

# RELAÇÕES UE-BRASIL: UMA PARCERIA ESTRATÉGICA?

Richard Whitman  
Annemarie Penn Rodt

## 1. INTRODUÇÃO

Desde o fim da Guerra Fria, os Estados Unidos e seus aliados europeus dominaram o cenário internacional, econômica, política e culturalmente. Isso está mudando. A Rússia está ressurgindo e mais uma vez reivindica um papel dominante nos assuntos globais. Ao lado dela, China, Índia e Brasil formam o chamado grupo BRIC de potências emergentes.<sup>1</sup> No nível regional, países como a África do Sul e o Brasil também estão assumindo posições mais influentes. A União Europeia (UE) está respondendo à ascensão de novos atores internacionais por meio de suas parcerias estratégicas.<sup>2</sup> A União espera que

---

1 Jim O'Neill cunhou o termo “BRIC” em 2001 para se referir à mudança no poder econômico mundial, das economias desenvolvidas do G7 para Brasil, Rússia, Índia e China. O'Neill, Jim, 2001. *Building Better Global Economic BRICs* [online]. Goldman Sachs Global Economics Paper, 66, novembro. Disponível em: <http://www2.goldmansachs.com/ideas/brics/building-better-doc.pdf> (Acessado em: 19/08/2011).

2 O primeiro uso oficial pela UE da expressão “parceria estratégica” foi em referência à sua relação com a Rússia em: European Council, 1998. *Presidency conclusions*. Viena. O artigo 13.2 do Tratado de Amsterdã acabara de introduzir o conceito de “estratégias comuns” que deveriam estabelecer objetivos e meios compartilhados disponíveis aos Estados membros em áreas nas quais tivessem interesses compartilhados importantes. General Secretariat of the Council, 1997. *Treaty of Amsterdam Amending the Treaty on European Union, the Treaties Establishing the European Communities and Related Acts*. Bruxelas. Desde então, as estratégias comuns desapareceram, mas a noção de parceria estratégica ainda existe na política externa contemporânea da UE. Para uma revisão histórica do desenvolvimento das Parcerias estratégicas da UE, ver: Renard, Tomas, 2011. *The Treachery of Strategies: A Call for True EU Strategic Partnerships* [online]. Egmont Paper, 45, abril. Disponível em: <http://www.egmontinstitute.be/paperegm/sum/ep45.html> (Acessado em: 23/04/2011).

isso possa servir como uma ferramenta de política externa comum para ajudar a promover os interesses europeus e sua influência na nova ordem mundial.<sup>3</sup> Atualmente, a UE tem dez parcerias estratégicas com países terceiros: Brasil, Canadá, China, Índia, Japão, México, Rússia, África do Sul, Coreia do Sul e Estados Unidos.<sup>4</sup> Observações recentes da Alta Representante para Relações Exteriores e Política de Segurança, Catherine Ashton, revelam que a Indonésia pode ser a próxima parceira.<sup>5</sup> Observadores da política externa da UE sugerem que parcerias estratégicas com Egito, Israel, Paquistão e Ucrânia podem vir a seguir.<sup>6</sup> A questão mais importante para o futuro não é, no entanto, quem a União chama de “parceiro estratégico”, mas sim o que essas parcerias significam – se é que significam alguma coisa.

A relação da UE com os seus parceiros estratégicos varia muito. Da mesma forma, a lógica da União subjacente ao estabelecimento de parcerias estratégicas com países específicos varia. Isso fez com que os estudiosos as chamassem de “acidentais”, em vez de estratégicas. Como Renard argumenta: “Não está totalmente claro qual é exatamente o raciocínio por trás dessa lista. Alguns países (por exemplo, os Estados Unidos) são considerados parceiros naturais da UE, enquanto outros (por exemplo, China e Rússia) são considerados simplesmente grandes demais para serem ignorados. Quanto aos outros países presentes na lista, a lógica da estratégia é muito menos evidente. A inclusão deles parece, às vezes, ser mais um resultado de jogos políticos e institucionais do que de uma verdadeira reflexão estratégica”.<sup>7</sup> Em consequência, Renard conclui, as parcerias estratégicas da UE continuam a ser “instrumentos vazios de significado e substância, sem nenhuma direção estratégica claramente definida”.<sup>8</sup>

3 A Estratégia de Segurança Europeia foi o primeiro documento oficial a se referir à parceria estratégica como um instrumento de política externa e listar os parceiros estratégicos da União na época. General Secretariat of the Council, 2003. *A Secure Europe in a Better World – European Security Strategy* [online], 12 de dezembro. Disponível em: <http://www.consilium.europa.eu/showpage.aspx?id=266&lang=EN> (Acessado em: 11/05/2011).

4 A UE também tem parcerias estratégicas com duas organizações internacionais: a Organização do Tratado do Atlântico Norte e a União Africana.

5 Ashton, Catherine, 2010. *Europe and the World*. Discurso no Megaron “The Athens Concert Hall”, Atenas, 8 de julho.

6 Renard, Tomas, 2011; Domingos, Nicole de Paula, 2011. *EU-Brazil Relations in a New Global Order: Why a Strategic Partnership? Cross Analysis of Perceptions*. International Studies Association Annual Convention. Montreal, 16-19 de março.

7 Renard, 2011.

8 Renard, 2011.

Embora tenha desenvolvido o conceito há uma década, a UE ainda precisa definir o que entende por “parceria estratégica”. Na verdade, a primeira vez em que a União discutiu formalmente o objetivo de suas parcerias estratégicas foi em setembro de 2010. No final dessa discussão, o presidente da Comissão Manuel Barroso concluiu: “Nós podemos fazer mais”. Ele ressaltou a necessidade de identificar os interesses europeus, implementar o Tratado de Lisboa e de ser ‘tático’ para alcançar interesses comuns.<sup>9</sup> Essa declaração dá suporte ao apelo de Renard por “verdadeiras parcerias estratégicas da UE”. Ele argumenta que o interesse estratégico de longo prazo mais importante da UE a ser promovido através das parcerias estratégicas deve ser “garantir uma posição relevante no ambiente multipolar futuro dominado por grandes potências”.<sup>10</sup> Isso faz eco à advertência da ex-Comissária de Relações Exteriores Benita Ferrero-Waldner de que “não podemos mais confiar em nossa capacidade de definir a agenda do mundo, e a necessidade de construir alianças e consensos com as potências emergentes só vai continuar a crescer”.<sup>11</sup> Além disso, Biscop e Renard sustentaram que as parcerias estratégicas poderiam ajudar a centrar a atenção da UE e de seus Estados membros em questões-chave e, assim, funcionarem como “instrumentos eficazes de uma política externa europeia unida”.<sup>12</sup>

Este artigo lança um olhar mais atento à parceria estratégica da UE com o Brasil, um país que se torna cada vez mais importante na América Latina e no mundo e deveria estar, com todo o direito, na lista de parceiros importantes da UE. Porém, continua em aberto a questão de se a parceria com o Brasil é de fato estratégica na promoção do papel, da influência e da unidade da UE na cena internacional.<sup>13</sup> Este artigo procurará responder a essa pergunta. Ele

9 Barroso, José Manuel, 2010. Comentários à imprensa depois das discussões do Conselho. 16 de setembro. European Council. Disponível em: <http://www.youtube.com/watch?v=UYIKmRp8E88> (Acessado em: 10/05/2011).

