



**UNIVERSIDADE ESTADUAL DA PARAÍBA
CAMPUS V – MINISTRO ALCIDES CARNEIRO
CENTRO DE CIÊNCIAS BIOLÓGICAS E SOCIAIS APLICADAS
CURSO DE BACHARELADO EM RELAÇÕES INTERNACIONAIS**

ARTHUR FELIPE MURTA ROCHA SOARES

**OS REFLEXOS DA CRISE PARAGUAIA DE 2012 NO CONTEXTO
SUL-AMERICANO: O BRASIL COMO LÍDER REGIONAL**

**JOÃO PESSOA
2014**

ARTHUR FELIPE MURTA ROCHA SOARES

**OS REFLEXOS DA CRISE PARAGUAIA DE 2012 NO CONTEXTO
SUL-AMERICANO: O BRASIL COMO LÍDER REGIONAL**

Trabalho de Conclusão de Curso na modalidade **Artigo** apresentado ao Curso de Bacharelado em Relações Internacionais da Universidade Estadual da Paraíba, em cumprimento à exigência para obtenção do grau de Bacharel em Relações Internacionais.

Orientador: Prof. Dr. Alexandre César Cunha Leite

JOÃO PESSOA
2014

FICHA CATALOGRÁFICA ELABORADA PELA BIBLIOTECA SETORIAL CAMPUS V – UEPB

S676r

Soares, Arthur Felipe Murta Rocha.

Os reflexos da crise paraguaia de 2012 no contexto sul-americano: o Brasil como líder regional / Arthur Felipe Murta Rocha Soares. – 2014.

32f. : il. color

Digitado.

Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação em Relações Internacionais) – Universidade Estadual da Paraíba, Centro de Ciências Biológicas e Sociais Aplicadas, Curso de Relações Internacionais, 2014.

“Orientação: Prof. Dr. Alexandre César Cunha Leite, Curso de Relações Internacionais”.

1. América do Sul. 2. Liderança regional. 3. Paraguai. I. Título.

21. ed. CDD 327.8

ARTHUR FELIPE MURTA ROCHA SOARES

**Os reflexos da crise paraguaia de 2012 no contexto sul-americano:
o Brasil como líder regional**

Monografia apresentada ao Curso de Relações
Internacionais da Universidade Estadual da
Paraíba.

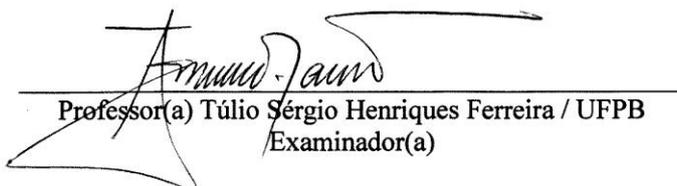
Aprovada em 13/01/2014.



Professor(a) Alexandre César Cunha Leite / UEPB
Orientador(a)



Professor(a) Ana Paula Maielo Silva / UEPB
Examinador(a)



Professor(a) Túlio Sérgio Henriques Ferreira / UFPB
Examinador(a)

AGRADECIMENTOS

À minha mãe, **Rita**, meu espelho máximo, maior referência que eu tenho nessa vida, a pessoa que mais me inspira, aquela que me faz querer lutar para ser bem sucedido, que sempre me incentiva nas minhas escolhas, que diminui a confusão dos meus pensamentos, que me mostra caminhos e possibilidades, que doa seu dia, todos os dias, para seus filhos. À ela, que é a pessoa que eu mais amo nesse mundo, qualquer agradecimento vai ser pouco, insuficiente.

À minha **família**, minha primeira escola, que me humanizou e me preparou para enfrentar o mundo que estava fora de casa. Em especial ao meu irmão, **Pedro**, por ter se tornado, naturalmente, uma das pessoas que eu mais amo na vida e aos meus avós, **Vera** e **Romualdo**, por jamais terem medido esforços para me ver feliz.

À minha segunda família: **Alice, Audir, Bia, Caio, João, Lucianna, Luiza** e **Tai**. Falar de vocês é covardia. Se eu fosse escrever sobre a importância de cada um na minha vida, os agradecimentos ficariam maiores do que o artigo. Obrigado por, dentre tantas outras coisas, me ensinarem a Amar.

À **Camille**, uma das primeiras pessoas com quem eu falei do meu desejo de cursar Relações Internacionais e que mais me incentivou a fazer essa escolha.

À **UEPB**, que apesar de tudo, sempre me deu as ferramentas necessárias para que eu conseguisse fazer uma excelente graduação. Em especial, à **Kaline**, que sempre me ajudou e tornou todas as burocracias da Universidade mais leves e descomplicadas.

Aos meus professores, já que todos, de alguma forma, me ajudaram a amadurecer em vários sentidos nos últimos quatro anos. Entretanto, preciso fazer um agradecimento nominal e bastante especial a alguns: **Alexandre César Cunha Leite, Ana Paula Maielo, Andrea Pacheco Pacífico, Cristina Carvalho Pacheco, Elias David Morales Martinez, Eliete de Queiroz Gurjão, Giuliana Dias Vieira, Laurênia Souto, Paulo Kuhlmann** e **Silvia Nogueira**. Poderia escrever, no mínimo, um parágrafo sobre a importância de cada um de vocês no meu (pequeno) amadurecimento intelectual, bem como sobre o grande apreço e carinho pessoal que tenho por alguns, transcendendo o espaço da sala de aula. Meu MUITO obrigado a cada um.

Ao **MUNDI**, que me deu alguns dos meus melhores amigos em João Pessoa, além de ter me posto às mais diversas situações, desde resolver problemas que mais pareciam equações astronômicas e impossíveis de serem solucionadas, passando por madrugadas inteiras debruçado em guias, questões e moções, chegando até a episódios como estar num

carro (de cinco lugares) com dez pessoas espremidas cantando a música de abertura do “O Clone”. Minha graduação não teria sido nem metade do que foi se não fosse esse projeto incrível e as pessoas ainda mais incríveis que fazem parte dele.

À **Aline**, fiel companheira de casa, de faculdade, de trabalhos nas vésperas dos prazos, de brigas, de amor, de madrugadas, manhãs, tardes e noites. Por ter tornado meus anos em João Pessoa mais fáceis, muito obrigado, Tacs.

À **Natália**, companheira de kikis, das ligações mais engraçadas, dos desesperos financeiros, das risadas infundáveis quando na verdade deveríamos estar chorando, dos longos caminhos diários (tá, não tão diários assim...) até o Cristo, dos bolos mais gostosos, da companhia de etnografia, do cachimbinho na Philipéia, dos giros nos postes ao meio dia na Lagoa, das fotos no chão da Igreja de São Francisco, enfim, por ter roubado meu coração (e por ter me apresentado à cajuína), meu muito obrigado.

À **Indira**, que me deu casa, comida, amor e até uma mãe. Uma das pessoas mais competentes que já conheci, por todo o auxílio que você sempre me deu, inclusive no TCC, muito obrigado!

À **Nayanna**, uma irmã, que foi entrando na minha vida pouco a pouco e que hoje não há quem a tire dela. Dizer que o tanto que sou grato é pouco perto do que sinto, é um sentimento que, definitivamente, não sei explicar, apenas sinto. E muito forte.

À **Laís**, companheira de viagens, minha meta de sensualidade, com quem eu já dividi histórias, risadas, angústias, cama e travesseiro. Minha deusa do ébano, uma das pessoas por quem meu coração bate mais forte quando vê. Obrigado Lalá, obrigado por ter entrado e permanecido na minha vida.

À **Geórgia, Bia e Daniel**, por terem sido algumas das pessoas que me proporcionaram as maiores alegrias que já tive na Paraíba, pelas cantorias no carro, pelos cafés, pelas sextas-feiras, sábados e domingos, pelas conversas mais divertidas, pelo amor desmedido, pela ajuda até o último momento, por serem aqueles que eu sei que posso contar para tudo, sempre. Obrigado por tudo o que vocês fizeram por mim nos últimos anos. Pensar em João Pessoa é pensar em vocês, automaticamente. Especiais eles são.

Ao Projeto de Cooperação 003 – em especial **Bruna, Nara e Mariana** –, nunca a cooperação foi tão bem provada e posta em prática como entre a gente. Minhas manhãs, minhas risadas e meu CRE não seriam a mesma coisa sem vocês. Obrigado a cada uma, de verdade!

A **Leandro, Tâmara e Ludimila**, que representam até hoje uma das fases mais bonitas e decisivas da minha vida em João Pessoa. Vocês entraram na minha vida já como irmãos, e a sensação de fraternidade parece só crescer.

À **Luciane**, companheira de cinemas, cafés e sonhos diplomáticos e a todos os meus queridos internacionalistas: **Carol, Elze, Maria, Marina, Maylle e Pedro**, pessoas que sempre me inspiraram e que não cansam de me surpreender positivamente.

À **Laís Vieira, Gustavo, Taís, Lohana** e a tantos outros que o curso de RI me apresentou e que, ainda que não estejam nominalmente representados, tenho um apreço e carinho imensos.

A **Gabriel** e a todos os que Sonham.

A **Deus, a Jesus** e à “minha” **Maria**.

