



COLEÇÃO
RELACIONAMENTOS
INTERNACIONAIS

SÉRIE Parcerias
Estratégicas
com o Brasil

Antônio Carlos Lessa
Henrique Altemani de Oliveira
(Organização)

Parcerias estratégicas do Brasil:

a dimensão multilateral e as parcerias emergentes

Volume II



PETROBRAS



FINO TRAÇO



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: a dimensão multilateral e as parcerias emergentes /
organização Antônio Carlos Lessa, Henrique Altemani de Oliveira. - 1. ed. - Belo

Horizonte : Fino Traço, 2013.

240 p. ; (Relações Internacionais ; 11)

Inclui bibliografia e índice

ISBN 978-85-8054-127-4

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.

CDD: 327.81

CDU: 327(81)

10/07/2013

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

O espaço do IBAS na Política Externa Brasileira	15
<i>Janina Onuki e Amâncio Jorge de Oliveira</i>	

CAPÍTULO 2

Índia e Brasil: Temporalidades e escalas de um diálogo	37
<i>Cláudio Costa Pinheiro e Maira Baé Baladão Vieira</i>	

CAPÍTULO 3

Multilateralismo e bilateralismo: Os padrões estratégicos das Relações entre o Brasil e a Rússia	65
<i>Cristina Soreanu Pecequilo e Alessandra Aparecida Luque</i>	

CAPÍTULO 4

Brasil e países árabes: Uma Parceria estratégica, inovadora e ousada? Rumo a uma clarificação conceitual	93
<i>Vânia Carvalho Pinto</i>	

PARTE II

CAPÍTULO 5

O multilateralismo da Política Externa Brasileira na ONU	113
<i>Carlos Enrique Ruiz Ferreira e Elias David Morales Martinez</i>	

CAPÍTULO 6

Parcerias Estratégicas do Brasil no contexto do multilateralismo comercial	159
<i>Haroldo Ramanzini Júnior</i>	

PARTE III

CAPÍTULO 7

Diplomacia e desenvolvimento da Ásia: fundamentos para as parcerias estratégicas	181
<i>Paulo G. Fagundes Visentini</i>	

CAPÍTULO 8

União Europeia: Política Externa entre Ambição e Ficção	215
<i>Estevão de Rezende Martins</i>	

Sobre os Autores	237
------------------------	-----

Introdução

Parcerias Estratégicas do Brasil: novos espaços e experiências

Antônio Carlos Lessa

Henrique Altemani de Oliveira

Na experiência internacional do Brasil, a ideia de *parcerias estratégicas* se fez uma realidade com a superação da inserção internacional de base regional. Em outras palavras, trata-se de uma noção que somente adquiriu sentido com o avanço da configuração de uma inserção internacional de inspiração universalista, que, por seu turno, começou a se construir no início da década de 1960, no contexto da denominada Política Externa Independente. Sob essa perspectiva, diante das crescentes dificuldades que então se observava nas relações com os Estados Unidos, a diversificação de vínculos externos se apresentou como alternativa importante para a compensação da perda de espaços nas relações bilaterais. Naquele momento se almejava especialmente a criação de novos espaços comerciais, e a reconfiguração de outros, dentro do rol de possibilidades existentes no contexto da Guerra Fria. Assim, não se negava a pertinência do Brasil ao mundo cristão e ocidental, mas se procurava testar relacionamentos novos e também novas formas de cooperação com impacto para a estratégia de desenvolvimento.

Essa ideia, entretanto, torna-se verdadeiramente operacional a partir do final daquela década. Como se sabe, a desorganização econômica reinante durante o governo de João Goulart e, mais particularmente, a cena política interna altamente polarizada, inviabilizou a implementação efetiva das grandes ideias contidas na Política Externa Independente. Mas é nos marcos do grande ritmo de crescimento econômico apresentado sob o denominado milagre brasileiro, poucos anos depois, no momento em que as demandas

crescentes interpostas pela estratégia de desenvolvimento ganham a forma de comandos precisos para a ação internacional, que a busca da diversificação de vínculos externos se torna uma ideia francamente operacional.

O choque do petróleo de 1973, e as dificuldades dele decorrentes, produziram novos e importantes constrangimentos tanto para o projeto de desenvolvimento em curso quanto para a própria estabilidade do regime militar no poder. A elevação brutal dos preços internacionais do petróleo produziu um sobrepeso incomum para o balanço de pagamentos, e uma das soluções encontradas naquele momento foi justamente a radicalização do esforço já tradicional de expansão comercial, de modo a se buscar superávits comerciais com os quais minimamente se compensasse o déficit externo crescente. Nesse sentido, a abertura de novos mercados consumidores deixava de ser apenas desejável, mas passava a ser entendida como uma necessidade premente. Esse movimento explica a modificação de algumas posturas tradicionais da política externa brasileira até esse momento, e induz à adoção de uma prática internacional completamente desideologizada e despolitizada, que são a síntese de uma orientação internacional verdadeiramente pragmática.