10 Renard, 2011,

11 Benita Ferrero-Waldner, 2007. *The European Union and the World: a Hard Look at Soft Power*. Palestra na Universidade Columbia. Nova York. Disponível em: [www.europa-eu-un.org/articles/en/article\\_7330\\_en.htm](http://www.europa-eu-un.org/articles/en/article_7330_en.htm) (Acessado em: 10/05/2011).

12 Biscop, Sven e Renard, Tomas, 2009. *EU's Strategic Partnerships Lack Content* [online]. EUobserver, 27 de agosto. Disponível em: [http://www.thomasrenard.eu/uploads/6/3/5/8/6358199/euobs\\_-\\_eu\\_strategic\\_partnerships\\_lack\\_content.pdf](http://www.thomasrenard.eu/uploads/6/3/5/8/6358199/euobs_-_eu_strategic_partnerships_lack_content.pdf) (Acessado em: 20/08/2011).

13 Para uma excelente discussão do que acarreta uma verdadeira parceria estratégica, ver Renard, 2011.

está dividido em três partes. A primeira seção examina a transformação do Brasil em potência emergente. Ele avalia perspectivas nacionais, regionais e internacionais sobre a transição do país. A segunda seção investiga as relações históricas da UE com o Brasil. Ele destaca acordos-chave e tendências gerais na relação, tal como ela se desenvolveu. Entre outras coisas, examina, a simultânea e, às vezes, incoerente relação entre a UE e o Brasil, por um lado, e de outro, com o Mercado Comum do Sul (Mercosul). A terceira seção avalia a parceria estratégica da UE com o Brasil, que se iniciou em 2007. Ela explora se a relação entre os dois é – ou pode se tornar – uma parceria substantiva e influente, com ganhos estratégicos para ambas as partes.

## 2. BRASIL, UMA POTÊNCIA EMERGENTE REGIONAL E INTERNACIONAL

O Brasil é uma democracia estável e cada vez mais próspera. O ex-presidente Luiz Inácio Lula da Silva, popularmente conhecido como Lula, foi amplamente elogiado pelos esforços de seu governo para tirar milhões de brasileiros da pobreza. Os indicadores sociais e econômicos melhoraram significativamente durante os seus dois mandatos, mas o Brasil continua a ser uma sociedade desigual, com muita distância entre ricos e pobres.<sup>14</sup> Estima-se que um terço da população ainda vive em favelas.<sup>15</sup> Desse modo, a erradicação da pobreza continua a ser uma prioridade da agenda política nacional.

Apesar da crise econômica global, a economia brasileira cresceu 7,5% em 2010. Isso contribuiu para um aumento total de 27% no crescimento econômico do país durante o tempo de Lula no governo. Nesse ritmo, espe-

14 De acordo com o Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada, mais de 34% dos brasileiros viviam abaixo da linha de pobreza em 2002. Esse número caiu para 22,6% em 2008. A expansão do programa “Bolsa Família” foi fundamental para esse avanço. Graças a ele, em torno de doze milhões de famílias recebem até duzentos reais (cerca de noventa euros) por mês para manter seus filhos na escola. Um estudo publicado pela Fundação Getúlio Vargas em setembro de 2010 também concluiu que 29 milhões de brasileiros haviam entrado para a classe média entre 2003 e 2009, com renda média mensal entre 1.126 e 4.854 reais (cerca de 504 e 2.173 euros). Throssell, Liz, 2010. *Lula's Legacy for Brazil's Next President* [online]. Disponível em: <http://www.bbc.co.uk/news/world-latin-america-11414276> (Acessado em: 11/05/2011).

15 BBC, 2011. *Country Profile: Brazil* [online], 19 de março. Disponível em: [http://news.bbc.co.uk/1/hi/world/europe/country\\_profiles/1227110.stm](http://news.bbc.co.uk/1/hi/world/europe/country_profiles/1227110.stm) (Acessado em: 22/04/2011); European Commission, 2007. *Brazil Country Strategy Paper 2007-2013* [online], 14 de maio. Disponível em: [http://europa.eu/legislation\\_summaries/external\\_relations/relations\\_with\\_third\\_countries/latin\\_america/r15014\\_en.htm](http://europa.eu/legislation_summaries/external_relations/relations_with_third_countries/latin_america/r15014_en.htm) (Acessado em: 23/04/2011).

ra-se que o Brasil tome o lugar do Reino Unido como a sexta maior economia do mundo em 2015.<sup>16</sup> O Brasil já ultrapassou o Reino Unido em Produto Interno Bruto (PIB) calculado pela Paridade de Poder de Compra.<sup>17</sup> O atual PIB brasileiro também é maior do que o de economias emergentes, como Índia, Rússia e Coreia do Sul. Três fatores principais tiveram um efeito particularmente positivo na transição do Brasil: a estabilidade econômica, a continuidade política e a diversificação de suas relações externas ao longo da última década.

## 2.1. Estabilidade econômica

Durante os mandatos do presidente Lula, a economia brasileira manteve-se relativamente estável. Diferentemente da maioria dos países europeus, o Brasil foi capaz de enfrentar a crise econômica global sem um choque contínuo em sua economia interna. A recente descoberta de grandes reservas de petróleo ao largo de sua costa sudeste deverá aumentar a fortuna econômica do país e levar o Brasil ao topo da liga das nações exportadoras de petróleo. O país tornou-se autossuficiente no que diz respeito à energia e livrou-se de sua dependência anterior de produtores estrangeiros. Os recursos naturais do Brasil, em especial o minério de ferro, são altamente apreciados pelas principais nações industriais, como a China, enquanto os biocombustíveis do país são de interesse significativo para a UE. O Brasil também espera estabelecer-se como um exportador fundamental de etanol e, potencialmente, de petróleo, embora importantes reservas sejam destinadas para consumo interno.<sup>18</sup> Espera-se que os recursos naturais facilitem a manutenção da estabilidade econômica do país no futuro próximo. A produção de biocom-

---

16 Gratius, Susanne, 2011. *Brazil and Europe towards 2015* [online]. FRIDE Policy Brief, 67, fevereiro. Disponível em: <http://www.fride.org/publication/886/brazil-and-europe-heading-towards-2015> (Acessado em: 23/04/2011).

17 CIA World Factbook, 2011. *Country Comparison: GDP Purchasing Power Parity* [online], abril. Disponível em: <https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/rankorder/2001rank.html> (Acessado em: 23/04/2011).

