ENTREVISTA COM MARCOS CASTRIOTO DE AZAMBUJA

DIPLOMATA DE CARREIRA, SECRETÁRIO-GERAL DO MINISTÉRIO DAS RELAÇÕES EXTERIORES (1990-1992), EMBAIXADOR DO BRASIL NA ARGENTINA (1992-1997) E NA FRANÇA (1997-2003), CHEFE DA DELEGAÇÃO DO BRASIL PARA ASSUNTOS DE DESARMAMENTO E DIREITOS HUMANOS EM GENEBRA (1989-1990).

ENTREVISTA REALIZADA EM 10 DE JUNHO DE 2024, POR VIDEOCONFERÊNCIA. TEMPO DE GRAVAÇÃO: 81 MIN.

José Ferreira – Boa tarde. Obrigado novamente por conceder esta entrevista. Antes de iniciarmos as perguntas mais específicas, o senhor poderia fazer um panorama geral sobre o Mercosul e as relações com a Argentina no período em questão, durante o segundo mandato de Cardoso?

Marcos Azambuja – Boa tarde. Olha, houve um momento em que o mundo parecia se dirigir com muita ênfase em direção a arranjos regionais, de cooperação e integração regional. O maior deles, evidentemente, que vinha adiante, foi a União Europeia. Depois, houve a criação do NAFTA [Acordo de Livre Comércio da América do Norte], entre os países da América do Norte. E os países da América do Sul, sobretudo do sul da América do Sul, acharam que havia uma janela de oportunidade para que eles também criassem um processo de incorporação de sócios em um projeto que teria a ambição de ser, um dia, uma grande união econômica, mas que passaria por etapas anteriores, que eram, naturalmente, a Zona de Livre Comércio, a União Aduaneira e, depois da União, as formas ainda mais íntimas de cooperação financeira, monetária e política.

Então, foi um momento — vê se eu te coloco em contexto — logo depois do fim da Guerra Fria, em que se criaram janelas de oportunidade. O que era o rigor daquela divisão Leste-Oeste, Norte-Sul parecia fragilizado, e havia possibilidade de que os países encontrassem arranjos para que sua capacidade produtiva, sua capacidade de exportação de bens e serviços

crescessem. A Europa foi precursora nisso ao ir construindo, pouco a pouco, o que hoje é a União Europeia. Os países da América do Norte pareciam, então, ir no mesmo caminho, que era o NAFTA, a Aliança de Livre Comércio Norte-Americana. E a América do Sul, veja bem, para nós, então, a América do Sul era mais o sul da América do que toda a América do Sul. O Mercosul, você nota bem, é uma associação dos países do sul do Brasil, ou melhor, da Bacia do Prata: Brasil, Argentina, Uruguai, Paraguai e, naquela época, esperançosamente, o Chile, que seria o quinto membro. Essa era a ideia. O Mercosul era uma velha ideia do ABC — Argentina, Brasil e Chile — ampliada por dois sócios menores, mas que não podiam ser abandonados: Uruguai e Paraguai.

O problema que surgiu desde o início foi que o Chile já tinha se voltado um pouco mais para o Pacífico, tinha outras prioridades e, por sua vez, nós, da América do Sul, da Bacia do Prata, ainda tínhamos políticas muito restritivas, muito protecionistas. Esses acordos, em todos os seus estágios, dependem um pouco…

Eu tinha parado dizendo que, no Brasil, naquele momento, as relações eram mais densas com os países da Bacia do Prata. Em outras palavras, a diplomacia brasileira do século XIX, a diplomacia quase colonial brasileira, naquele período, era voltada para os seus vizinhos do Sul, para entendimentos ou conflitos. Quer dizer, tanto as guerras como as aproximações se davam no espaço da Bacia do Prata. A grande novidade desse período é que o Brasil vai transformando lentamente as suas preocupações políticas, econômicas e militares do Sul, da Bacia do Prata, para a Bacia Amazônica. Em outras palavras, há uma transição de foco, mas isso não afeta a construção do Mercosul, que foi essencialmente ainda baseada em um Brasil voltado para os seus vizinhos reais, vizinhos de proximidade verdadeira, porque Venezuela, Colômbia e Peru eram vizinhos tão remotos, tão distantes, por imensas extensões de terra, que nós não tínhamos com eles comércio significativo, nem um passado de entendimento, nem de conflito. Portanto, o Mercosul é uma aproximação sub-regional — ela não é sequer uma aproximação sul-americana —, é uma aproximação dos países do sul da América do Sul, que procuram encontrar uma cooperação maior. É isso!

JF – E o Norte da América do Sul sempre foi muito mais integrado, por exemplo, ao Caribe, né?

MA – É! O Brasil daquela época ainda tinha relações vivas, reais, com esses países que eu mencionei: Argentina e Chile. Os outros eram vizinhos, mas de uma maneira quase geográfica, não havia aproximação. Havia, é claro, o Caribe, a relevância de Cuba — não por ser caribenha,

mas por ter sido um ingrediente decisivo do enfrentamento da Guerra Fria. Quer dizer, foi o lugar em que Estados Unidos e a União Soviética se enfrentaram na nossa vizinhança; portanto, não era o Caribe como um todo. Além desse universo que eu te falei da América do Sul, o único que importava ao Brasil então muito mais era o México, de modo que o Caribe anglófono, a América Central, eram espaços com os quais nós tínhamos uma moderação correta, mas não densa, nem significativa.

JF – Perfeito. Então, partindo para a primeira pergunta: durante o governo Cardoso, quais foram as principais prioridades da agenda de integração regional do Brasil e como elas foram moldadas pela situação econômica, pelas relações com a Argentina e pela visão do papel do Brasil no mundo?

MA – Olha, o problema central da integração que o Mercosul tentou operar, foi que os países sócios professavam um desejo de integração, de abertura, que não correspondia à realidade das suas políticas. Em outras palavras, uma zona de livre comércio, uma união aduaneira, um mercado comum, depende de uma abertura comercial, uma disposição de abrir fronteiras, investimentos que nós não tínhamos então, e não temos a rigor totalmente ainda hoje. Em outras palavras, o Mercosul foi construído numa presunção de que a Argentina e o Brasil tinham mais vontade real de se integrar economicamente do que de fato tinham, e o próprio Chile desde o início mostrou que o nível de proteção que nós previámos — tarifas ainda relativamente altas — eram maiores do que as que ele, Chile, aceitava. Portanto, o Brasil e a Argentina passaram a ter um acordo a rigor bilateral.

Quer dizer, o Mercosul era uma construção bilateral brasileiro-argentina, com o Uruguai e o Paraguai, e depois a Bolívia, tendo um papel acessório nessa construção. O Chile desde o início manteve a ideia de que iria se aproximar, mas que ele já era um país em estado de liberalização mais avançado, portanto, mais voltado para o Pacífico e dando as costas, se você quiser, para o restante da América do Sul. Então, nesse período, você tem um problema que é uma contradição essencial da construção do Mercosul. Os países pretendem abrir o seu espaço econômico para os seus sócios desses projetos, mas não estão de fato desejosos de fazer isso. Havia uma duplicidade, se me permite, havia uma retórica integracionista e uma realidade protecionista.