*Soy América Latina
Un pueblo sin piernas
Pero que camina*

(Calle 13)

RESUMO

Em junho de 2012, o presidente paraguaio Fernando Lugo sofreu um *impeachment* que despertou, mais uma vez, o debate sobre a estabilidade democrática nos países da América do Sul, região que vem passando por processos recorrentes de deposições presidenciais, no que se pode chamar de neogolpes. A forma como o Brasil atuou no caso do Paraguai foi o elemento motivador para estudo e análise de sua presença regional enquanto líder. A pesquisa objetiva verificar, a partir dos reflexos da crise paraguaia de 2012, como o Brasil se comporta considerando suas expectativas e estratégias em vista de se tornar um líder regional. Trata-se de um levantamento bibliográfico apoiado na leitura de documentos oficiais do governo brasileiro e dos organismos regionais relativos às posturas tomadas após a notícia do *impeachment*. O Brasil tem se projetado como um ator sempre presente nos processos regionais de instabilidade política, sendo um defensor da plena concretização dos valores democráticos. Contudo, a postura conformista do Brasil em determinados temas e seus posicionamentos nem sempre tão firmes, como na crise do Paraguai, acabam por não concretizar as suas expectativas de liderança regional.

PALAVRAS-CHAVE: América do Sul; Paraguai; *impeachment*; neogolpismo; liderança regional.

ABSTRACT

In June 2012, Paraguayan President Fernando Lugo has suffered an impeachment, which sparked, once again, the debate about democratic stability in countries of South America, a region that has been going through recurring processes of presidential depositions, in what may be called neo-putsch. The way that Brazil acted in the Paraguayan case was the motivating factor to study and analyze its regional presence as a leader. The research aims to determine, from the reflections of the Paraguayan crisis of 2012, how Brazil behaves considering its expectations and strategies in order to become a regional leader. It is a bibliographic survey provided with the reading of official documents of the Brazilian government and regional organisms concerning the positions taken after the news of the impeachment. Brazil has been projecting itself as an ever present actor in the regional processes of political instability, being an advocate for the full realization of democratic values. However, the conformist stance of Brazil on certain topics and its positions not always so firm, as verified in the Paraguayan crisis, do not materialize its expectations of regional leadership.

KEYWORDS: South America; Paraguay; impeachment; neo-putschism; regional leadership.

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO.....	11
2 A CRISE NO PARAGUAI E O NEOGOLPISMO EM DEBATE.....	13
2.1 O Neogolpismo.....	15
2.2 O Brasil e a Crise no Paraguai.....	20
3 O BRASIL NA AMÉRICA DO SUL: LÍDER REGIONAL?.....	23
4 CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	27
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....	28

1 INTRODUÇÃO

Em junho de 2012, o então presidente paraguaio Fernando Lugo sofreu um *impeachment* que trouxe à tona, mais uma vez, o debate sobre a estabilidade democrática nos países da América do Sul. O seu processo de destituição foi resultado de um desenrolar político que teve início desde a sua subida ao poder, em 2008, e se deu de forma incrivelmente rápida, no que o próprio chamou de “Golpe de Estado *Express*”¹. O ex-presidente era representante da esquerda paraguaia e seu governo pôs fim a mais de seis décadas de dominação do Partido Colorado² no país.

O Paraguai, vale ressaltar, não é um caso isolado na região. Outros Estados sul-americanos sofreram na última década os chamados golpes brancos, golpes de Estado expressos, golpes parlamentares, ou ainda, processos de “neogolpismo”³. Nesse âmbito, encontram-se as (tentativas de) deposições de Jamil Mahuad no Equador em 2000, de Hugo Chávez na Venezuela em 2002 e de Rafael Correa, também no Equador em 2010. Se incluirmos na análise a América Central e o Caribe, têm-se ainda os golpes em Jean-Bertrand Aristide no Haiti em 2004 e em Manuel Zelaya, de Honduras, em 2009.

Em meio a essa conjuntura, ressalta-se que o caso hondurenho⁴ foi um marco para a diplomacia brasileira dentro de suas aspirações à líder latino-americano ao buscar mediar o processo de deposição presidencial. Não obstante, o Haiti também se apresenta como um centro de interesse político internacional para o Brasil, tendo em vista que desde 2004 o país mantém tropas na Missão das Nações Unidas para a Estabilização do Haiti (MINUSTAH), fruto de uma evidente aspiração brasileira em obter um assento permanente no Conselho de Segurança (CS-ONU), em uma eventual reforma desse. Ademais, é interesse brasileiro conquistar um maior protagonismo no cenário internacional e uma participação mais ativa na agenda multilateral, aprofundando sua participação em ações de cooperação, bem como na promoção e no estabelecimento de uma democracia e governança global.

¹ TELESUR. “Fernando Lugo: ‘Esto es un golpe de Estado express’”. Disponível em: <<http://www.telesurtv.net/articulos/2012/06/21/fernando-lugo-es-un-golpe-de-estado-express-2684.html>>. Acesso em: 21 nov. 2013.

² A Associação Nacional Republicana (ANR), popularmente conhecida como Partido Colorado, esteve no poder desde a sua fundação, em 1887 até 1904. Voltou ao poder paraguaio em 1946, permanecendo até 2008, quando Fernando Lugo, representante da Aliança Patriótica para a Mudança (APC), obteve êxito no pleito.

³ O “novo golpe” é formalmente menos violento, é liderado por civis (com o apoio implícito ou cumplicidade explícita dos militares), mantém certa aparência institucional, não envolve necessariamente uma grande potência e tem como objetivo resolver, pelo menos inicialmente, um impasse político ou social potencialmente destrutivo.

⁴ No dia 28 de junho de 2009 o então presidente de Honduras, Manuel Zelaya, foi derrubado. Os militares invadiram a residência oficial de Zelaya, o detiveram e o levaram para a Costa Rica, país vizinho. Logo depois, o presidente do Congresso, Roberto Micheletti, assumiu como presidente de fato. Em análise para o jornal argentino “Página 12”, Tokatlian (2009) afirma que os golpistas da poderosa coalizão cívico-militar formada em Honduras aprenderam as lições da Venezuela e do Haiti: preservaram o funcionamento do Legislativo e do Judiciário e expulsaram do país o presidente constitucional em exercício.

Visualizam-se, entretanto, diferentes níveis de atuação da diplomacia brasileira nos processos de neogolpismo supracitados, entre os anos 2000 e 2012, que tem seu ápice na concessão de refúgio ao ex-presidente hondurenho Manuel Zelaya na Embaixada Brasileira em Honduras no ano de 2009, em contraponto com a discreta posição quanto ao golpe paraguaio de 2012, sendo esse o caso aqui discutido.

Esse artigo consiste em um estudo exploratório-descritivo, com fundamentação teórica bibliográfica e documental, a partir de uma metodologia de análise do caso em foco. Devido ao caráter atual da pesquisa, vários periódicos, com ênfase nos brasileiros e paraguaios, seguidos de outros sul-americanos e, em menor medida, de fora da região foram utilizados como forma de embasar o debate, principalmente para a melhor composição e averiguação do cenário no Paraguai e na América do Sul antes e depois do golpe. Fontes primárias, como as resoluções do senado paraguaio, declarações da chancelaria brasileira e relatórios de organismos regionais também se constituíram como elementos indispensáveis da pesquisa. O recorte temporal tem dois marcos históricos como referenciais: começa a partir do dia 15 de junho de 2012, dia do massacre do Curuguaty, estopim da crise que desencadeou o julgamento político de Fernando Lugo e vai até o dia 15 de agosto de 2013, dia em que Horacio Cartes, eleito democraticamente pela população no dia 21 de abril, toma posse da presidência, trazendo de volta o Partido Colorado para o poder.

Na primeira seção do artigo será apresentado brevemente o desenrolar da crise política ocorrida no Paraguai, os fatores que desencadearam a crise e o momento pós-*impeachment*. Em seguida, o conceito de neogolpismo será debatido, visando uma melhor compreensão do fenômeno e por que ele se caracteriza como recorrente no contexto latino americano. A análise acerca da atuação diplomática brasileira no caso aqui discutido servirá como plano de fundo para o debate teórico que virá na seção seguinte, que versa sobre o conceito de liderança regional e como se dão as aspirações da política externa brasileira com seus vizinhos.

Dito isso, esse trabalho não visa questionar a legitimidade da atuação do Congresso paraguaio, nem ir a fundo dentro dos interesses políticos nacionais que levaram a deposição de Lugo. Porém, é a partir da relação entre Brasil e Paraguai, especialmente durante e após a crise de 2012, que se buscará identificar como o Brasil se comporta considerando suas expectativas e estratégias em vista de se tornar um líder regional.

Ademais, o cenário interno reflete diretamente nas relações do país com a comunidade internacional, especialmente com seus vizinhos sul-americanos. Embora o bem-estar paraguaio esteja ligado à resolução de sua questão agrária, as suas relações internacionais com

a América do Sul podem ser determinantes na melhoria ou no agravamento das condições de vida da população.

2 A CRISE NO PARAGUAI E O NEOGOLPISMO EM DEBATE

Para compreender a crise político-democrática paraguaia de 2012 faz-se necessário entender não só a organização das forças internas como também as questões relativas à posse de terra nesse país. Os interesses da classe mais conservadora foram por vezes ameaçados pelas constantes invasões campesinas, que recebiam o aval do presidente Lugo, a partir da compreensão de que grande parte das propriedades agrícolas paraguaias estava em posse de setores sociais beneficiados durante os mais de trinta anos da ditadura de Stroessner⁵.

