamblea Nacional Constituyente de enjuiciar por ‘traición a la patria’ a líderes opositores”.²⁹⁵ O documento também faz referência ao informe “*Violaciones y abusos de los derechos humanos en el contexto de las protestas en la República Bolivariana de Venezuela del 1 de abril al 31 de julio*”,²⁹⁶ no qual o Alto-Comissário das Nações Unidas para os Direitos Humanos, com o qual eles coincidiriam, teria demonstrado sua preocupação com a violação dos direitos humanos na Venezuela.²⁹⁷

Ademais, fez-se menção positiva à iniciativa da República Dominicana de reunir representantes do governo e da oposição - bem como a decisão de ambos por convidar outros países para acompanhar o processo -, com o acréscimo de que tais iniciativas de aproximação entre as duas partes “deben ser desarrollados con buena fe, reglas, objetivos y

²⁹² *Declaración de la Segunda Reunión del Grupo de Lima sobre la situación en Venezuela*, 23 de setembro de 2017, Artigo 1.

²⁹³ *Ibidem*, Artigo 5.

²⁹⁴ *Ibidem*, Artigo 2.

²⁹⁵ *Ibidem*, Artigo 2.

²⁹⁶ United Nation Human Rights: Office of the High Commissioner. **Human rights violations and abuses in the context of protests in the Bolivarian Republic of Venezuela from 1 April to 31 July 2017**. Geneva, August 2017.

²⁹⁷ Na época, o Alto-Comissário das Nações Unidas para os Direitos Humanos era o diplomata jordaniano Zeid Raad Al Hussein, posição que ocupou de setembro de 2014 a agosto de 2018.

plazos claros, así como garantías de cumplimiento, para lo que resulta esencial el acompañamiento internacional de este esfuerzo”.²⁹⁸

A “*Declaración de la Tercera Reunión del Grupo de Lima sobre la situación en Venezuela (declaración Conjunta 011-17)*” é datada do dia 26 de outubro daquele mesmo ano e foi produzida em reunião dos chanceleres em Toronto, no Canadá.²⁹⁹³⁰⁰ Nela, as **eleições regionais realizadas na Venezuela no dia 15 de outubro**, onze dias antes, são citadas, de forma crítica, já no primeiro artigo. Fez-se alusão à “obstáculos, actos de intimidación, manipulación, coacción social y condicionamiento del voto, entre otras irregularidades”.³⁰¹ Além da rejeição a tais ações que teriam sido levadas a cabo pelo oficialismo, o artigo também apontou a “urgente” **necessidade da revisão do sistema eleitoral venezuelano**, o que inclui a **renovación del Consejo Nacional Electoral con miembros nombrados por la Asamblea Nacional**, a **publicação de um cronograma de eleições e a supervisão destas por observadores eleitorais independentes**.³⁰²

O artigo 2 da declaração é mais assertiva do que as anteriores ao criticar a existência de presos políticos na Venezuela, uma vez que exige sua libertação imediata, o fim “de las medidas arbitrarias de inhabilitación de líderes políticos de oposición, así como de las restricciones a su libre circulación”.³⁰³ De maneira mais assertiva, o documento também solicita que o Secretário Geral das Nações Unidas e a própria instituição “contribuyan a atender dicha crisis y las continuas violaciones de los derechos humanos”.³⁰⁴ Chama-se, também, atenção para o artigo 8, que, embora siga o padrão das declarações anteriores no que diz respeito à defesa de um acordo negociado entre as partes em conflito com acompanhamento internacional como “única salida pacífica para la crisis actual”, aponta também o cumprimento de condições prévias solicitadas pela oposição como pressuposto para ela, além de exortar “las diferentes fuerzas de oposición a mantener su unidad, ofreciendo un

²⁹⁸ Declaración de la Segunda Reunión del Grupo de Lima sobre la situación en Venezuela, 23 de setembro de 2017, Artigo 7.

²⁹⁹ **Declaración de la Tercera Reunión del Grupo de Lima sobre la situación en Venezuela (Declaración Conjunta 011 - 17)**. 26 de outubro de 2017.

³⁰⁰ Estiveram presentes na reunião e assinaram o documento representantes de Argentina, Brasil, Canadá, Chile, Colômbia, Costa Rica, Guatemala, Honduras, México, Panamá, Paraguai e Peru.

³⁰¹ Ibidem, Artigo 1.

³⁰² Ibidem, Artigo 1.

³⁰³ Ibidem, Artigo 2.

³⁰⁴ Ibidem, Artigo 5.

frente común programático, como condición indispensable para lograr la solución de la crisis venezolana”.³⁰⁵

No dia 23 de janeiro de 2018, veio à tona a *IV Declaración del Grupo de Lima (Declaración Conjunta 001 - 18)*.³⁰⁶³⁰⁷ Destacamos os três primeiros artigos do documento. O primeiro deles enuncia a **rejeição à convocação de eleições presidenciais para o primeiro quadrimestre daquele ano de 2018** sob o argumento de que tal decisão **impossibilitaria a realização de eleições “democráticas, transparentes y creíbles, conforme estándares internacionales”**. Ela é, além disso, apontada como uma contradição com os “principios democráticos y de buena fe para el diálogo entre el gobierno y la oposición”.³⁰⁸

Em seguida, no artigo 2, há a exigência de que a realização das eleições presidenciais se deem em condições sem as quais “carecerán de legitimidad y credibilidad”: sua convocação com “una adecuada anticipación”; a participação de “todos los actores políticos venezolanos”; e garantías que incluiriam³⁰⁹ a participação de observadores internacionais independentes”.³¹⁰ No artigo 6, o Grupo de Lima condena atos de violência que teriam como consequência a perda de vidas humanas e exorta o Governo Maduro a “adoptar con urgencia medidas para garantizar el Estado de Derecho, los derechos fundamentales de las personas y recuperar la paz social” e faz alusão a “presuntas ejecuciones extrajudiciales”, para as quais demanda uma investigação imparcial.³¹¹

Menos de um mês depois, a declaração seguinte, assinada em Lima, no dia 13 de fevereiro de 2018, voltou a se posicionar sobre as eleições marcadas pelo oficialismo.³¹² Na esteira da declaração anterior, o documento se coloca como uma resposta à decisão tomada pelo Conselho Nacional Eleitoral da Venezuela de “convocar unilateralmente” e sem que se houvesse chegado a um acordo com a oposição, “tal como se había comprometido el gobierno”, **eleições presidenciais para o dia 22 de abril de 2018**.³¹³ Enquanto o artigo 1

³⁰⁵ **Declaración de la Tercera Reunión del Grupo de Lima sobre la situación en Venezuela (Declaración Conjunta 011 - 17)**, 26 de outubro de 2017, Artigo 7.

³⁰⁶ **IV Declaración del Grupo de Lima (Declaración Conjunta 001 - 18)**. 23 de janeiro de 2018.

³⁰⁷ Além de Argentina e Brasil, a *IV Declaración del Grupo de Lima (Declaración Conjunta 001 - 18)* foi assinada por representantes de Canadá, Chile, Colômbia, Costa Rica, Guatemala, Guayana, Honduras, México, Panamá, Paraguai, Perú e Santa Lucía.

³⁰⁸ *Ibidem*, Artigo 1.

³⁰⁹ Outras garantias não são citadas no documento.

³¹⁰ *Ibidem*, Artigo 2.

³¹¹ *Ibidem*, Artigo 3.

³¹² Além de Argentina e Brasil, assinaram a declaração representantes de Canadá, Chile, Colômbia, Costa Rica, Guatemala, Guayana, Honduras, México, Panamá, Paraguai, Peru e Santa Lucía.