Agora, por outro lado, havia a ideia de que as nossas ligações seriam múltiplas, que o Brasil teria uma negociação paralela, simultânea, com a União Europeia, teria uma aproximação paralela com o NAFTA e teria outras aproximações com outros sócios. Como você viu, nada

disso aconteceu: o acordo com a União Europeia não prosperou, NAFTA acabou virtualmente, hoje possui outro nome e outra função, o Pacífico ganhou um protagonismo muito maior e atraiu o Chile, e o Brasil seguiu então num processo em que ele tem como sócios reais, hoje, a Argentina, o Paraguai, o Uruguai, a Bolívia, e um país com práticas muito dessemelhantes, embora seja um vizinho muito importante, que é a Venezuela.

Então, o Mercosul — eu vou tentar resumir para você o que me parece crucial — o Mercosul não funcionou como um esquema verdadeiro de integração econômica. O que ele fez foi criar uma intimidade e uma confiança maiores entre vizinhos que antes não tinham ferramentas de cooperação, de modo que o Mercosul, curiosamente, é um sucesso mais político, mais cultural, mais rodoferroviário, mais de integração física do que foi de cooperação econômica. E outra coisa, eu não conheço nenhuma grande empresa do Mercosul, enquanto que, no Mercosul, eu reconheço cada vez mais o reforço da democracia, da cooperação e do entendimento.

Em outras palavras, o Mercosul serviu à consolidação democrática, ao desmonte de programas nucleares suspeitos, de rivalidades militares. O Mercosul — eu vou tentar sempre fazer uma retórica — conseguiu, de certa maneira, superar o passado, mas não conseguiu organizar o futuro. Tanto que o Mercosul acaba com aquilo que havia antes e os países passam a ter uma intimidade maior. Portanto, essa é a contradição permanente entre a promessa que está nos papéis do Mercosul, nos acordos, todos, de abertura, de cooperação, de integração econômica, sem a vontade real de fazer isso, cada país mantendo ainda políticas muito protecionistas, tarifas ainda relativamente altas. Em outras palavras, o Mercosul ajuda muito para que o Brasil e a Argentina abandonem programas nucleares que criavam instabilidade e insegurança, ajuda muito para que os países se conheçam mais, estimula o turismo, tem uma série de benefícios, mas a criação verdadeira de um espaço econômico integrado está muito aquém do que se esperava.

Você não creio que possa me indicar nenhuma empresa nossa, dos países sócios, que tenha sido criada pelo e para o Mercosul. O único grupo que se beneficiou muito até agora economicamente pelo Mercosul foram os fabricantes estrangeiros de automóveis, que encontraram aí uma janela de oportunidade para criar uma indústria integrada, que vendia de um lado para o outro, usando os melhores recursos de cada país, as melhores oportunidades — eles tinham escala e tinham dimensão para usar no Mercosul. O próprio Mercosul tem umas empresas que começam a fazer um pouco mais de negócios umas com as outras, mas um pouco aquém do que o momento exigia. Em outras palavras, o Mercosul é mais ambicioso e mais retórico do que eficaz.

JF – E quais seriam as prioridades do governo FHC em relação ao Mercosul, na sua leitura?

MA – Olha, havia naquele momento vários níveis de aproximação. O Fernando Henrique queria, como ele era e é um animal político, o que ele queria essencialmente era uma integração política harmoniosa e democrática. Os líderes do Mercosul daquele momento eram pessoas que achavam que o Mercosul era uma ferramenta anti-retorno militar, que o Mercosul era um reforço da cooperação civil, que o Mercosul criava, onde havia antes rivalidade, passaria a haver agora sociedade. Deixa eu repetir isso, que eu acho que, para mim, é crucial no meu pensamento: onde havia rivalidade, o espírito de sociedade; os países deixavam de ser rivais e passavam a ser sócios. Eles têm projetos comuns, mesmo quando esses projetos têm uma progressão muito lenta, muito delicada, muito insatisfatória. Portanto, o Fernando Henrique era um construtor de pontes. Outra coisa que depois eu falarei com você: pontes são essenciais no Mercosul. Como nós criamos um espaço, no que é uma grande bacia hidrográfica, que é todo esse espaço, as pontes são não só essenciais, mas elas são os instrumentos indispensáveis para o comércio: a navegação fluvial e as pontes rodoviárias.

Em suma, Fernando Henrique queria o reforço da democracia, a transformação de rivalidade militar em cooperação econômica, e queria um gradualismo que fosse de etapa em etapa: "vamos em frente, mas indo não muito depressa, nem longe demais". O Menem compartilhava essa mesma visão, que foi o presidente equivalente. Os uruguaios e paraguaios, então, estavam ainda menos seduzidos do que estão agora pela ideia de uma associação com a Europa ou com a OCDE [Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico]. Esperavam ainda que o Mercosul funcionasse mais a favor deles; eles queriam ser privilegiados dentro do sistema. Então, o que você tem é o seguinte: você tem, na construção disso, Fernando Henrique sendo muito o homem do gradualismo, prudente, mas não reticente; o Menem, muito nessa linha; os uruguaios e paraguaios desse momento esperando que aquela coisa desse a eles uma dimensão que as suas economias nacionais não tinham, portanto, esperando que o Mercosul os beneficiasse, de maneira essencial, como ampliação das suas economias de escala, quer dizer, mudasse a escala deles. E, finalmente, a expectativa de todos nós, de que o Chile pudesse, de certa maneira, aderir, porque as nossas tarifas diminuiriam, ou o Chile se desencantaria. Mas o Chile estava cada vez mais voltado para a zona mais dinâmica de crescimento econômico, que não era o Atlântico Sul, era o Pacífico. Portanto, também isso não funcionou. E, finalmente, a União Europeia continuou funcionando, mas com menos brilho do que se imaginava; o NAFTA não funcionou; e o mundo das associações econômicas ficou um

pouco menos eficaz. Passou a haver, como você sabe, um infinito número de acordos bilaterais de comércio.

Em outras palavras, os países, em vez da construção de grandes sistemas, voltaram à velha prática de encontrar parceiros, de formar casamentos individuais. E isso é o que vemos hoje, embora tenha havido no Pacífico duas ou três tentativas importantes, além da ASEAN, que é muito importante. Mas os Estados Unidos se apartaram delas, de modo que há agora uma situação hegemônica na Ásia, liderada pela China e pela Índia. Na América do Sul, o Mercosul, que não saiu ainda do casulo da sua dimensão original da Bacia do Prata, tem avançado pouco; e, pouco a pouco, hoje, no caso brasileiro, a prioridade foi se deslocando das preocupações rio-platenses para as preocupações amazônicas.

O Brasil pensa hoje, essencialmente, "amazonicamente". Quer dizer, as suas Forças Armadas se preocupam com o controle da Amazônia, a sua economia pensa na Amazônia, assim como sua diplomacia. Quanto à Conferência do Rio-92, ela ainda foi claramente no Rio; hoje, a próxima conferência do grupo que trata de clima, da COP 30, vai ser na Amazônia, o que mostra essa mudança de foco. E, finalmente, nós estamos hoje vivendo com uma presidência argentina que parece ter prioridades diferentes das tradicionais; eu não sei até que ponto ela conviverá com o Mercosul, pois não houve sinalização clara ainda.