18 BBC, 2011. *Country Profile: Brazil*; Grevi, Giovanni, 2008. "The Rise of Strategic Partnerships: Between Interdependence and Power Politics". Em: Grevi, Giovanni e Vasconcelos, Alvaro de, *Partnerships for Effective Multilateralism: EU Relations with Brazil, China, India and Russia*, EU-ISS Chailiot Paper, 109, maio: 145-172.

bustíveis em grande escala poderia, no entanto, ter implicações ambientais e sociais significativas.<sup>19</sup>

## 2.2. Continuidade política

O fato de o presidente Lula ter permanecido no poder de 2003 a 2011 contribuiu para a trajetória estável do país, tanto política como economicamente. Em outubro de 2010, a sucessora preferida de Lula, Dilma Rousseff, foi eleita presidente. Rousseff, que representa o Partido dos Trabalhadores, fundado por seu antecessor, prometeu lealdade à continuidade política no Brasil. A base política do novo governo foi a aliança de dez partidos costurada por Lula, que participou pessoalmente da campanha eleitoral de Dilma Rousseff. Em seu discurso de posse, a nova presidente prometeu consolidar a obra de seu mentor para mudar a forma como o Brasil é governado. Ela ressaltou que ainda havia muito a ser feito para erradicar a pobreza extrema, melhorar a mobilidade social e garantir a igualdade de oportunidades para os cidadãos mais vulneráveis do país. Isso indicava que ela levaria adiante o foco da política interna de Lula de promover o desenvolvimento econômico e a prosperidade. Dilma iniciou seu mandato apresentando planos de reformas fiscais, proteção ambiental, melhoria dos serviços de saúde e proteção para a economia brasileira da especulação estrangeira. Ela é a favor de um papel forte do Estado em áreas estratégicas, como petróleo e energia. Lula deverá desempenhar um papel consultivo importante, ainda que informal, em seu governo. Tudo sugere uma continuidade política para o Brasil no futuro próximo.

## 2.3. Diversificação das relações exteriores

Tradicionalmente, a política externa do Brasil centrava-se nos Estados Unidos, Europa e em seu vizinho grande e importante, a Argentina. Porém, du-

---

19 Uma grave crítica relacionada à produção de biocombustível é que ela pode levar à conversão em grande escala das florestas em plantações voltadas para a produção de energia, em particular de ecossistemas ricos em carvão, mas biodiversificados, como a floresta tropical. Isso poderia ameaçar áreas ecologicamente sensíveis como a floresta amazônica. Do mesmo modo, há preocupações sociais de que um aumento da produção de biocombustíveis possa causar escassez e aumento de preço dos alimentos, à medida que o cultivo para energia concorra com o da produção de alimentos por investimentos agrícolas e rurais, mão-de-obra qualificada e infraestrutura. Ceia, Eleonora Mesquita, 2008b. “The New Approach of the European Union towards the MERCOSUR and the Strategic Partnership with Brazil”. *Studia Diplomatica*, 61(4), p. 81-96.

rante o governo Lula, o Brasil procurou diversificar as relações externas. Ao longo da última década, o país tornou-se um ferrenho promotor do desenvolvimento regional na América do Sul. Numa medida para tornar a região um ator global, Lula lançou a União de Nações Sul-Americanas (Unasul) e sediou sua primeira reunião de cúpula em Brasília, em 2008.<sup>20</sup> O Brasil também continua a ser a força motriz do Mercosul,<sup>21</sup> onde representa 71% da população total da organização, 70% de seu PIB e 58% de suas exportações. Os outros Estados membros, incluindo a Argentina, são, portanto, totalmente dependentes do acesso ao mercado brasileiro. Lula buscou promover um processo de integração funcionalista através do Mercosul e da Unasul, ao invés de algum tipo de modelo federalista. O Brasil é fortemente contrário a abrir mão da soberania nacional. Com efeito, Lula favoreceu o desenvolvimento de estruturas estritamente intergovernamentais, em vez de supranacionais. Ele canalizou conscientemente o investimento estrangeiro direto para os países do Mercosul e da Unasul, e, em consequência, durante sua presidência, o resto da América do Sul, com os quais o Brasil não tinha anteriormente trocas comerciais significativas, tornou-se o quinto maior parceiro comercial do país.

- 
- 20 A União de Nações Sul-Americanas (Unasul) foi criada com a assinatura de seu Tratado Constitutivo em Brasília, em 23 de maio de 2008. Ela integra o Mercosul e a Comunidade Andina de Nações em uma união intergovernamental que tem por modelo a União Europeia. A Unasul tem doze membros: Argentina, Bolívia, Brasil, Chile, Colômbia, Equador, Guiana, Paraguai, Peru, Suriname, Uruguai e Venezuela. BBC, 2008. *South America Nations Found Union* [online]. 23 de maio. Disponível em: <http://news.bbc.co.uk/1/hi/world/americas/7417896.stm> (Acessado em: 22/04/2011); Gratius, 2011.
- 21 O Mercado Comum do Sul, conhecido em português como Mercosul, tem sido o bloco comercial dominante na América do Sul nas duas últimas décadas. Ele foi criado em 1991 por Argentina, Brasil, Paraguai e Uruguai e promove o livre movimento de bens, capitais, serviços e pessoas dentro e entre seus Estados membros. Os membros associados – Bolívia, Chile, Colômbia, Equador e Peru – podem participar de seus acordos de livre comércio, mas permanecem de fora da união aduaneira do Mercosul. Existe uma assimetria significativa entre os Estados membros, no sentido de que os dois maiores, Argentina e Brasil, dominam a organização e agem unilateralmente, se e quando assim o desejam. Bolívia e Venezuela se candidataram recentemente para entrar na união, o que pode causar mais divisões, pois os dois países são a favor de um modelo de integração regional diferente daquele defendido pelo Brasil. Para mais informações sobre as divisões internas do Mercosul, ver: Ceia, Eleonora Mesquita, 2008a. *How can Brazil's Leading Role in South America Contribute to Boosting Security Cooperation between the EU and MERCOSUR?* Institut Universitaru d'Estudis Europeus, OBS Working Paper, julho; BBC, 2010. *MERCOSUR Profile* [online], 16 de junho. Disponível em: <http://news.bbc.co.uk/1/hi/world/americas/5195834.stm> (Acessado em: 23/04/2011); Ceia, Eleonora Mesquita, 2008b.