³¹³ **Declaración del Grupo de Lima (Declaración Conjunta 002 - 18)**. 13 de fevereiro de 2018.

pouco difere do que foi enunciado no mesmo artigo da *IV Declaración de Lima*, o artigo 2 pede que o Governo da Venezuela reconsidere a convocação de eleições e apresente um novo calendário eleitoral “apegándose a su propia normatividad”.³¹⁴ O artigo 3, por sua vez, aponta que a sua convocação por uma Assembleia Constituinte “carente de legitimidad y legalidad”, a existência de presos políticos, a falta de plena participação dos partidos e a inabilitação de políticos, seriam impedimentos para a realização de eleições “libres y justas”. Cita, também, a não participação de milhões de venezuelanos que se encontrariam no exterior e o controle governamental sobre a autoridade eleitoral:

Subrayan que no puede haber elecciones libres y justas con presos políticos, sin la plena participación de los partidos políticos y líderes detenidos o inhabilitados arbitrariamente, con una autoridad electoral bajo el control del Gobierno, sin la participación de millones de venezolanos en el extranjero imposibilitados de votar, convocada originalmente por la asamblea constituyente, órgano carente de legitimidad y legalidad, cuya existencia y decisiones no reconocemos.³¹⁵

Tal declaração foi a última produzida no âmbito do Grupo de Lima com a participação simultânea dos governos Macri e Temer. A *Declaración del Grupo de Lima (Comunicado Conjunto 001 - 19)*, datada do dia 04 de janeiro de 2019, já não contava com a participação do governo Temer, que havia entregue o cargo para seu sucessor, Jair Bolsonaro, três dias antes.³¹⁶ Posto que assinado pelo Brasil, o documento demonstra alguma continuidade no que diz respeito ao encontro de posicionamentos entre a diplomacia argentina e brasileira a respeito da Venezuela e seu contexto, ao menos até o fim do mandato de Mauricio Macri, em dezembro de 2019 - analisar tal suposição de forma sistemática, no entanto, foge em muito de nosso escopo.

Entre outras críticas e a apresentação de algumas medidas sobre o governo Maduro, a declaração aparece como uma resposta ao início de um novo mandato do presidente venezuelano, marcado para o dia 10 de janeiro: o “ilegítimo periodo presidencial del régimen de Nicolás Maduro (2019-2025) en Venezuela”.³¹⁷ Maduro, no artigo 3, é incitado a não assumir o cargo e a transferir o poder executivo à Assembleia Nacional até que “se realicen nuevas elecciones presidenciales democráticas”.³¹⁸ Em consonância com tal advertência, o

³¹⁴ **Declaración del Grupo de Lima (Declaración Conjunta 002 - 18)**, 13 de fevereiro de 2018, Artigo 2.

³¹⁵ *Ibidem*, Artigo 3.

³¹⁶ Assinaram a declaração os Governos de Argentina, Brasil, Canadá, Chile, Colômbia, Costa Rica, Guatemala, Guiana, Honduras, Panamá, Paraguai, Peru e Santa Lucía.

³¹⁷ *Declaración del Grupo de Lima*. 04 de janeiro de 2019.

³¹⁸ *Ibidem*, Artigo 3.

grupo diz apoiar, no artigo 6, a realização de novas eleições com “garantías democráticas” como saída para a crise vivida pelo país, motivo pelo qual apoiaria iniciativas domésticas levadas a cabo pelos venezuelanos.

Manifiestan su convicción de que la solución a la crisis política en Venezuela corresponde a los venezolanos y, por lo tanto, reiteran su permanente determinación para apoyar las iniciativas políticas y diplomáticas que conduzcan al restablecimiento del orden constitucional, de la democracia y el Estado de derecho en ese país, a través de la celebración de un nuevo proceso electoral con garantías democráticas.³¹⁹

Chama-se atenção ainda para a exortação, no artigo 4, ao “respecto a la integridad, la autonomía y la independencia del Tribunal Supremo de Justicia legitimamente conformado”, de acordo com a constituição venezuelana, entendido como um pressuposto para a “plena vigencia del estado de derecho”.³²⁰ A Venezuela, enfim, é representada como um país no qual a democracia e os direitos humanos são elementos ausentes a serem restituídos, uma nação na qual a ordem constitucional e o Estado de direito foram rompidos. Tal ruptura, no documento, é condenada de maneira assertiva e veemente. A carência de democracia e de direitos humanos, por sua vez, são apresentados como impeditivos, uma vez que parecem fazer parte fundamental das causas, de uma solução para os demais problemas do Estado venezuelano: crise política, econômica, social e humanitária.³²¹

Reafirman su inequívoca y firme condena a la ruptura del orden constitucional y del Estado de Derecho en Venezuela, resaltando que sólo a través del pleno restablecimiento, lo más pronto posible, de la democracia y el respeto de los derechos humanos, se podrán atender las causas de la crisis política, económica, social y humanitaria que atraviesa ese país.³²²

De maneira geral, as declarações do Grupo de Lima parecem ser uma boa expressão do que há de convergente entre os discursos dos governos Macri e Temer sobre a Venezuela. Por um lado, como não poderia deixar de ser, podemos observar distinções entre eles. Se entre os dois mandatários não houve uma grande diferença de postura, o mesmo não se pode se dizer ao compararmos, entre 2015 e 2016, o presidente argentino e a sua equipe de diplomatas

³¹⁹ Declaración del grupo de Lima, 04 de janeiro de 2019, Artigo 6.

³²⁰ Ibidem, Artigo 4.

³²¹ Ibidem, Artigo 5.

³²² Ibidem, Artigo 5.

profissionais com os ministros das relações exteriores tucanos, cuja oposição ao chavismo, que ditou o padrão da política externa brasileira com relação ao vizinho, já havia se evidenciado antes de suas nomeações. Críticas mais ou menos cautelosas ao oficialismo venezuelano, sobretudo no que se refere à democracia e aos direitos humanos, no entanto, estiveram presentes nos dois governos. Ainda que houvesse parabenizado o país pelo resultado das eleições legislativas, pedidos de Macri pela soltura de presos políticos e pelo entendimento entre governo e oposição, ainda no primeiro mês de seu mandato, em dezembro de 2015, são um bom exemplo disso.

Percebemos que, com o desenrolar dos meses, houve um recrudescimento progressivo das críticas feitas por esses governos ao chavismo, o que culminou na adesão de Argentina e Brasil ao Grupo de Lima e na aplicação do Protocolo de Ushuaia, ambos em 2017. Acreditamos que houve a confluência de ao menos dois vetores: (a) a existência de um clima mais suscetível para o fortalecimento de críticas à Venezuela no sub-continente e em instituições como o Mercosul após a ascensão de Temer, em maio de 2016, o que teria dado suplementação aos posicionamentos de uma Argentina até então solitária; (b) a intensificação da crise econômica e política que a Venezuela vinha enfrentando desde 2013 em virtude da desvalorização dos barris de petróleo e da morte de Chávez.

Desabastecimento, migrações em massa e o aumento vertiginoso das tensões entre oficialismo e oposição, sobretudo após a convocação da Assembleia Nacional Constituinte e a perda de poderes da Assembleia Nacional, em 2017, marcaram o país de forma significativa na segunda metade dos anos 2010. Tais elementos não deixaram de ser utilizados pelos governos Macri e Temer em desfavor do oficialismo. Nesse sentido, os problemas sociais enfrentados pelo país não foram apenas somados à crise política alimentada pelos ataques do governo à democracia, mas também apontados como consequências dela - superá-la seria um pré-requisito para resolvê-los.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Buscamos, ao longo das páginas que compõe este trabalho, entregar uma modesta contribuição sobre um tema complexo e controvertido: a democracia. Acreditamos que estudá-la em um recorte como a América Latina do tempo presente torna tal empreitada ainda mais desafiadora. São numerosos os países que, na segunda metade do século XX, viram-se imersos em regimes autoritários responsáveis por privar a sociedade de suas premissas - em qualquer uma de suas principais interpretações. Argentina e Brasil fazem parte desse grupo.