Portanto, o Brasil tem, no Mercosul, se você me permite, um problema delicado, que é o excesso de poder. É mais fácil operar quando os poderes estão mais equilibrados e há mais sócios. O que acontece no Mercosul é que o peso do Brasil desequilibra um pouco o processo de negociação a nosso favor, mas os outros se preocupam com isso. Portanto, o Fernando Henrique via no Mercosul uma extensão do reforço democrático, do combate às armas nucleares, da interdição de novas tentativas de regimes militares e da criação, na América do Sul, uma posição para negociar com os grandes focos de poder mundial — a qual, naquele momento, eram o NAFTA, a União Europeia, e a Ásia, que ainda estava começando o seu desenho —, para que o Mercosul desse à América do Sul mais voz, mais influência e mais capacidade de penetração.

JF – O Mercosul fazia, então, parte de uma estratégia de inserção externa do Itamaraty. Ele [Fernando Henrique] não estava pensando só no contexto regional, mas também no contexto global?!

MA – Sem dúvida. Nós achávamos que o Brasil não podia se transformar em um país solitário, pois todos os países estavam criando grupamentos regionais e nós tínhamos que criar o nosso.

E o que nos ocorreu fazer então foi o Mercosul. Quer dizer, o Mercosul era o casamento que sobrou para o Brasil. O Brasil, por tamanho e tudo, faltava a ele países com que ele pudesse ter uma relação mais íntima. Além disso, outra coisa que cabia ao Fernando Henrique pensar e dizer: o Mercosul era um navio-escola, no qual o Brasil, com risco pequeno, aprendia a conviver economicamente com vizinhos e com sócios. Em outras palavras, o Brasil até agora era, se você quiser, quase um país isolacionista, não por convicção filosófica, mas por circunstância. O Brasil não era parte de nada que não fosse a relação com a sua vizinhança. Então o Brasil ia aprender as regras do convívio internacional econômico, comercial e tecnológico em um quadro em que os erros poderiam ser administrados sem dificuldade e não havia ameaças à nossa soberania. Quer dizer, de certa maneira, o Mercosul era onde o Brasil ia aprender a conviver com o mundo lá fora.

JF – Existe um livro da FUNAG [Fundação Alexandre de Gusmão], de 2012, no qual o senhor contribuiu com um capítulo. O nome do livro é "América do Sul: Integração Regional". O capítulo que escreveu chama-se "O Reordenamento Sarney-Alfonsín". Entre os elementos que o senhor cita, um dos principais é que, no surgimento do Mercosul — e, meio que nessa conversa, já passamos por isso também —, havia dois grupos na diplomacia naquele momento: um grupo minimalista, que pensava apenas em uma zona de livre-comércio tênue, uma associação tênue entre os países, e um grupo que defendia um processo de integração mais abrangente, que não pensava só em uma união alfandegária, mas também em um processo de integração política e econômica, com o mercado comum, e talvez, no futuro, até mesmo uma moeda única.

Pelo que dispôs, a impressão é que — ao menos o que eu entendi — o FHC se inseriu mais atrelado a esse segundo grupo, porque via no Mercosul um papel político também, além do econômico. Dentre as outras agendas, como mencionado, a questão nuclear, etc. Eu gostaria, então, de saber, dentro disso, quais foram os obstáculos ao longo do segundo mandato de Fernando Henrique para que esse projeto de integração mais abrangente não se concretizasse.

MA – O primeiro e o segundo mandato de Fernando Henrique não foram brilhantes; o primeiro foi extraordinário, e o segundo foi um mandato menor, com menos criatividade, menos talento; portanto, houve menos oportunidades de ação. O que acontece — eu acho que estava no espírito de Fernando Henrique, no meu, e, creio, no de Rubens Ricupero e de vários outros atores econômicos e políticos nossos daquela época — é que, se você não tiver objetivos mais

ambiciosos, você não avança. A ambição define o limite externo da sua vontade. Mas, se você começa com objetivos muito modestos, você fica confinado a um minimalismo. Em outras palavras, Fernando Henrique, como todos nós sabíamos, sabia que havia um longo trajeto pela frente.

O Brasil tinha muita dificuldade para sair do seu protecionismo histórico clássico. O Brasil é um dos países de porte mundial grande com menor participação do comércio exterior na formação da sua economia. O milagre rural brasileiro de hoje ainda não tinha começado a rigor, quer dizer, o Brasil não era um exportador agressivo de nada. O Brasil não vendia; alguns países vinham aqui comprar, mas o Brasil não tinha o que oferecer. Terceiro, o Brasil tinha uma fragilidade financeira internacional imensa. O Brasil era um país que, a cada dois ou três anos, ia às agências internacionais de crédito pedir socorro; portanto, ele não tinha capacidade. Acho que todos nós sabíamos, então, que era preciso ter ambições vigorosas, consideráveis, mas aceitar avanços modestos. Nós não tínhamos capacidade de ir muito além disso.

Você não leva em conta que o Brasil daquele momento era uma economia muito mais reduzida do que é hoje e que ainda estava com uma fragilidade que só começou a ser corrigida com Fernando Henrique e o Plano Real. Mas havia uma tradição de que o Brasil, a cada dois ou três anos, ia ao Fundo Monetário, ao Banco Mundial, ou ao BID [Banco Interamericano de Desenvolvimento] pedir ajuda, de modo que não era um país forte nesse sentido.

Agora, o que já tinha então acontecido era que o Plano Real já tinha se estabelecido. O milagre — uma palavra que é muito perigosa, porque é muito abusiva — do agronegócio brasileiro estava começando, mas não se imaginava que atingiria nada, nem de perto, dessas dimensões. O Brasil começava a ter reservas — não como tem hoje, mas alguma reserva. O Brasil começava a ter credibilidade para ser um ator internacional. E também, em duas áreas que eram cruciais, o Brasil começou a ter um comportamento, em direitos humanos e em proteção ao meio ambiente, que o credenciavam a ser um país seriamente respeitado fora de suas fronteiras. Até um certo momento, o Brasil desconfiava de que os direitos humanos eram feitos para permitir uma ingerência de estrangeiros na vida brasileira e que a proteção ambiental era um pouco uma preocupação excessiva escandinava, do norte da Europa.

Então, o Brasil faz as pazes, pouco a pouco, com a estabilidade econômica, com a proteção ao meio ambiente e com os direitos humanos, que eram as credenciais para você poder operar internacionalmente. Quem não tem as credenciais tem dificuldade em operar. Fernando Henrique sabia de tudo isso. Mas, no segundo mandato dele, tivemos, você se lembra, todo um problema com a nossa cristalização, a rigidez do crédito. Não tínhamos encontrado ainda a fórmula. Então o Mercosul, com Fernando Henrique, é, se você me permite, como sempre é na

política, um pouco o limite do possível. O que era possível fazer era aquilo, porque você não podia ir além, porque a Argentina entrou numa crise importante, pós-Menem, pós aquela ideia do equilíbrio, plena conversão entre o peso argentino e o dólar, a convertibilidade. Então o Mercosul perdeu o fôlego, mas, ao mesmo tempo, ele é uma dessas ideias que veio para ficar. Ele vai sendo redesenhado e ampliado, mas eu nunca vi um argumento convincente para sair ou destruir o Mercosul. Tenho sérias dúvidas sobre sua eficácia; até agora, ficou muito aquém do maximalismo dos que o propuseram, mas ele é indispensável, embora insuficiente.