Em termos internacionais, Lula também orientou o país para novos parceiros. Ao mesmo tempo, atores internacionais tornaram-se cada vez mais conscientes da América do Sul. A China, por exemplo, entrou no mercado sul-americano e assinou uma série de acordos de livre comércio com os países da região. Em 2009, ela tornou-se o principal mercado de exportação do Brasil e seu terceiro maior parceiro comercial, apenas 0,7% atrás dos EUA. A Ásia representa agora quase a mesma porcentagem de comércio do Brasil quanto a UE. O intercâmbio comercial do Brasil com a Índia também quadruplicou nos últimos anos,<sup>22</sup> e o Brasil “redescobriu” a África. Entre 2003 e 2008, o presidente Lula visitou mais de vinte países africanos e recebeu outras tantas visitas diplomáticas de chefes de Estado e de governo africanos. O país abriu uma série de novas embaixadas no continente e assinou acordos de cooperação com mais de vinte países africanos. Os investimentos e projetos financeiros brasileiros na África se multiplicaram e, em 2008, o comércio entre Brasil e África já havia aumentado em cinco vezes em relação a 2003.<sup>23</sup>

Estas iniciativas fazem parte da política Sul-Sul pela qual o Brasil procurou estabelecer-se como o líder do mundo em desenvolvimento, em oposição à China, que está se inclinando mais para os países desenvolvidos. Um resultado dessa política é que o Brasil tornou-se um interlocutor fundamental para os países em desenvolvimento envolvidos em negociações comerciais mundiais. Por iniciativa brasileira, surgiu o Grupo dos 20 (G20) na Conferência Ministerial de 2003 da Organização Mundial do Comércio (OMC), em Cancún. O principal objetivo do G20 era garantir que os interesses dos países em desenvolvimento estivessem representados nas negociações comerciais agrícolas globais. Outra iniciativa Sul-Sul de que o Brasil participa é o Fórum de Diálogo IBAS, criado entre Índia, Brasil e África do Sul em 2003, para promover o desenvolvimento por meio da cooperação e do intercâmbio entre seus membros.<sup>24</sup> Como parte da política de cooperação Sul-Sul, o Brasil, em junho de 2009, também prometeu dez bilhões de dólares ao Fundo Monetário In-

22 Gratius, 2011.

23 Garcia, Marco Aurelio, 2008. “The Strategic Partnership between Brazil and the European Union”. Em: Grevi, Giovanni e Vasconcelos, Alvaro de, *Partnerships for Effective Multilateralism: EU Relations with Brazil, China, India and Russia*, EU-ISS Challiot Paper, 109, maio: 49-57. Disponível em: <http://www.iss.europa.eu/nc/actualites/actualite/article/partnerships-for-effective-multilateralismbrieu-relations-with-brazilbrchina-india-and-russi/> (Acessado em: 22/04/2011).

24 Ceia, 2008a e b.



ternacional (FMI) a fim de ajudar a aumentar o crédito disponível para os países em desenvolvimento. O Brasil também fez um esforço consciente para impulsionar as relações com a Liga Árabe e o Irã, bem como com outros países do BRIC (China, Índia e Rússia).<sup>25</sup>

As novas alianças econômicas e políticas já resultaram no fato de que o BRIC e o IBAS (Índia, Brasil e África do Sul) respondem atualmente por 16,2% das exportações brasileiras. Por sua vez, isso estimula ainda mais a cooperação entre estes países e aumenta o poder global deles.<sup>26</sup> Com a próxima cúpula Rio + 20 em 2012, a presidente Dilma Rousseff deverá dar continuidade ao foco da política externa do governo Lula, em particular através da diplomacia Sul-Sul. Embora se espere que a nova presidente venha a ser menos agressiva em estilo, imagina-se que seu governo continue a divergir da posição dos Estados Unidos e da Europa sobre questões como a representação no cenário internacional e as negociações comerciais globais.<sup>27</sup> Resta ver como isso se desenrolará na prática, mas por enquanto o Brasil continua sendo um importante ator regional e internacional. Isso explica por que a União Europeia está gradualmente se tornando mais consciente de sua relação com o país e interessada nele. A próxima seção deste artigo examina mais de perto as relações históricas da UE com o “gigante sul-americano” que desperta e explica como esse processo levou ao estabelecimento de uma parceria estratégica entre os dois em 2007.

### 3. AS RELAÇÕES HISTÓRICAS ENTRE A EUROPA E O BRASIL

O Brasil mantém laços culturais, políticos e econômicos com a Europa desde a era colonial. No entanto, o Acordo-Quadro para a Cooperação entre a Comunidade Econômica Europeia e a República Federativa do Brasil de 1992 foi a primeira formalização dessa relação. Nos 32 artigos do acordo, as partes expressaram uma dedicação compartilhada para promover a democracia e os direitos humanos; comércio, investimentos, finanças e tecnologia; energia, transportes e telecomunicações; turismo, proteção do meio ambiente, saúde pública e desenvolvimento social. Além disso, manifestaram apoio

25 BBC, 2011. *Country Profile: Brazil*.

26 Renard, Tomas, 2009. *A BRIC in the World: Emerging Powers, Europe, and the Coming Order* [online]. Egmont Paper, 31, outubro. Disponível em: <http://www.egmontinstitute.be/paperegm/sum/ep31.html> (Acessado em: 01/04/2011); Gratius, 2011

27 BBC, 2011. *Dilma Rousseff Sworn in as Brazil's New President*; Pereira, 2010.

compartilhado a uma maior integração regional na América Latina. Três anos depois, o Acordo-Quadro de Cooperação CEE-Mercosul foi assinado. O objetivo desse acordo era lançar as bases de uma associação inter-regional entre as duas organizações. Desde então, as instituições da UE apoiaram a integração regional através do Mercosul e serviram de modelo para a recém-criada Unasul.<sup>28</sup>

No período de 2002 a 2006, a União Europeia alocou perto de 62 milhões de euros para a cooperação CEE-Brasil, dos quais treze milhões foram gastos em projetos que facilitassem a reforma tributária e da administração pública e a melhoria dos direitos humanos. Os restantes 51 milhões foram destinados a três áreas principais: reforma econômica, desenvolvimento social e proteção do meio ambiente, que receberam respectivamente trinta milhões, quinze milhões e seis milhões de euros. Em 2004, a UE e o Brasil assinaram também um Acordo de Cooperação Científica e Técnica.<sup>29</sup>

Em 2000, a UE e o Mercosul iniciaram negociações bilaterais para estabelecer um acordo de livre comércio inter-regional, mas esse acordo ainda não se concretizou. Disputas contínuas sobre subsídios agrícolas e tarifas industriais levaram as negociações a um impasse em 2003-2004. Embora elas tenham sido retomadas em 2010, ainda não há um acordo formal entre as duas organizações. Isso apesar do fato de a União Europeia ter assinado acordos de livre comércio com América Central, Chile, Colômbia, México e Peru, bem como parcerias estratégicas com Brasil e México. O impasse inter-regional incentivou a busca do Brasil por mercados alternativos e alianças comerciais, como observado anteriormente.<sup>30</sup>

O Brasil tem sido um pouco ambivalente, tanto em relação ao processo de integração intrarregional na América do Sul como no que diz respeito à relação inter-regional com a UE. De um lado, o país promoveu o desenvolvimento regional e a cooperação intrarregional através do Mercosul e, mais recentemente, da Unasul. Por outro lado, protege sua soberania nacional e hesita em relação à ideia da criação de estruturas regionais supranacionais. Isso pode causar alguma dificuldade para as relações UE-Mercosul, através das quais a UE tenta promover a integração intrarregional na América do Sul, bem como

---

28 Domingos, 2011.

29 European Commission, 2007.

30 Gratius, 2011.

a cooperação inter-regional entre a UE e o Mercosul. E indica que o Brasil e a UE têm ideias um pouco diferentes sobre o tipo de “regionalização” que apoiam para o futuro.<sup>31</sup> O Brasil continua dedicado a sua reputação de potência regional comprometida com o desenvolvimento político e econômico da América Latina através de algum tipo de relação regional institucionalizada, e a UE está disposta a exportar o “modelo de integração regional”, que acredita que funcionou bem na Europa.<sup>32</sup> Embora as visões para a região não sejam as mesmas, seria benéfico para ambas as partes se seus objetivos fossem alinhados e, desse modo, pudessem melhorar as relações e aumentar o comércio entre elas. Ambos os atores se comprometeram a usar a parceria estratégica UE-Brasil como uma moldura para relançar as negociações inter-regionais. A seção seguinte examina mais de perto a parceria estratégica iniciada entre a UE e o Brasil em 2007.

