

AS RELAÇÕES INTERNACIONAIS DO BRASIL E DO CANADÁ: CONFLITO OU COOPERAÇÃO?

THE INTERNATIONAL RELATIONS OF BRAZIL AND CANADA: CONFLICT OR COOPERATION?

Edison Junior Rodrigues Barreto¹

Paul Alexander Haslam²

Submetido em 25 de março e aprovado em 27 de abril de 2013

Resumo: Vários analistas e *policy makers* têm apontado para o potencial não realizado de cooperação entre Brasil e Canadá. Historicamente, ambos têm assumido posições convergentes em várias instâncias multilaterais e em algumas questões de importância global. São também notáveis os esforços praticados pelos dois países no sentido de aprofundar suas relações bilaterais. No entanto, apesar das boas intenções, uma efetiva cooperação tem-se mostrado ilusória e os países em questão têm enfrentado dificuldades para ampliar a colaboração em pontos sensíveis, sobretudo em temas relacionados ao desenvolvimento econômico. Para contribuir no debate, argumenta-se que o elemento central para compreender a esparsa cooperação entre Brasil e Canadá em âmbito multilateral são os distintos enfoques com relação ao papel e ao propósito do multilateralismo e das instituições multilaterais.

¹ Defendeu tese doutoral em Economia Internacional na Universidade de Paris XIII (Paris-Nord) em 2000. Realizou Pós-Doutorado em 2004/2005 no Instituto de Altos Estudos Internacionais de Quebec, Universidade Laval (Canadá), onde atuou como pesquisador, professor e orientador no mestrado em Estudos Internacionais. Está em pós-doutorado na Universidade York (Toronto). É professor associado IV do Núcleo de Relações Internacionais da Universidade Federal de Sergipe, coordenador do Grupo de Pesquisa e Extensão Internacionalização e Desenvolvimento (GID), coordenador licenciado do Núcleo de Estudos Canadenses da UFS, pesquisador associado do Centro de Estudos Interamericanos da Universidade Laval e coordenador de rede internacional de pesquisa Brasil-Canadá. E-mail: <edisonbj@yahoo.com>

² School of International Development and Global Studies, University of Ottawa. E-mail: <phaslam@uottawa.ca>

Palavras-chave: Relações Brasil-Canadá, cooperação, multilateralismo, relações internacionais.

Abstract: Many analysts and policy makers point to the unrealized potential for cooperation between Brazil and Canada. Historically, Brazil and Canada have taken convergent positions in various multilateral forums and on some important global issues. The efforts of both countries to deepen their bilateral relations are also notable. However, despite good intentions, genuine cooperation has proved elusive and both countries find it difficult to expand collaboration on sensitive issues, particularly related to economic development. The authors contribute to this debate by arguing that the key to understanding the poor record of cooperation between Brazil and Canada in the multilateral arena is their divergent positions regarding the role and purpose of multilateralism and multilateral institutions.

Keywords: Brazil-Canada relations, Cooperation, Multilateralism, International Relations.

Introdução

Historicamente, Brasil e Canadá têm assumido posições convergentes em vários fóruns multilaterais e em temas de grande repercussão mundial, a exemplo da defesa do desarmamento, do meio ambiente, dos direitos humanos, entre outros. Já não é de hoje que as chancelarias dos dois países vêm demonstrando forte interesse em estreitar as relações bilaterais e algumas medidas têm sido buscadas nesse sentido. Em 2007, essa estratégia foi oficializada com a assinatura de uma declaração conjunta, estabelecendo como objetivo a ampliação da cooperação nos foros multilaterais em matérias de interesse comum. Além disso, nos últimos anos, o fluxo de visitas de autoridades de ambos os países se elevou significativamente. Apesar das boas intenções, ainda são tímidas e isoladas as ações de cooperação efetiva. Ademais, persistem as dificuldades para uma maior convergência em temas sensíveis, como é o caso das relações comerciais. Com efeito, há uma percepção entre analistas e *policy makers* de

um potencial não realizado de cooperação entre os dois países. Na arena econômica, isso se reflete (mas também é consequência) no relativamente inexpressivo fluxo de comércio e investimentos bilaterais.

Para contribuir no debate aqui proposto, sustenta-se que o ponto central para o entendimento das dificuldades encontradas no estreitamento das relações entre Brasil e Canadá e da esparsa cooperação junto às instituições multilaterais estaria relacionado aos diferentes enfoques nacionais (geoestratégico, político, econômico, comercial, humanitário etc.) acerca do papel e do propósito do multilateralismo e das instituições multilaterais assumidos por cada um dos países. Essa tese foi sustentada em ensaio publicado na *Canadian Foreign Policy* e revista no presente artigo¹.

Além dessa parte introdutória, examina-se, primeiramente, os princípios do multilateralismo e aborda-se seus aspectos conceituais. Em seguida, analisa-se a participação do Brasil e do Canadá em instituições multilaterais, apontando as principais divergências entre eles e as possíveis razões das tensões. Por fim, discute-se em que medida a abordagem diferenciada acerca dos diferentes aspectos do multilateralismo em cada um dos países pode determinar as possibilidades de cooperação multilateral futura entre o Brasil e o Canadá. Aponta-se ainda algumas situações específicas que corroboram os argumentos apresentados.

Canadá e Brasil: parceiros naturais ou rivais em potencial?

Nos últimos anos, a política externa canadense tem enfatizado a necessidade de melhorar as relações bilaterais do Canadá com as “potências emergentes” e com “novos gigantes”, tais como Brasil, China e Índia (DFAIT, 2005). Na mesma direção, políticos canadenses, gestores da política econômica e analistas políticos têm defendido um maior estreitamento das relações entre o Canadá e o Brasil. Dentre os principais argumentos apresentados há justamente aquele segundo o qual os dois países são “parceiros naturais” por se tratar de potências médias com forte presença em

fóruns multilaterais, defenderem a democracia, os direitos humanos e os princípios do multilateralismo (DOSMAN; FRANKEL, 2002, p. 6-7; DYMOND; SORGER, 1997, p. 38).

A despeito da defesa do estreitamento das relações bilaterais, e contrárias à ideia entusiasta da “parceria natural”, as relações canado-brasileiras foram marcadas por uma série de desentendimentos em temas econômicos. Um dos mais emblemáticos foi a disputa junto à OMC, em torno da legalidade dos métodos utilizados por cada um dos países para incentivar as empresas Bombardier e Embraer. Além desse, outros conflitos, não tão menos mediáticos, como a suspensão temporária de importação da carne bovina brasileira pelo NAFTA (medida imposta pela Agência Canadense de Inspeção Alimentar, em fevereiro de 2001) e as divergências no processo negociador da Cúpula das Américas para a criação da ALCA – que cujo clímax deu-se em 2005, em Mar del Plata – ilustram bem as tensões já vividas pelos dois países. Nos anos mais recentes, ao contrário, nenhuma tensão grave foi observada, mas os avanços observados no estreitamento da cooperação internacional têm-se mostrado ainda muito tímidos, sobretudo ao se considerar os esforços realizados pelas chancelarias, notadamente pelo lado canadense.

