



INSTITUTO BRASILEIRO DE  
RELAÇÕES INTERNACIONAIS

Volume 16 – Nº 152 – Novembro-Dezembro – 2015

## ARTIGOS

**3 Estados Unidos e Brasil: as primeiras tratativas entre Barack Obama e Luís Inácio Lula da Silva**

United States and Brazil: the first talks between Barack Obama and Luís Inácio Lula da Silva

VIRGÍLIO CAIXETA ARRAES

**13 A política comercial brasileira entre a crise do MERCOSUL e as negociações com a União Europeia**

The Brazilian trade policy between the MERCOSUR's crisis and the negotiations with the European Union

PATRÍCIA LUIZA KEGEL  
MOHAMED AMAL

**21 A Cooperação Sul-Sul do Brasil e da China no setor agrícola: uma análise comparada em Moçambique: CITTAU e ProALIMENTOS**

Brazil and China South-South Cooperation in the agriculture sector: a comparative analysis in Mozambique: CITTAU and ProALIMENTOS

SERGIO CHICHAVA  
NATALIA NOSCHESSE FINGERMAN

**29 A política externa linguística do Brasil: notas sobre as décadas de 1940 a 1990**

Brazil's linguistic foreign policy: notes about the decades from 1940 to 1990

SÂMIA DE BRITO FRANCO  
PEDRO ANTÔNIO VIEIRA

**37 Brazil: a world energy superpower?**

Brazil: uma superpotência energética mundial?

ANDRÉA FREIRE LUCENA  
MURILLO MACHADO SANTOS

*Meridiano 47* é uma publicação bimensal em formato digital do Instituto Brasileiro de Relações Internacionais (IBRI) dedicada a promover a reflexão, a pesquisa e o debate acadêmico sobre os temas da agenda internacional contemporânea.

© 2000-2015 Instituto Brasileiro de Relações Internacionais – Todos os direitos reservados. As opiniões expressas nos trabalhos aqui publicados são da exclusiva responsabilidade de seus autores e não traduz a opinião ou o endosso do IBRI.

### Política Editorial

*Meridiano 47 (Journal of Global Studies)* publica contribuições inéditas de professores e pesquisadores, na forma de artigos científicos focados em temas internacionais e estudos de áreas geográficas.

Editado pelo Instituto Brasileiro de Relações Internacionais – IBRI, a Revista não traduz o pensamento de qualquer entidade governamental e nem se filia a organizações ou movimentos partidários nacionais ou estrangeiros.

*Meridiano 47* é uma publicação bimensal, publicada em formato digital. A revista publica trabalhos cuja temática se situe na grande área de Relações Internacionais, em que se compreende Política Internacional e Comparada, Direito Internacional, História das Relações Internacionais e da Política Exterior e Economia Política Internacional.

Todas as contribuições serão submetidas a arbitragem científica, em sistema de duplo cego (*blind review*). A publicação de contribuições será sempre amparada pelas recomendações do Conselho Editorial e pela análise dos pareceres produzidos.

### Como contribuir

- Meridiano 47* publica exclusivamente artigos científicos inéditos, ou seja, não devem ter sido publicados em nenhum outro periódico (mesmo em formato modificado) e tampouco estar sob a consideração de outros veículos;
- As contribuições podem ser submetidas em português ou inglês;
- Os artigos devem conter entre 3500 e 4000 palavras, extensão na qual se incluem título em inglês e em português, resumo com cerca de 50 palavras em inglês e em português, 3 palavras chave em inglês e em português e bibliografia;
- As notas de rodapé restringem-se a esclarecimentos adicionais ao texto;
- A bibliografia deve ser citada de acordo com o sistema Chicago (Autor, data), referenciando a literatura citada ao final do texto;
- Os artigos devem incluir na submissão, como arquivo complementar, uma folha de rosto contendo as seguintes informações: nome do autor, instituição a que está vinculado, formação, endereço, ORCID ID (se disponível – <<http://orcid.org/>) telefone e e-mail. Essa folha de rosto deve ser apresentada em arquivo separado. No texto do artigo submetido o autor deve eliminar qualquer referência que indique a sua identidade;
- O autor responsável deve declarar em seu nome próprio e no de seus co-autores, no formulário de submissões, que é responsável pelo conteúdo da contribuição apresentada ao Conselho Editorial de *Meridiano 47*;
- O autor responsável deve declarar em seu nome próprio e no de seus co-autores, no formulário de submissões, que o conteúdo da contribuição não possui nada que possa ser considerado ilegal, difamatório ou que provoque qualquer conflito de interesse ou que possa interferir na imparcialidade da obra apresentada;
- O autor responsável deve declarar em seu nome próprio e no de seus co-autores, no formulário de submissões, que tem conhecimento e que adere às Diretrizes éticas e de boas práticas na publicação científica adotadas por *Meridiano 47*;
- Todas as contribuições serão analisadas pelo Comitê de Editores, que decidirá preliminarmente sobre a aderência do trabalho à política editorial do veículo, e verificará a consistência e correção preliminar em condições aceitáveis da redação. As contribuições aprovadas nessa primeira etapa serão submetidas a arbitragem científica, em processo de duplo-cego. O processo de análise editorial pode se estender por até 90 dias;
- Os editores se reservam o direito de devolver artigos que não estejam de acordo com estas instruções, que devem ser lidas cuidadosamente e seguidas estritamente.