Nesse contexto, a invasão da fazenda do ex-senador ligado ao Partido Colorado, Blas Riquelme, no dia 15 de junho de 2012, na região de Curuguaty (situada a aproximadamente 250 km da capital, Assunção), tornou-se o ápice da crise entre os camponeses e a elite agrária nacional, além de estopim para o julgamento político do ex-bispo católico Fernando Lugo.

O então presidente apoiava os camponeses, que clamavam por uma reforma agrária no país que concentra a posse de 85% de suas terras em 2% da população⁶. Após o pedido de *impeachment* ser aprovado no Senado⁷ por maioria de trinta e nove votos a favor, quatro votos contra e duas ausências⁸, Lugo afirmou que saía pela “maior porta da pátria”, que era a porta do seu povo, além de reforçar que não era ele quem recebia um golpe, mas sim a história paraguaia e a sua democracia. O vice-presidente em exercício, Federico Franco, ligado às forças conservadoras, assumiu o poder interinamente até que novas eleições fossem convocadas.

O cenário em 23 de junho de 2012, dia seguinte à deposição, era de Alemanha, Espanha e Vaticano reconhecendo o governo de Federico Franco como legítimo. Por sua vez,

⁵ Alfredo Stroessner governou o Paraguai com o apoio do Exército e do Partido Colorado entre os anos 1954 e 1989. Assim que subiu ao poder, aboliu imediatamente todas as garantias constitucionais, manteve o controle centralizado das atividades dos partidos políticos e iniciou uma severa repressão. Seu regime é tido como anticomunista, tendo favorecido os interesses estadunidenses. Durante o seu regime, foram empregadas as táticas de tortura, de sequestro e dos assassinatos políticos, além de se tratar de um período em que se verificou um grande crescimento da corrupção no país. Centenas de pessoas foram mortas ou dadas como desaparecidas devido às ações violentas de seu governo contra a dissidência, especialmente com os comunistas.

⁶ ASUNTOS DEL SUR. “Golpe en Paraguay: límites del poder del Estado democrático”. Disponível em: <<http://www.asuntosdelsur.org/golpeen-paraguay-limites-del-poder-del-estado-democratico>>. Acesso em: 20 nov. 2013.

⁷ No Paraguai, o Poder Legislativo é bicameral. O Senado ou Câmara Alta é constituído por 45 membros e 30 suplentes que são eleitos diretamente pelo povo, de uma só circunscrição eleitoral que abrange todo o território nacional. Já a Câmara dos Deputados ou Câmara Baixa é composta por 80 membros e igual número de suplentes, eleitos diretamente pelo povo nos colégios departamentais.

⁸ LA NACIÓN. “Destituyen a Lugo y la región rechaza al nuevo gobierno”. Disponível em: <<http://www.lanacion.com.ar/1484602-destituyen-a-lugo-y-la-region-rechaza-al-nuevo-gobierno>>. Acesso em: 20 nov. 2013.

Venezuela, Argentina, Cuba, Honduras, Bolívia e Equador já haviam declarado que não reconheceriam o novo governo paraguaio. O Peru solicitou uma reunião extraordinária no âmbito da União das Nações Sul-Americanas (UNASUL), enquanto que a República Dominicana imediatamente exigiu uma reunião geral de Ministros de Relações Exteriores a fim de suspender o país sul-americano dos organismos regionais. Por fim, Nicarágua, Panamá e El Salvador também afirmaram que o *impeachment* se tratava de um golpe⁹.

Na contramão dos rápidos posicionamentos acerca do governo de Franco, o Brasil não se posicionou de imediato, embora tenha se declarado contra a saída de Lugo. Após consultas a embaixadores que estavam no Paraguai e conversas bilaterais, nenhum governo sul-americano reconheceu Franco, sendo o Brasil um dos últimos países da região a se manifestar. O embaixador Eduardo dos Santos foi chamado¹⁰ para consultas em Brasília e a Embaixada do Brasil em Assunção permaneceu sob o comando de um encarregado de negócios por mais de um ano¹¹. Em agosto de 2013, o governo do já eleito Horacio Cartes concedeu o *agrément*¹² a José Eduardo Martins Felício como Embaixador Extraordinário e Plenipotenciário do Brasil. Felício estava anteriormente alocado na missão brasileira em Havana, Cuba.

Com a suspensão do país guarani das organizações regionais, Federico Franco se manifestou, em entrevista a uma rádio local, afirmando que o Paraguai não poderia estar fora do Mercado Comum do Sul (MERCOSUL), por ser sua realidade e parte de seu cotidiano, além de ser um instrumento regional de suma importância para o bom relacionamento com seus vizinhos, em suas palavras, “sobretudo quando se tem vizinhos poderosos”¹³, numa clara alusão ao Brasil. Na mesma oportunidade, o presidente deixou claro que se o Brasil vai bem, o Paraguai, por consequência, também acaba “indo bem” e que a relação com a maior economia sul-americana é crucial para a economia paraguaia, sendo essa a relação comercial mais importante do país, seguido da China.

⁹ OBSERVATÓRIO POLÍTICO SUL-AMERICANO (IESP/UERJ). “Dossiê Paraguai”. Disponível em: <http://observatorio.iesp.uerj.br/images/pdf/observador/observador_v_7_n_06_2012.pdf>. Acesso em: 10 dez. 2013.

¹⁰ CORREIO BRAZILIENSE. “Brasil condena impeachment de Lugo e chama embaixador para consultas”. Disponível em: <http://www.correiobraziliense.com.br/app/noticia/mundo/2012/06/23/interna_mundo,308853/brasil-condena-impeachment-de-lugo-e-chama-embaixador-para-consultas.shtml>. Acesso em: 20 nov. 2013.

¹¹ FOLHA MUNDO. “Brasil mantém no limbo missão no Paraguai”. Disponível em: <<http://www1.folha.uol.com.br/mundo/1253080-brasil-mantem-no-limbo-missao-no-paraguai.shtml>>. Acesso em: 6 dez. 2013.

¹² Termo advindo do francês, é utilizado para definir a concessão pelo Estado receptor de autorização para um nome proposto pelo Estado acreditante para a chefia de uma missão diplomática.

¹³ LA NACIÓN. “Franco: ‘Si la Unasur nos echa, para mí sería un ascenso’.”. Disponível em: <<http://www.lanacion.com.ar/1499303-franco-si-la-unasur-nos-echa-para-mi-seria-un-ascenso>>. Acesso em: 20 nov. 2013.

Vale ressaltar que um dos tópicos mais importantes da agenda não só entre Brasil e Paraguai, mas do Cone Sul como um todo, trata da questão energética. O próprio Franco anunciou que, ainda em seu governo temporário, começaria a preparar a infraestrutura para que seu país tivesse capacidade de absorver a energia produzida nas duas usinas binacionais, Itaipu e Yacyretá, para seu desenvolvimento industrial¹⁴.

A partir da conjuntura aqui disposta, a seguir será discutido o conceito de neogolpismo e o enquadramento desse conceito com o ocorrido no Paraguai, tomando por base as semelhanças observadas nas outras crises políticas que emergiram na América Latina durante a última década.

2.1 O NEOGOLPISMO

A destituição sumária do ex-presidente Fernando Lugo no dia 22 de junho de 2012, acabou por suscitar questionamentos acerca dos processos de institucionalização da democracia ainda em curso na América do Sul. O caso trouxe para o debate o real papel de organismos regionais como atores proeminentes das relações internacionais sul-americanas, visando garantir a ordem democrática no continente sem a presença de uma potência externa à região. Soares de Lima (2012) faz parte do grupo de autores que defendem que se vive na contemporaneidade um novo tipo de golpe de Estado, o “neogolpismo”, que tem como características o menor ou quase inexistente uso de violência, uma liderança majoritariamente civil em detrimento das fortes participações militares nos golpes de Estado “tradicionais”, a manutenção de alguma aparência institucional, a ausência da participação direta ou indireta de um *hegemon* e o objetivo de resolver rapidamente impasses sociais e/ou políticos graves. Negretto (2003) afirma que, independentemente do tipo de crise, em boa parte dos casos de deposições presidenciais, tanto o congresso enxergava na saída do chefe do Executivo, quanto os mandatários viam na dissolução do congresso a solução para uma determinada crise vigente. Em casos como esse, pode-se incluir o que aconteceu no Paraguai, já que a alta polarização das forças políticas no governo Lugo indica ter se constituído como um dos principais motivos para seu processo de julgamento político.

Soares de Lima (2012) interpreta a “aparência institucional” da crise de 2012 como responsável pelas análises que consideraram o evento paraguaio como legal a partir do disposto na Constituição do Paraguai. Ademais, ao deixar à margem do debate a

¹⁴ EXAME. “Paraguai não dará energia barata a vizinhos, diz presidente”. Disponível em: <<http://exame.abril.com.br/mundo/noticias/paraguai-nao-dara-energia-barata-a-vizinhos-diz-presidente>>. Acesso em: 20 nov. 2013.

temporalidade em que se deu o *impeachment*, afastando de Lugo toda e qualquer possibilidade de uso do direito legítimo de defesa, encontra-se o ponto crucial que configura a crise como um momento em que o país guarani assistiu a uma ruptura do processo democrático. Não obstante, questiona-se por que esta “modalidade” de golpe torna a aparecer na América do Sul, ainda que travestida de novas características e motivações, mas com o velho e conhecido objetivo de afastar lideranças políticas que foram eleitas democraticamente pelo voto popular.