Conforme observado por Jubany (2001, p.1), muitos analistas apontam que o potencial não realizado de cooperação das relações canado-brasileiras tem sido determinado pelo fato de os dois países concorrerem nos mesmos mercados e/ou pela falta de empenho político para revitalizar as relações entre eles. Entretanto, tais argumentos, assim como os episódios recém-apontados, não são suficientes para explicar a dificuldade de explorar e de intensificar a cooperação (potencial) canado-brasileira, sobretudo depois das diversas iniciativas tomadas, com vistas à aproximação entre os dois países. Há, de fato, elementos explicativos mais profundos a serem buscados e que podem esclarecer o estado de quase letargia em que se en-

contram as relações dos dois países nos fóruns multilaterais.

A hipótese básica que será utilizada ao longo deste ensaio é a de que existem diferentes enfoques nacionais sobre o multilateralismo, tanto para o Brasil quanto para o Canadá, como originalmente sugerido por Daude-*lin* (2003). Para esse autor, os diplomatas brasileiros – ao considerarem o multilateralismo – têm em mente elementos concretos que lhes indicam o importante e crescente papel que o Brasil tem a desempenhar na arena internacional, enquanto os canadenses se mostram mais presos a um conceito abstrato e o defendem muito mais por inércia.

Adicionalmente, a difícil relação entre o Canadá e o Brasil resulta também dos enfoques distintos que os dois países dão ao papel e ao propósito das instituições multilaterais. Resumem-se as diferenças mencionadas da seguinte forma: o Canadá é um país que, tradicionalmente, pratica um multilateralismo normativo e defensivo, enquanto o Brasil pratica um multilateralismo pragmático e revisionista. Conforme será visto a seguir, são justamente essas diferentes perspectivas que limitam a cooperação canado-brasileira em algumas áreas, sobretudo a econômica.

O multilateralismo: aspectos conceituais

Antes de discutir propriamente acerca da visão de multilateralismo e de instituições multilaterais, apresentada pelo Canadá e pelo Brasil, trata-se brevemente de alguns aspectos conceituais.

Para *Ruggie* (1992), o multilateralismo é um arranjo institucional característico do período pós-guerra e definido sob a hegemonia estadunidense. Embora os foros multilaterais já tivessem existido anteriormente, tal como a Liga das Nações e o Concerto da Europa, a maior parte das relações internacionais era conduzida em bases bilaterais, com reciprocidade específica.

multilateralism is an institutional form which coordinates relations among three or more states on the basis of ‘generalized’ principles of conduct – that is, principles which specify appropriate conduct for a class of actions, without regard to the particularistic interests of the parties or the strategic exigencies that may exist in any specific occurrence. (RUGGIE, 1992, p. 571)

Para esse autor, as características centrais do multilateralismo seriam basicamente três:

- i. as instituições estabelecidas se organizam em torno de princípios gerais de conduta;
- ii. os países-membro consideram-se indivisíveis com relação à aplicação dos princípios-chave estabelecidos;
- iii. os participantes acreditam na reciprocidade difusa ou em que os benefícios de longo prazo esperados são superiores às vantagens de uma reciprocidade específica de curto prazo.

Nesse sentido, o sucesso das iniciativas multilaterais estaria estreitamente relacionado à forma como as instituições são estabelecidas e como os atores formulam e perseguem seus interesses, com base no arranjo institucional definido.

Para a discussão do presente ensaio, o último elemento apresentado é o mais relevante. Ele afeta, em particular, a construção social da política externa, ligada tanto à crença na indivisibilidade do grupo quanto às estratégias individuais dos atores com relação às instituições multilaterais.

O fato é que, na maioria das instituições multilaterais, essa “indivisibilidade” é contestada pelos países-membro e nem todos os atores acreditam efetivamente na “reciprocidade difusa”, indispensável para que as iniciativas multilaterais funcionem efetivamente. Essa fragmentação pode ocorrer como resultado da expansão dos membros participantes ou da mudança de definição das políticas nacionais de cada um dos países. Um caso

clássico que ilustra a situação em foco foi a rejeição dos princípios fundamentais do GATT pelo grupo dos 77, que insistiu na inclusão de “tratamento especial e diferenciado” para os países em desenvolvimento, ferindo, assim, os princípios da não discriminação e da nação mais favorecida.

A fragmentação também pode ocorrer em função da contestação dos atributos do multilateralismo. Tomando como referência as instituições multilaterais interamericanas, é possível perceber que nem todos os países participantes estão convencidos da validade dos atributos “americanos”, ocidentais e do “norte” nelas contidos. O próprio Ruggie aponta que há algo especificamente “americano” nas instituições multilaterais e na forma como elas funcionam (1992, p. 585). Uma instituição que pode servir de exemplo nesse sentido é a Organização dos Estados Americanos, da qual Brasil e Canadá fazem parte. Fundada no imediato pós-guerra, em torno de um pacto mútuo de defesa (o Tratado do Rio, 1947), a OEA é a principal instituição multilateral do Hemisfério Ocidental, instituída sob princípios estadunidenses e monitorada de perto pelos Estados Unidos. Normativamente, a OEA é baseada no multilateralismo da Doutrina Monroe, comumente referida a uma concepção de Hemisfério Ocidental (WHITAKER, 1954), que aponta para a indivisibilidade e o futuro comum das nações das Américas. Todavia, muitos países latino-americanos têm uma difícil e ambivalente relação com a OEA.

Na verdade, sempre existiram na região (desde as propostas revolucionárias de Simon Bolívar) posições alternativas às vigentes, a exemplo do Pan-Americanismo, que ressaltam a unidade cultural e política dos países hispanofônicos (muitas das quais apoiadas pelo Brasil), conforme aponta Atkins (1995) e até mesmo a mais recente iniciativa bolivariana do presidente Hugo Chávez. Essas “fissuras” dificultam uma noção uniforme do que significa a indivisibilidade no seio das instituições interamericanas, levando os países a tomarem posições consideradas ambíguas pelos de-

mais países integrantes. Exemplo notório foram os acontecimentos de novembro de 2005, durante a Cúpula das Américas de Mar del Plata, quando a reafirmação da ideia de Hemisfério Ocidental foi ruída pela aliança formada por Argentina, Bolívia, Brasil e Venezuela. Essa e outras situações revelam claramente como a construção social da comunidade “indivisível” ou da “reciprocidade difusa” tem sido dificilmente alcançada no Hemisfério Ocidental.