Após passar por um longo período no qual regimes autoritários foram intercalados por interregnos democráticos, o primeiro assistiu à ascensão de uma das ditaduras militares mais violentas e repressivas do subcontinente. Os militares responsáveis pela derrubada de Isabelita Perón, em 1976, mantiveram-se no poder até 1983. Nela, a mínima representação parlamentar e a legalidade no combate a grupos considerados subversivos foram abandonadas. O golpe que tirou o petebista João Goulart do poder em 1964 instaurou no segundo um regime muito mais longo. Se a adoção de eleições regulares para o congresso buscou revesti-lo de um véu democrático, a ele tampouco faltaram o emprego de censura, tortura, assassinatos ilegais, cassação de políticos, partidos opositores e subversão das instituições.

Tais regimes tiveram suas distinções, como também as tiveram suas aberturas. Ao contrário do lento e negociado processo brasileiro, a ignominiosa derrota na aventura bélica do general Galtieri não apenas acelerou o andamento das coisas na Argentina, mas desmoralizou os militares que ocupavam o poder, o que os deixou sem grandes condições de administrar a própria saída. Se também nela o PJ e a UCR retomaram o protagonismo no quadro político-partidário que possuíam antes de 1976, múltiplos partidos surgiram e desempenharam papéis de destaque no vizinho - PMDB e PT são exemplos importantes disso.

Não obstante, a despeito das evidentes e significativas distinções entre as figuras do radical e do emedebista tardio, tanto Raul Alfonsín quanto José Sarney comprometeram-se com a superação do entulho autoritário que, no plano interno, sobrevivera à 1983 e 1985. Houve, no interior dos dois países, uma convenção importante entre seus principais atores. A democracia, ao menos do ponto de vista formal; como meio; conjunto de procedimentos, passara a ser amplamente aceita como fundamento do jogo político.

Justicialistas e Radicais se viram menos como movimentos em busca de hegemonia e mais como partidos reciprocamente aceitos como adversários legítimos em uma disputa institucional pelo poder. No Brasil, à direita e à esquerda, caminhos que não passassem pela competição institucional já não encontravam importantes adeptos. Sobrevivera nele uma memória liberal do período que havia se iniciado em 1964: valorizou-se a democracia formal em detrimento de opções consideradas radicais e extrainstitucionais - como na Argentina, onde o aumento da filiação partidária e a valorização dos partidos por parte da população foram notáveis, às vezes às custas da equivalência entre a violência praticada pelo regime e parte de seus opositores.

Preocupações com relação à manutenção do regime democrático e salvaguardas à aventuras autoritárias fizeram-se presentes nas constituições dos dois Estados. Quando, na década de 1980, seus governos civis se aproximaram, lá estava também a democracia. Nessa fase de integração bilateral entre Argentina e Brasil, ela é destacada, em documentos como a Declaração do Iguazu, como um valor comum entre os dois países. Falamos, portanto, de uma cláusula democrática implícita a esse processo. Em outras palavras, ainda que nenhum protocolo demandasse a sua observância, na prática, o respeito às regras de uma democracia formal e às suas instituições era imperativo ao que vinha sendo construído entre eles.

Esse princípio prevaleceu quando, em uma nova fase de integração, agora multilateral, Paraguai e Uruguai, também recém saídos de regimes autoritários, passaram a fazer parte das negociações que culminaram na criação do Mercosul, em 1991. Saíra-se de uma lógica de desconfiança com relação à liberalização econômica incentivada pelos governos de países mais ricos, compartilhada por Alfonsín e Sarney, para um novo padrão de integração, o regionalismo aberto. Com Menem, de um lado, Collor de Mello e Fernando Henrique Cardoso, de outro, a substituição de importações deu lugar à liberalização comercial. Premissas do Consenso de Washington, como privatizações de empresas estatais e disciplina fiscal, foram seguidas pelos governos argentino e brasileiros dos anos 1990. Esse paradigma também foi incorporado ao Mercosul.

A despeito dessas mudanças, a valorização da democracia seguiu como pressuposto da integração regional. Com o fim do bloco soviético, a manutenção de seus elementos formais, propagados pela tradição liberal, parece ter encontrado ainda outro motivo para se fazer valer pelos governos alinhados aos EUA.

Apenas em 1998, no entanto, o que entendemos como uma “cláusula democrática implícita” foi formalizada no Mercosul por meio do Protocolo de Ushuaia, o que, em grande medida, ocorreu por preocupações objetivas a respeito do Paraguai. Criara-se um instrumento que deveria ser capaz de lidar com rupturas democráticas em países que compusessem o bloco. Se, como vimos, ele de fato poderia ser capaz de desencorajar, na definição clássica de um golpe de Estado, a tomada violenta do poder - tal como se temia que ocorresse no Paraguai -, anos depois, a legitimidade de sua aplicação - ou não aplicação - foi muito mais controvertida.

Acreditamos que a imprecisão do documento, que estabelece a “plena vigência das instituições democráticas” como “condição essencial para o processo de integração” e prevê a sua aplicação “no caso de ruptura da ordem democrática” em membros do Mercosul, ao mesmo tempo em que não explora o que poderia configurar a segunda ou o que seriam instituições democráticas em plena vigência, ofereceu aos atores políticos das décadas seguintes uma significativa margem interpretativa.

O que passara a ser discutido, mais de uma década depois, já não eram quarteladas, mas (a) a legitimidade de processos de *impeachment* acusados de terem sido instaurados por motivações meramente políticas e/ou à revelia do devido processo legal; e (b) a gradual cooptação das instituições e o enfraquecimento dos pesos e contrapesos que garantiriam uma competição político-partidária justa, levados a cabo por governos que não ascenderam ao poder por meio das armas, mas eleitos pelo voto popular. Na primeira categoria, teríamos o caso do Paraguai, suspenso do Mercosul em julho de 2012 após o afastamento de Lugo. Na segunda, o caso da Venezuela, que se juntou ao bloco poucos dias depois do afastamento do único país que impedia a sua plena adesão e, em 2017, foi suspenso por meio do mesmo protocolo.

Ao longo da segunda metade do século XX, Argentina e Brasil estiveram distantes de compor o rol de Estados para o qual os governos venezuelanos voltavam o grosso de sua atenção. Enquanto os primeiros estavam mergulhados em regimes autoritários, a Venezuela gozava de uma democracia formal, mas restrita, que desde o fim da ditadura de Marcos Pérez Jiménez e a assinatura do Pacto de Punto Fijo, em 1958, intercalava no poder AD e COPEI. Suas políticas interna e externa eram profundamente dependentes desse consenso entre suas elites e das divisas provenientes da exportação de petróleo. A diplomacia venezuelana

voltava-se para os países que em 1969 formaram a CAN, mas sobretudo para os EUA, apoiando também suas políticas contra o avanço do comunismo na região.

Esse consenso foi demolido em 1998. Hugo Chávez, tenente-coronel responsável por liderar uma fracassada tentativa de golpe poucos anos antes, foi eleito presidente da república e deu início a um governo de esquerda no país. Foi, além disso, o primeiro de uma onda progressista na América Latina que, em 2003, passara a contar também com Néstor Kirchner e Lula. Enquanto a política interna do presidente venezuelano se opôs claramente ao neoliberalismo da década anterior, sua política externa assumiu um caráter cada vez mais antiimperialista, sobretudo após a tentativa de golpe que, em 2002, contou com o apoio dos EUA e de grandes indústrias. A aliança com a CAN deu lugar ao acercamento de outros parceiros, com destaque para Argentina e Brasil. A proximidade entre os EUA e a Venezuela das décadas anteriores cedeu à contraposição de Chávez a suas políticas e ao boicote sistemático a iniciativas como a ALCA.

Se assumimos, como defendem alguns autores e críticos da adesão da Venezuela ao Mercosul, que o oficialismo, antes mesmo da ascensão de Nicolás Maduro, dava sinais de uma escalada autoritária que passava pelo enfraquecimento e cooptação de instituições da democracia formal, como podemos interpretar sua incorporação ao bloco?