Juan Gabriel Tokatlian (2012) vislumbra um princípio comum nas últimas seis tentativas de golpe no conjunto latino americano. Desse modo, tanto na remoção legal de Jamil Mahuad no Equador em 2000, na tentativa de golpe institucional na Venezuela contra Hugo Chávez em 2002, na saída forçada de Jean-Bertrand Aristide no Haiti em 2004, na substituição constitucional do hondurenho Manuel Zelaya em 2009 e no golpe policial contra Rafael Correa no Equador em 2010, os golpistas pareciam ter a mesma estratégia: a deposição imediata do presidente, sempre simulando uma crise de grandes proporções e com uma envergadura maior do que era realmente, assim, não haveria nenhuma opção senão a remoção imediata do Executivo, mantendo formalmente as instituições e esperando que os ânimos da comunidade internacional pudessem se enfraquecer para que, por conseguinte, suas políticas antigolpe se tornassem improdutivas.

Desde o afastamento de Zelaya em Honduras, evento político com forte atuação do Itamaraty, constatou-se um ponto de mutação nas relações entre os Estados Unidos e a América Latina. Na verdade, o hemisfério mudou substancialmente desde o golpe de Estado venezuelano em abril de 2002, com a eleição de uma série de governos de esquerda na região. Assim, todo um conjunto de normas, instituições e relações de poder entre o sul e o norte do hemisfério americano foram alterados. O governo Obama enfrenta hoje vizinhos que são muito mais unidos e muito menos dispostos a ceder em questões políticas fundamentais, como é o caso da estabilidade democrática regional. Após oito anos de governo de George W. Bush, alguns governos sul-americanos, como o Brasil, esperavam que Obama¹⁵ abandonasse as políticas intervencionistas de seu antecessor, porém isso não aconteceu. Durante a crise hondurenha, ecoaram em Washington declarações que iam contra ao que se ouvia na América Latina, assegurando assim a legalidade desse golpe, inclusive no âmbito da Organização dos

¹⁵ No golpe em Honduras, a administração Obama afirma que tentou desencorajar os militares hondurenhos de tomar esta ação. Washington tem uma relação muito estreita com os militares hondurenhos, que remonta décadas: durante os anos 1980 os Estados Unidos usaram bases em Honduras para treinar e armar os “Contras”, paramilitares que se tornaram conhecidos por suas atrocidades em sua guerra contra o governo sandinista da vizinha Nicarágua.

Estados Americanos (OEA). Já no caso do Paraguai, a posição estadunidense também foi mais contida: o governo Obama declarou seu apoio ao governo de Frederico Franco, mas sem tanta ênfase como se visualizou com Hillary Clinton em Honduras no ano de 2009¹⁶. Embora a postura dos Estados Unidos tenha sido mais discreta no Paraguai, ela não passou despercebida. Assunção tem ciência de que Washington pode desempenhar seu papel tradicional já observado em situações semelhantes, concedendo apoio financeiro e militar ao novo governo, em troca de políticas nacionais que se coadunem com os interesses regionais estadunidenses.

Souto (2012, p. 7) ressalta que todo o processo do *impeachment* se deu dentro da legalidade a partir do ponto de vista jurídico-formal e que a discussão gira em torno da celeridade dos atos, o que chamou a atenção até mesmo dos defensores do processo. A Constituição do Paraguai prevê o *juicio político* ao presidente e a outras autoridades no artigo 225 “somente por mal desempenho de suas funções, por delitos cometidos no exercício de seus cargos ou por delitos comuns¹⁷” (tradução livre). Souto (2012, p. 8) sustenta ainda que houve “pressa incomum” na destituição de Fernando Lugo, sobretudo quando analisado o processo de *impeachment* ocorrido no Paraguai no ano de 2003, do então presidente Luiz Angel González Macchi (Resolução nº. 1198) e de três ministros da Corte Suprema de Justiça (Resolução nº. 122). Nesses casos, as resoluções advindas do senado paraguaio previam 11 dias para que o presidente apresentasse sua defesa e 17 dias para a defesa dos ministros (CORTE SUPREMA DE JUSTICIA, 2007, pp. 527-533). Processo esse, vale ressaltar, que durou cerca de três meses e não foi aprovado.

Como elemento indispensável neste trabalho, faz-se necessário definir, ainda que de forma sintetizada, como se caracteriza um regime democrático. Para tanto, utiliza-se a definição de Mainwaring, Brinks e Pérez-Liñán:

A democracia é um regime político: (a) que promove eleições competitivas livres e limpas para o Legislativo e o Executivo; (b) que pressupõe uma cidadania adulta abrangente; (c) que protege as liberdades civis e os direitos políticos; (d) no qual os governos eleitos

¹⁶ O golpe militar que derrubou o presidente eleito de Honduras, Manuel Zelaya, trouxe unânime condenação internacional. A primeira declaração da Casa Branca em resposta ao golpe de Estado foi neutra e não comprometedor, sem denunciar um golpe, mas sim convocando todos os atores políticos e sociais em Honduras a “respeitarem as normas democráticas, o Estado de Direito e os princípios da Carta Democrática Interamericana”. Entretanto, no dia 29 de junho de 2009, em entrevista coletiva, a Secretária de Estado Hillary Clinton foi questionada se restaurar a ordem constitucional em Honduras significaria o retorno automático de Zelaya e sua resposta não foi positiva.

¹⁷ JUSTICIA ELECTORAL. “Constitución de Paraguay”, 1992. Disponível em: <<http://tsje.gov.py/constituciones.php>>. Acesso em: 13 dez. 2013.

de fato governam e os militares estão sob controle civil. (MAINWARING; BRINKS; PÉREZ-LIÑÁN, 2001, p. 645)

Assim, o *impeachment* de Lugo conforma-se como parte do fenômeno aqui discutido que parece ganhar caráter recorrente na América Latina: governos driblando os moldes tradicionais da democracia. Nesse sentido, Souto (2012, p. 9) percebe dois movimentos divergentes entre os países latino-americanos. Segundo a autora supracitada, Venezuela, Equador e Bolívia são exemplos que passaram por reformas constitucionais encabeçadas pelo Executivo visando enfraquecer os seus Congressos Nacionais e evitando o controle político por parte destes. Em contraposição, o Poder Legislativo se fortaleceu em outros países com o fim dos regimes autoritários na região, estabelecendo para si amplos poderes no intento de evitar a concentração de poder na figura do mandatário executivo. Honduras e Paraguai são exemplos desse modelo e que passaram recentemente por crises semelhantes, no que convém chamar de processos de neogolpismo. O quadro a seguir visa, em linhas gerais, conceituar os golpes “tradicionais” e os neogolpes:

QUADRO 1 – Diferenças entre as características específicas de um golpe e de um neogolpe.

	Golpe de Estado “Tradicional”	Neogolpe
Características Gerais	Usurpação ilegal, violenta, preconcebida e repentina do poder visando à fundação de um novo ordenamento interno.	Violação (ou deturpação) da Constituição do Estado com uma violência menos ostensiva, preserva uma imagem institucional mínima, não recebe explicitamente o apoio de uma grande potência e aspira à resolução de um impasse social ou político.
Liderança Política	Grupo liderado por militares e composto, em suma, pelas Forças Armadas e setores sociais de apoio.	Encabeçado por civis, podendo contar com o apoio tácito (passivo) ou com a cumplicidade explícita (ativa) das Forças Armadas.
Contexto em que se insere	Influenciado em grande parte pela bipolaridade que deu o tom da política internacional durante a Guerra Fria, constituiu parte central da	O fim da Guerra Fria, a onda democratizante dos anos 1990, o avanço da globalização, a redução gradual das disputas fronteiriças entre países, a crescente interdependência mundial e o aprofundamento dos processos

	vida política latino-americana e do então chamado Terceiro Mundo durante o século XX.	de integração regional representaram o presságio do ocaso do golpismo tradicional na periferia.
--	---	---

Fonte: Tokatlian, 2011. Adaptado.

MERCOSUL e UNASUL, ao suspenderem temporariamente o Paraguai pelo entendimento de que houve ruptura da ordem democrática, fortaleceram o conceito de neogolpismo e explicitaram o repúdio regional dessa forma não tradicional de golpe de Estado. Ou seja, para o contexto sul-americano, um golpe não necessita ser conformado pela tomada violenta e ilegal do poder, mas também se configura a partir de “manobras semilegais” (STURARO; FROTA, 2012, p. 48). Entretanto, em relatório publicado no âmbito da Organização dos Estados Americanos (OEA), o Secretário-Geral José Miguel Insulza considerou que o *impeachment* de Fernando Lugo se deu dentro dos critérios legais previstos pelo ordenamento jurídico paraguaio com gozo pleno das instituições políticas nacionais e criticou as ações bilaterais e multilaterais que alguns países tiveram contra o governo estabelecido no país. Espósito Neto julgou tal relatório como elemento de suma importância no início do governo de Franco, pois:

Respaldou o processo de *impeachment*, proveu certa legitimidade internacional ao governo de Federico Franco, demonstrou as linhas mestras de ação da diplomacia norte-americana para a questão e criou uma fissura política no MERCOSUL. (ESPÓSITO NETO, 2012, p. 24)

Sturaro e Frota (2012, p. 49) afirmam que a nova configuração do MERCOSUL após o golpe paraguaio trazem implicações polivalentes para o regime de defesa coletiva da democracia na América do Sul e no caso específico do ocorrido no Paraguai, a sua suspensão temporária, devido à manobra neogolpista, não só “indica uma evolução qualitativa no regime, como também o fortalece”.