Elas mostram ainda que nem todos os engajamentos em favor do multilateralismo são iguais, tão pouco lineares. O multilateralismo pode ser, inclusive, considerado uma ideologia que se autoalimenta, combinando princípios normativos com a defesa de um modelo ideal a ser oferecido aos países por um ou alguns dos países-membro (CAPORASO, 1992, p. 603-4). Interessante é ressaltar que até mesmo as grandes potências (em especial os Estados Unidos) têm uma relação ambivalente com as instituições multilaterais².

Assim, o ponto central apontado na literatura é que o sucesso do multilateralismo depende de como são socialmente construídos os enfoques da “comunidade indivisível” e do “interesse nacional”. Assim, para ter sucesso, a cooperação multilateral depende, pelo menos em parte, dos adjetivos que irão qualificar o engajamento multilateral do país. Enfoques nacionais acerca do multilateralismo definirão as possibilidades de cooperação e seus cenários.

Alguns dos elementos teóricos avançados por Foot, MacFarlane e Mastanduno (2003), para analisar o caso estadunidense, serão aqui considerados com semelhante propósito, porém dirigidos ao caso da cooperação canado-brasileira.

Os fatores domésticos para esses autores incluem:

- (1) a mobilização e a influência dos grupos de interesse;
- (2) a estrutura do sistema político estadunidense (em particular, a

responsabilidade compartilhada em matéria de política externa entre o executivo e o congresso);

(3) as divisões entre os membros do executivo; e

(4) a cultura política, em particular a ideia de um “excepcionalismo” americano (a moralidade e a universalidade inerente aos valores americanos).

Os fatores externos, por sua vez, abrangeriam:

(1) a posição na hierarquia global das nações e suas capacidades materiais;

(2) a aceitação das normas internacionais de conduta;

(3) os esforços implementados por outros países para limitar ou cancelar a política estadunidense; e

(4) o desempenho percebido das instituições multilaterais (FOOT et al. 2003, p. 8-13).

Nas seções seguintes serão discutidos os diferentes enfoques multilaterais assumidos por Brasil e Canadá, com o objetivo de identificar as forças centrípetas e centrífugas que influenciam no grau de cooperação entre eles nos foros multilaterais. Serão explicitadas, em particular, as perspectivas nacionais que os movem em direção ao multilateralismo, destacando as suas principais diferenças (inclusive em torno dos princípios mais gerais) e os elementos convergentes. Da mesma forma, será analisada a visão assumida por cada um deles acerca das instituições multilaterais e sua conexão com a política doméstica. Conforme será demonstrado, Brasil e Canadá podem ser considerados países “multilateralistas”, mas com adjetivos próprios. São esses elementos, na verdade, que determinarão o grau de cooperação mútua entre eles.

O multilateralismo normativo-defensivo canadense

Desde a sua origem, a diplomacia canadense esteve fortemente baseada na defesa de arranjos multilaterais, a exemplo da sua adesão à Liga das Nações, primeira experiência significativa em matéria de política externa³. Esse internacionalismo foi caracterizado por Kim Richard Nossal como um “envolvimento responsável” no sistema internacional e estaria baseado em uma adesão de longo-prazo às instituições multilaterais (KEATING, 2002, p.15). O envolvimento canadense nas instâncias multilaterais sempre se caracterizou por viabilizar a cooperação e fazer funcionar as instituições, mediando disputas entre grandes potências, sempre de forma funcional aos princípios multilaterais. Quando da criação das Nações Unidas, o Canadá se tornou um grande defensor das organizações internacionais e passou a buscar uma posição de destaque para operar junto às demais potências médias (CHAPNICK, 2005, p. 5, 149-151; KEATING, 2002, p. 9).

Embora a diplomacia canadense possa ter superestimado originalmente o peso do país na cena internacional, o enfoque multilateralista do Canadá não era puramente idealista. Ele se baseava também em uma compreensão do interesse nacional e no “princípio funcionalista”. Subjacente à posição do primeiro-ministro Mackenzie King – e de sua elite burocrata – havia um fundamento realista de que o Canadá poderia ter muito mais influência quando envolvido nas soluções em que ele era comparativamente mais forte (como na economia) do que em outros aspectos (segurança, por exemplo). Havia, ademais, uma percepção de que o desenvolvimento do sistema multilateral conferiria ao país uma maior habilidade em exercer sua influência no mundo. Nesse sentido, a política externa do Canadá, desde a sua origem, priorizou as relações multilaterais em detrimento dos acordos bilaterais. E essa defesa esteve estreitamente vinculada a um enfoque normativo (idealista) e também defensivo da diplomacia canadense, ambos impulsionados por fatores “externos”, mas com “conteúdos” tam-

bém internos.

Historicamente, a diplomacia canadense defende as normas internacionais, partindo da premissa de que a ordem multilateral mundial conduzida pelas nações vitoriosas ao final da Segunda Guerra é aceita pelos *policy makers* canadenses. O engajamento do Canadá às instâncias multilaterais, mesmo quando o seu objetivo é fazer recuar os Estados Unidos, é no sentido de apoiar e legitimar a própria hegemonia americana (Whitaker in KEATING, 2002, p.13) e de explicitamente aprofundar a ordem mundial estabelecida. Como consequência, o Canadá é considerado um ator *status quo* nas instâncias multilaterais, visto que seus esforços políticos em favor das reformas nessas instituições sempre se concentram nos elementos processuais da ordem mundial (tais como a integração das organizações da sociedade civil à OEA) ou em esforços normativos, mas que não afetam os princípios fundamentais da ordem mundial organizada sob a hegemonia estadunidense.

Cumprir destacar que a defesa incondicional das normas internacionais por parte do Canadá tem amplo respaldo social, tendo em vista as repercussões internacionais e, sobretudo, internas, geradas quando da defesa de certas questões sensíveis para os canadenses. Muito embora o engajamento do país às instituições multilaterais tenha-se reforçado a partir de uma estratégia pragmática do período do pós-guerra, aderindo quase incondicionalmente às instituições multilaterais (o que aparentemente lhe conferia um pequeno interesse estratégico), muitos elementos da política externa foram construídos com base nas demandas exercidas pela sociedade civil. Diferentemente do país vizinho, no Canadá a política externa é decidida e centralizada pelo Gabinete (do governo) e, com isso, o Parlamento não tem influência direta sobre o seu conteúdo. Ela reflete muito mais os interesses específicos e os cálculos do Primeiro-Ministro e do seu Ministro das Relações Exteriores. Como consequência, o conteúdo da

adesão às instâncias multilaterais tem vínculo direto com a promoção dos chamados “valores canadenses”, conduzidos, portanto, por considerações políticas domésticas.