E eu acho que Fernando Henrique tinha essa perfeita convicção de que era uma conquista de convivialidade, de criação de segurança e confiança entre sócios e vizinhos, que era um embrião possível. Ah, depois, mais tarde, você verá que o Lula sai dessa matriz em direção a uma multiplicação de órgãos. O Lula vem com uma série de outras agências que ele imagina. O problema é que, na América do Sul, não conseguimos ainda encontrar a fórmula. Você tem o Mercosul, que está lá. Não vai muito bem, mas eu acho que, mesmo o Milei não vai tentar acabar com ele nem sair dele; ele sabe disso. Por sua vez, o Pacto Andino vai bem, mas não vai muito bem, ficou um pouco aquém. A única coisa que existe que me parece eficaz é que os países da região do Pacífico, da América do Sul, encontraram com a Ásia, com a China e com a Índia, sobretudo, e com os Tigres Asiáticos, uma área de dinamismo que o Atlântico Sul não tem, que o Caribe não tem. Portanto, a geografia que até agora tanto ajudou os países voltados para o Ocidente é, recentemente, muito mais benéfica para os países voltados para o Oriente.

JF –Então, o Mercosul não alcançou os objetivos de integração original, ao menos no aspecto econômico...

MA – Não.

JF – ... um dos fatores que o senhor atribuiria a isso seria a situação econômica dos sócios maiores, do Brasil e da Argentina nos anos 1990, então?

MA – O Brasil e a Argentina — sobretudo o Brasil, mas também a Argentina —, o nosso projeto de criação econômica, de crescimento econômico, foi muito protecionista, muito nacionalista. E esses projetos de cooperação internacional presumem uma abertura a outro, aceitação de investidores de presença bem maior, e não sei se nós estávamos politicamente, culturalmente dispostos a aceitar. O Brasil sabia que era preciso fazer um discurso de integração

para fora, mas sabia que, no fundo, o protecionismo era aquilo que correspondia à sua víscera. Em outras palavras, o Brasil é nacionalista e protecionista, quase que visceralmente. De modo que era difícil construir um modelo que não ia de acordo com a vontade e a tradição dos operadores.

JF –Eu gostaria de saber também como as questões da política nacional, tais como a agenda de estabilização econômica, os lobbies empresariais e sindicais, influenciaram a estratégia brasileira em relação à Argentina e ao Mercosul no governo Cardoso.

MA – Olha, eu seria crítico das nossas empresas. Elas nunca tiveram grande interesse por isso. De certa maneira, curiosamente, o Mercosul é uma criação político-diplomática. A participação empresarial sempre foi modesta, não porque o Mercosul ou seus atores não quisessem, mas porque os atores econômicos dos grandes sócios não tinham muito interesse em participar disso. Quer dizer, não viam janelas de oportunidade. Eu não me recordo dos atores governamentais do Mercosul impedindo a influência de empresários, ou de grupos sindicais. Na época, não havia interesse deles. Eu vou ser um pouquinho injusto talvez ao dizer isso, mas o mundo empresarial, o mundo sindical brasileiro, era muito ensimesmado, muito voltado para o seu próprio umbigo. Não havia muito interesse. O que eles não queriam era perder nichos de oportunidades, mas não havia uma visão abrangente. Não havia nenhum lugar, nem Fiesp [Federação das Indústrias do Estado de São Paulo], nem as outras grandes, que pensasse globalmente isso. O interesse era muito setorial. Em outras palavras, esses projetos de integração econômica exigem uma certa imaginação e uma certa grandeza. E os nossos empresários tinham interesses — se você me permite, não há crítica nisso, não; era assim que tinha de ser naquele momento — setoriais específicos, protecionistas, e tinham no fundo uma certa descrença da utilidade desses exercícios.

JF – Existia também uma tendência ao protecionismo pela União Industrial Argentina, né?

MA – Sem dúvida. Havia o protecionismo argentino, que o nosso protecionismo era um pouco voltado às grandíssimas potências. O argentino, além de ter medo das grandes potências, tinha medo de nós. Outra coisa que aconteceu, que eu queria dizer desde o início, é que o Mercosul começou com poucos sócios e continua com poucos sócios. A Europa começou com 6, passou para 9, passou a 12, passou a 15, passou a 20 e hoje está com 27. Esses projetos, ou crescem, ou tendem a ficar um pouquinho indefinidos. Quer dizer, o projeto que o Mercosul representa

não foi capaz de atrair para ele, porque o Pacto Andino nunca fez conosco, nem nós com eles, uma relação. E outro problema: o Mercosul, no nosso caso, é mais uma promessa do futuro do que uma realização importante ou presente. Nós não podemos deixar de ter nada, o que seria um isolacionismo e uma espécie de abandono de esperança. Mas não há nada na América do Sul. E quando o Lula agora sugere Unasul e uma série de outras coisas, eu não vejo ainda na América do Sul aqueles ingredientes que deflagram uma integração econômica regional imensa e eficaz. Há um progresso, há mais comércio na zona, mas não é nem impressionante, nem veloz. Há progresso, mas um progresso lento.

JF – Perfeito. E qual teria sido o impacto das negociações da ALCA naquele momento no Mercosul?

MA – Eu tenho a impressão de que a ALCA tinha uma espécie de função; a ALCA nunca pretendeu de fato nos incluir. Mas, ao mesmo tempo, você não pode dizer que não quer fazer. Quer dizer, você que se interessa agora por diplomacia, há uma série de negociações que são "criptonegociações". Era um pouquinho para dar a impressão que você está fazendo alguma coisa quando as partes não querem. Agora, com a União Europeia, você vê, depois de 20 anos, fica claro que a Europa não quer uma parceria com os países do Mercosul, porque o Brasil e a Argentina são gigantes agropecuários e, se entrarem lá, desequilibram o jogo. De modo que a Europa, 20 anos negocia, mas não quer negociar; arregou; quer é vantagens específicas para as suas vendas governamentais, para as suas indústrias. Nós também não queríamos abrir mão. Em outras palavras, com a ALCA também nunca houve um desejo real deles de aproximação, mas você não pode fechar a porta. Então há, às vezes, negociações que não digo falsas, mas um pouquinho… são negociações que não são feitas para levar a lugar nenhum. Elas são feitas para manter vivo um canal de comunicação, para que uma janela de oportunidade não se feche. Eu não estou sugerindo que não deva haver, mas elas não estão duras para avançar.

Então o Brasil continua, veja, sem entrar na OCDE; as negociações com a Europa do Mercosul estão, eu creio, paradas — não vejo elas se movendo de novo; a ALCA não é mais um interlocutor — pode voltar a ser, mas não tem nenhum interesse conosco. Em outras palavras, eu não estou vendo — a não ser quando a América do Sul, toda ela, encontrar uma linguagem e interesses muito compartilhados —, mas, no momento, entre a América do Sul Atlântica, do lado de cá, e Pacífica, do lado de lá, eu não estou vendo as pontes. O que nós temos que construir agora são estradas para o Pacífico, entradas para o Pacífico, e criar com a Venezuela, com a Colômbia, com o Peru, com o Chile, e, pouco a pouco, eles mudarem um

pouco as leis deles e nós as nossas para que haja, de fato, uma certa harmonia. Começa a se falar, anos atrás, você se recorda bem, falava-se "moeda do Mercosul". Como é que você vai pensar em moeda do Mercosul? Como? Os passos iniciais não foram dados ainda, não havia uma política fiscal compartilhada, não havia valores econômicos idênticos. Em outras palavras: nós não podemos viver sem a retórica, mas não podemos, também, ser conduzidos pela retórica.