#### 4. A PARCERIA ESTRATÉGICA UE-BRASIL

A União Europeia nunca definiu devidamente o que constitui uma parceria estratégica. Porém, indicou seu desejo de que esses arranjos proporcionassem relações abrangentes, contratuais, e baseadas em regras com seus parceiros estratégicos no longo prazo. As parcerias estratégicas são consideradas pela União ferramentas para perseguir os seus interesses e promover sua agenda de política externa no exterior. Atualmente, as parcerias estratégicas servem de uma moldura através da qual a União pode se envolver em uma interação um pouco mais estruturada com os parceiros que considera importantes. Por meio do regime de parceria estratégica, a UE e seus parceiros organizam reuniões de cúpula, ministeriais e de peritos. Parcerias estratégicas também têm sido utilizadas como um meio para realçar o status diplomático dos parceiros, como no caso brasileiro, mas sempre com os interesses da UE em mente.<sup>33</sup>

---

31 Pollio, Emanuele, 2010. *What Kind of Interregionalism? The EU-MERCOSUR Relationship with the Emerging 'Transatlantic Triangle'*. Bruges Regional Integration and Global Governance Papers, 3. Bruges: College of Europe.

32 Gratiús, 2011.

33 Domingos, 2011.

#### 4.1. Motivações

A UE teve quatro principais incentivos para estabelecer uma parceria estratégica com o Brasil. Em primeiro lugar, reconheceu o papel do Brasil como potência emergente no sistema internacional. Com o Brasil liderando a postura agressiva do G20 em relação à liberalização do comércio agrícola durante as negociações sobre o comércio mundial, por exemplo, é agora essencial para a UE chegar a um acordo com o Brasil em questões sensíveis como os subsídios agrícolas da UE, a fim de ajudar a desbloquear o impasse persistente da rodada de Doha. Em segundo lugar, o Brasil, junto com o resto da América Latina, é um mercado emergente para a UE, e onde ela compete com os EUA e a China. Resolver a crise atual nas negociações UE-Mercosul é fundamental para garantir o acesso da UE ao mercado brasileiro. Do mesmo modo, as capacidades de exportação do Brasil no setor de energias alternativas são de interesse comercial, estratégico e ambiental para a União. Em terceiro lugar, o Brasil tem estreitos laços culturais com sua antiga potência colonial, Portugal, que sempre foi um protagonista do estreitamento das relações entre a UE e o Brasil. Portugal assumiu a Presidência da Comissão no momento em que a parceria estratégica com o Brasil foi acordada, e o presidente Lula tinha uma excelente relação de trabalho com o presidente da Comissão Manuel Barroso. A UE também destacou que o Brasil compartilha seu apoio à ordem multilateral internacional, à democracia, ao Estado de direito, à coesão social, à proteção ambiental e ao desenvolvimento sustentável. O Brasil é, portanto, visto como um potencial parceiro da UE na execução de sua agenda de política externa através do “multilateralismo eficaz”, uma prioridade estratégica para a União. Em quarto e último lugar, a UE apoia a busca do Brasil pela liderança regional na América Latina, ao menos em parte para contrabalançar a Venezuela e a Bolívia, que não se inclinam de forma tão positiva em relação à UE. A União manifestou repetidamente preocupação com a onda de populismo de esquerda nacionalista liderada por Hugo Chávez, Evo Morales e outros, que ela acredita que poderia ter um efeito desestabilizador em toda a América do Sul. Ela vê o Brasil como um parceiro mais estável, construtivo e cooperativo na região.<sup>34</sup>

---

34 Ceia, 2008a e b; Domingos, 2011; Pollio, 2010.

## 4.2. Objetivos

A Parceria Estratégica UE-Brasil foi lançada oficialmente numa reunião de cúpula conjunta realizada em Lisboa, em 4 de julho de 2007. As áreas centrais de cooperação mútua identificadas na época eram a promoção de um multilateralismo eficaz, energia sustentável, integração do Mercosul, estabilidade sul-americana e prosperidade, bem como o combate às alterações climáticas e à pobreza. O Plano de Ação Conjunta de 2008 estabelecia cinco objetivos principais para a parceria: promover a paz e a segurança geral através de um sistema multilateral eficaz; reforçar a parceria econômica, social e ambiental para promover o desenvolvimento sustentável; estimular a cooperação regional; desenvolver ciência, tecnologia e inovação; e promover o intercâmbio entre os povos.<sup>35</sup>

A Comissão Europeia alocou 61 milhões de euros para essa finalidade de 2007 a 2013. Os recursos destinavam-se ao desenvolvimento em duas áreas políticas fundamentais: primeiro e sobretudo, fomentar as relações bilaterais entre a UE e o Brasil; e em segundo lugar, promover a sustentabilidade ambiental. Setenta por cento dessa quantia foram dedicados à primeira prioridade, enquanto os restantes 30% foram alocados para a segunda. Fundos adicionais poderiam ser canalizados através de rubricas orçamentais temáticas e programas regionais para o Mercosul e a América Latina. Fora do marco oficial da UE, vários Estados membros também financiam bilateralmente programas no Brasil.<sup>36</sup> No entanto, vale ressaltar que os 61 milhões de euros alocados para a Estratégia por País para 2007-2013, que acompanharam o lançamento da parceria estratégica, nem sequer se aproximam dos 62 milhões reservados para a cooperação CEE-Brasil no período 2002-2006.

A Comissão Europeia declarou explicitamente que sua principal prioridade para o período 2007-2013 era a “estimular intercâmbios, contatos e transferência de *know-how* entre a CEE e o Brasil”. A segunda prioridade da Comissão era a proteção, preservação e melhoria do meio ambiente e a promoção da dimensão ambiental do desenvolvimento sustentável no Brasil. Quatro objetivos foram especificados para a primeira prioridade: melhorar os diálogos setoriais

35 Brazil-European Union Strategic Partnership Joint Action Plan [online], 2008. 2<sup>nd</sup> Brazil-European Union Summit, Rio de Janeiro, dezembro. Disponível em: [www.eeas.europa.eu/brazil/docs/2008\\_joint\\_action\\_plan\\_en.pdf](http://www.eeas.europa.eu/brazil/docs/2008_joint_action_plan_en.pdf) (Acessado em: 24/02/2011).