Nesse sentido, a promoção muitas vezes “idealista” dos assim-chamados “valores canadenses”, tais como o respeito ao meio ambiente, a defesa da democracia e dos direitos humanos, a tolerância e o reconhecimento da diversidade, a participação da sociedade civil nos processos decisórios etc. (LEE, 2002, p. 1), reforça a ênfase normativa do envolvimento canadense nos arranjos multilaterais. Esse enfoque, que alcançou maturidade com a agenda da segurança humanitária do Ministro das Relações Exteriores Lloyd Axworthy, em meados dos anos 90, se opôs à ênfase tradicionalmente realista da paz e da ordem (que se impunham à democracia), ao respeito da soberania e do princípio da não intervenção (GECELOVSKY; KEATING, 2001, p. 195). Cumpre ressaltar que, sob Axworthy, o Canadá foi até as últimas consequências na sua defesa irredutível das regras multilaterais estabelecidas, tornando-se o principal protagonista na promoção de normas internacionais sem grandes interesses intrínsecos para o próprio país (como as campanhas para banir as minas e contra as armas de pequeno porte, o estabelecimento da Corte Criminal Internacional, entre outros).

No que diz respeito às relações interamericanas, apesar do impulso original do Canadá ter partido do interesse pessoal de Pierre Trudeau, a grande maioria das iniciativas tomadas desde então foi chancelada pela sociedade civil. Conforme observado por Stevenson (2000, p. 130-143), o golpe de estado no Chile, por exemplo, envolveu a sociedade civil e a igreja, que se organizaram para pressionar o governo canadense a acolher cerca de 7000 chilenos refugiados. O governo foi também pressionado pela sociedade civil para se envolver nos acordos de paz na América Central e a se opor contra as violações dos direitos humanos nas guerras civis

da região. Da mesma forma, fizeram pressão para que o regime de Somoza fosse censurado e os sandinistas, reconhecidos.

Os engajamentos diplomáticos canadenses mais recentes na América Latina também foram impulsionados pelas organizações da sociedade civil, grupos religiosos e pelo interesse público geral na região, inspirados no “internacionalismo humanista com justiça social” (STEVENSON, 2000, p. 132). Assim, a identidade nacional canadense tem funcionado como peça-chave na política externa do país, apoiando iniciativas multilaterais, a segurança humanitária e as instituições internacionais. De fato, a agenda da segurança humanitária “contributed to Canadian identity formation by deflecting the impact of problems at home and creating an (international) brand image that provides illusion of grandeur in the international context” (GRAYSON, 2004, p. 160).

Nesse sentido é que a agenda da segurança humanitária foi estrategicamente introduzida em um período durante o qual o separatismo político doméstico e as discussões em torno da questão da unidade nacional se agudizavam (GRAYSON, 2004). Assim, o internacionalismo liberal e a manutenção da paz serviram como instrumentos políticos importantes para reforçar a unidade nacional à medida que destacavam aqueles valores percebidos como genuinamente comuns às populações envolvidas, ultrapassando a jurisdição provincial. Outras questões de política externa, como uma adesão militar mais profunda para a manutenção de processos de paz, assim como o alinhamento com os EUA, causariam respostas distintas em cada província e seriam certamente elementos de dissenso.

Se, por um lado, a defesa dos valores canadenses impulsiona a diplomacia para uma defesa inequívoca das regras internacionais estabelecidas e dita o “conteúdo” dos engajamentos multilaterais canadenses, por outro, a sua adesão às instituições multilaterais é conduzida por fatores externos de forte impulso defensivo. De fato, o envolvimento canadense nas insti-

tuições multilaterais é conduzido por fatores externos, como a sua posição de potência média, e pela assimetria na relação com os Estados Unidos. Assim, ele funciona como um contrapeso à sua relação de dependência com o país vizinho, além de proporcionar uma presença e uma voz para um país cujo poder está em relativo declínio, comparativamente a outras economias médias emergentes.

Sem dúvida alguma, a assimetria do relacionamento do Canadá com os EUA faz do multilateralismo uma estratégia de política externa interessante para o país em questão. O tamanho da economia canadense e a sua integração em matéria de segurança com os EUA tornam-no profundamente vulnerável às decisões tomadas por seu vizinho – relativas ao comércio, finanças, investimento e segurança. Nesse sentido, os *policy makers* canadenses teriam mais um motivo para aderir às instituições multilaterais, pois essa seria uma forma de limitar os EUA e de ampliar o poder de barganha canadense, por meio de alianças com outros países, mas sem fazer oposição ao vizinho gigante. O pior cenário para o Canadá é o de enfrentar a pressão bilateral dos EUA – à qual dificilmente consegue resistir. O programa de cerco de segurança, a decisão de enviar tropas para a OTAN na missão ao Afeganistão e até mesmo ao Iraque são exemplos evidentes dessa dificuldade.

A outra variável que afeta a relação do Canadá com o multilateralismo é a sua consciência de potência média. Muitos analistas aceitam que a posição canadense como potência média é o elemento explicador central do seu engajamento ao multilateralismo. Como potência média, o Canadá não tem pretensão de atingir um *status* de grande potência e, portanto, tem a vantagem de não precisar – como fazem as grandes potências – demonstrar seu poder ao resto do mundo. Sob tal perspectiva, “institutions become a device both for regulation and constraining great power activities and for enhancing the capabilities of these middle powers” (KEATING, 2002, p. 9).

Conforme observado por John Holmes, as potências médias precisam fazer alianças com outras potências médias, de forma a defender seus próprios interesses. Nesse contexto, as instâncias multilaterais facilitam evidentemente esse tipo de coalizão (KEATING, 2002, p. 11).

Por fim, cabe ressaltar que o realismo e as prioridades bilaterais canadenses (em particular, com relação aos EUA) nunca foram contraditórios em relação ao seu internacionalismo liberal. A estratégia de Mulroney, por exemplo, conforme discutem Michaud and Nossal (2001, p. 11-18), de melhorar as relações canado-americanas (a Cúpula de Shamrock Summit, o FTA e o NAFTA) foi adotada concomitantemente às iniciativas multilaterais (adesão à OEA, à francofonia, às instâncias contra o *apartheid* etc.).

O multilateralismo pragmático-revisionista brasileiro

A trajetória do Brasil na cena internacional vem de longa data. A inserção do país na esfera da economia mundial desde a colonização, sua integridade territorial e política, seu tamanho continental e a importância da economia nacional permitiram uma participação ativa do país nos principais fóruns internacionais. A inserção brasileira tem, segundo Lessa (1998), conteúdo pragmático, realista, universalista e pacifista.