Por um lado, nos parece legítimo considerar que as culturas políticas do peronismo kirchnerista e do lulismo se aproximem suficientemente na valorização de elementos próprios de uma democracia substancial, isso é, de uma política voltada “para o povo”, com ênfase na justiça social, para que, no plano da política externa, acusações feitas contra um governo que iria ao encontro desses princípios, ao mesmo tempo em que desrespeitaria pressupostos de uma democracia formal, fossem atenuadas, relevadas ou deslegitimadas. Do último caso, “yo creo en las palabras de los que dicen que quieren un mundo más justo”, palavras ditas por Cristina Fernández de Kirchner ao sair em defesa do governo venezuelano contra os EUA, é um exemplo expressivo. É plausível que tal posição convirja com parte significativa das bases do petismo e do kirchnerismo. O alcance desse consenso - se ele de fato existe -, no entanto, precisa ser melhor explorado.

Levando isso em consideração, acreditamos ser excessivamente reducionista interpretar tais posições considerando somente as lentes da ideologia. Em primeiro lugar porque, apesar de convergências entre os governos dos dois Estados, como a ênfase na justiça social e no combate à desigualdade, no plano interno, e na superação de uma integração

regional meramente comercial, no plano externo - vide o Consenso de Buenos Aires -, distinções significativas puderam ser observadas tanto em suas práticas domésticas quanto em suas práticas internacionais. Enquanto a conciliação foi o mote do governo Lula, inclusive em questões polêmicas relacionadas ao passado autoritário do país, os governos kirchneristas foram muito mais combativos com relação aos seus opositores, até mesmo chamando para si a disputa em torno da memória do regime militar.

Outrossim, a relação de cada um deles com os EUA, principal desafeto do chavismo, teve singularidades importantes. Se, nesse período, as relações entre presidentes americanos e brasileiros mostraram-se fundamentalmente amigáveis, na Argentina, em que elas foram do decoro à confrontação, houve grande volatilidade.

Encontramos algumas pistas disso quando cotejamos os discursos de Cristina Fernández de Kirchner e Dilma Rousseff na VII Cúpula das Américas. Em ambos, em coerência com o que já vinha sendo defendido por Néstor Kirchner e Lula desde o Consenso de Buenos Aires, houve demonstrações de preocupação com relação à soberania de um Estado da região. No entanto, se a primeira adotou um franco discurso antiimperialista, saiu em defesa do governo Maduro e ironizou o presidente Barack Obama, a segunda apostou na moderação e não chegou a nominar o democrata ou a defender o vizinho, embora houvesse se colocado em oposição à medidas unilaterais de isolamento.

Chamamos ainda a atenção para outro elemento importante: as relações entre Argentina, Brasil e Venezuela ao longo dos governos petistas e kirchneristas não prescindiram da *realpolitik*, pelo contrário. Lembramos que, em grande medida, a abundância de divisas provenientes do petróleo permitiu que o chavismo apoiasse financeiramente uma Argentina economicamente debilitada que tinha grandes dificuldades em encontrar quem o fizesse. Além do mais, a presença da Venezuela no Mercosul - estratégica para a política internacional argentina - também foi vista pelo governo do país platino como uma forma de contrabalancear o peso que o tamanho da economia brasileira concedia ao vizinho.

De igual modo, a cooperação da Venezuela poderia ser entendida como um ativo para as pretensões geopolíticas brasileiras, sobretudo ao longo do governo Lula, que via na integração regional e na diversificação de parcerias a possibilidade de aumentar sua influência internacional - vide a associação dos dois governos no processo de fundação e manutenção da UNASUL. Se Chávez defendia uma política de integração que estivesse a serviço dos povos, por mais críticos que fossem Néstor ou Cristina Kirchner, Lula ou Dilma Rousseff sobre a

natureza meramente comercial que esse processo teria assumido na década de 1990, eles tampouco cogitaram abrir mão desse vetor. Acreditamos, portanto, que houve significativa dose de pragmatismo no estabelecimento dessas relações.

Por outro lado, como explicar que, tão pouco tempo depois, a Venezuela fosse ser suspensão do Mercosul com o apoio dos governos dos mesmos Estado que haviam sustentado a sua plena adesão em 2012? A boa relação com esse país passou a se deteriorar primeiro com a Argentina. A posse de Mauricio Macri, em dezembro de 2015, deu início a um processo de desconfiança e afastamento que se intensificou consideravelmente após a saída de Dilma Rousseff e a ascensão de Michel Temer, no ano seguinte. Quando, em agosto de 2017, o “Protocolo de Ushuaia” foi finalmente aplicado, já era grande o grau de erosão diplomática entre eles: a Venezuela, cujo governo vinha sendo periodicamente acusado de atentar contra a democracia e os direitos humanos no plano doméstico, se encontrava profundamente isolada frente às críticas dos dois vizinhos.

Nesse caso, as culturas políticas também exercem um papel imprescindível. A conversão em direção a uma posição diplomática crítica ao chavismo e a sua atuação doméstica se deu rapidamente nos dois países, o que nos impede de resumir esse processo à transformações no contexto interno da Venezuela. O *PRO* de Macri, antes mesmo de entrar no poder, soube se servir do temor que parte da população argentina possuía a respeito de uma possível chavização do próprio país - é plausível admitir que seus discursos tenham buscado atender às expectativas de suas bases e de um eleitorado temeroso de uma Argentina de democracia não liberal, além de marcar distinções com relação ao kirchnerismo, consolidando-se como principal opção ao rival.

No caso do governo Michel Temer, consideramos algumas complicações. Por um lado, trata-se de um partido pouco homogêneo: alguns de seus parlamentares, por exemplo, apoiaram o esforço de Lula para viabilizar a aprovação da adesão venezuelana ao Mercosul no Congresso Nacional. Não obstante, apesar de ter sido vice na chapa de Dilma Rousseff, o apoio de Temer e de seu partido ao *impeachment* da petista também teria passado pela tentativa de realçar distinções entre os dois governos e seus projetos.

Não menos importante, todavia, foi a composição do Itamaraty entre 2016 e 2018. Ao contrário dos quadros do Ministério das Relações Exteriores durante o mandato de Macri, na Argentina, a chefia desse ministério não ficou ao encargo de diplomatas de carreira ao longo do governo Temer. A pasta foi entregue primeiro a José Serra e depois a Aloysio Nunes,

ambos políticos de carreira filiados ao PSDB. O primeiro deu início aos seus trabalhos divergindo de seu antecessor sobre a interpretação do aniversário de 25 anos do Mercosul, dos quais ele criticou sobretudo a legitimidade da suspensão do Paraguai e a aceitação no bloco de uma Venezuela que, além de inadimplente com relação às obrigações técnicas da integração, teria no poder um governo responsável por atentar contra a democracia e violar direitos humanos.

A gestão do Itamaraty a partir da ascensão de Nunes diferiu pouco do que vinha sendo praticado por Serra, ao menos nessa temática. Lembramos que, além de ter concorrido como vice na chapa encabeçada por seu correligionário Aécio Neves e derrotada por Dilma Rousseff em 2014, na companhia de outros parlamentares, o tucano chegou a viajar à Venezuela em 2015 para pedir a libertação de quem eles entendiam serem presos políticos do regime chavista.

Julgamos ser provável que a tentativa de desvincular sua imagem do governo que ele compôs até 2016, de um lado, e o protagonismo do PSDB no Itamaraty, de outro, podem ter desempenhado papéis importantes no que diz respeito às posições adotadas acerca da Venezuela. A despeito de terem se localizado à direita daqueles que os antecederam, percebemos um claro limite nas possibilidades de aproximação entre as culturas políticas que atuam no interior do PRO/Cambemos e do MDB quando cotejamos as duas agremiações.

Ambos possuiriam um componente pragmático significativo e parecem ter tido na valorização ou aceitação da democracia formal, mais do que em uma interpretação igualitária desse conceito, um ponto de encontro importante, o que distinguiria a nova direita argentina da direita argentina tradicional, no caso do PRO, e teria marcado a constituição do MDB como partido de oposição à ditadura militar. Nesse sentido, no que toca ao MDB, a articulação ao *impeachment* de Dilma Rousseff apareceria, de acordo com alguns analistas, como um evento nebuloso e contraditório. De qualquer modo, sua formação precoce e sua força regional garantiram-lhe centralidade e peso no jogo político brasileiro, o que, no entanto, se converteu em moeda de troca para a ala pouco programática e mais interessada em coalizões com governos de ocasião que foi ganhando força dentro do partido após a morte de suas lideranças fundacionais. Michel Temer teve papel fundamental nesse processo.