JF – Acredita que havia, naquele momento, uma preocupação pelo lado brasileiro, argentino, enfim, dos demais sócios, de que o processo da Alca absorvesse o Mercosul?

MA – É, havia essa possibilidade. Não chegava a ser uma preocupação. O que havia com a Alca é que a relação com o México seria determinante, se o México tivesse tido com os Estados Unidos uma relação extraordinária de aumento de comércio, investimentos, oportunidades, emigração, mas não foi o que houve. Em outras palavras, o México não deu o exemplo que estimulasse.

Ah, os Estados Unidos — que no fundo a Alca é Estados Unidos, eu estou usando a palavra Alca por uma forma de cortesia —, os Estados Unidos, pela América do Sul, têm três preocupações. A primeira, crucial, é Cuba. Cuba permanece como elemento central da possível presença antissoviética, agora russa, socialista, o que seja; Cuba tem um *lobby* nos Estados Unidos, sobretudo na Flórida, que é decisivo pela política americana. Então Cuba importa, e importa muito. O segundo é a imigração. A imigração para os Estados Unidos com a América do Sul é uma coisa que preocupa estar na agenda. O terceiro é o problema… imigração, Cuba, e eu creio que eles querem a *interdição* de que outros grupos tenham que exercer a negociação. Alca-Mercosul, era um pouco para neutralizar a exclusividade de uma coisa. A Europa-Mercosul, era um certo equilíbrio. Você veja que o Brasil também há anos se apresentou como candidato a ser membro da OCDE.

Eu não estou sendo claro... O que está acontecendo é que o Brasil está mudando de patamar como país internacional. Nós estamos virando uma potência de média para grande com todos os ritos e oportunidades que isso oferece. Tanto que há uma preocupação em negociar com o Brasil e ao mesmo tempo conter o Brasil. O Brasil começa a ter mais afinidade, por escala e tamanho, com a Índia, com a China, se você quiser, com os BRICS, que é um clube que nos acolhe. Aí a OCDE sempre é uma cláusula. O Brasil é grande demais para ser um sócio menor, tanto que nós temos esse problema, e eu não sei como ele vai se resolver, o tempo dirá.

JF – Perfeito. Então o senhor diria que havia um interesse do governo FHC de inserção na Alca, contanto que houvesse a manutenção do processo do Mercosul como prioridade da agenda de integração regional?

MA – É, eu não creio que houvesse um interesse com a Alca em si. O que havia não se fechava. O Brasil não gosta de fechar portas, então manteve-se uma negociação ao longo de tantos anos com a União Europeia, manteve-se uma negociação com a Alca enquanto houve Alca, nós temos uma negociação com o Grupo Andino. Quer dizer, o Brasil é um país com um impulso associativo irresistível, onde há um grupo, onde há um clube, ele quer ser sócio, ele quer ser parte. De modo que o Brasil é G20, o Brasil é COP, o Brasil é BRICS, o Brasil é um país associativo, que o Brasil não tem nenhuma causa que exclua, que um pedaço do mundo não o interesse. O Brasil – a palavra nós usamos muito com uma certa arrogância, mas é verdadeira – o Brasil é um *global player*, é um ator mundial, de modo que tem que jogar em todos os tabuleiros, e o Brasil joga, naturalmente. Agora, por outro lado, o Brasil ainda é um imenso país voltado sobre si mesmo. O Brasil ainda continua a ser um país que olha mais para o seu próprio umbigo. O Brasil ainda é introspectivo.

JF – Qual foi a interação do Itamaraty com a equipe econômica do governo Cardoso – o Ministério da Fazenda, MDIC [Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio] –, e a Confederação Nacional da Indústria (CNI), a FIESP, frente à crise do Mercosul? Porque o período que eu estou estudando na dissertação é de 1999 até 2002, então é um período que tem aquela questão da crise cambial no Brasil, enfim, uma série de questões que vão estremecer o Mercosul. Qual foi a interação do Itamaraty com a equipe econômica do governo FHC e com a CNI, com a FIESP nesse momento da crise?

MA – Olha, com o governo FHC, boa, ampla, boa. Havia, dentro, o Gustavo Franco, e havia mais divergências internas entre os economistas que compunham o núcleo inicial do Plano Real do que conosco. Com a FIESP e com os nossos grandes órgãos empresariais, havia, sim, um governo em que eles se achavam pouco representados nas negociações, pouco presentes, e atribuem isso mais a um desejo do governo de excluí-los, que de fato, como eu acho, de que o desinteresse deles é de participar e depois dizer, "olha, não fomos consultados". Em suma, há uma culpa, se você quiser, a ser bem dividida do governo em não buscá-los, talvez com a intensidade que devesse, e deles de não querer se meter em projetos com os quais eles não queriam estar muito envolvidos.

Mas o que há, de fato, um desencantamento, que há depois daquela fase inicial, no segundo governo FHC, em que o Mercosul não parece estar progredindo, não está levando a nada muito extraordinário, e há uma espécie de percepção de que a Argentina tinha entrado numa crise econômica crescente, de modo que não havia interlocutores dentro do Mercosul com os quais se entenderam. O Paraguai e o Uruguai não tinham condições de contrapeso, e a Argentina, depois que o plano de convertibilidade — que agora o Milei renasce ou relança — não funcionou, não tinha condições para operar, de modo que o segundo governo, a minha lembrança, é de que a área empresarial, Fiesp sobretudo e outros órgãos associados, achavam que o Mercosul era mais um exercício de teóricos e de diplomatas do que de agentes econômicos, comerciais, privados, ou que tivessem experiência direta dos negócios. Havia ideia de que no Mercosul havia menos realismo do que devia haver e mais idealismo do que era preciso.

JF – Qual foi a estratégia do Itamaraty em relação às perfurações da Tarifa Externa Comum que a Argentina começou a cometer naquele momento? Já existiam salvaguardas, mas no final dos anos 1990, com essa crise do Mercosul, se intensificou essas questões de perfurações da TEC.

MA – Aí o Brasil pôs em conta que a Argentina estava naufragando. A ideia da dolarização da economia argentina durante anos funcionou razoavelmente bem quando houve um surto de valorização da moeda americana, a tal ponto que tudo o que a Argentina produzia ficou não mais competitivo. O Mário Henrique Simonsen costumava dizer que a inflação aleija. Mas você não tendo câmbio, você não tem nada, você não tem condições de exportar. Então a Argentina entrou numa crise do fim do seu período de paridade econômica, com o dólar e o peso, que era insalvável. E quando o Brasil teve uma decisão de flutuar o seu câmbio, aquilo foi o golpe de morte para a política do Domingo Cavallo e acabou. Agora, o problema sempre foi que nós não tivemos, e não temos até hoje, nessas negociações internacionais, instrumentos eficazes de conviver e consultar a empresa brasileira. Não há. Ela prefere se poupar, porque sempre que ela está de fora, ela pode dizer, "olha, eu não fui consultada". Quando ela se envolve, ela fica arriscada de ser corresponsabilizada. De modo que havia, de certa maneira, uma queixa de que não eram ouvidos, mas sobretudo havia um interesse em não ser ouvidos, em se distanciar, para que se a coisa não desse certo, você pudesse dizer: "eu não fui ouvido, eu não estava nisso". Em suma, há interesses mais complexos em jogo.