Por sua vez, Samuel Pinheiro Guimarães (2012) trata do neogolpe do Paraguai como um processo intimamente correlacionado com a questão da Venezuela, da disputa por influência na política sul-americana e da presença dos Estados Unidos na região. O Congresso paraguaio caracterizava-se como última barreira para a plena integração da Venezuela no MERCOSUL, logo, com a suspensão do país, não existiam mais entraves para sua oficialização como membro do bloco. Segundo Guimarães (2012), o que os neogolpistas não previam era que esse seria um dos primeiros e principais desdobramentos pós-golpe.

Após terem sido explicitadas algumas das características que compõem o conceito de neogolpismo e tendo sido verificado que a crise política no Paraguai realmente se tratou de um neogolpe, parte-se para a análise da atuação brasileira no caso específico e em outros casos correlatos.

2.2 O BRASIL E A CRISE NO PARAGUAI

A atuação do Brasil como líder regional em outras situações semelhantes foi o elemento motivador para estudo e análise desse caso em particular. Ainda que a deposição parlamentar de Fernando Lugo seja questionada, ela transcorreu dentro dos processos legais e constitucionais previstos pelo Paraguai. O ponto a ser analisado com esse processo diz respeito aos seus reflexos no contexto sul-americano e, sendo o Brasil um dos países mais importantes da região para os paraguaios, questiona-se como a atuação da diplomacia brasileira pode ter reforçado ou não as suas aspirações de liderança.

A importância do Paraguai para o Brasil reside em vários elementos: o gigante da América do Sul detém o maior volume de interesses econômicos, energéticos e geopolíticos do pequeno guarani, podendo ser analisados a indispensável usina hidrelétrica de Itaipu, o comércio bilateral superavitário, além de um ponto delicado, porém contundente nas relações entre Brasil e Paraguai: a presença de uma comunidade de aproximadamente 400 mil pessoas, tamanho bastante expressivo para o Paraguai, os chamados “brasiguaios” (LIMA, 2012). Esses fatores já se configurariam como motivos suficientes para que o Brasil tivesse desempenhado um papel relevante durante o encaminhamento do processo político paraguaio, além de se tratar de um país em que já se verifica uma forte influência brasileira há muito tempo, tendo um laço histórico forte no que tange às relações bilaterais.

Seja por conta de sua localização territorial, encravada no centro-sul do continente, tendo como vizinhos Brasil, Bolívia e Argentina, seja pelos seus imensos reservatórios de água doce, o aquífero guarani, seja ainda pelas suas fontes energéticas, merecendo destaque particular às usinas binacionais de Itaipu (em cooperação com o Brasil) e de Yacyretá (em cooperação com a Argentina), bem como à proximidade geográfica das reservas de gás boliviano, o Paraguai pode converter-se em fonte de contenção e de desestabilização aos governos de esquerda e centro-esquerda na América do Sul.

Apesar de ser detentor de uma economia e de instituições frágeis, parte-se do pressuposto de que o Paraguai tem sua importância estratégica no plano sistêmico, especialmente ao levarmos em conta a ameaça que poderia ser gerada no tabuleiro geopolítico da região caso grandes alterações políticas, especialmente a nível internacional, se dessem no

país. À exemplo tem-se o momento do governo Lugo que diz respeito à revogação da instalação de bases militares estadunidenses no país. Nessa ocasião, a embaixadora dos Estados Unidos em Assunção, Liliana Ayalde, afirmou que a decisão do presidente Lugo era “lamentável” e que o acordo entre os dois países envolvia não apenas questões militares, mas também sociais, como a construção de escolas e clínicas médicas¹⁸. Não obstante, ainda segundo a agência de notícias árabe *Al Jazeera*, Brasil, Venezuela, Equador, Bolívia e Argentina afirmaram que o acordo militar tratava-se de uma estratégia estadunidense para aumentar sua influência na região. Desse modo, constata-se que uma forte alteração dos rumos da política externa paraguaia nesse sentido poderia trazer uma nova capacidade de enfrentamento com seus vizinhos mais poderosos.

Pereira (2012), ainda que corrobore a falta de liderança regional brasileira no caso e em outros similares, afirma que não houve golpe, todavia, o evento paraguaio serve como elemento para averiguação de uma crise na ideia de democracia representativa¹⁹. Para ele, não cabe a nenhum organismo internacional discorrer acerca da qualidade da democracia paraguaia, já que, a partir do momento em que se coloca em xeque uma decisão legitimamente votada e aprovada bicameralmente, imediatamente se inicia um processo de qualificação das instituições nacionais de representação do Paraguai. O analista supracitado critica ainda com veemência a diplomacia em curso no Brasil, que está se acostumando a seguir, não mais a liderar. Sendo a UNASUL um instrumento regional que nasceu a partir de grandes esforços do Itamaraty durante o governo Lula (2003-2010), esperava-se que se mantivesse o papel de líder dentro de tal organismo, o que não se verificou nem no caso paraguaio, nem em casos similares, como quando a Bolívia nacionalizou uma refinaria da Petrobrás localizada em seu território.

No caso específico boliviano, a visão defendida maciçamente pela mídia²⁰ no período era a de que o Brasil deveria ter tomado uma posição mais enérgica acerca da nacionalização dos hidrocarbonetos, ao passo em que autores como Cepik e Carra (2006, p. 11) contrapõem essa imagem, defendendo que não havia alternativa para o governo brasileiro quanto à importação do gás boliviano, já que o país dependia diretamente de tal matriz energética. Não

¹⁸ AL JAZEERA. “Paraguay cancels US troops deal” Disponível em: <<http://www.aljazeera.com/news/americas/2009/09/20099181720730677.html>>. Acesso em: 12 dez. 2013.

¹⁹ A democracia representativa é aquela em que representantes populares são eleitos por sufrágio e se reúnem em instituições nacionais, visando à manutenção democrática do Estado, respondendo e legislando pelo povo e para ele. Entretanto, uma das críticas desse modelo diz respeito ao grande distanciamento que muitas vezes se dá entre os representantes e o povo, o que reforçaria uma dinâmica de subordinação, a partir da relação entre dirigentes e dirigidos.

²⁰ FOLHA MUNDO. “Bolívia ocupa Petrobras e nacionaliza exploração de petróleo e gás”. Disponível em: <<http://www1.folha.uol.com.br/folha/mundo/ult94u95508.shtml>> Acesso em: 23 nov. 2013.

menos importante naquela conjuntura, os “compromissos estratégicos com a integração da América do Sul” também impediram uma posição que levasse um caráter conflituoso com o país vizinho, uma vez que a diplomacia de Celso Amorim trabalhava com empenho na criação da Comunidade Sul-Americana de Nações (CASA), organismo multilateral regional que se configurou como União das Nações Sul-Americanas (UNASUL) em 2008.

Ainda na análise de Pereira (2012) encontra-se o tom de preocupação acerca do estremecimento das relações Brasil-Paraguai e as implicações político-econômicas que o caso poderia gerar, especialmente no já mencionado campo energético. Para o analista, em uma tentativa errônea de assegurar uma ideologia integracionista na América do Sul, o Brasil pôs em risco a segurança energética nacional, tendo em vista que congressistas paraguaios de extrema direita anunciaram²¹ que não mais cederiam a energia produzida em Itaipu que não é absorvida pelo Paraguai. Contudo, Cotas (2013) sustenta que tal ameaça constituía-se como discurso vazio, já que o país guarani não tem a infraestrutura necessária para utilizar toda a parcela energética que lhe é cabida e não tem demanda, nem terá a curto ou médio prazo, para tal volume energético. Essa perspectiva pode ser corroborada por meio do estudo²² publicado pelo Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA) em 2010, no qual se verificou que o Paraguai utiliza apenas cerca de 5% do montante hidrelétrico gerado na Usina Binacional de Itaipu, abastecendo aproximadamente 95% de toda a demanda do governo de Assunção.

Com o exposto, pode-se compreender porque as forças congressistas conservadoras do Paraguai não esperavam uma postura diplomática de ruptura por parte do governo brasileiro. Soares de Lima (2012, p. 3) acredita que tal evento serviu como plataforma para atuação da chamada “diplomacia presidencial”, haja vista que a presidenta Dilma Rousseff considerou o evento como um “precedente perigoso”²³ e convocou de imediato uma reunião ministerial, antes mesmo de um pronunciamento oficial por parte do Itamaraty.

A diplomacia brasileira, com o ato de esperar as posições que pudessem vir a ser tomadas pelos outros governos da região, sinalizou cautela e moderação antes de lidar com a questão paraguaia, tendo em vista que o país, especialmente a região centro-sul, depende da

²¹ TEORIA E DEBATE. “Itaipu e as relações Paraguai-Brasil”. Disponível em: <<http://www.teoriaedebate.org.br/materias/internacional/itaipu-e-relacoes-paraguai-brasil>>. Acesso em: 25 nov. 2013.

²² INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA (IPEA). “História – Usina Hidrelétrica de Itaipu”. Disponível em: <http://desafios.ipea.gov.br/index.php?option=com_content&view=article&id=2328:catid=28&Itemid=23>. Acesso em: 25 nov. 2013.