Ao mesmo tempo, faziam-se patentes os limites da cooperação tradicional que o Brasil desenvolvia com o seu parceiro mais tradicional, os Estados Unidos. O crescimento do perfil internacional do Brasil e, de certo modo, a expressão de um nível elevado de confiança internacional que decorria do próprio “milagre econômico”, levaram ao crescente estranhamento das visões de mundo. O episódio que melhor sintetiza esse processo é o da busca de autonomia na área nuclear, que decorre justamente do fechamento das possibilidades de cooperação com os Estados Unidos nesse setor. E o movimento de reação que se estabelece, desde o ponto de vista do Brasil, ganhou a forma de busca de parcerias alternativas com países que estivessem dispostos em cooperar nesse setor – o do desenvolvimento científico e tecnológico nuclear – e em tantos mais que se fizessem necessários para configurar uma verdadeira capacidade de ação internacional autônoma.

A celebração do acordo nuclear com a Alemanha talvez seja a tradução da primeira *parceria estratégica* da experiência internacional do Brasil, porque baseada em uma ação deliberada de ambos os governos nacionais, que constroem um programa de ação em setor percebido como fundamentalmente importante da estratégia de desenvolvimento nacional. Há diferenciais importantes. É fundamental perceber que essa parceria se construiu sobre um alentado relacionamento bilateral, caracterizado por grandes fluxos comerciais e pela extraordinária presença de capitais alemães operantes na economia brasileira, e que foi ainda dinamizado por vínculos humanos

tradicionais. Portanto, a parceria teuto-brasileira foi a expressão de um conjunto de atributos, e por isso, seria injusto simplificá-la e reduzi-la tão somente à cooperação nuclear - ela adquiriu contornos verdadeiramente estratégicos para a política externa brasileira na década de 1970.

Por outro lado, os próprios limites do modelo de cooperação encetado entre o Brasil e a Alemanha naquele contexto também servem para esclarecer mais alguns aspectos do sentido inequívoco que a ideia de parcerias estratégicas adquiriu na experiência internacional do Brasil. Especialmente, verifica-se que se trata de uma adjetivação que não se estende indefinidamente no tempo – portanto, a parceria estratégica tem, de certo modo, prazo de validade, que é dado certamente por dinâmicas próprias do relacionamento bilateral e pelo interesse comum que reveste de senso prioritário aquela cooperação em determinado momento e, claro, pelo próprio impacto dos constrangimentos produzidos pela política e pela economia internacionais. Assim, não seria adequado afirmar que permanece estratégico o relacionamento que conheceu o seu apogeu em determinadas condições, mas cujos resultados não se reproduzem, não se eternizam e não dão origem a formas diversas e mais avançadas de cooperação.

Há formas diversas de cooperação que poderiam ser compreendidas, desde a perspectiva da política externa brasileira, sob a ideia de parceria estratégica. Fundamentalmente, elas devem estar conectadas de imediato com a capacidade de produção de insumos para a estratégia nacional de desenvolvimento. Esse seria o sentido histórico, inequívoco, como percebido na práxis internacional do Brasil, dessa ideia. E sendo assim, podemos compreender outras formas de relacionamento sob essa perspectiva, tal como a cooperação política de alto nível que se observou desde os anos 1960 com a Índia nos esforços de negociação comercial multilateral (certamente uma dimensão inescapável da capacidade de produção de constrangimentos para o desenvolvimento nacional).

O conceito de parcerias estratégicas é certamente fugidio, e a nossa proposta é que os relacionamentos bilaterais que sob ele se apresentam sejam examinados justamente sob a perspectiva da sua capacidade de relativizar a dependência econômica, porque essa foi a grande meta definida e consistentemente seguida na estratégia internacional do Brasil por décadas. De resto, é fundamental que se empreenda também na direção do exame de experiências novas, como a que se desenhou em arranjo como o do Fórum IBAS – Índia, Brasil, África do Sul –, que tem uma configuração francamente inovadora, sendo mesmo conceitualmente muito intrigante, com impactos em diferentes níveis da ação internacional desses países. Seria então o Fórum IBAS uma parceria estratégica? Seria possível tam-

bém compreender os arranjos de integração econômica sob a perspectiva da ideia de parcerias estratégicas? O que é possível aprender com essas experiências, de modo especial, e em particular, com as experiências que se desenvolveram em outros espaços geográficos e em torno de outras concepções de parcerias? Este livro tem como objetivo central justamente trazer a baila essa discussão.

O segundo volume desta grande obra coletiva é inteiramente dedicado ao exame da ideia de parcerias estratégicas em novos relacionamentos definidos como prioritários pela política externa brasileira recente. São examinadas em particular as relações do Brasil com a Rússia, os países árabes e a Índia, ao lado do estudo das formas complexas de cooperação observadas no Fórum IBAS e em espaços multilaterais. Finalmente, busca-se compreender as experiências dos outros, e, no caso concreto, duas dinâmicas precisas: a que se estabeleceu no contexto do processo europeu de integração, e a que se desenvolveu na Ásia ao longo dos últimos anos.