JF – O senhor acredita que ocorreu uma permissividade do governo brasileiro em relação ao protecionismo argentino? Deixar os argentinos progredirem com o protecionismo e não interpelar em relação a isso.

MA – Não é deixar. Quer dizer, o problema é que, em certo momento, afinidades e prioridades não eram as mesmas. Quer dizer, houve um distanciamento. A experiência argentina entrou em colapso. Você sabe que depois de, não sei se foi em 1993, com o colapso da Argentina, ela entra em colapso, a palavra é essa, e sofre um descrédito internacional de que, se você quiser, desde até hoje, nós estamos vivendo. Quer dizer, o que está havendo na Argentina hoje é quase que uma resposta a tudo o que aconteceu depois do fim do governo Menem, de que o Milei se considera sucessor. Ele acha que o único governo argentino eficaz foi do Carlos Menem, você se lembra... um pouco logo depois desse período.

JF – Havia consenso entre os chanceleres – embaixadores Lampreia e Celso Lafer – e o próprio FHC, sobre o posicionamento do Brasil quanto ao Mercosul e à Argentina, ou havia divergências entre eles?

MA – Divergência não seria a palavra. Eu creio que Felipe Lampreia, que já não está entre nós e é um grande amigo, portanto tudo o que eu vou dizer não pode ser *ad referendum* dele, que não está aqui para me corrigir, era meio, era muito cético com relação ao Mercosul. Ele tinha uma visão, eu creio, crítica e descrente dos alcances do Mercosul; não era um entusiasta. Celso Lafer me parece — mas é bom perguntar a ele, não a mim —, eu creio que tinha uma visão mais construtiva, mais afirmativa, achando que o Mercosul, com todos seus limites, era uma coisa a ser estimulada, ajudada e transformada, finalmente, num instrumento eficaz para a defesa dos interesses de cada sócio e, sobretudo, da sociedade, dos quatro, dos cinco. Noto que havia em Celso Lafer uma discussão mais tolerante, mais favorável ao Mercosul, do que em Felipe Lampreia.

Sempre houve no Brasil, na área econômica e na área política, duas atitudes: uma que é mais diplomática, política, é ver que o Mercosul não causa dano, e é o que nós temos como um instrumento de cooperação de vizinhança imediata. E há uma escola que é muito mais voltada para São Paulo, que acha que o Mercosul é um exercício um pouco vazio, de retórica declaratória, que reitera uma amizade que ninguém põe em jogo, e ainda mais que não tem outros resultados se não gerar uma certa turbulência. Portanto, Brasília e o Rio de Janeiro têm

uma visão um pouco mais indulgente em relação ao Mercosul; São Paulo, uma visão mais intransigente.

JF – Entendo. Em que medida a diplomacia presidencial de Cardoso, com os governos Menem e De la Rua, foi relevante no funcionamento do bloco frente ao protecionismo argentino?

MA – A diplomacia presidencial, quando funciona, tem resultados extraordinários. Bom, a diplomacia presidencial começou com um caso extraordinário de entendimento, que foi Alfonsín-Sarney, e foi um período de extraordinária cooperação e intimidade. Menem e Fernando Henrique, muito grande também. De modo que você tem fases em que essa aproximação se dá com grande naturalidade; outras menos, em que você teria certas distâncias. Tanto que nós estamos vivendo agora um momento em que nós temos que dar tempo ao tempo, no momento, para que o novo governo argentino encontre a sua vocação, encontre a sua linguagem. O importante agora, a meu juízo, é que não haja uma política de diplomacia presidencial. Daqui a pouco voltará a ser necessário tê-la, mas no momento eu creio que a diferença de visão entre Milei e Lula não permite aquele entendimento pessoal que é a essência da diplomacia presidencial. Quer dizer, uma relação em que a convivialidade, a intimidade, as afinidades intelectuais de temperamento, ideológicas permitem que se vá longe depressa. No momento, nós relegamos cada vez mais a diplomacia a funcionar pelos canais administrativos, pelos canais burocráticos, do que forçar o entendimento presidencial que simplesmente no momento, eu acho, não existe mais.

JF – E o senhor avalia que essas ações da diplomacia presidencial, tanto do Brasil quanto da Argentina nos anos 1990, estavam alinhadas com a diplomacia profissional conduzida pelo Itamaraty e pelo San Martín?

MA – Eu creio que sim. Eu creio que durante um longo período; os anos JK [Juscelino Kubitschek] e Fernando Henrique, são um símbolo disso. Havia um entendimento muito grande entre quem conduzia a diplomacia no Itamaraty e quem de fato conduz no Brasil, que é o Presidente da República num presidencialismo — há uma função essencial que o presidente exerce, que é a condução da atividade diplomática. Então havia um bom entendimento. O que houve foi, que é difícil lembrar hoje, que dois países que tinham quase uma retórica às vezes

da rivalidade militar, que tinham unidades importantes militares nos dois lados da fronteira, hoje não têm mais nada.

A fronteira entre o Brasil e a Argentina é uma fronteira apenas policiada para impedir o contrabando, a atividade ilícita, mas não há nenhuma disposição de ver no outro o adversário. Eu volto ao que eu disse a você no início: a função essencial do Mercosul foi diminuir desconfianças, criar confiança, estimular a cooperação e criar um espaço de entendimento. Esse espaço não foi ainda aproveitado porque os nossos grandes grupos empresariais e os argentinos não tiveram ainda o fôlego para fazer juntos o que poderiam ter feito. Quem faz o Mercosul funcionar economicamente – eu disse a você antes –, são as grandes empresas internacionais que encontraram nas regras do jogo o espaço para operar com grande escala e grande eficácia.

JF – E, no final da década de 1990, havia consenso entre todos os membros do Mercosul sobre a importância de manter a eficácia do Tratado de Assunção, no sentido de evitar qualquer violação dos termos acordados?

MA – Não. Eu creio que o Mercosul desencantou um pouquinho. Tanto o Uruguai como o Paraguai se sentiram negligenciados. O problema é que, se eles não tivessem sido incluídos, teriam ficado de fora. Houve um momento em que disseram: "vamos criar uma coisa Brasil-Argentina, bilateral". Mas não se pode deixar de fora países tão ligados a nós como o Uruguai e o Paraguai. São países tão intimamente ligados ao Brasil e à Argentina que não é possível que os dois países maiores façam um projeto excluindo ou ignorando os outros dois.

Agora, os outros dois, depois que o projeto não andou como esperavam, acham que a Argentina e o Brasil não são bem-vindos na União Europeia devido à escala de sua agricultura, pecuária e capacidade de produzir *commodities*. Mas quem são eles? Então, agora estão um pouco reticentes sobre se o melhor jogo deles não teria sido não estar no Mercosul e estar fazendo um jogo de aproximação com a Europa, com a Ásia. Em outras palavras, hoje em dia, onde havia entusiasmo em Assunção e em Montevidéu, há um pouco, eu creio, de dúvida sobre se fizeram o casamento com o noivo certo.

JF – As dúvidas já surgiam entre os sócios menores na década de 1990?

