



COLEÇÃO
RELAÇÕES
INTERNACIONAIS

SÉRIE Parcerias
Estratégicas
com o Brasil

Antônio Carlos Lessa
Henrique Altemani de Oliveira
(Organização)

Parcerias estratégicas do Brasil:
os significados e as experiências tradicionais

Volume I



PETROBRAS



Belo Horizonte
2013

Todos os direitos reservados à
Fino Traço Editora Ltda.
© Autores

Este livro ou parte dele não pode ser reproduzido
por qualquer meio sem a autorização da editora.

As ideias contidas neste livro são de responsabilidade de seu autor
e não expressam necessariamente a posição da editora.

CIP-BRASIL CATALOGAÇÃO-NA-FONTE | SINDICATO NACIONAL DOS EDITORES DE LIVRO, RJ

P245

Parcerias estratégicas do Brasil: os significados e as experiências tradicionais /
organização Antônio Carlos Lessa , Henrique Altemani de Oliveira. - 1. ed. - Belo
Horizonte : Fino Traço, 2013.

264 p. ; (Relações Internacionais ; 10)

Inclui bibliografia e índice

ISBN 978-85-8054-115-1

1. Relações internacionais. 2. Política internacional. 3. Brasil - Relações exteriores. I.
Lessa, Antônio Carlos, 1970- II. Oliveira, Henrique Altemani de, 1945- III. Título. IV.
Série.

13-00733

CDD: 327.81

CDU: 327(81)

03/05/2013

COORDENAÇÃO EDITORIAL

Antônio Carlos Lessa | UNB

Henrique Altemani de Oliveira | PUC-SP

CONSELHO EDITORIAL

Tullo Vigevani | UNESP

Shiguenoli Miyamoto | UNICAMP

Carlos Moneta | Universidad Tres de Febrero, Argentina

Janina Onuki | USP

Francisco Monteoliva Doratioto | UNB

Fino Traço Editora Ltda.

Av. do Contorno, 9317 A – Barro Preto

Belo Horizonte. MG. Brasil

Telefax: (31) 3212 9444

www.finotracoeditora.com.br

A área de Relações Internacionais tem crescido substancialmente ao longo das últimas décadas no Brasil, traduzindo tanto a complexidade da inserção internacional do país, quanto a dinamização do debate social sobre os temas relativos à política externa e à política internacional contemporânea. A Coleção Relações Internacionais publica estudos científicos originais sobre os grandes temas da agenda internacional contemporânea, em suas múltiplas perspectivas. Os trabalhos versam sobre Política Internacional, Economia Política Internacional, Política Externa Brasileira, Direito das Relações Internacionais, Teoria das Relações Internacionais, Análise da Política Externa e História das Relações Internacionais.

Sumário

Introdução	9
<i>Antônio Carlos Lessa e Henrique Altemani de Oliveira</i>	
PARTE I	
CAPÍTULO 1	
Parcerias estratégicas: marco conceitual	15
<i>Rogério de Souza Farias</i>	
CAPÍTULO 2	
Parcerias Estratégicas nas Relações Internacionais: Uma análise Conceitual	37
<i>Danielly Silva Ramos Becard</i>	
PARTE II	
CAPÍTULO 3	
Brasil e Estados Unidos: Um enfoque contemporâneo das relações bilaterais (1990/2011)	69
<i>Cristina Soreanu Pecequilo</i>	
CAPÍTULO 4	
O Brasil e a União Europeia: a Parceria Estratégica em busca de significado	91
<i>Elena Lazarou e Carmen Fonseca</i>	
CAPÍTULO 5	
A parceria inconclusa: as relações entre Brasil e Portugal	119
<i>Amado Luiz Cervo</i>	

CAPÍTULO 6

Brasil-Japão: da imigração ao século XXI	139
--	-----

Alexandre Ratsuo Uehara

CAPÍTULO 7

A associação estratégica Brasil - Espanha: do eixo sentimental ao eixo instrumental	169
--	-----

Bruno Ayllón Pino

PARTE III

CAPÍTULO 8

Relações Brasil-América do Sul: a construção inacabada de parceria com o entorno estratégico	195
---	-----

Leandro Couto

CAPÍTULO 9

Encontros e Desencontros: perspectivas de uma parceria estratégica	219
---	-----

Miriam Gomes Saraiva

CAPÍTULO 10

Brasil-Venezuela: cooperação e dificuldades nas relações bilaterais contemporâneas	239
---	-----

Rafael Duarte Villa

SOBRE OS AUTORES	261
------------------------	-----

Introdução

Parcerias Estratégicas do Brasil: uma busca por conceitos

Antônio Carlos Lessa

Henrique Altemani de Oliveira

A expressão *parcerias estratégicas* se converteu, ao longo dos últimos anos, em uma ideia importante das políticas externas de muitos países, inclusive do Brasil. Por isso, muita energia tem sido despendida, em diferentes comunidades acadêmicas por todo o mundo, em esforços de análise em torno do sentido que a expressão adquiriu na prática diplomática de tantos e tão diferentes atores.