²³ INSTITUTO HUMANITAS UNISINOS. “Unasul e Mercosul suspenderão o Paraguai para forçar eleições”. Disponível em: <<http://www.ihu.unisinos.br/noticias/510819-unasul-e-mercosul-suspenderao-o-paraguai-para-forcar-eleicoes>>. Acesso em: 28 nov. 2013.

energia produzida em Itaipu para o pleno desenvolvimento nacional. Contudo, esperava-se de um líder regional que ele pudesse ser o grande articulador das ações e das medidas que seriam tomadas após o *impeachment*. Além do mais, tradicionalmente Brasília conta com o apoio de Assunção na esfera político-regional, em que se devem destacar as parcerias exercidas no MERCOSUL e na UNASUL, remontando uma influência brasileira considerável sobre os processos de tomada de decisão paraguaios. Soares de Lima (2012, p. 4) ainda chega a questionar por que os políticos paraguaios decidiram dar continuidade ao processo de *impeachment* de Lugo, mesmo com a presença de observadores da UNASUL no país, solicitando que os devidos procedimentos não fossem levados a diante. Assim, a classe política do Paraguai pode ter criado expectativas de que a reação brasileira quanto ao golpe seria demasiado leve, devido à expressiva interdependência entre os dois países.

A análise de Soares de Lima leva ainda a concluir que o desenrolar político no Paraguai em junho de 2012 clamava por uma atuação com caráter de protagonismo dos dois parceiros sul-americanos que têm maior ascendência sobre o país: Brasil e Argentina. Tratava-se de um contexto oportuno para que ambos os países desempenhassem “um papel construtivo no encaminhamento de eventuais soluções da crise no Cone Sul” (LIMA, 2012, p. 4).

Quanto à relação entre Brasil e Paraguai, há uma dissonância entre o tom adotado pelos políticos paraguaios internamente sobre o Brasil e a interlocução entre os dois países. Não é rara a manifestação, independentemente do partido, de declarações anti-Brasil e o país é por vezes tratado pela imprensa local “como um poder imperial que, historicamente, prejudica o Paraguai” (SOUTO, 2012, pp. 13-14). Contudo, o Brasil é um dos seus maiores parceiros comerciais, em um laço que pode ser sintetizado por Gilpin (2002, pp. 92-99) ao afirmar que o comércio pode moderar ou agravar conflitos. As relações bilaterais, ainda que não conformem um quadro conflituoso, parecem estar sempre sob a égide dos temas delicados que compõem a sua agenda, como a questão migratória (os brasiguaios) e a questão energética (a almejada revisão do Tratado de Itaipu).

3 O BRASIL NA AMÉRICA DO SUL: LÍDER REGIONAL?

Ao analisarmos o último decênio do contexto sul-americano, verificar-se-á um padrão de características nos processos de transição de governos de direita com tendências neoliberais dos anos 1990 para novas lideranças políticas e alternativas, quase sempre de esquerda (AYERBE, 2008, pp. 9-13). Tal fenômeno foi visto em países como a Bolívia, o Equador, a Venezuela e o Brasil. Em todos estes, a transformação do *status quo* se deu de

forma pacífica e democrática, em um período no qual se observou a alteração dos rumos da política externa dos Estados Unidos da América, que tirou seu foco do combate ao narcotráfico na América Latina, colocando boa parte dos seus esforços na chamada “Guerra ao Terror” (GEHRE, 2009, pp. 93-94). Assim, voltados para o Oriente Médio, os Estados Unidos teriam, ainda que de forma velada, mas insistentemente, sugerido que o Brasil assumisse o papel de líder regional, garantindo assim uma almejada estabilidade na América do Sul. Entretanto, Lima (2012, p. 3) defende que desde o governo Lula (2003-2010), o Brasil tem se recusado, ou ao menos não tem obtido êxito, ao desempenhar este papel.

A pretensão hegemônica nunca se configurou como elemento basal da política externa brasileira, sempre houve uma busca pela influência compartilhada, seja com Argentina e Chile no remoto Pacto ABC²⁴ até mesmo o MERCOSUL e, mais recentemente, a UNASUL, projeto de integração que, como já foi dito, recebeu grandes esforços do governo brasileiro para que se tornasse realidade. Inclusive, o avanço institucional por parte da União Sul-Americana e êxitos como a sua atuação durante o processo neogolpista no Paraguai reforça a União enquanto grupo, chegando até a ofuscar a imagem hegemônica e imperialista que alguns países possam ter do Brasil (GALVÃO, 2009, p. 74). Porém, parece haver um descompasso entre a atuação brasileira a nível multilateral e a (não) atuação brasileira no âmbito bilateral com o Paraguai.

Llano, Nolte e Tibi Weber (2012, p. 13) interpretam a reação brasileira à deposição de Lugo como “a articulação de uma nova compreensão da liderança brasileira sobre a região”. Essa compreensão seria a de um Brasil que avança nas discussões políticas regionais sempre nos fóruns multilaterais, evitando assim possíveis desgastes diplomáticos nas relações bilaterais. De toda forma, questiona-se ainda, no caso paraguaio, se a UNASUL e o MERCOSUL conformaram-se como os fóruns multilaterais adequados para que houvesse uma projeção brasileira na região.

Acredita-se, portanto, que a ação sob o respaldo das instituições multilaterais regionais, evitando os processos bilaterais típicos dos comportamentos hegemônicos, acabaria por inaugurar um novo tipo de liderança regional, ao compasso em que se evitaria que o exemplo neogolpista se propagasse, preservando assim a democracia na América do Sul.

A partir da compreensão de que a liderança é construída e não determinada ou adquirida a partir de qualquer método impositivo (GEHRE, 2009, p. 73), depreende-se porque

²⁴ Oficialmente chamado de “Pacto de Não Agressão, Consulta e Arbitragem”, data do ano de 1915 e a sigla remonta às iniciais dos três países signatários, Argentina, Brasil e Chile. Foi idealizado como resposta à crescente influência dos Estados Unidos na região, visando estabelecer mecanismos de consultas entre os três países.

a diplomacia brasileira raramente menciona de forma explícita a sua aspiração pela liderança regional, haja vista que o uso de tal terminologia poderia soar mal junto aos parceiros da América do Sul. Por outro lado, os termos “presença” e “prestígio” são mais recorrentes. O teórico inglês Martin Wight (2002, pp. 88-89) encara o prestígio como fator imponderável da política internacional, estando intimamente ligado à ideia de poder. Assim, o prestígio ou a liderança não seria apenas um elemento reconhecido por outros atores internacionais, podendo também ser reafirmado por eles. O autor inglês acredita que tal reafirmação pode se dar “sabiamente ou sem sabedoria, dependendo da existência ou não da necessidade de fazê-la”, ou seja, a percepção de um país acerca do momento em que ele deve exercer sua liderança é determinante no processo de aquiescência de prestígio e de respaldo internacional. Por fim, Wight (2002, p. 87) liga ainda à ideia de prestígio com a ideia de “honra”. A diferença verificada pelo autor é que a honra gira em torno dos interesses vitais do Estado, enquanto que o prestígio tem o poder como centro.

Historicamente, o Brasil evita o envolvimento em situações conflituosas, promovendo a chamada “cordialidade oficial” em sua diplomacia, especialmente com os vizinhos sul-americanos. Amado Luiz Cervo (2008, p. 204) entende a cordialidade oficial como um “padrão de conduta aplicado ao trato conferido pelo governo a seus vizinhos” e afirma que ela “corresponde a uma invenção do pensamento diplomático brasileiro, cujas raízes foram lançadas em tempos remotos”. O próprio Barão do Rio Branco afirmou que a grandeza territorial do Brasil garantia respaldo regional e que o princípio basilar no relacionamento com os vizinhos sul-americanos deveria ser a “cordial simpatia” (GALVÃO, 2009, p. 72).

A cordialidade oficial construiu-se como um fator importante na conduta da política externa brasileira, já que as dimensões do Brasil, seja na superioridade econômica, tecnológica e, claro, territorial, poderiam gerar um aprofundamento das assimetrias regionais (CERVO, 2008, p. 202). Inclusive, o chamado “baixo perfil²⁵” da diplomacia brasileira com os seus parceiros regionais advém do paradigma da cordialidade.

Clodoaldo Bueno (2002, p. 361), a partir dos escritos do Barão, averigua que já havia “a concepção de um Brasil diferenciado no espaço latino-americano”, ou seja, seria ele o país chamado a exercer o papel de liderança na região. Não obstante, ainda nos anos 1900 se verificava um cenário muito parecido com a conjuntura atual: uma América hispânica

²⁵ O paradigma da cordialidade oficial faz com que o Brasil se mostre menor do que realmente é no trato com seus vizinhos, tornando a diplomacia brasileira “disposta a suportar gestos grandiloquentes ou a empáfia permanente de um ou outro governo” (CERVO, 2008, p. 205).

sinalizando desconfiança e preconceito para um Brasil que almejava conquistar afeto e confiança regional. Ainda que de forma breve, Galvão define liderança como:

Disposição de uma potência de representar os interesses de outras nações, guiar um grupo de países de acordo com grandes objetivos de política exterior, identificar e agir sobre desafios e oportunidades na arena internacional e mediar conflitos e desentendimentos entre os agentes da sociedade internacional. (GALVÃO, 2009, p. 73)

Contudo, Galvão (2009, p. 74) afirma ainda que três são os elementos que podem desconstruir o conceito de liderança, quais sejam: a visão do outro ator sobre o país que almeja liderar, a vontade do próprio país de desempenhar o papel de líder e a objetivação de meios para que se possa liderar.