O PRO, por seu turno, nasceu tardiamente se comparado a partidos competitivos como a UCR e o PJ. Embora não tenha se constituído com o objetivo de ser um veículo propagador de ideias, ao contrário do MDB, desde o princípio teve como fim último a competição pelo

poder, convertendo-se, em pouco tempo, no principal rival do PJ. Se isso o levou a buscar alianças com partidos diferentes de si, o *Cambiemos* contou com a liderança incontestável de Macri e do *Propuesta Republicana*, cujo programa se sobressaiu. Diferente do MDB, caracterizado pela força de suas lideranças regionais, o PRO centralizou sua influência na CABA, onde foi gestado, e contou com um *core* social - empresas, ONGs profissionalizadas e movimentos ligados à igreja católica -, muito mais coeso. O mesmo se deu na dimensão programática, na qual o partido argentino apresentou propostas voltadas à valorização de uma economia de mercado muito mais claras.

Pensamos que a convergência entre as posições dos governos Macri e Temer sobre a Venezuela também deve ser lida considerando seus padrões de política internacional de maneira mais ampla. Em contraste com a diversificação de relações empreendida por seus antecessores, houve, nos dois casos, a tentativa de aproximação com potências ocidentais, sobretudo os Estados Unidos - principal detrator do chavismo e também alvo de seu discurso antiimperialista. Não é inverosímil, portanto, que parte do discurso adotado pelos mandatários americanos e de outras potências ocidentais, aos quais Macri e Temer buscaram acercar-se e vincular a identidade de seus projetos, tenha sido por eles apropriada. Ademais, se, como vimos, seus discursos buscaram definir as políticas diplomáticas dos governos petistas e kirchneristas como ideológicas, as críticas ao governo venezuelano também podem ter assumido um caráter estratégico.

Também nos parece ser impossível ignorar que esses posicionamentos vinculam-se a contextos específicos da política venezuelana. Por um lado, críticas ao chavismo, acusado de atentar contra a democracia e os direitos humanos, levadas a cabo por componentes do governo Macri e Temer, quando não antecederam a passagem de poder, foram feitas em um curto espaço de tempo entre o início de seus mandatos e o fim dos governos Dilma Rousseff e Cristina Fernández de Kirchner, o que descarta uma interpretação meramente conjuntural de suas distinções.

Dito isso, por outro lado, os discursos dos mandatários tampouco foram estáticos, uma vez que também seguiram a lógica de acontecimentos internos à Venezuela. Nesse sentido, notamos que, se, por exemplo, as críticas de Macri ao oficialismo foram mais cautelosas - limitadas sobretudo à soltura de presos políticos - depois das eleições parlamentares que, em 2015, deram a vitória à *Mesa de la Unidad Democrática (MUD)*, elas, assim como as do governo Temer, se intensificaram fortemente em determinados momentos, sobretudo após a

convocação da Assembleia Constituinte com a consequente perda de poderes da Assembleia Nacional.

Ao finalizarmos essa investigação, por fim, reforçamos nossa convergência com as ideias de Rosanvallon. A democracia, tal como as interpretações sobre ela, é problemática, vacilante, de difícil categorização, sendo também assim experimentada pelos atores históricos. Acreditamos que a aceitação da democracia formal - entendida como um conjunto de procedimentos - deve ter se constituído, após as redemocratizações de Argentina e Brasil, como um daqueles elementos que, segundo Berstein, necessitam ser incorporadas pelas culturas políticas de agremiações que desejam sobreviver. Como consequência, no plano interno, do PJ ao PRO, do PT ao MDB, essa premissa foi aceita sem contestações. Isso não significa, no entanto, que esses partidos não tenham apresentado distinções significativas entre si, concedendo, ao abordar tal conceito, maior ênfase às instituições ou ao igualitarismo. A compreensão de suas posições sobre a democracia no caso da Venezuela deve, portanto, passar pelo estudo de suas culturas políticas e suas relações com um conjunto de vetores mais ou menos voláteis.

REFERÊNCIAS

ALMEIDA, Paulo Roberto de. Mercosul: Antecedentes, desenvolvimento e crise – Uma avaliação analítico descritiva do período 1986-2002. **Impulso** n° 31, p. 10-46, 2002.

_____. O desenvolvimento do Mercosul: Progressos e limitações. Publicado em duas partes na **revista Espaço da Sophia** (ISSN: 1981-318-X; Parte 1: Ano 5, n. 43, julho-setembro 2011, p. 63-79; Parte 2: Ano 5, n. 44, outubro-dezembro 2011, p. 143-170).

BARROS, José D’Assunção. **História Comparada**. Petrópolis: Editora Vozes, 2014, 181 p.

BATISTA JR., Paulo Nogueira. A América do Sul em movimento. **Revista de Economia Política**, vol. 28, n° 2 (110), p. 226-238, abril-junho/2008.

BARBIERO, A; CHALOULT, Y. O Mercosul e a nova ordem econômica internacional. In: FREIRE, Silene de Moraes (Org.). **Mercosul em debate: desafios da integração na América Latina**. Rio de Janeiro: EdUERJ, 2001, p. 13-40.

BERSTEIN, Serge. A Cultura Política. In. RIOUX, Jean-Pierre; SIRINELLI, Jean, François. **Para uma História Cultural**. Lisboa: Editorial Estampa, 1998, p. 249-363.

BERSTEIN, Serge. Os Partidos. In. Rémond, René (org.). **Por uma História Política**. 2. ed. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2003, p. 57-98.

BLOCH, Marc. “Por uma história comparada das sociedades europeias”. In: Idem. História e Historiadores. Lisboa: **Teorema**, 1998, p. 119-150.

_____. **Apologia da História, ou, O ofício do historiador**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 2001.

BOBBIO, Norberto. Democracia. In: BOBBIO, N; MATTEUCCI, N; PASQUINO, G (ORGS.) **Dicionário de Política**. Tradução de Carmen C, Varriale et ai.;. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 1998. Vol 1. P. 319-329. Tradução de: Dicionário di Política.

_____. **Liberalismo e Democracia**. São Paulo: Edipro, 2017.

BOGADO, Laura Lucia; Bono, Laura M. **Claves para Entender la Integración Latinoamericana en un Período de Cambios Globales**. In. SCHEIDT, Eduardo; MAIA, Tatyana de Amaral (orgs.). **Projetos de Estado na América Latina Contemporânea: de 1960 até os dias atuais**. Porto Alegre: EDIPUCRS, 2019, p. 143-144.

BOTELHO, João Carlos Amoroso. La Creación y la Evolución de Unasur. **Revista Debates**, Porto Alegre, v. 2, n. 2, p. 299-234, jul-dez. 2008.

CHAUVEAU, Agnes; TÉTART, Philippe. Questões Para a História do Presente. In: CHAVEAU, Agnes; TÉTART, Philippe (Orgs.). **Questões para a História do Presente**. Bauru: EDUSC, 1992. p. 8-37.

CORRALES, J; HIDALGO, M. El régimen híbrido de Hugo Chávez en transición (2009-2013). **Desafíos**, 25(1), 2013, p. 45-84.

CORRALES, Javier; PENFOLD, Michael. **Dragon in the Tropics: Venezuela and the legacy of Hugo Chávez**. 2. ed. Washington, D.C.: Brookings Institution Press, 2015.

DUTRA, Eliana R. de Freitas. História e Culturas Políticas: Definições, usos, genealogias. **Varia História**, Belo Horizonte, n. 28, p. 13-28, Dezembro, 2002.

DOSSE, François. História do Tempo Presente e Historiografia. **Tempo e Argumento** – Revista do Programa de Pós-Graduação em História, Florianópolis, v. 4, n.1, p. 5 – 22, jan/jun. 2012.