MA – Sim, mas naquele momento as esperanças acendiam. Naquele momento, a esperança era de que, se fossem postos de lado, eles se tornariam irrelevantes. Agora acham que, estando de fora, podem ter maior agilidade. E que a Europa não quer um acordo com o Brasil, ou talvez

não quer um acordo com a Argentina, mas quer um acordo com eles. Acham que têm o tamanho certo para fazer outro tipo de associação.

JF – Acredita que, na década de 1990, o Mercosul desempenhava funções distintas para cada membro em suas estratégias de inserção internacional? Então, se a função do Mercosul era diferente para o Brasil, era diferente para a Argentina e para os parceiros menores?

MA – Eu creio que sim. Eu não posso falar pelos demais, mas eu creio que cada um tinha, como qualquer arranjo internacional, cada um via um ângulo, uma possibilidade. Para o Brasil, é essencial que o Brasil sempre tenha uma política de que ele não deseja que seus vizinhos tenham arranjos de que ele esteja excluído. Quer dizer, o Brasil considera que ele é o que dimensiona o projeto. O Brasil acha que sua massa crítica confere a sua inclusão, dá ao projeto viabilidade e seriedade. A Argentina considera que ela é a contrapartida disso, para que o Brasil não tenha um excesso de influência e poder. E os outros acham que, se não estiverem dentro, estão simplesmente invisíveis e irrelevantes. De modo que cada país tinha uma angulação, tinha uma maneira de procurar se colocar.

Agora, o que havia, curiosamente, é que vinha-se de muitos anos de insucesso econômico, de inflação galopante, regimes militares, violência na área dos direitos humanos. O Mercosul oferecia a países que estavam naquele momento muito humilhados pelo seu próprio fracasso em projetos nacionais, a ideia de que era possível fazer uma coisa boa, moderna e eficaz entre eles. Portanto, era sair daquele impasse esquerda-direita, autoritarismo-democracia, guerrilha-liberdade. A ideia era que o Mercosul fosse uma porta aberta para o futuro. O Mercosul serviu mais ao reforço da democracia, da boa vizinhança, do entendimento, do que aos objetivos econômicos, que, no fim das contas, ele não cumpriu totalmente.

JF – Partindo para a última pergunta, ... vou quebrá-la em partes. Existem diferentes explicações da literatura acadêmica sobre os motivos para a instabilidade do Mercosul pós-1999 e essa consequente reforma do bloco no governo Lula, dentre os quais há a ausência no Protocolo de Ouro Preto de um tribunal arbitral e poucos mecanismos de cooperação e coordenação setorial. Gostaria que o senhor falasse sua avaliação se essa interpretação é factível ou não em relação à crise do Mercosul.

MA – Eu não sei. Eu acho que a América do Sul sofre um pouquinho, por nossa cultura, nosso temperamento, de um excesso retórico. Nós temos uma fertilidade de projetos, de ideias, de

enunciados, que me parece um pouquinho abundante demais. A minha convicção é de que nós temos que fazer um progresso mais disciplinado, menos ambicioso, por etapas que possam ser definidas com maior rigor. Eu agora noto que o Brasil começa a procurar sair um pouco; primeiro, como eu disse a você, o Mercosul inicial era um Mercosul rioplatense, da Bacia do Rio da Prata. Foi o que ele foi.

Agora, o Brasil é mais amazônico e com projeções sobre o Pacífico. O Brasil é mais BRICS, com projeções sobre a África do Sul e Angola. Em outras palavras, a nossa "América-sulidade", a nossa vinculação ao Brasil, ficou não menos importante, mas agora faz parte de um leque muito maior de entendimentos e compromissos. Então, a Rio-92 foi no Rio de Janeiro, a COP 30 vai ser em Belém. Por sua vez, todos os grandes projetos brasileiros hoje, desde a margem equatorial até as saídas para o Pacífico; o Brasil antigamente estava ancorado exclusivamente na América do Sul, agora me parece literalmente uma potência com antenas globais de irradiação.

O Brasil, talvez, veja você, por ter tantas prioridades ou tantas frentes, quem sabe não terá prioridades. Às vezes eu acho que o Brasil… Eu nunca consegui estabelecer uma hierarquia clara de prioridades, a não ser imediata, geográfica, da América do Sul, que é onde nós estamos. E no Ocidente, quer dizer a ideia é que o Brasil é um país ocidental e um país sul-americano, independe da sua vontade ou da minha vontade, são constatações de fato. Tudo mais no Brasil são opções, que vão se multiplicando, vão se criando, de modo que o Brasil é um país das Américas, é um país ocidental, e aí também, por histórico, é um país democrático. Então, essas três coisas estão no nosso DNA. Tudo o mais é negociável, é oportunidade, é elasticidade. Então, quando eu vejo o Brasil no G20, ele não é menos verdadeiro que o Brasil funcionando no Mercosul. São outras dimensões dele mesmo. Ele tem uma multiplicidade.

Seguinte, não há como limitar o Brasil a uma das suas dimensões. Ele tem de ser fiel a todas elas. Portanto, isso leva a uma diplomacia, se você me permite, um pouco dispersiva às vezes. O Brasil joga em tantos tabuleiros, tem tantos interesses que eu não consigo excluir nada. Eu nunca consegui fazer uma política, ou recomendar uma política, que excluísse um pedaço do mundo que eu não achasse que estivesse fazendo um desserviço ao Brasil. O Brasil não pode ser pouco africano, pouco sul-americano, pouco americano, pouco ocidental, pouco global, pouco… O Brasil é, como eu disse a você, um país, uma potência global. E eu creio que, curiosamente, através do seu agronegócio e das suas *commodities*, ele... Primeiro ele tem o país, ele tem um comportamento de direitos humanos, nós dois sabemos que está aquém do que deveria ser. Nós temos que saber se o Brasil, em matéria de proteção ambiental, fica aquém do

que deveria ser. Isso tem de ser corrigido. Agora, ele é um país de extraordinária diversidade, de grande energia, de imensa disponibilidade para cooperar com os demais.

Não é à toa que o Brasil é um dos países que mais atuam em Operações de Paz das Nações Unidas. Uma outra coisa que eu acho importante: o Conselho de Segurança, eu acho que nunca se ocupou do Brasil. Tem milhões de problemas que o mundo vai enfrentando; o Brasil acho que nunca causou nenhum dos sérios. Eu não me lembro de nenhum momento em que o Brasil tenha sido a causa de uma reunião de emergência do Conselho de Segurança por uma crise que nós temos. Ou seja, é um país de bom comportamento. Eu tinha um velho chefe que dizia: "O Brasil tem obrigação de ser um país decente". Eu acho que a palavra "decência" cobre um pouco do que eu estou querendo dizer.

JF – O senhor acha que a falta de um tribunal arbitral no Mercosul foi uma das razões para a crise do bloco nos anos 1990?

MA – Eu acho que você não pode, no Mercosul, andar além do que o sistema permite. Então, um tribunal arbitral faz-se supor, por serem poucos, os sócios… Eu volto a dizer o que disse: um dos pecados do Mercosul é não ter crescido. Você tem de crescer. É que nem andar de bicicleta. Você não pode ficar sentado em sua bicicleta sem se mover. A bicicleta ou anda ou cai. Quer dizer, o fato de o Mercosul não ter atraído, não ter dinamismo para atrair outros e chamar mais, pegou a ideia de que você ficou ainda nas mãos dos sócios originais. E de fato, entre os sócios originais, a disparidade de poder entre os quatro ou cinco é tão grande que leva a um desequilíbrio estrutural.