36 European Commission, 2007.

entre a UE e o Brasil em áreas de interesse mútuo; expandir a cooperação e o intercâmbio entre as instituições europeias e brasileiras pertinentes; reforçar os laços entre os mundos acadêmicos da UE e do Brasil; e aumentar o conhecimento mútuo entre as instituições e sociedades europeias e brasileiras. Outros cinco objetivos foram delineados para a segunda área prioritária: conter o desmatamento; evitar a perda da biodiversidade; reduzir as emissões de carbono devido ao desmatamento, e assim contribuir para os esforços do Brasil no combate à mudança climática; criar renda e valor agregado para comunidades, melhorando assim as condições de vida dos povos indígenas, populações tradicionais e pobres rurais; e, finalmente, melhorar a governança na utilização de recursos naturais.<sup>37</sup>

### 4.3. Realizações

É importante considerar duas questões fundamentais ao avaliar as parcerias estratégicas da UE: em primeiro lugar, se os objetivos estabelecidos no acordo bilateral estão sendo alcançados e, em segundo lugar, se está se desenvolvendo uma verdadeira parceria estratégica. Como ainda é cedo, é impossível tirar conclusões sobre as realizações completas da parceria estratégica entre a UE e o Brasil. No entanto, é possível fazer algumas observações preliminares.

#### 4.3.1. O cumprimento dos objetivos

Como descrito acima, a prioridade mais importante da UE para a primeira fase da parceria estratégica era a de promover as relações bilaterais com o Brasil. Até agora, montou-se uma série de diálogos setoriais para promover a cooperação entre as duas partes (objetivo 1). Parcerias específicas e atividades conjuntas de projetos dizem respeito agora à sociedade da informação e aos meios de comunicação, além de ciência e tecnologia. Em abril de 2011, o Comitê Econômico e Social Europeu (CESE) e o Conselho de Desenvolvimento Econômico e Social (CDES) do Brasil organizaram a quarta Mesa Redonda da Sociedade Civil UE-Brasil. Entre outras questões, os participantes discutiram a segurança alimentar, o desenvolvimento sustentável e a forma como os dois organismos podem preparar em conjunto a contribuição da

37 European Commission, 2007.

sociedade civil para a cúpula Rio + 20 em 2012. A presidente Dilma Rousseff compareceu ao evento ao lado de presidente do CESE, Staffan Nilsson e do secretário-geral do CDES Moreira Franco. A ocorrência periódica dessas mesas redondas e a participação de alto nível no evento do ano passado poderiam indicar que sociedade civil e coesão social podem constituir outra área de interesse mútuo a ser promovida mais ativamente através da parceria no futuro, mas por enquanto, é difícil dizer se isso não é mais processo do que resultado.<sup>38</sup>

Novos sistemas de bolsas de estudo foram postos em prática para incentivar o intercâmbio e a cooperação entre as instituições europeias e brasileiras (Objetivo 2). A Universidade de São Paulo tomou a iniciativa com um projeto de parceria que inclui sete universidades brasileiras e sete europeias para promover a padronização de graus acadêmicos e o reconhecimento mútuo dos prêmios concedidos na UE e no Brasil, respectivamente. Em novembro de 2010, inaugurou-se um Instituto de Estudos Europeus no Brasil. O Instituto, com base na Universidade de São Paulo, pretende empreender pesquisas acadêmicas, incentivar o diálogo e organizar atividades de extensão para fortalecer os laços entre os mundos acadêmicos europeu e brasileiro (objetivo 3). O Instituto também pretende fomentar o conhecimento mútuo entre instituições e sociedades no Brasil e na UE (objetivo 4). Para tanto, oferecerá um curso de pós-graduação e cursos eletivos em Estudos Europeus.<sup>39</sup>

Antes de 2007, a diplomacia bilateral de alto nível entre a UE e o Brasil era mais ou menos inexistente. Desde então, ocorreram quatro reuniões de cúpula UE-Brasil, a última das quais teve lugar em Brasília, em julho de 2010. Desse modo, a interação diplomática estruturada entre as duas partes aumentou imensamente como resultado direto da parceria estratégica. Pode-se dizer que o diálogo em desenvolvimento no nível diplomático e as discussões técnicas, sociais e acadêmicas nos níveis inferiores são as realizações mais importantes da parceria, que declarou explicitamente que sua primeira prioridade era pro-

38 European Economic and Social Committee, 2011. 4th Meeting of the EU-Brazil Round Table [online]. Disponível em: <http://www.eesc.europa.eu/?i=portal.en.events-and-activities-eu-brazil-4th-round-table> (Acessado em: 11/05/2011).

39 Erasmus Mundus Students and Alumni Association, 2010. *Launching of the European Studies Institute in Brazil* [online]. 22 de fevereiro. Disponível em: [http://www.em-a.eu/ru/glavnaja/news/article/launching-of-the-european-studies-institute-in-brazil.html?tx\\_tt-news\[backPid\]=6&cHash=6b122f9302](http://www.em-a.eu/ru/glavnaja/news/article/launching-of-the-european-studies-institute-in-brazil.html?tx_tt-news[backPid]=6&cHash=6b122f9302) (Acessado em: 11/05/2011).

mover as relações bilaterais entre a UE e o Brasil. A agenda política compartilhada passou a concentrar-se no estímulo a uma maior cooperação bilateral no que diz respeito a energias alternativas e à mudança climática, em particular. Ou seja, a segunda área prioritária para cooperação definida na Estratégia por País para o Brasil. O diálogo bilateral está avançando na direção certa, mas neste momento, é difícil identificar quaisquer desenvolvimentos significativos relacionados à segurança energética e à sustentabilidade ambiental que possa ser tangivelmente atribuído somente à parceria estratégica. Dito isso, combater o desmatamento, prevenir a perda de biodiversidade, reduzir as emissões de carbono, melhorar as condições de vida da população rural pobre e aperfeiçoar a governança na utilização de recursos naturais constituem metas ambiciosas de longo prazo. Portanto, não surpreende que esses segundos objetivos prioritários ainda tenham de ser cumpridos, especialmente porque recebem apenas uma fração da atenção e do financiamento recebidos pela primeira prioridade. Desse modo, esta continua a ser uma área em que o Brasil e a UE devem continuar a cooperar no futuro.

As relações comerciais entre a UE e o Brasil diminuíram. A coincidência da crise financeira europeia, o impasse das negociações UE-Mercosul e da rodada de Doha, bem como a entrada da China no mercado sul-americano incentivaram a busca pelo Brasil de relações comerciais alternativas. Ao mesmo tempo, o fracasso da Área de Livre Comércio das Américas (ALCA) liderada pelos Estados Unidos removeu um poderoso incentivo para que a UE pressionasse por um acordo comercial próprio com o Mercosul. Em consequência, o comércio do Brasil com a UE diminuiu em 23,7% em 2009,<sup>40</sup> embora seja importante notar que o comércio entre os dois havia aumentado em 15% em 2007.<sup>41</sup> As negociações inter-regionais da UE com o Mercosul foram retomadas em maio de 2010 e partes da Europa estão experimentando alguma recuperação econômica. Assim, resta ver se o recente declínio foi uma falha temporária ou é uma tendência mais geral das relações comerciais da UE com o Brasil.