FAUSTO, Boris. **História do Brasil**. 14. ed. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 2013.

FAUSTO, Boris; DEVOTO, Fernando J. **Brasil e Argentina: um ensaio de história comparada (1850-2002)**. São Paulo: Ed. 34, 2004.

HOBBSAWM, Eric J. O Presente como História. In: HOBBSAWM, Eric J. **Sobre a História**. São Paulo: Companhia das Letras, 1998.

FERREIRA, Marieta de Moraes. **História do tempo presente: desafios**. Cultura Vozes, Petrópolis, v. 94, nº 3, p. 111-124, maio/jun., 2000.

FREIXO, A; RISTOFF, T. Democracia e integração regional: A experiência do Mercosul. **Agenda Social. Revista do PPGPS/ UENF**. Campos dos Goytacazes, v.2, n.1, p. 32-47, jan-abr. 2008.

LEVITSKY, Steven; ZIBLATT, Daniel. **Como as Democracias Morrem**. Rio de Janeiro: Zahar, 2018.

MACIEL, Natalia Regina Avila. **Velhas Raposas, novos Governistas: O PMDB e a democracia brasileira**. 2014, 226 f. Tese (Doutorado em Ciência Política) – Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2014.

MARIANO, Karina Lilia Pasquariello. Parlamento do Mercosul, Integração e Déficit Democrático. **SÉCULO XXI**, Porto Alegre, V. 4, Nº 2, p. 89-106. Jul-Dez. 2013.

MARINGONI, Gilberto. **A Revolução Venezuelana**. São Paulo: Editora Unesp, 2009. 200 p.

MARTÍNEZ CASTILLO, Alberto. De la Comunidad Andina de Naciones al Mercado Común del Sur: nueva estrategia de integración de Venezuela. **Colombia Internacional 83**. COLLINT 83, p. 203-233, Enero-Abril. 2015.

MAZZINA, C; CAMBEL, M. G. Continuidades y cambios de la política exterior del kirchnerismo y el gobierno de cambios. **Postdata**. Vol 23, Nº 1, p. 181-212, 2018.

MCGUIRE, James W. Partidos políticos y democracia en La Argentina. In: MAINWARING, Scott; SCULLY, Timothy. **La construcción de instituciones democráticas: sistema de partidos en América Latina**. Santiago de Chile: CIEPLAN, 1996, p. 163-201.

MIRANDA, Samir Perrone de. A “Nova Política Externa Brasileira” de Temer para a América do Sul. **Revista Conjuntura Austral**. Vol. 10, nº 51, p. 126-138, Jul-Set. 2019.

NAPOLITANO, Marcos. **1964: História do Regime Militar Brasileiro**. São Paulo: Contexto, 2020.

PRADO, Maria Ligia Coelho. Repensando a História Comparada da América Latina. **Revista de História**, São Paulo, v. 2, n. 153, p. 11-33, 2005.

RIOUX, Jean-Pierre. Pode-se Fazer Uma História do Presente? In: CHAVEAU, Agnes; TÉTART, Philippe. (Orgs.). **Questões para a História do Presente**. Bauru: EDUSC, 1992. p. 39-50.

ROSANVALLON, Pierre. **Por Uma História do Político**. São Paulo: Alameda, 2010. 102 p.

SANTOS, Fabio Luis Barbosa dos. **Uma História da Onda Progressista Sul-Americana (1998-2016)**. São Paulo: Elefante, 2018.

SARAIVA, Miriam. Gomes; BRICEÑO RUIZ, José. Argentina, Brasil e Venezuela: As diferentes Percepções Sobre a Construção do Mercosul. **Rev. Bras. Polít. Int.**, v. 52, n. 1, p. 149-166, 2009.

SARAIVA, Miriam Gomes. Brasil e Argentina no decênio de 1990: uma década de política externa. In: **Mercosul em debate: desafios da integração na América Latina/ Silene de Moraes Freire, organizadora.** – Rio de Janeiro: EdUERJ, 2001. p. 61-75.

SCHEIDT, Eduardo. **Da Democracia Participativa e Protagônica ao Estado Comunal: As transformações do Estado na Venezuela durante o governo Chávez (1999-2012)**. In.

SCHEIDT, Eduardo; MAIA, Tatyana de Amaral (orgs.). **Projetos de Estado na América Latina Contemporânea: de 1960 até os dias atuais**. Porto Alegre: EDIPUCRS, 2019, p. 91-92.

SCHURSTER, K; LEITE, A. M. História da Historiografia do Tempo Presente: Questões e Debates. In: ELÍBIO; SCHURSTER; PINHEIRO (Orgs.) **Tempo Presente: Uma História em debate**. Recife: EDUPE, 2019.

SINGER, André Vitor. **Os Sentidos do Lulismo: Reforma gradual e pacto conservador**. São Paulo: Companhia das Letras, 2012.

_____. **O Lulismo em Crise: Um quebra-cabeças do período Dilma (2011-2016)**. São Paulo: Companhia das Letras, 2018.

SOARES; MILANI. Kirchnerismo e Lulismo na Construção de uma Identidade em Defesa e Segurança. **Relaciones Internacionales**. Nº 50, p. 227-245, 2016.

STURARO, G. W. S; FROTA, A. F. M. A Suspensão do Paraguai e a Entrada da Venezuela: Implicações para o Regime de Defesa Coletiva da Democracia no Mercosul. **Revista Conjuntura Austral**. Vol. 3, nº 13, p. 45-53, Ago-Set. 2012.

VOMMARO, Gabriel. 2019. “De la construcción partidaria al gobierno: PRO-Cambiemos y los límites del ‘giro a la derecha’ en Argentina”. **Colombia internacional** (99): 91-120.

FONTES

Acordo-Quadro Para a Adesão da República Bolivariana da Venezuela ao Mercosul (2005).

ARGENTINA, Constitución. **Constitución de la Nación Argentina** (1994).

BBC BRASIL. **Respostas ‘duras’ de Serra a críticas de países vizinhos dividem Itamaraty**. 16 de maio de 2016. Disponível em:

<https://www.bbc.com/portuguese/brasil/2016/05/160516_serra_itamaraty_fs>. Acesso em: 22 set. 2021.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Centro Gráfico, 1988.

CLARIN. **Con la democracia se come, se cura y se educa**. 16 de dezembro de 2018.

Disponível em: <https://www.clarin.com/economia/democracia-come-cura-educa_0_3VZbsbVKm.html>. Acesso em: 14 out. 2020.

Declaração do Iguazu, 30 de novembro de 1985. Disponível em:

<<https://concordia.itamaraty.gov.br/detalhamento-acordo/3329?IdEnvolvido=19&page=22&tipoPesquisa=2>>. Acesso em: 13 jun. 2021.

Declaração Presidencial Sobre Compromisso Democrático no Mercosul, 25/07/1996.

Disponível em:

<<http://www.mercosur.int/innovaportal/v/4677/3/innova.front/declarac%C3%B5es-e-decis%C3%B5es-presidenciais>>. Acesso em: 14 out. 2020.

Declaração Presidencial de Las Leñas, 27/06/1992.

EL PAÍS. **Argentina se retira del Grupo de Lima**: “Aislar al Gobierno de Venezuela no ha conducido a nada”. 24 de março de 2021. Disponível em:

<<https://elpais.com/internacional/2021-03-24/argentina-se-retira-del-grupo-de-lima-aislar-al-gobierno-de-venezuela-no-ha-conducido-a-nada.html>>. Acesso em: 14 mai. 2021.

FOLHA DE SÃO PAULO. **Consenso de Buenos Aires**, 16/10/2003. Disponível em:

<<https://www1.folha.uol.com.br/folha/brasil/ult96u54487.shtml>>. Acesso em: 12 nov. 2021.

O GLOBO. **Punição para o Brasil, sugerida por Dilma, seria rejeitada pelo Mercosul**. 25 de abril de 2016. Disponível em: <<https://oglobo.globo.com/brasil/punicao-para-brasil-sugerida-por-dilma-seria-rejeitada-pelo-mercosul-19157026>>. Acesso em: 07 jun. 2021.