Existem, todavia, duas características mais marcantes da presença brasileira nas relações internacionais – as quais interessam mais proximamente o objetivo deste ensaio: o seu viés bilateralista, fortemente presente nos engajamentos internacionais do país (inclusive contido nas iniciativas multilaterais), e o peso decisivo exercido pelos fatores econômicos internos nas decisões em matéria de política externa. Apesar da participação ativa do Brasil na cena internacional e nas instâncias multilaterais, o bilateralismo tem sido determinante na agenda da diplomacia brasileira. A opção por ele esteve vinculada ao pragmatismo da política externa desde

a época do Império. Para Souto (2007), as relações bilaterais são as mais adequadas para um enfoque pragmático da política externa.

A política externa pragmática do Brasil, segundo Cervo e Bueno (2002), se desenvolve a partir da consolidação do Estado Nacional brasileiro e se intensifica, em particular, no início da Segunda República. As suas bases serão lançadas pelo Barão do Rio Branco e durante a política externa da primeira Era Vargas. Todavia, o bilateralismo nunca foi contraditório com uma certa “multilateralização” da política externa brasileira. Nos primeiros anos da República, à frente do Itamaraty, o Barão do Rio Branco desenvolve a multilateralização da Doutrina Monroe (em vez de se opor a ela) e, com isso, “americaniza” a política externa brasileira. Isso significou uma inflexão da política externa brasileira, que, normalmente, era mais autonomista. De fato, durante o Império (1822-1889), a política externa brasileira foi conduzida de forma relativamente independente, sem a aceitação passiva das exigências britânicas. Em escala regional, o Império praticou uma “balança de poder”, evitando a expansão argentina (DOS SANTOS, 2002), estratégia que só mudará ao final da Segunda Guerra (LAFER, 1967, apud DOS SANTOS, 2002).

A ideia subjacente à política defendida pelo Barão de Rio Branco era a de que a defesa do continente deveria ser exercida por todos os países do hemisfério e não de maneira unilateral pelos Estados Unidos. De fato, até os anos 60, a diplomacia brasileira foi baseada no Paradigma Americanista, fruto da herança de Rio Branco, cuja essência era de uma relação especial com os EUA (LIMA, 1994, apud MELLO E SILVA, 1998). No período, o multilateralismo pode ser considerado “ornamental”, isto é, uma estratégia de busca de prestígio, a exemplo da participação brasileira na Liga das Nações, conforme apontado por Dos Santos (2002). Para o autor, a participação brasileira na Liga das Nações era ornamental, já que as ações da diplomacia do país visavam buscar prestígio para que ele

pudesse participar do Conselho. Em 1926, tão logo foi percebido que não participaria do referido Conselho, o país deixa a Liga. Ao mesmo tempo, havia pouca resistência interna, visto que a estratégia implementada era favorável aos interesses da elite dominante agro-exportadora.

Com a introdução do modelo de substituição de importações, em torno da segunda metade do século XX, e em decorrência da forte ascensão da elite industrial, a diplomacia brasileira se engajou na defesa irredutível de cláusulas internacionais flexíveis, que permitissem, por exemplo, tratamento diferenciado entre os países e que alguns pudessem garantir a reserva de mercado de suas indústrias emergentes. Interessante é notar, que, nos últimos anos, com a tomada de importância do país nas exportações mundiais de alimentos e o reforço de suas vantagens competitivas, a diplomacia brasileira se alinhou na busca por uma maior liberalização do comércio agrícola.

Após a criação da ONU, o enfoque multilateralista da diplomacia brasileira passa por uma transformação, deixando de ser ornamental para se tornar instrumental. Assim, a diplomacia brasileira assenta as bases de seu “revisionismo”, propondo, desde então, certa flexibilidade dos instrumentos internacionais junto aos organismos multilaterais, de forma a serem consideradas as particularidades e as realidades enfrentadas por cada país. Uma das iniciativas nesse sentido foi a defesa da flexibilidade da Carta das Nações Unidas, de forma que seus dispositivos pudessem ser revistos continuamente e adaptados às novas realidades do mundo (CANÇADO TRINDADE, 1981 apud DOS SANTOS, 2002).

A partir daí, a defesa sistemática dos instrumentos favoráveis ao desenvolvimento se tornou uma das características mais marcantes da política externa brasileira. De acordo com Lafer (2000), a inexistência de tensões em suas fronteiras (resolvidas por soluções pacíficas) permitiu que o Brasil se tornasse um dos mais importantes defensores da ideologia do

desenvolvimento nos fóruns multilaterais. De fato, a diplomacia brasileira passa a se utilizar das instituições multilaterais (e do argumento revisionista) de forma muito ativa e em prol de seus interesses internos, sobretudo econômicos. Segundo dos Santos (2002), o paradigma prestígio-desenvolvimento sempre foi o fio condutor da política multilateral brasileira.

Nesse sentido, o multilateralismo se tornou funcional à diplomacia bilateral brasileira à medida que as relações multilaterais ajudavam a promover a presença global do país na cena mundial. Ele também passou a ser utilizado com fins econômicos, em particular quando se podia tirar vantagem em favor do desenvolvimento industrial do país. Com isso, o multilateralismo passou a servir ao bilateralismo.

Este foi bastante pronunciado durante o Regime Militar (a partir de 1964), a fim de promover parcerias com países vizinhos. O discurso em favor da solidariedade junto aos países em desenvolvimento também permitiu ao Brasil ganhos bilaterais nas Américas e na África. Nesse sentido, a diplomacia brasileira perseguia um enfoque instrumental de todas as suas relações multilaterais e essas eram utilizadas como forma de melhorar a posição do país na hierarquia internacional e de lhe conferir um papel mais importante nos processos decisórios. Além disso, tal enfoque permitiu avançar nas suas relações bilaterais, através da cooperação tácita junto a certos países ou grupo de países (SELCHER, 1978, apud DOS SANTOS, 2002).

Vários compromissos multilaterais foram assumidos pela diplomacia brasileira no final dos anos 60. Segundo Cançado Trindade (1981), o Brasil começa a dar maior importância aos fóruns internacionais a partir de 1968 (II UNCTAD), com o objetivo de neutralizar ou reduzir a força das grandes potências nas relações internacionais. De fato, até os anos 80, as relações bilaterais eram as mais densas e as que traziam resultados mais importantes e imediatos para o Brasil. Isso explica por que as rela-

ções internacionais brasileiras se mantiveram essencialmente bilaterais até a metade dos anos 80 (SOUTO, 2007). Por outro lado, essa estratégia não diminuiu a importância do Brasil nos foruns multilaterais, notadamente naqueles que envolvessem temas como o desarmamento, o desenvolvimento econômico, o direito marítimo e o meio ambiente, para citar alguns.