---

40 Gratius, 2011; Pollio, 2010.

41 Renard, 2011; Domingos, 2011.



#### 4.2.2 Uma parceria estratégica?

Até agora, a UE não colocou o Brasil firmemente em sua agenda estratégica. A Estratégia Europeia de Segurança de 2003 não menciona o Brasil.<sup>42</sup> O Relatório sobre a Implementação da Estratégia de Segurança Europeia de 2008 só se refere ao Brasil uma vez, em uma lista de “parceiros” ao lado de Noruega, Suíça e África do Sul, em oposição aos EUA, China e Rússia.<sup>43</sup> O Brasil não foi sequer mencionado no relatório de treze páginas do Conselho Europeu sobre as relações com os parceiros estratégicos da UE em 2010. A América Latina só foi mencionada numa referência de passagem à cúpula UE-América Latina/Caribe do ano anterior.<sup>44</sup> Como estes são os únicos documentos oficiais da UE que discutem explicitamente a agenda de política externa estratégica da União, está claro que a parceria com o Brasil não é (ainda) uma alta prioridade estratégica para a UE, apesar do lançamento da parceria estratégica entre os dois.

Alguém poderia argumentar que o primeiro passo para desenvolver uma verdadeira parceria estratégica é estabelecer uma relação bilateral, o que a UE está fazendo atualmente com o Brasil. No entanto, como vimos acima, as atividades da União relacionadas com o Brasil têm sido até agora um pouco *ad hoc*, em vez de estratégicas. Apesar do aumento da interação diplomática e do número de reuniões de cúpula, a relação necessita de objetivos, direção e conteúdo estratégicos mais claramente definidos se quiser ter um valor estratégico para a União. Para alcançar isso, os Estados membros e as instituições da UE devem priorizar e coordenar suas políticas em relação ao Brasil. A parceria estratégica pode ser uma ferramenta importante nesse sentido, se usada de forma estratégica, identificando interesses fundamentais, objetivos, meios e fins – e os implementando através do marco da parceria. Até agora, a UE mostrou poucos sinais desse comportamento estratégico.

Por sua vez, o Brasil tem utilizado a parceria com a UE como uma ferramenta estratégica em sua busca de liderança na América Latina e no mundo.

42 General Secretariat of the Council, 2003.

43 General Secretariat of the Council, 2008. Report on the Implementation of the European Security Strategy: Providing Security in a Changing World [online], 11 de dezembro. Disponível em: <http://www.consilium.europa.eu/showpage.aspx?id=266&lang=EN> (Acesso em: 11/05/2011).

44 General Secretariat of the Council, 2010. *European Council Conclusions – 16 September 2010*, 12 de outubro. EUCO 21/01/10 REV 1.

O Brasil está ansioso para promover uma imagem de si mesmo como uma democracia latino-americana bem sucedida e como ator político e econômico significativo na arena internacional.<sup>45</sup> Ao classificar o país como “potência emergente” e parceiro estratégico, a UE reconhece o aumento da importância internacional do Brasil. Isso também ajuda o Brasil a contrabalançar a relação da UE com o México, que é tradicionalmente o principal parceiro da Europa na região e, desde 2008, também um parceiro estratégico da União. Além disso, dá ao Brasil uma vantagem em suas relações com a UE, em comparação com rivais regionais como Venezuela, Bolívia e, até certo ponto, Argentina. Em outras palavras, a parceria estratégica tornou o Brasil um parceiro mais igual à UE e um ator mais “internacional” em sua própria região.<sup>46</sup>

O Congresso brasileiro criou um Grupo Parlamentar Brasil-UE. Porém, os Estados-Membros em separado, com destaque para França, Alemanha, Itália, Portugal e Espanha, ainda aparecem com mais importância na agenda política externa brasileira do que a UE como um todo. Desde a assinatura da parceria estratégica, a relação com a União Europeia tornou-se uma prioridade menos pertinente para os formuladores da política externa brasileira, em particular no governo Lula, que, como vimos acima, concentrou seus esforços internacionais em outros lugares.<sup>47</sup> O Brasil também não adotou posições mais amistosas em relação à UE em negociações internacionais desde o lançamento da parceria. Por exemplo, o país votou contra as sanções contra o Irã que a UE apoiava na votação do Conselho de Segurança de junho de 2010. Como mencionado acima, o Brasil também desempenhou um papel fundamental na posição agressiva do G20 nas negociações comerciais mundiais, quando chamou as normas ambientais da UE de “protecionismo disfarçado”. O Brasil busca agora um assento permanente no Conselho de Segurança das Nações Unidas e uma posição mais igualitária no FMI, o que diminuiria o atual nível da representação da UE através de seus Estados membros.<sup>48</sup> Estes são alguns exemplos dos limites da influência estratégica de Bruxelas em Brasília. Eles sugerem que a parceria não produziu até agora o benefício estratégico para a União que ela pretendia que tivesse. A seção final deste artigo examina os de-

---

45 Domingos, 2011.

46 Domingos, 2011.

47 Domingos, 2011.

48 Gratiús, 2011.

safios e as oportunidades futuras. E conclui recomendando quatro áreas-chave em que os estrategistas políticos de Bruxelas precisam se concentrar em suas futuras negociações com o Brasil.

## 5. CONCLUSÃO: DESAFIOS, OPORTUNIDADES E RECOMENDAÇÕES

A UE e os seus Estados-membros estão se tornando menos importantes em um mundo cada vez mais multipolar. Se querem continuar a ser relevantes para além de suas fronteiras, eles precisam estabelecer e manter relações construtivas com as potências existentes e emergentes no cenário mundial. No caso do Brasil, a UE ainda precisa determinar seu direcionamento estratégico. Mas isso significaria, como sugeriu Renard, que a parceria é vazia de significado e substância? Por enquanto, a resposta a essa pergunta talvez seja afirmativa, mas a parceria estratégica pode ser usada para promover os interesses e a influência da UE, se a União usá-la com essa finalidade no futuro. O Brasil foi descrito como um “parceiro natural” da UE devido ao seu compromisso compartilhado com o multilateralismo, o regionalismo, a democracia, os direitos humanos, a paz e as energias alternativas. As duas partes apoiam explicitamente o desenvolvimento sustentável e a coesão social, ambas são predominantemente poderes civis e afirmam seguir uma agenda normativa semelhante na arena internacional. Não obstante, na prática, a UE e o Brasil têm se posicionado de forma diferente em várias questões globais. Em consequência, sua relação atual foi descrita como “cordial, mas distante”.<sup>49</sup> Há, no entanto, algum potencial, que, se perseguido, pode fazer com que as coisas melhorem. O Brasil elegeu uma nova presidente, que tem um interesse pessoal em questões de energia<sup>50</sup> e de direitos humanos,<sup>51</sup> duas das principais prioridades da política

49 Gratius, 2011.

50 Tendo sido ministra da Energia no governo do presidente Lula, Rousseff tem ampla experiência de trabalho com questões relacionadas com a energia. BBC, 2011. *Country Profile: Brazil*.