GRUPO DE LIMA. **Declaración de Lima**. 08 de agosto de 2017. Disponível em:

<<https://www.peruoea.org/declaracion-de-lima/>>. Acesso em: 23 out. 2021.

_____. **Declaración de la Segunda Reunión del Grupo de Lima sobre la situación en Venezuela. 23 de setembro de 2017.** Disponível em: <<https://www.peruoea.org/declaracion-la-segunda-reunion-del-grupo-lima-la-situacion-venezuela/>>. Acesso em: 23 out. 2021.

_____. **Declaración de la Tercera Reunión del Grupo de Lima sobre la situación en Venezuela (Declaración Conjunta 011-17).** 26 de outubro de 2017. Disponível em: <<https://www.peruoea.org/declaracion-la-tercera-reunion-del-grupo-lima-la-situacion-venezuela/>>. Acesso em: 23 out. 2021.

_____. **IV Declaración del Grupo de Lima (Declaración Conjunta 011 - 18).** 23 de janeiro de 2018. Disponível em: <<https://www.peruoea.org/iv-declaracion-del-grupo-lima/>>. Acesso em: 23 out. 2021.

_____. **Declaración del Grupo de Lima (Declaración Conjunta 002 - 18).** 13 de fevereiro de 2018. Disponível em: <<https://www.peruoea.org/declaracion-del-grupo-lima/>>. Acesso em: 23 out. 2021.

_____. **Declaración del Grupo de Lima (Comunicado Conjunto 001 - 19).** 4 de janeiro de 2019. Disponível em: <<https://www.peruoea.org/declaracion-del-grupo-de-lima-2/>>. Acesso em: 23 out. 2021.

KIRCHNER, Cristina. **VII Cumbre de las Américas:** palabras de la Presidenta de la Nación. 11 de abril de 2015. Disponível em: <<https://www.casarosada.gob.ar/informacion/archivo/28559-vii-cumbre-de-las-americas-palabras-de-la-presidenta-de-la-nacion>>. Acesso em: 14 out. 2020.

LA NACIÓN. **Los ejes de la política exterior argentina, según Susana Malcorra.** 18 de fevereiro de 2016. Disponível em: <<https://www.lanacion.com.ar/politica/los-10-ejes-de-la-politica-exterior-argentina-segun-susana-malcorra-nid1872114/>>. Acesso em: 20 ago. 2021.

LULIA, Michel Miguel Elias Temer. **03-10-2016-Declaração à imprensa do Presidente da República, Michel Temer, seguida de entrevista coletiva, após encontro com o presidente da República Argentina, Mauricio Macri** - Buenos Aires - Argentina. Buenos Aires-Argentina, 03 de outubro de 2016. Disponível em: <<http://www2.planalto.gov.br/mandatomicheltemer/acompanhe-planalto/discursos/discursos-do-presidente-da-republica/declaracao-a-imprensa-do-presidente-da-republica-michel-temer-seguida-de-entrevista-coletiva-apos-encontro-com-o-presidente-da-republica-argentina-mauricio-macri-buenos-aires-argentina>>. Acesso em: 10 out. 2020.

_____. **Discurso do Presidente da República, Michel Temer, durante Sessão Plenária dos Senhores Presidentes dos Estados Membros do Mercosul, Estados Associados, México e Convidados Especiais** - Mendoza/Argentina. Mendoza/Argentina, 21 de julho de

2017. Disponível em: <<http://www.biblioteca.presidencia.gov.br/presidencia/ex-presidentes/michel-temer/discursos-do-presidente-da-republica/discurso-do-presidente-da-republica-michel-temer-durante-sessao-plenaria-dos-senhores-presidentes-dos-estados-membros-do-mercosul-estados-associados-mexico-e-convidados-especiais-mendoza-argentina-1>>. Acesso em: 10 out. 2020.

_____. **21-07-2017-Discurso do Presidente da República, Michel Temer, na continuação da Sessão Plenária dos Senhores Presidentes dos Estados Membros do Mercosul, Estados Associados, México e Convidados Especiais - Mendoza/Argentina.**

Mendoza/Argentina, 21 de julho de 2017. Disponível em:

<<http://www.biblioteca.presidencia.gov.br/presidencia/ex-presidentes/michel-temer/discursos-do-presidente-da-republica/discurso-do-presidente-da-republica-michel-temer-na-continuacao-da-sessao-plenaria-dos-senhores-presidentes-dos-estados-membros-do-mercosul-estados-associados-mexico-e-convidados-especiais-mendoza-argentina>>. Acesso em: 10 out. 2020.

_____. **21-12-2017-Discurso do Presidente da República, Michel Temer, na abertura da LI Cúpula de Chefes de Estado do Mercosul e Estados Associados - Palácio do Itamaraty.**

Palácio do Planalto, 21 de dezembro de 2017. Disponível em:

<<http://www.biblioteca.presidencia.gov.br/presidencia/ex-presidentes/michel-temer/discursos-do-presidente-da-republica/discurso-do-presidente-da-republica-michel-temer-na-abertura-da-li-cupula-de-chefes-de-estado-do-mercosul-e-estados-associados>>. Acesso em: 10 out. 2020.

_____. **Discurso do Presidente da República, Michel Temer, na Abertura do Debate Geral da 72ª Sessão da Assembleia Geral da ONU.** Nova York, 19 de setembro de 2017.

Disponível em: <<http://www.biblioteca.presidencia.gov.br/presidencia/ex-presidentes/michel-temer/discursos-do-presidente-da-republica/discurso-do-presidente-da-republica-michel-temer-na-abertura-do-debate-geral-da-72o-sessao-da-assembleia-geral-da-onu>>. Acesso em: 10 out. 2020.

_____. **14-04-2018-Discurso do Presidente da República, Michel Temer, durante Sessão Plenária da VIII Cúpula das Américas - Lima/Peru.** Lima/Peru, 14 de abril de 2018.

Disponível em: <<http://www.biblioteca.presidencia.gov.br/presidencia/ex-presidentes/michel-temer/discursos-do-presidente-da-republica/discurso-do-presidente-da-republica-michel-temer-durante-sessao-plenaria-da-viii-cupula-das-americas-lima-peru>>. Acesso em: 10 out. 2020.

MACRI, Mauricio. **Palabras del Presidente en la Cumbre del Mercosur, en Paraguay. 21 de dezembro de 2015.** Disponível em:

<<https://www.casarsada.gob.ar/informacion/discursos/35112-palabras-del-presidente-en-la-cumbre-del-mercosur-en-paraguay>>. Acesso em: 29 set. 2020.

_____. **Palabras del presidente Mauricio Macri en el almuerzo ofrecido al presidente de los Estados Unidos, Donald Trump.** 27 de abril de 2017. Disponível em:

<<https://www.casarsada.gob.ar/informacion/discursos/40632-palabras-del-presidente->

[mauricio-macri-en-el-almuerzo-ofrecido-al-presidente-de-los-estados-unidos-donald-trump](#)>. Acceso em: 29 set. 2020.

_____. **El presidente Macri habló en la 51 Cumbre del Mercosur.** 21 de dezembro de 2017. Disponível em: <<https://www.casarosada.gob.ar/informacion/discursos/41525-el-presidente-macri-hablo-en-la-51-cumbre-del-mercosur>>. Acceso em: 29 set. 2020.

_____. **El presidente Mauricio Macri, en la sesión plenaria del Foro Económico Mundial de Davos.** 25 de janeiro de 2018. Disponível em: <<https://www.casarosada.gob.ar/informacion/discursos/41754-el-presidente-mauricio-macri-en-la-sesion-plenaria-del-foro-economico-mundial-de-davos>>. Acceso em: 29 set. 2020.

_____. **El presidente Mauricio Macri, en la sesión plenaria de la VIII Cumbre de las Américas.** 14 de abril de 2018. Disponível em: <<https://www.casarosada.gob.ar/informacion/discursos/42504-el-presidente-mauricio-macri-en-la-sesion-plenaria-de-la-viii-cumbre-de-las-americas>>. Acceso em: 29 set. 2020.