Embora nos anos 60 a diplomacia brasileira já estivesse convencida de que as ações do Brasil deveriam ser universais e não mais bilaterais e que as bases de uma política externa independente já tinham sido lançadas, uma política mais universalista só será adotada nos anos 70. Durante os primeiros anos do Regime Militar, o Brasil adotou uma política externa baseada no tema segurança/desenvolvimento, o que implicou um enfoque mais defensivo. Para Hirst e Pinheiro, foi somente a partir de 1974 que a diplomacia brasileira se torna mais autonomista, independente e extremamente ativa em escala internacional (DOS SANTOS, 2002), adotando, até o final dos anos 80, um enfoque universalista. Até a redemocratização do país, na metade dos anos 80, a diplomacia brasileira teria agido de forma relativamente independente de grupos de pressão, sem fixar compromissos específicos, uma espécie de *low profile*.

Segundo Lafer (2000), o Brasil sempre foi muito conservador com relação aos resultados esperados do multilateralismo (a exceção de suas ações nos organismos de comércio, na discussão de temas relacionados às commodities e às finanças). Nesse sentido, sua relação com os EUA não era mais percebida como uma forma de aumentar o poder de barganha do país na cena mundial, mas, ao contrário, era vista como a inserção global do país, que poderia auxiliar na diminuição das pressões sobre ele, advindas da potência hegemônica (LIMA 1994, apud MELLO E SILVA, 1998).

Segundo Hirst e Pinheiro (DOS SANTOS, 2002), no início dos anos 90, sob o governo de Collor de Melo, houve uma tentativa de mudar o enfoque universalista da política externa brasileira, o que foi temporaria-

mente abortado durante o governo de transição de Itamar Franco. Ainda assim, algumas iniciativas pró-multilateralistas foram seguidas, a exemplo da ECO-92, do Tratado de Assunção e do acordo com a AIEA. Em seguida, o presidente Itamar retomará a agenda desenvolvimentista, ao passo que reforça a defesa das posições não intervencionistas em questões relativas aos direitos humanos, ao meio ambiente e ao terrorismo. Além disso, a diplomacia brasileira reafirmará sua posição em favor da democracia e colocará o Mercosul na agenda prioritária do país.

Após os fracassos nas operações de paz da Bósnia e no Haiti, a posição brasileira irá mudar: nesse período, a diplomacia brasileira se torna mais realista (não mais otimista), considerando que as instâncias multilaterais deveriam adaptar-se aos novos polos de poder. Para Bernal-Meza (2002, apud dos Santos, 2002), no plano do regionalismo multilateral, a política externa no governo Cardoso pode ser considerada realista. Aí o Mercosul era concebido como uma instância de negociação frente à ALCA. No plano político, o bloco sub-regional acabava reforçando a estratégia brasileira implícita de fazer do país uma potência regional. Nesse sentido, no âmbito das negociações do Mercosul, a diplomacia brasileira seria considerada *realpolitik*, em razão de a dimensão competitiva se sobrepôr à cooperativa.

Durante os anos 90, há um grande esforço da diplomacia brasileira na defesa da reforma e da ampliação do Conselho de Segurança da ONU. Os diplomatas brasileiros buscavam demonstrar que o país seria um candidato natural a um novo assento permanente do Conselho. Para Mello e Silva (2002), diante da participação ativa do Brasil na definição de novas regras internacionais e com base em seus atributos, aquele objetivo era realizável. Para dos Santos (2002), a inserção do Brasil nas relações internacionais se tornou tão complexa nesse período que não havia como separar a dimensão instrumental da ornamental, em termos da política externa

brasileira.

Diante dos fracassos da diplomacia brasileira na busca por seus objetivos e dos desequilíbrios internos que se agravavam, o governo FHC (1994-2002) voltou atrás na estratégia que buscava uma presença mais destacada do Brasil na cena mundial. Conseqüentemente, durante o seu governo, o multilateralismo foi marcado por ações moderadas e pela aceitação tácita da existência de grandes potências e dos papéis diferenciados no sistema mundial, embora o país tenha continuado a se servir do multilateralismo para diversificar ainda mais o seu comércio exterior. Todavia, diferentemente do enfoque precedente (que buscava reforçar o desenvolvimento do país – enfoque desenvolvimentista), a política externa foi muito mais passiva e, a despeito do aprofundamento da abertura comercial, pouco foi realizado no sentido de ampliar a participação do país na cena internacional (inclusive no comércio mundial).

Passados os efeitos das crises internacionais dos anos 90, foi no governo Lula que a diplomacia brasileira passou a buscar a recuperação de parte do conteúdo da estratégia adotada nos anos 60-80. Com o Presidente Lula, a diplomacia passou a defender de forma muito mais ativa os interesses do país, reforçando o enfoque multilateralista nos fóruns que lhe proporcionassem um aumento marcante da sua presença na cena internacional. Da mesma forma, os negociadores brasileiros passaram a defender o tratamento especial e mais favorável ao país nos temas comerciais. Segundo de Almeida (2004), diferentemente do governo FHC, a diplomacia brasileira com Lula baseou-se em um multilateralismo forte e na defesa da soberania e da igualdade entre os países.

Sob a ótica do multilateralismo econômico, a ruptura mais visível de Lula (com relação a FHC), foi o processo negociador de Mar Del Plata (2005). A posição brasileira contrária aos EUA – e também ao Canadá – levou ao fracasso das negociações e sepultou em definitivo o projeto de

constituição da ALCA. Além disso, foi a diplomacia de Lula que buscou recuperar o papel do Brasil enquanto líder regional, por meio de um intenso ativismo político e econômico-comercial na América Latina. Exemplos marcantes foram a participação brasileira na Força de Paz no Haiti, as iniciativas visando à ampliação da presença comercial do Brasil nos países vizinhos e a busca pela integração física regional (a exemplo da integração energética). Foi também no governo Lula que o Brasil se projetou para fora da região, por meio da estratégia de integração Sul-Sul (a exemplo da Índia e da África) e passou a exercer certa liderança mundial junto aos países do sul em temas sensíveis ao Brasil (por exemplo, sua participação no G-20). Para Amorin Neto (2007), a diplomacia brasileira em Lula amargou também fracassos, como a dificuldade de ter o apoio dos principais parceiros latino-americanos na direção geral da OMC, para a presidência do BID e para o Conselho de Segurança da ONU (embora a falta de apoio da China tenha sido o fator mais decisivo). Somam-se a isso os problemas da Petrobrás na Bolívia, a omissão do país face ao diferendo entre o Uruguai e a Argentina (na questão da indústria de celulose no Uruguai).