51 Na década de 1960, Rousseff entrou para a resistência clandestina à ditadura militar que tomou o poder no Brasil em 1964. No começo da década de 1970, ela foi presa, torturada e passou três anos na cadeia. Por isso, espera-se que tenha um compromisso pessoal com os direitos humanos. Ela expressou consternação diante da violência motivada por gênero, como no caso de Shakine Mohammadi Ashtiani, que foi recentemente condenada à morte por apedrejamento no Irã. Rousseff indicou que teria votado a favor da última resolução da ONU sobre direitos humanos no Irã, ao passo que o presidente Lula votou contra as sanções. BBC, 2011. *Country Profile: Brazil*.

externa da UE, de acordo com a Estratégia Europeia de Segurança. A presidente Dilma Rousseff confirmou que ambas constituem pilares importantes da política externa de seu governo. A participação temporária do Brasil no Conselho de Segurança da ONU em 2011, que coincide com a de Alemanha e Portugal, representa uma oportunidade para uma maior cooperação em questões internacionais de interesse comum para a UE e o Brasil na ONU.<sup>52</sup> Setenta por cento dos brasileiros são a favor de uma maior cooperação com a UE e, do grupo do BRIC, o país é o maior beneficiário de investimento direto externo da UE.<sup>53</sup> A União poderia tirar proveito dessas condições propícias à cooperação para reforçar sua relação com o Brasil. Porém, para tanto seria preciso uma ação estratégica por parte da União, que teria de identificar e priorizar políticas específicas e se concentrar na implementação delas. Isso poderia ser facilitado através da parceria estratégica.

O comércio continua sendo outro interesse fundamental e oportunidade para a futura cooperação entre o Brasil e a UE. Juntamente com a Estratégia por País, a Comissão Europeia publicou o Documento de Estratégia Regional Mercosul para 2007-2013, em que fundos de cooperação foram destinados a desenvolver a associação inter-regional. A UE esperava que isso pudesse fomentar novas oportunidades de comércio entre as duas partes. Ela ainda é um dos principais parceiros comerciais do Brasil. Apesar da recente recessão, ela responde por 22,9% do comércio total do país. Do mesmo modo, o Brasil continua sendo o mercado fundamental da UE na América do Sul. Em 2009, era o décimo parceiro comercial da União e um dos principais fornecedores de produtos agrícolas, apesar das discordâncias em curso a respeito da Política Agrícola Comum da UE (PAC). Ambas as partes se comprometeram – em palavras – a assinar um Acordo de Associação entre o Mercosul e a UE em 2011. Resta saber se isso vai realmente acontecer. O maior obstáculo para o apoio brasileiro ao processo inter-regional tem sido a disputa em relação aos produtos agrícolas, que constituem quase 50% das exportações do país para a UE. No entanto, em 2013, a União deverá rever a PAC, que inclui produtos sensíveis para o Brasil como açúcar, vinho, carne, legumes e leite. Poderia ser uma oportunidade para fazer avançar o processo inter-regional entre a UE e o Mercosul,

---

52 Gratius, 2011.

53 Gratius, 2011; Grevi, 2008

o comércio com o Brasil dentro dele e as negociações da OMC em torno dele, se a UE estiver disposta a ceder em seus subsídios agrícolas.<sup>54</sup>

Tanto a UE como o Brasil têm enfatizado a necessidade de investir em energias alternativas para combater a mudança climática global. Trata-se de uma área em que ambos os parceiros já estão ativos. A UE concentrou-se na tecnologia eólica e solar, enquanto o Brasil produz biocombustíveis e etanol. O país espera se tornar um dos principais produtores e exportadores de biocombustíveis do mundo, e a UE está prestes a se tornar o maior mercado para eles. A União comprometeu-se a utilizar 20% de energias renováveis e 10% de biocombustíveis até 2020. Trata-se de uma questão estratégica para a UE, que depende atualmente de petróleo e gás proveniente de regiões menos seguras do mundo. Desse modo, os dois são “parceiros naturais” também no que diz respeito à preservação do meio ambiente e à promoção de energias renováveis. Porém, para que a cooperação nessa área de interesse mútuo seja desenvolvida estrategicamente, é preciso entrar em acordo sobre uma agenda conjunta e projetos específicos e implementá-los. A parceria estratégica poderia ser um marco útil para concentrar a atenção política, canalizar a ajuda financeira e consolidar a ação bilateral a esse respeito.<sup>55</sup>

Uma última área de cooperação estratégica se encontra na provisão de paz e segurança internacionais. Enquanto os orçamentos europeus de defesa e ajuda estão sendo cortados e as forças armadas e agências de desenvolvimento dos principais Estados membros estão preocupadas com o Afeganistão e a África, o Brasil está assumindo um papel mais proativo na manutenção da paz internacional. O país, que era tradicionalmente neutro, tem atualmente 1.280 soldados de manutenção da paz que servem sob a bandeira da ONU. Ele lidera a Missão das Nações Unidas para a Estabilização no Haiti, com o apoio de Argentina e Chile, entre outros. Também contribuiu com 17,8 milhões de dólares para o orçamento de manutenção de paz das Nações Unidas. A UE poderia estimular o Brasil a se tornar mais ativo na promoção da paz e da segurança internacional e apoiar a agenda da UE sobre prevenção de conflitos e gestão de crises.<sup>56</sup>

---

54 Gratius, 2011.

55 Grevi, 2008.

56 Grevi, 2008.

Em conclusão, a UE ainda pode revitalizar sua parceria estratégica com o Brasil. Em particular, os dois poderiam cooperar mais estreitamente no que diz respeito à democracia e às questões relacionadas com os direitos humanos por meio de coordenação e posicionamento conjunto na ONU, melhorar as relações inter-regionais, através da assinatura do tão esperado acordo UE-Mercosul e estabelecer uma maior convergência na produção e no consumo de energia renovável. Por fim, a UE e o Brasil poderiam reforçar sua cooperação na provisão de paz e segurança, especialmente na África, onde a cooperação triangular poderia compensar os cortes nos orçamentos europeus de ajuda e defesa, à medida que o Brasil assume seu papel de potencial doador futuro e pacificador internacional.<sup>57</sup>

RICHARD WHITMAN é Professor de Política e Relações Internacionais da Escola de Política e Relações Internacionais. Ele leciona na Universidade de Kent desde setembro de 2011. Ele também é Fellow Associado da Chatham House (anteriormente conhecida como o Royal Institute of International Affairs) e um Fellow Acadêmico no Centro de Política Europeia. Ele escreve regularmente e pesquisa para think tanks e sua publicação mais recente para a Chatham House é “A Diplomatic Entrepreneur: Making the most of the European External Action Service” (2011).

ANNEMARIE PENN RODT é Professora Associada do Departamento de Sociedade e Globalização na Universidade de Roskilde, Dinamarca. Ela também foi Fellow Pós-Doutoral na Faculdade de Ciência Política na Universidade do Sul da Dinamarca.

---

57 Gratius, 2011.