_____. **Declaración conjunta del presidente Mauricio Macri con su par de Perú, Pedro Pablo Kuczynski.** 03 de novembro de 2017. Disponível em: <<https://www.casarosada.gob.ar/informacion/discursos/41136-declaracion-conjunta-del-presidente-mauricio-macri-con-su-par-de-peru-pedro-pablo-kuczynski>>. Acceso em: 29 set. 2020.

_____. **Declaración conjunta del presidente de Francia, Emmanuel Macron, y el presidente de la Argentina, Mauricio Macri.** 26 de janeiro de 2018. Disponível em: <<https://www.casarosada.gob.ar/informacion/discursos/41786-declaracion-conjunta-del-presidente-de-francia-emmanuel-macron-y-el-presidente-de-la-argentina-mauricio-macri>>. Acceso em: 29 set. 2020.

_____. **El presidente Macri expuso ante la 73ª Asamblea General de Las Naciones Unidas.** 26 de setembro de 2018. Disponível em: <<https://www.casarosada.gob.ar/informacion/discursos/43722-el-presidente-macri-expuso-ante-la-73-asamblea-general-de-las-naciones-unidas>>. Acceso em: 29 set. 2020.

_____. **Declaración conjunta del presidente Mauricio Macri y su par de España, Mariano Rajoy.** 10 de abril de 2018. Disponível em: <<https://www.casarosada.gob.ar/informacion/discursos/42456-declaracion-conjunta-del-presidente-mauricio-macri-y-su-par-de-espana-mariano-rajoy>>. Acceso em: 29 set. 2020.

_____. **El presidente Mauricio Macri en la 53ª Cumbre de Jefes de Estado del Mercosur, en Montevideo.** 18 de dezembro de 2018. Disponível em: <<https://www.casarosada.gob.ar/informacion/discursos/44442-el-presidente-mauricio-macri-en-la-53-cumbre-de-jefes-de-estado-del-mercosur-en-montevideo>>. Acceso em: 29. set. 2020.

MASON, Jeff; RAMPTON, Roberta. **U.S. declares Venezuela a national security threat, sanctions top officials.** In. REUTERS. 9 de março de 2015. Disponível em:

<<https://www.reuters.com/article/us-usa-venezuela-idUSKBN0M51NS20150310>>. Acesso em: 14 out. 2020.

NUNES, Aloysio. **Texto-base para o discurso de posse do Ministro de Estado das Relações Exteriores, Aloysio Nunes Ferreira**. 7 de março de 2017. Disponível em: <<http://www.itamaraty.gov.br/pt-BR/discursos-artigos-e-entrevistas-categoria/ministro-das-relacoes-exteriores-discursos/15828-texto-base-para-o-discurso-de-posse-do-ministro-de-estado-das-relacoes-exteriores-aloyisio-nunes-ferreira-palacio-itamaraty-7-de-marco-de-2017>>. Acesso em: 14 nov. 2020.

NUNES, Aloysio. **Por uma Venezuela novamente democrática** (O Estado de S. Paulo, 06/06/2017). 06 de junho de 2017. Disponível em: <<http://www.itamaraty.gov.br/pt-BR/discursos-artigos-e-entrevistas-categoria/ministro-das-relacoes-exteriores-artigos/16424-por-uma-venezuela-novamente-democratica-o-estado-de-s-paulo-06-06-2017>>. Acesso em: 14 nov. 2020.

NUNES, Aloysio. 30 de julho de 2017. **Caminho seguro ao agravamento da crise** (Folha de S. Paulo, 30/07/2017). 30 de julho de 2017. Disponível em: <<http://www.itamaraty.gov.br/pt-BR/discursos-artigos-e-entrevistas-categoria/ministro-das-relacoes-exteriores-artigos/16986-caminho-seguro-ao-agravamento-da-crise-folha-de-s-paulo-30-07-2017>>. Acesso em: 14 nov. 2020.

PMDB. **Uma Ponte para o Futuro**. Brasília: Fundação Ulysses Guimarães, 2015. Disponível em: <<https://www.fundacaoulysses.org.br/wp-content/uploads/2016/11/UMA-PONTE-PARA-O-FUTURO.pdf>>. Acesso em: 28 set. 2021.

Protocolo Adicional ao Tratado de Assunção Sobre a Estrutura Institucional do Mercosul, 17/12/1994. Disponível em:

<http://www.mre.gov.py/tratados/public_web/DetallesTratado.aspx?id=QvE8z5bllxmQDCfTQ9YVBA==&em=lc4aLYHVB0dF+kNrtEvsmZ96BovjLlz0mcrZruYPcn8>. Acesso em: Acesso em: 14 out. 2020.

Protocolo de Ushuaia Sobre Compromisso Democrático no Mercosul, Bolívia e Chile, 24/06/1998. Disponível em:

<http://www.mre.gov.py/tratados/public_web/DetallesTratado.aspx?id=ktUNNjkHcd6x6bSnkufaDA==&em=lc4aLYHVB0dF+kNrtEvsmZ96BovjLlz0mcrZruYPcn8>. Acesso em: 14 out. 2020.

Protocolo de Adesão da República Bolivariana da Venezuela ao Mercosul (2006).

ROUSSEFF, Dilma Vana. **Discurso da Presidenta da República, Dilma Rousseff, por ocasião da VII Cúpula das Américas** – Cidade do Panamá, 11 de abril de 2015. Disponível em: <<http://www.itamaraty.gov.br/pt-BR/discursos-artigos-e-entrevistas-categoria/presidente-da-republica-federativa-do-brasil-discursos/8860-discurso-da-presidenta-da-republica-dilma-rousseff-durante-a-vii-cupula-das-americas-cidade-do-panama-11-de-abril-de-2015>>. Acesso em: 07 ago. 2020.

SERRA, José. **Vinte e cinco anos e muito por fazer** (O Globo, 10/07/2016). 10 de julho de 2016. Disponível em: <<http://www.itamaraty.gov.br/pt-BR/discursos-artigos-e-entrevistas-categoria/ministro-das-relacoes-exteriores-artigos/14420-vinte-e-cinco-anos-e-muito-por-fazer-o-globo-10-07-2016>>. Acesso em: 14 nov. 2020.

SILVA, Luiz Inácio da. **Carta ao Povo Brasileiro**. São Paulo: Fundação Perseu Abramo, 22 de junho de 2002. Disponível em: <<https://fpabramo.org.br/wp-content/uploads/2010/02/cartaaopovobrasileiro.pdf>>. Acesso em: 15 out. 2021.

Tratado para a constituição de um Mercado Comum entre a República Argentina, a República Federativa do Brasil, a República do Paraguai e a República Oriental do Uruguai, 26/03/1991. Disponível em: <http://www.mre.gov.py/tratados/public_web/DetallesTratado.aspx?id=0GXnoF+V0qWCz+EoiVAdUg==&em=lc4aLYHVB0dF+kNrtEvsMZ96BovjLlz0mcrZruYPcn8>. Acesso em: 14 out. 2020.

United Nation Human Rights: Office of the High Commissioner. **Human rights violations and abuses in the context of protests in the Bolivarian Republic of Venezuela from 1 April to 31 July 2017**. Geneva, August 2017. Disponível em: <https://www.ohchr.org/Documents/Countries/VE/HCREportVenezuela_1April-31July2017_EN.pdf>. Acesso em: 23 set. 2021.

VIEIRA, Mauro Luiz Lecker. **Os 25 anos de Mercosul**: momento de reconhecer os ganhos (Folha de S. Paulo, 26/03/2016). 2016. Disponível em: <<http://www.itamaraty.gov.br/pt-BR/discursos-artigos-e-entrevistas-categoria/ministro-das-relacoes-exteriores-artigos/13627-os-25-anos-de-mercossul-momento-de-reconhecer-os-ganhos-folha-de-s-paulo-26-03-2016>>. Acesso em: 07 ago. 2020.