O uso intenso da expressão *parcerias estratégicas* pode-se explicar pela necessidade que as diplomacias enfrentam de dar um sentido prioritário a determinados relacionamentos bilaterais, projetando para o debate político e para o consumo público agendas que se pretendem apresentar como densas e revestidas de alta relevância política e econômica. Entretanto, o que se tem verificado em muitos casos é que a vulgarização do rótulo pode ter também o efeito contrário, esvaziando o seu sentido comum, conjugado à relevância, urgência, premência, importância e essencialidade que tem alguns poucos relacionamentos bilaterais nas estratégias de inserção internacional em curso. Nessa perspectiva, a expressão se transformou em recurso fácil da linguagem diplomática, categoria usual dos discursos dos chanceleres e dos primeiros mandatários, e não chegam, em muitos casos, a traduzir com exatidão a tal relevância política e econômica bilateralmente construída. Nessa perspectiva, as *parcerias estratégicas* funcionam como rótulos gratuitos que são apostos em tantas ocasiões como nas que se fizerem convenientes.

A disseminação do uso dessa expressão ocorreu a partir dos anos noventa. Pode-se propor, como aconteceu com tantas outras ideias, que seja um efeito inesperado do fim da Guerra Fria e do advento da globalização. Com efeito, o fim dos blocos e a superação das divisões ideológicas, ao mesmo tempo em que se verificou o crescimento exponencial dos fluxos de comércio e de capitais, tornaram factíveis o adensamento de contatos entre países que até poucos anos antes pareciam distantes demais, separados por oceanos de diferenças políticas e pela incompatibilidade de seus processos de desenvolvimento. Desse modo, a superação dessas barreiras permitiu que muitos países lograssem configurar rapidamente acervos de contatos bilaterais construídos em bases mundiais, com a multiplicação de instrumentos de representação diplomática que passaram a facilitar a consecução de projetos comuns a serem implementados na forma da cooperação política, por exemplo, em foros multilaterais, ou em processos de convergência econômica, com o crescimento dos investimentos produtivos e a negociação ou dinamização de acordos de comércio. Em poucas palavras, a globalização libertou muitos países da sua base regional, e emprestou sentido de urgência à consecução de uma estratégia de inserção internacional universalmente configurada.

É justamente nessa perspectiva que o adjetivo estratégico faz sentido. Com ele, cuida-se de qualificar como *mais importante* um ou uns poucos relacionamentos bilaterais, definidos como prioritários em um rol de muitos, configurado em bases mundiais. Todos não podem ser estratégicos, porque verdadeiramente não são fundamentais e porque não têm a mesma relevância para a ampliação da capacidade de realização de interesses que as diplomacias nacionais buscam instrumentalizar no seu dia a dia. Afinal, guardando as devidas proporções, pode-se afirmar que a ideia de *melhores amigos* somente faz sentido para quem tem muitos amigos.

O caso brasileiro é instigante, porque nele coabitam os dois sentidos acima discutidos. O primeiro é o das experiências históricas, plasmadas na alta relevância que determinados relacionamentos bilaterais adquiriram ao longo da implementação de estratégia de desenvolvimento que demandou apoios políticos, capacidade de articulação, aumento do fluxo de capitais, mercados consumidores e cooperação científica e tecnológica. Sob essa perspectiva, a ideia de parcerias estratégicas adquiriu um sentido inequívoco, percebido como efeito da construção do universalismo na política exterior. Ele é a tradução, portanto, dos esforços de diversificação de vínculos externos, que adquiriram relevância justamente como instrumento da consecução de maiores margens de ação internacional autônoma, essencial para a implementação da estratégia de modernização.

A segunda acepção de parcerias estratégicas a informar a política externa brasileira se fez comum a partir de 2003, quando o governo Lula da Silva de fato se empenhou em retomar a vocação universalista da ação internacional do país. Ela, entretanto, fez-se simples categoria do discurso diplomático, sendo usada quase como sinônimo de programa de trabalho, de rótulo gentil. Com isso, esvaiu-se o sentido de alta relevância, de tradução de densidade essencial das agendas bilaterais.