A percepção do outro se constitui como elemento de suma importância quando se fala em liderança regional, já que tal conceito pode se confundir facilmente com o de hegemonia, que traz consigo um tom bastante negativo, em especial no tocante a países em desenvolvimento. Isso porque “a liderança não se exerce exclusivamente por meio de ameaças e incentivos, mas por um processo de ‘sociabilização’ e transformação das ideias dos agentes de determinado arranjo social” (GALVÃO, 2009, p. 73). Assim, ao se tratar dos meios de liderança, deve-se verificar a capacidade de um país de exercer a vinculação dos elementos tradicionais de poder com os conceitos de *hard power*, *soft power* e *smart power*²⁶.

Cervo (2008, p. 217) acredita que o posto de liderança não é assumido pelo Brasil por não avançar em projetos inter-regionais, com alcance e interesse efetivo para seus vizinhos. Em breve análise sobre o contexto sul-americano no início de 2008, Cervo afirma que:

Hugo Chávez, fazendo valer os recursos do petróleo, toma a dianteira, na percepção de certos governos. Evo Morales nacionaliza o setor de hidrocarbonetos e surpreende a Petrobras e outras empresas brasileiras que lá investem. Nicanor Duarte aproveita para requisitar a revisão de preços da energia gerada em Itaipu. Tabaré Vázquez sonha com acordo de livre comércio entre Uruguai e Estados Unidos. Nestor Kirchner, enfim, ironiza a liderança procurada, porém vazia do Brasil na região. Lula compensa essa insuficiência brasileira com o capital político que pessoalmente representa perante os vizinhos, entretanto,

²⁶ Sucintamente, o *Hard Power* (ou Poder Duro) trata da capacidade de um país atingir objetivos determinados através da coerção pela força física ou pela influência econômica, recorrendo quase sempre à força militar. Já o *Soft Power* (ou Poder Brando) é a capacidade de se obter os resultados almejados por meio da atração e da persuasão, o que implica na adoção de princípios estratégicos que combinam elementos simbólicos ou culturais com valores políticos ou ideológicos. Por sua vez, o *Smart Power* (ou Poder Inteligente) visa à adoção de medidas estratégicas inteligentes que possam combinar harmonicamente elementos do *Hard* e do *Soft Power*, obtendo-se assim resultados mais eficazes e bem sucedidos. (BRITO, 2010; NYE JR, 2009; PINTO, 2011).

apenas de simpatia não se fazem consistentes e duradouras relações regionais. (CERVO, 2008, p. 217)

Depreende-se, portanto, que a emergência sequencial de governos com viés esquerdista na América do Sul não reforçou a construção da ideia do Brasil enquanto líder regional. Amado Luiz Cervo (2008, p. 218) sustenta ainda que os traços históricos específicos que os países da região carregam fizeram com que a esquerda adquirisse características particulares em cada Estado, de acordo com seus problemas e desafios, não se conformando como um apoio logístico uniformizador que pudesse vir a criar um polo regional de poder.

4 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O Brasil tem representado um papel de ator sempre presente nos processos regionais de instabilidade política, sendo um defensor da plena concretização dos valores democráticos. Contudo, entre os anos 2000-2012, período em que a América Latina passou por seis crises democráticas, percebem-se diferentes níveis de atuação da diplomacia brasileira na região.

A destituição de Fernando Lugo da presidência do Paraguai trouxe uma tensão diplomática para a região, especialmente dentro dos organismos regionais. Na ocasião do golpe, o diplomata brasileiro Samuel Pinheiro Guimarães afirmou, em entrevista à revista Carta Capital, que a postura do Brasil acerca de eventuais sanções ao Paraguai deveria ser firme e ao mesmo tempo muito prudente. A ruptura democrática observada em Assunção clamava por posicionamentos internacionais firmes, como os advindos de diversas nações latino americanas, o que não foi o caso do Brasil.

A América do Sul assistiu na última década outros casos de neogolpismo nos moldes do que ocorreu no Paraguai, manifestando-se também na Venezuela e no Equador. Em menor medida, Evo Morales na Bolívia também foi alvo de tentativas de deposição dentro dos moldes legalmente previstos pela sua Carta Magna. Guimarães (2012, pp. 34-35) acredita que o responsável por esse fenômeno é o grande distanciamento que existe entre os anseios da maior parte da população e seus representantes políticos.

A alta concentração de renda e de riqueza verificada no continente sul-americano contrasta com as plataformas populares que elegeram os últimos candidatos nos regimes democráticos presidencialistas da região. Os mandatários com viés esquerdista que obtiveram êxito nos respectivos pleitos sustentavam propostas de distribuição de renda e, eventualmente, de redistribuição das propriedades. Por concorrerem a cargos majoritários, se elegeram por meio do voto da maioria da população, que em toda a região sul-americana correspondem às

classes sociais mais baixas. Todavia, nos legislativos predominam em geral as forças hegemônicas tradicionais de cada localidade. Essa falta de representatividade acaba por gerar impasses políticos de grande envergadura, comprometendo o nível de governabilidade do Executivo.

Dessa maneira, no neogolpe, o grupo que visa derrubar o mandatário acaba por criar imagens ditatoriais do governo vigente, gerando um clima que possa justificar a pertinência do golpe de Estado. Guimarães (2012, p. 34) sintetiza essa ideia ao afirmar que “o neogolpismo reconhece que os governos foram eleitos democraticamente, mas argumenta que eles não governam democraticamente”.

Uma ação mais enfática por parte dos governos da região conforma-se como um meio de se alcançar o ocaso do neogolpismo, deixando claro que os processos de ruptura democrática não são tolerados. Costa (2012, p. 36) recorda que no caso de Honduras, por exemplo, a destituição de Manuel Zelaya levou ao isolamento do país de todos os organismos latino americanos, dificultando as negociações internacionais, o que levou a uma queda de 2% do PIB em 2009. A situação em Honduras só começou a se restaurar a partir de 2011, quando o presidente Porfirio Lobo, eleito após o golpe, anulou os processos contra Zelaya. Acredita-se, portanto, que a falta de uma reação mais firme em Honduras abriria margem para o estabelecimento de um governo autoritário no país e que os reflexos de uma possível não reação internacional poderiam ecoar no desenrolar da crise política paraguaia aqui discutida.

Com todo o exposto, buscou-se compreender como se deram as aspirações de maior presença internacional do Brasil, no que se conceituou como liderança. Embora o projeto estratégico brasileiro de construção da ideia de América do Sul como polo de poder se revele cada vez mais difícil de ser executado, ele ainda não deve ser descartado. Contudo, a postura conformista do Brasil em determinados temas e seus posicionamentos nem sempre tão firmes, como na crise do Paraguai, acabam por não concretizar as suas expectativas de liderança regional.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ABC COLOR. **Tres países lo reconocen, once se oponen.** Disponível em: <<http://www.abc.com.py/nacionales/tres-paises-reconocen-gobierno-de-franco-y-nueve-se-oponen-417880.html>>. Acesso em: 10 nov. 2013.

AL JAZEERA. **Paraguay cancels US troops deal.** Disponível em: <<http://www.aljazeera.com/news/americas/2009/09/20099181720730677.html>>. Acesso em: 12 nov. 2013.

ASUNTOS DEL SUR. **Golpe en Paraguay: límites del poder del Estado democrático.** Disponível em: <[http:// www.asuntosdelsur.org/golpeen-paraguay-limites-del-poder-del-estado-democratico](http://www.asuntosdelsur.org/golpeen-paraguay-limites-del-poder-del-estado-democratico)>. Acesso em: 20 nov. 2013.

AYERBE, L. F. **Estados Unidos e América Latina: a construção da hegemonia.** São Paulo: Editora UNESP, 2002.

_____. **Novas lideranças políticas e alternativas de governo na América do Sul.** São Paulo: Editora UNESP: Programa San Tiago Dantas de Pós-Graduação em Relações Internacionais da UNESP, Unicamp e PUC-SP, 2008.

BIANCHI, M. **Golpe en Paraguay: límites del poder del Estado democrático.** In: *Asuntos Del Sur*. Disponível em: <[http:// www.asuntosdelsur.org/golpeen-paraguay-limites-del-poder-del-estado-democratico](http://www.asuntosdelsur.org/golpeen-paraguay-limites-del-poder-del-estado-democratico)>. Acesso em: 20 nov. 2013.

BRITO, B. **Hard, soft ou smart power: discussão conceptual ou definição estratégica?** Disponível em: <janus.ual.pt/janus.net/pt/arquivo_pt/pt_voll_n1/pt_voll_n1_not3.html>. Acesso em: 28 dez. 2013.

BUENO, C. **O Barão do Rio Branco e o Projeto da América do Sul.** In: *Rio Branco, América do Sul e a Modernização do Brasil*. Brasília: IPRI/FUNAG, 2002.

CEPIK, M; CARRA, M. **Nacionalização Boliviana e Desafios da América do Sul.** Análise de Conjuntura OPSA (nº. 4, abril de 2006). Disponível em: <http://observatorio.iesp.uerj.br/images/pdf/analise/17_analises_Nacionalizacao_boliviana_de_safios_America_do_Sul.pdf>. Acesso em: 10 dez. 2013.

CERVO, A. L. **Inserção internacional: formação dos conceitos brasileiros.** São Paulo: Saraiva, 2008.

CERVO, A. L.; BUENO, C. **História da política exterior do Brasil.** Brasília: Editora Universidade de Brasília, 2010.

CODAS, G. **Itaipu e as relações Paraguai-Brasil.** In: *Teoria e Debate*. Disponível em: <<http://www.teoriaedebate.org.br/materias/internacional/itaipu-e-relacoes-paraguai-brasil>>. Acesso em: 28 nov. 2013.