Apesar das rupturas introduzidas por FHC e da retomada de uma estratégia de inserção internacional mais ativa com Lula, vários elementos da diplomacia brasileira foram mantidos, como é o caso do enfoque multilateral que se adapta às situações e em função dos organismos multilaterais. Em alguns destes, a exemplo da ONU, a participação brasileira tem uma forte conotação política, o que é diferente em outros organismos nos quais os fatores econômicos se destacam de forma mais evidente. Um exemplo disso foi o envolvimento do Brasil com o GATT ou na UNCTAD, exigindo a inclusão de cláusulas relacionadas ao desenvolvimento e à transferência tecnológica – mais adaptadas à realidade dos países em desenvolvimento. A estratégia se torna ainda mais evidente com a OMC. Para Souto (2007), existe uma lógica subjacente a tal comportamento, já que o reforço do multilateralismo econômico permite que o país participe

mais ativamente no sistema internacional. Por outro lado, o multilateralismo político é muito mais lento na diplomacia brasileira – seja nos resultados e/ou nos procedimentos.

Assim, os diplomatas brasileiros buscam maximizar os ganhos do multilateralismo e minimizar seus custos, escolhendo corretamente suas posições em função de cada caso. Para Selcher (1978, apud DOS SANTOS, 2002), a diplomacia brasileira reforça a visibilidade do país em temas multilaterais técnicos e econômicos (direito marítimo, comércio internacional, transporte marítimo) e o expõe menos naqueles temas mais controversos (a exemplo das questões relativas ao Oriente Médio), o que exige um grande exercício estratégico do corpo diplomático de seus parceiros.

O multilateralismo canadense e brasileiro: reflexões para um esquema comparativo

Das análises precedentes, é possível concluir que a avaliação das possibilidades de cooperação brasileira e canadense em temas específicos, assim como a compreensão das zonas de conflito, não pode se basear em uma visão simplista acerca da opção ou não dos dois países pelo multilateralismo. Ambos adotam, de fato, uma estratégia de inserção internacional que valoriza o multilateralismo. Todavia, o conteúdo e a adesão é que são distintos.

Dos elementos tratados anteriormente, três deles podem ser destacados para a elaboração de um esquema comparativo: i. a motivação que leva os países à defesa do multilateralismo; ii. os seus elementos determinantes; iii. a natureza e os objetivos que se pretende atingir, a partir de um compromisso multilateral.

i. O multilateralismo brasileiro tem uma relação estreita com o

bilateralismo (o primeiro serve ao segundo) e com o pragmatismo da política externa. Segundo Cervo e Bueno (2002), o pragmatismo contribui para adaptar os interesses nacionais aos determinantes externos. Por outro lado, o multilateralismo canadense sempre esteve presente nas relações externas do país e este serve – em certa medida – ao bilateralismo praticado com os Estados Unidos;

- ii. a política externa canadense é fortemente dependente do que pensa a sociedade civil (promoção dos “valores canadenses”), enquanto no Brasil a participação da sociedade civil na política externa é pouco expressiva para não dizer inexistente. No Brasil, a política externa está muito mais atrelada aos interesses econômicos internos, é fortemente comandada por funcionários governamentais de alto escalão e reflete, em certa medida, a política presidencial. Ressalte-se que, no Brasil, os formuladores da política externa (membros do corpo diplomático orgânico de alto nível) tradicionalmente foram muito independentes. O alto nível de formação e preparo dos funcionários do Itamaraty permitiu que a política externa fosse menos suscetível às mudanças internas. Isso não significa dizer que era estática, visto ter estado sempre subordinada ao modelo econômico em vigor (que variou com o tempo) e aos interesses econômicos domésticos;
- iii. a diplomacia brasileira é bem mais flexível do que a canadense, no sentido de considerar os estágios e os níveis distintos de desenvolvimento dos países assim como as diferentes dimensões econômicas e políticas do próprio multilateralismo. Sendo assim, o Brasil defende a flexibilidade dos instrumentos internacionais enquanto que o Canadá é bem mais estático e

essencialmente normativo. Embora Brasil e Canadá sejam potências médias, o primeiro é um “global trader” e sofre menos pressões bilaterais das potências mundiais, além de exercer uma liderança natural em escala sub-regional. O Canadá, por sua vez, tem seu projeto de potência média fortemente atrelado à relação com os EUA.

Com base nesses elementos analíticos, é possível definir três situações distintas, segundo as quais a cooperação canado-brasileira pode ser estabelecida:

- i. as possibilidades de cooperação entre Brasil e Canadá são maiores em temas de forte conotação política (promoção dos “valores universais”) e menos controversos, a exemplo da missão conjunta no Haiti;
- ii. as possibilidades de cooperação se reduzem em temas de forte conotação econômica, como o do processo negociador da ALCA;
- iii. as possibilidades de cooperação média se dão em temas multilaterais, mas naqueles em que o peso dos fatores econômicos e políticos não estão muito bem definidos, a exemplo de muitos temas tratados no âmbito da OEA.

Considerações finais

Canadá e Brasil sempre tiveram motivações e objetivos distintos ao aderirem às instâncias multilaterais e quando privilegiaram ações de cunho multilateral. O Canadá adere ao multilateralismo com vistas a reforçar sua posição de potência média e contrabalançar sua relação com os EUA e adota uma perspectiva ideológica de manutenção do *status quo* da ordem mundial (sob um contexto de perda relativa de poder de influência). Por

outro lado, o Brasil, tradicionalmente, tem buscado “flexibilizar” certos instrumentos internacionais, de forma a contemplar os diferentes níveis de desenvolvimento dos países (e dele próprio), além de ser mais ostensivo em assuntos econômicos do que políticos.

Nesse sentido, a cooperação canado-brasileira poderia aprofundar-se em temas que pudessem interessar tanto ao Canadá, na busca por consolidar uma ordem mundial estável, quanto ao Brasil, na consolidação de suas aspirações globais (tais como o apoio para o assento no Conselho de Segurança) ou regionais (de aprofundamento de sua liderança, como nas ações no Haiti, na OEA, na defesa dos regimes democráticos etc.). Todavia, em questões de interesse mais complexo, em que o Canadá tem adotado um jogo defensivo (e que envolve os EUA) e o Brasil tem fortes interesses revisionistas das regras do jogo – de forma a conduzi-lo para uma situação de grande potência emergente (como as discussões em torno da ALCA ou no âmbito da OMC) – há bem menos possibilidades de cooperação.

(Endnotes)

- ¹ Este trabalho é uma versão traduzida, revisada e resumida do artigo *Worlds Apart: Canadian and Brazilian Multilateralism in Comparative Perspective*. *Canadian Foreign Policy*, vol. 15, p.1, 2009.
- ² São várias as situações em que os EUA priorizam seus interesses nacionais – o que os leva a adotar medidas unilaterais na sua política externa. Em outras situações, o país tem posições opostas e reitera o seu compromisso com um mundo baseado em normas estadunidenses.
- ³ Ressalte-se que até o Estatuto de Westminster (1931) não se pode falar em uma política externa canadense independente do poder colonial britânico.