Essa ambiguidade foi, de certo modo, a inspiração do grande projeto integrado de pesquisa intitulado *Parcerias Estratégicas do Brasil: a construção do conceito e as experiências em curso*, desenvolvido entre 2007 e 2012. Financiado com recursos do Conselho de Desenvolvimento Científico e Tecnológico - CNPq, por meio do edital Renato Archer, o projeto de pesquisa articulou esforços de investigação de pesquisadores de 10 universidades brasileiras, que foram apoiados em suas estratégias de pesquisa por especialistas de 17 universidades estrangeiras.

O objetivo central do projeto era buscar compreender as formas de cooperação política e econômica que consubstanciam os relacionamentos bilaterais prioritários para o Brasil. Daí decorria não apenas a necessidade de se investigar a evolução da política externa desses parceiros, como também o que pode ser denominado como *atributos internacionais*, ou seja, as interfaces existentes entre estas e os sistemas políticos, o processo decisório das suas políticas externas, as inter-relações entre política externa e política de defesa, o peso do sistema econômico nas inflexões da ação internacional, a atuação regional, as suas posições face ao multilateralismo político e econômico e o próprio manejo das suas prioridades internacionais em nível bilateral.

O nosso foco era, pois, a evolução recente do sistema de relações internacionais do Brasil (aqui entendido como o conjunto de interações políticas, econômicas, sociais e culturais, ideias, valores e princípios de ação, manifestadas na sua atuação multilateral e no desenvolvimento do conjunto das suas relações com outros países) e, especialmente, no conjunto de relações bilaterais prioritárias que podem ser denominadas genericamente de *parcerias estratégicas*.

No nosso ponto de vista, esse largo conjunto tem três configurações claras: *a)* a dimensão regional, em que se compreende tanto a visão sistêmica da América do Sul no plano econômico, político e estratégico, quanto o estudo em separado dos *atributos internacionais* dos seus países (política externa etc.) e, evidentemente, das relações destes com o Brasil; *b)* a dimensão extrarregional, em que se compreende o estudo dos *atributos internacionais* de países que têm peso específico tradicional para a ação internacional do Brasil (Estados Unidos e o conjunto europeu), quanto o conjunto de par-

cerias configurado mais recentemente (compreendido pela China, África do Sul, Nigéria, Índia e Rússia), e quanto, evidentemente, as formas do relacionamento político e econômico e as variantes da sua cooperação em arranjos regionais e em foros multilaterais e, c) a dimensão sistêmica em nível global, em que se compreende o estudo dos condicionantes políticos, econômicos, estratégicos, tecnológicos etc., que contingenciam a capacidade que apresenta o Brasil para realizar interesses nas suas relações com os parceiros regionais e extrarregionais, como também para instrumentalizar a sua atuação em foros multilaterais.

A presente obra coletiva, em dois volumes, que ora apresentamos, é o derradeiro esforço de divulgação dessa grande agenda de investigação. Acreditamos que não chegamos a termo com um conceito inequívoco de parcerias estratégicas na experiência internacional do Brasil, e nem era esse o propósito do projeto, como também não o é o deste livro. Aqui se pretende esclarecer o debate que se faz em torno da ideia de *parcerias estratégicas*, no Brasil e em outros países, como também as suas diferentes acepções e graduações, e apresentar reflexões sobre alguns relacionamentos tradicionais que adquiriram sentido prioritário no cálculo da política externa brasileira contemporânea. Busca-se também avançar na reflexão acerca da origem e do desenvolvimento de novas formas de parcerias, como as que se observa em espaços multilaterais e em processos de regionalização. E, finalmente, trazer para a reflexão sob a perspectiva brasileira, algumas outras experiências, como as que se concretizam na Ásia e na integração europeia.

Os pesquisadores que conosco colaboram nesta obra coletiva foram provocados a refletirem acerca do conceito de *parcerias estratégicas* nos relacionamentos bilaterais que examinaram em seus trabalhos. Neste volume são examinados os marcos conceituais das parcerias estratégicas, os relacionamentos com os países que denominamos de parceiros tradicionais (Estados Unidos, União Europeia, Portugal, Espanha e Japão) e os parceiros regionais (o conjunto sul-americano, a Argentina e a Venezuela).

Essas abordagens parciais completam o grande painel de estudos publicados ao longo do desenvolvimento do referido projeto de pesquisa e, especialmente, a série de livros *Parcerias Estratégicas*, que foi editada graças ao generoso patrocínio da Petrobras.