CORREIO BRAZILIENSE. **Brasil condena impeachment de Lugo e chama embaixador para consultas.** Disponível em: <http://www.correiobraziliense.com.br/app/noticia/mundo/2012/06/23/interna_mundo,308853/brasil-condena-impeachment-de-lugo-e-chama-embaixador-para-consultas.shtml>. Acesso em: 20 nov. 2013.

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA. **Comentario a la Consitución.** Tomo III. Homenaje al décimo quinto aniversario. Assunción: 2007.

COSTA, A. L. M. C. Vacina contra intencionas 2.0. **Carta Capital**, São Paulo, n. 704, pp. 36-37, 4 jul. 2012.

ESPÓSITO NETO, T. **As possibilidades e os limites do “realismo periférico”: a política externa do Paraguai de 1954 a 1989.** In: *3º Encontro Nacional Abri 2011*, 2011, São Paulo.

Disponível em:
<http://www.proceedings.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=MSC0000000122011000300051&lng=en&nrm=abn>. Acesso em: 12 dez. 2013.

_____. **As relações brasileiro-paraguaias na era pós-Lugo: uma análise prospectiva.** In: *Revista Conjuntura Austral*. Vol. 3, n. 13. Ago. Set. 2012.

EXAME. **Paraguai não dará energia barata a vizinhos, diz presidente.** Disponível em:
<<http://exame.abril.com.br/mundo/noticias/paraguai-nao-dara-energia-barata-a-vizinhos-diz-presidente>>. Acesso em: 20 nov. 2013.

FERREIRA, O. S. **A crise na política externa: autonomia ou subordinação?** Rio de Janeiro: Revan, 2001.

FOLHA MUNDO. **Brasil mantém no limbo missão no Paraguai.** Disponível em:
<<http://www1.folha.uol.com.br/mundo/1253080-brasil-mantem-no-limbo-missao-no-paraguai.shtml>>. Acesso em: 6 dez. 2013.

GALVÃO, T. G. **América do Sul: construção pela reinvenção (2000-2008).** In: *Rev. Bras. Polít. Int.* 52 (2): 63-80 [2009].

GEHRE, T. **América do Sul: a ideia brasileira em marcha.** Curitiba: Juruá, 2009.

_____. **“Dança das cadeiras” no Mercosul: uma avaliação crítica.** In: *Boletim Meridiano* 47. Brasília, Vol. 13, N. 133, out. 2012. Disponível em:
<<http://seer.bce.unb.br/index.php/MED/article/view/7641/5950>>. Acesso em: 12 dez. 2013.

GILPIN, R. **A economia política das relações internacionais.** Brasília: Editora Universidade de Brasília, 2002.

GUIMARÃES, S. P. **Estados Unidos, Venezuela e Paraguai.** Disponível em:
<http://www.cartamaior.com.br/templates/materiaMostrar.cfm?materia_id=20570>. Acesso em: 17 nov. 2013.

_____. Ruptura democrática. **Carta Capital**, São Paulo, n. 704, pp. 34-35, 4 jul. 2012. Entrevista concedida a Gabriel Bonis.

HOCHSTETLER, K. **Repensando o presidencialismo: contestações e quedas de presidentes na América do Sul.** São Paulo: Lua Nova, 2007.

INSTITUTO HUMANITAS UNISINOS. **Unasul e Mercosul suspenderão o Paraguai para forçar eleições.** Disponível em: <<http://www.ihu.unisinos.br/noticias/510819-unasul-e-mercosul-suspenderao-o-paraguai-para-forcar-eleicoes>>. Acesso em: 28 nov. 2013.

JUSTICIA ELECTORAL. **Constitución de Paraguay, 1992.** Disponível em:
<<http://tsje.gov.py/constituciones.php>>. Acesso em: 13 ago. 2013.

LA NACIÓN. **Argentina ‘no convalidará el golpe en Paraguay’ mientras que Brasil sugirió que quedaría fuera de la Unasur y el Mercosur.** Disponível em:

<<http://www.lanacion.com.ar/1484357-unasur-y-mercosur-tomaria-medidas-severas-ante-la-remocion-de-lugo>>. Acesso em: 20 nov. 2013.

_____. **Destituyen a Lugo y la región rechaza al nuevo gobierno.** Disponível em: <<http://www.lanacion.com.ar/1484602-destituyen-a-lugo-y-la-region-rechaza-al-nuevo-gobierno>>. Acesso em: 20 nov. 2013.

_____. **Franco: ‘Si la Unasur nos echa, para mí sería un ascenso’.** Disponível em: <<http://www.lanacion.com.ar/1499303-franco-si-la-unasur-nos-echa-para-mi-seria-un-ascenso>>. Acesso em: 20 nov. 2013.

LIMA, M. R. S. **Dossiê Paraguai.** Observador On-Line. v.7, n.06, jun. 2012.

_____. **Instituições democráticas e política exterior.** Contexto Internacional, v. 22, n. 2, p. 285, 2000.

LLANO, M.; NOLTE, D.; TIBI WEBER, C. **Paraguai: golpe ou voto de desconfiança?** In: *Revista Conjuntura Austral*. Vol. 3, n. 14. Out. Nov. 2012.

MAINWARING, S.; BRINKS, D.; PÉREZ-LIÑÁN, A. **Classifying Political Regimes in Latin America, 1945-1999.** In: *Dados - Revista de Ciências Sociais [On-line] 2001*, 44. Disponível em: <<http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=21844401>> Acesso em: 20 nov. 2013.

MILANI, C. R. S. **Crise política no Paraguai: um teste para a região?** Disponível em: <<http://www.cartacapital.com.br/internacional/crise-politica-no-paraguai-um-teste-para-a-regiao/>>. Acesso em: 17 dez. 2013.

MINISTÉRIO DAS RELAÇÕES EXTERIORES. **Cronologia bilateral Brasil – Chile.** Disponível em: <<http://www.itamaraty.gov.br/o-ministerio/conheca-o-ministerio/america-do-sul/departamento-da-america-do-sul-ii-das-ii/chile/cronologia-bilateral>>. Acesso em: 20 nov. 2013.

MOREIRA, F. K. **Seria a ‘cordialidade oficial brasileira’, a diplomacia do ‘homem cordial’?** In: *Revista Conjuntura Austral*. Vol. 4, n. 18. Jun. Jul. 2013.

NEGRETTO, G. **Minority Presidents and Types of Government in Latin America.** Trabalho apresentado no Encontro da Latin American Studies Association, Dallas, Texas, 27-29 de março de 2003. Disponível em: <<http://lasa.international.pitt.edu/Lasa2003/NegrettoGabriel.pdf>>. Acesso em: 18 nov. 2013.

NYE JR, J. S. **Cooperação e conflito nas relações internacionais.** São Paulo: Gente, 2009.

OLIVEIRA, H. A.; LESSA, A. C. (Orgs.) **Relações Internacionais do Brasil: temas e agendas, v. 2.** São Paulo: Saraiva, 2006.

PEREIRA, M. **Democracia Representativa.** Online, 26 jun. 2012. Disponível em: <<http://oglobo.globo.com/blogs/blogdomerval/posts/2012/06/26/democracia-representativa-452394.asp>>. Acesso em: 3 dez. 2013.

PINTO, D. J. A. **Smart power: os pilares deste poder na política externa brasileira**. In: 3º Encontro Nacional da ABRI, 2011, São Paulo. Disponível em: <http://www.proceedings.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=MSC0000000122011000100061&lng=en&nrm=abn>. Acesso em: 28 dez. 2013.

SOUTO, C. V. **A crise política no Paraguai e o Brasil**. In: *Revista Conjuntura Austral*. Vol. 3, n. 13. Ago. Set. 2012.

STURARO, G. W. S.; FROTA, A. F. M. **A suspensão do Paraguai e a entrada da Venezuela: implicações para o regime de defesa coletiva do MERCOSUL**. In: *Revista Conjuntura Austral*. Vol. 3, n. 13. Ago. Set. 2012.

TELESUR. **Fernando Lugo: ‘Esto es un golpe de Estado express’**. Disponível em: <<http://www.telesurtv.net/articulos/2012/06/21/fernando-lugo-es-un-golpe-de-estado-express-2684.html>>. Acesso em: 21 nov. 2013.

TOKATLIAN, J. G. **Latinoamerica y sus opciones estratégicas: um análisis de las relaciones extra-regionales**. *Análisis Político*, vol. 24, nº 73, 2011, p. 139-158.

_____. **El auge del neogolpismo**. Disponível em: <<http://www.lanacion.com.ar/1484794-el-auge-del-neogolpismo>>. Acesso em: 24 out. 2013.

_____. **Neogolpismo**. Disponível em: <<http://www.pagina12.com.ar/diario/elmundo/subnotas/128159-41146-2009-07-13.html>>. Acesso em: 10 nov. 2013.

U.S. DEPARTMENT OF STATE. **Remarks at the Top of the Daily Briefing**. Disponível em: <<http://www.state.gov/secretary/rm/2009a/06/125487.htm>>. Acesso em: 28 dez. 2013.

WEISBROT, M. **Does the US back the Honduran coup?** Disponível em: <<http://www.theguardian.com/commentisfree/cifamerica/2009/jul/01/honduras-zelaya-coup-obama>>. Acesso em: 27 dez. 2013.

WIGHT, M. **A política do poder**. Brasília: Editora Universidade de Brasília, IPRI; São Paulo: Imprensa Oficial do Estado de São Paulo, 2002.