Referências

AMORIN NETO, Octavio. A Política Externa Brasileira: Novos Dilemas Geopolíticos e sua Falta de Condicionamentos Domésticos, *Análise de Conjuntura do Observatório Político Sul-Americano*, IUPERJ/UCAM, n.3, mar, 2007.

- ATKINS, G. Pope. *Latin America in the International Political System*. Boulder: Westview Press, Inc. 1995
- BERNAL-MEZA, Raúl. A Política Exterior do Brasil: 1990-2002, *Revista Brasileira de Política Internacional*, ano 45, n.1, p.36-71, janeiro-junho, 2002.
- BHAGWATI, Jagdish; PATRICK, Hugh, eds. *Aggressive Unilateralism: America's 301 Policy and the World Trading System*. Ann Arbor: University of Michigan Press, 1990.
- CANÇADO TRINDADE, Antônio Augusto. Posições internacionais do Brasil no plano multilateral, *Revista Brasileira de Estudos Políticos*, 52, 147-219, 1981.
- CERVO, Amado. Relações internacionais do Brasil: um balanço da era Cardoso. *Revista Brasileira de Política Internacional*, ano 43, n.1, 2002.
- CERVO, Amado; BUENO, Clodoaldo. *História da Política Exterior do Brasil*. 2ª ed. Brasília: Ed. da UnB, 2002.
- CHAPNICK, Adam. *The Middle Power Project: Canada and the Founding of the United Nations*. Vancouver: UBC Press, 2005.
- CAPORASO, James A. International Relations Theory and Multilateralism: The Search for Foundations. *International Organization* 46(3): 599-632, 1992.
- DAUDELIN, Jean. Trapped: Brazil, Canada, and the Aircraft Dispute. In: Norman Hillmer and Maureen Appel Molot, eds. *Canada Among Nations 2002: A Fading Power*. Toronto: Oxford University Press: 256-270, 2003.
- DE ALMEIDA, Paulo Roberto. Uma política externa engajada: a diplomacia do governo Lula. *Revista Brasileira de Política Internacional*. 47 (1), p. 162-184, 2004.
- DFAIT. Canada's International Policy Statement: A Role of Pride and Influence in the World. Ottawa: Government of Canada, 2005. <http://geo.international.gc.ca/cip-pic/ips/overview-en.aspx>.

- DOSMAN, Edgar J.; FRANKEL, Kenneth J. Brazil and Canada: What is to be done? *FOCAL Policy Papers*, FPP-02-05: 8p., 2002.
- DOS SANTOS, Norma Breda. A Dimensão Multilateral da Política Externa Brasileira: o Perfil da Produção Bibliográfica, *Revista brasileira de política internacional*, Instituto Brasileiro de Relações Internacionais, julho-dezembro, ano/vol. 45, número 2, 2002.
- DYMOND, William & Carmen Sorger. Sisyphus ascendant? Brazilian foreign policy for the coming century? *Canadian Foreign Policy* 4(3): 37-49, 1997.
- FOOT, Rosemary; NEIL MacFarlane; MICHAEL Mastanduno. *US Hegemony and International Organizations*. Oxford: Oxford University Press, 2003.
- GECELOVSKY, Paul and Tom Keating. Liberal Internationalism for Conservatives: The Good Governance Initiative. In Nelson Michaud and Kim Richard Nossal, eds. *Diplomatic Departures: The Conservative Era in Canadian Foreign Policy, 1984-1993*. Vancouver: UBC Press: 194-207, 2001.
- GRAYSON, Kyle. Branding “transformation” in Canadian foreign policy: human security. *Canadian Foreign Policy* 11 (2): 141-168, 2004.
- JUBANY, Florencia. Getting Over the Jet-Lag: Canada-Brazil Relations 2001. *FOCAL Policy Papers*, FPP-01-3: 12p, 2001.
- KEATING, Tom. *Canada and World Order: The Multilateralist Tradition in Canadian Foreign Policy*, 2nd ed. Don Mills: Oxford University Press, 2002.
- LAFER, Celso. Uma interpretação do sistema das relações internacionais do Brasil. *Revista Brasileira de Política Internacional*, set./dez., p. 81-100, 1967.
- LAFER, Celso. Brasil: dilemas e desafios da política externa. *Estudos Avançados*, 14 (38), São Paulo: Instituto de Estudos Avançados (IEA) da USP. p.260-267, 2000.
- LESSA, Antônio Carlos. A diplomacia universalista do Brasil: a constru-

ção do sistema contemporâneo de relações bilaterais. *Revista Brasileira de Política Internacional*. v. 41, Brasília, p. 1., 1998.

LEE, Steve. Canadian values in Canadian foreign policy. *Canadian Foreign Policy* 10(1): 1-9, 2002.

LIMA, Maria Regina Soares de. Ejes Analíticos y Conflictos de Paradigmas en la Política Exterior Brasileña. *América Latina/Internacional*. Buenos Aires, 1(2), 1994.

MACE, Gordon. Explaining Canada's Decision to Join the OAS: An Interpretation. In Nelson Michaud; NOSSAL, Kim Richard, eds. *Diplomatic Departures: The Conservative Era in Canadian Foreign Policy, 1984-1993*. Vancouver: UBC Press: 142-159, 2001.

MELLO E SILVA, Alexandra de. Ideias e Política Externa: a atuação brasileira na Liga das Nações e na ONU. *Revista Brasileira de Política Internacional*, n.2. 1998.

MICHAUD, Nelson; KIM, Richard Nossal. The Conservative Era in Canadian Foreign Policy, 1984-93. In Nelson Michaud and Kim Richard Nossal, eds. *Diplomatic Departures: The Conservative Era in Canadian Foreign Policy, 1984-1993*. Vancouver: UBC Press: 3-26, 2001.

RUGGIE, John Gerard. Multilateralism: the Anatomy of an Institution. *International Organization* 46 (3): 561-598, 1992.

SELCHER, Wayne A. *Brazil's multilateral relations: between first and third worlds*, Boulder: Westview Press, 1978.

SOUTO, Cíntia Vieira. *Multilateralismo na Política Externa Brasileira: um novo papel no século XXI*, 2007. <http://www.darel.com.br/arquivos/multi.pdf>, accès le 12 juin 2007.

STEVENSON, Brian J. R. *Canada, Latin America, and the New Internationalism*. Kingston: The McGill-Queen's University Press, 2000.

WHITAKER, Arthur P. *The Western Hemisphere idea: Its rise and decline*. Ithaca, NY: Cornell University Press, 1954.