O Brasil tem uma dominação pela presença extraordinária. Tanto que o Mercosul tem que crescer ou então ser reformulado de uma outra coisa que junte o resto, eu não sei ainda. Agora, o que eu acho é que ele não pode ser abandonado, porque ele cumpre uma função de aproximação, de entendimento. Uma coisa que me impressiona muito, eu nunca vi uma reunião setorial de países do Mercosul que o Mercosul não fosse um aglutinador de interesses. De modo que o Mercosul tem os limites que não podem ser excedidos no momento, mas não pode também ser eliminado. O Mercosul é menor do que nós desejaríamos, e eu não creio que possa ser desfeito.

JF – De certa forma, já respondeu esse segundo ponto, mas atribuiria os abalos da estabilização econômica no Brasil e na Argentina como um dos motivos para a crise do Mercosul?

MA – Sim. A resposta é sim.

JF – E a insuficiência do Mercosul enquanto estrutura harmonizadora das políticas econômicas nacionais, macroeconômicas e setoriais?

MA – Nunca teve esse poder de fazer isso. Quer dizer, o Mercosul nunca teve a musculação para fazer o que você está supondo, nem se imaginou que pudesse fazer. Tanto que o Mercosul começou com ambições que ele não cumpriu; ficou limitado aos seus sócios originais, virtualmente. Quer dizer, eu disse a você no início, e repito agora: a Europa passou de uma Europa de 6 para uma Europa de 28 ou 29 hoje, de 6 para 28 ou 29; nós começamos com 4 e hoje somos 6. Quer dizer, há nesses números uma indicação de falta de dinamismo, de falta de adesão. Porque essencialmente a Europa foi construída devido ao temor de uma nova guerra; a ideia de uma Europa se uniu porque a Alemanha e a França deram conta de que mais uma guerra acabava com eles.

A América do Sul não tem esse temor; nós não fomos convocados a nos salvar, nunca fomos ameaçados de uma maneira definitiva. A Europa tinha todo o apoio dos Estados Unidos, que queria fortalecê-la para enfrentar a União Soviética. O Mercosul não tem apoio de ninguém. Os Estados Unidos não gostam muito da ideia, e querem que nossos países se reúnam apenas sob a sua hegemonia, naturalmente, de modo que não houve apoio de ninguém. E terceiro, não havia, nas opiniões nacionais, o que houve na Europa, o que há em outros lugares: a lembrança da guerra, do sofrimento. O Mercosul não tem adeptos tão fervorosos que estejam dispostos a lutar muito por ele. O Mercosul é, de certa forma, órfão de apoios. Por outro lado, acho que todo mundo se dá conta de que se nós não o tivéssemos como união e aproximação entre países, não teríamos nada.

JF – E o déficit democrático, o senhor concorda como um argumento para a crise do Mercosul? O déficit democrático é essa ideia, que partiu principalmente da análise da União Europeia, em que falam sobre a distância dos burocratas, os diplomatas que tomam a decisão, e a população em relação às grandes decisões e quanto ao bloco de integração regional.

MA – Você tem razão. Não houve. Até pouco tempo atrás, a sociedade civil brasileira não se permitia participar em diplomacia, em relações internacionais. O que houve foi uma coisa

extraordinária, que foi quando, pela primeira vez, organizações não governamentais se envolveram em política externa, criando um espaço de legitimidade que não havia. Por sua vez, a opinião pública se interessou muito mais, as universidades se interessaram mais. Em outras palavras, quando o Mercosul foi criado, só diplomatas profissionais cuidavam disso. Era de uma pobreza o universo em termos de riqueza do convívio internacional. Agora, não. Agora, você tem não sei quantas universidades com cursos de estudos internacionais.

O seu próprio interesse sobre isso revela. Nada responde melhor do que você mesmo; do que a sua própria tese. Você está querendo fazer exatamente o que tem de ser feito, que é envolver mais e mais setores da *intelligentsia* brasileira numa avaliação sobre se isso foi bom, foi necessário, foi o limite do possível, se vale a pena salvar, tentar outro caminho. Portanto, eu estou falando com você com a ideia de que você é como uma espécie de salva-vidas. Você está aqui de certa maneira para procurar ver de que maneira o Brasil pode fazer mais e melhor. O essencial é que o Mercosul, eu creio, em momento nenhum trabalhou contra nenhuma das grandes causas. Ele sempre fortaleceu a democracia, sempre o bom entendimento, sempre de certa maneira coibiu atos de ilegalidade. Ele foi um aproximador cultural, estimulou o turismo. O Mercosul como toda atividade criativa, pacífica é boa. Agora não pode esperar que ele faça milagres, porque não é para isso que ele existe, nem foi feito para isso.

JF – E as assimetrias estruturais, que até fomentaram a criação do FOCEM [Fundo para a Convergência Estrutural do Mercosul] posteriormente, o senhor acredita que foi um motivo para a crise do Mercosul nos anos 1990?

MA – É, foi de certa maneira. Eu acho que a crise do Mercosul está numa série de ingredientes que não foram contornados; só seriam pela ampliação do seu número. Primeiro, a disparidade do peso do Brasil dentro do sistema. Não há sistema; o Brasil não quer exercer um papel hegemônico, Então, ou aumenta o número de sócios, ou você tem uma situação em que um país-membro tem uma disparidade com os demais, que não é compatível com a harmonização de interesses democráticos. Segundo, o Mercosul, como já tinha dito, tem de crescer; se não crescer, ele ficará muito aquém das esperanças da sua criação. Agora, eu não vejo, por parte dos países sócios… Portanto, ninguém saiu até agora; mas há insatisfações.

Quando você vai a Montevideo, a impressão que você tem é que o Mercosul é um instrumento que impede que o Uruguai tenha o acesso que merecia ter, como grande democracia, como país que é exemplar em tantos caminhos, um país que tem padrões de comportamento internacional e nacional mundialmente admiráveis. A Bolívia não quer ficar

isolada mais uma vez. A Venezuela acha que talvez seja um caminho, uma ponte, para uma reinserção democrática sua. Em outras palavras, a minha defesa do Mercosul não consegue sobreviver na defesa dele como promotor de integração econômica eficaz. Ele não fez bem isso; o que ele é, é um coadjuvante na criação de uma ordem econômica mais justa, mais cordial, entre sócios que não mais são adversários, mas parceiros.

JF – Perfeito, essa foi então a última pergunta. O senhor teria considerações finais em relação ao período de crise do Mercosul, uma prospecção sobre o Mercosul, enfim?

MA – Eu já falei demais. As minhas considerações são sempre de agradecimento a você, pelo interesse por um assunto relevante para o Brasil, e a ideia de que teses como a sua prosperem, porque nós precisamos de mais reflexão, mais comentários, mais sócios participando. O Mercosul não só precisa de mais países parceiros, precisa que, dentro dos parceiros, mais pessoas se envolvam com ele.

AZAMBUJA, Marcos Castrioto de. [jun. 2024]. Entrevistador: José Paulo Silva Ferreira. Goiânia, 2024. 1 arquivo .mp3 (81 min.).