### Indexação

Os artigos publicados neste veículo estão sumarizados e indexados nos seguintes serviços internacionais / Articles appearing in this journal are abstracted and indexed in the following international services:

International Political Science Abstracts; Clase – Citas Latinoamericanas en Ciencias Sociales y Humanidades; International Security & Counter-Terrorism Reference Center; Peace Research Abstracts; Political Science Complete; Social Services Abstracts; Sociological Abstracts; Academic One File; Academic Search Alumni Edition; Academic Search Complete; Academic Search Elite; Academic Search Premier; Advanced Placement Government & Social Studies Collection; CSA Worldwide Political Science Abstracts; Current Contents of Periodicals on the Middle East; Current Geographical Publications; Fonte Acadêmica; Fuente Acadêmica; Fuente Acadêmica Premier; Informe Académico; Informe Revistas en Español; InfoTrac Custom; ProQuest Political Science; Social Science Research Network (SSRN); TOC Premier; Ulrich's Periodicals Directory; World Scholar: Latin America and the Caribbean; Expanded Academic ASAP; Cabells Economics and Finance Directory; Directory of Open Access Journals – DOAJ; e-Revistas – Plataforma Open Access de Revistas Científicas Electrónicas Españolas y Latinoamericanas; Ebsco Main File; Geodados; Google Scholar; OALster; Portal Periódicos Capes; Scholarly Journals Index; Scientific Publications Index; Scientific Resources Database; Sumários de Revistas Brasileiras; Summon Content & Coverage; World Affairs Online – German Institute for International and Security Affairs; Worldcat; Academia.edu; Academic Journals Database; Academic Papers Database; Bielefeld Academic Search Engine – BASE; Cibera; Contemporary Research Index; Current Index to Scholarly Journals; Diadorim – Diretório das Políticas de Acesso Aberto das Revistas Científicas Brasileiras; Digital Journals Database; Directory of Academic Resources; Elektronische Zeitschriftenbibliothek; Elite Scientific Journals Archive; IBICT; Journal Tables of Contents – Journal TOCS; La Créée: Périodiques en Ligne; Latindex; LivRe!; Microsoft Academic Search; Mundorama; NewJour; Open J-Gate; SUDOC – Le catalogue du Système Universitaire de Documentation; WorldWideScience.org.

### O que é o IBRI

O Instituto Brasileiro de Relações Internacionais – IBRI, organização não-governamental com finalidades culturais e sem fins lucrativos, tem a missão de ampliar o debate acerca das relações internacionais e dos desafios da inserção do Brasil no mundo. Fundado em 1954, no Rio de Janeiro, e transferido para Brasília, em 1993, o IBRI desempenha, desde as suas origens, importante papel na difusão dos temas atinentes às relações internacionais e à política exterior do Brasil, incentivando a realização de estudos e pesquisas, organizando foros de discussão, promovendo atividades de formação e atualização e mantendo programa de publicações, em cujo âmbito edita a *Revista Brasileira de Política Internacional – RBPI*.

Presidente de Honra: José Carlos Brandi Aleixo

Diretor Geral: Pio Penna Filho

Diretoria: Carlos Eduardo Vidigal

Tânia Maria Pechir Manzur

Thiago Gehe Galvão

Para conhecer as atividades do IBRI, visite <<http://www.ibri-rbpi.org>>

### Expediente

Editor: Antônio Carlos Lessa

Editores-adjuntos: Virgílio Arraes

### Conselho Editorial

Amine Ait-Chaalal (Université Catholique de Louvain, Bélgica), Amado Luiz Cervo (Universidade de Brasília, Brasil), Andrés Malamud (Universidade de Lisboa, Portugal), Carlos Milani (Instituto de Estudos Sociais e Políticos – Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Brasil), Cristina Soreanu Pecequillo (Universidade Estadual Paulista, Brasil), Eugênio Diniz (Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais, Brasil), Gladys Lechini (Universidad Nacional de Rosario, Argentina), Haibin Niu (Shanghai Institute for International Studies, China), James Green (Brown University, Estados Unidos), Jean Daudelin (Carleton University, Canadá), João Pontes Nogueira (Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro, Brasil), Lincoln Bizzozero (Universidad de la República, Uruguai), Marcelo de Almeida Medeiros (Universidade Federal de Pernambuco, Brasil), Marco Cepik (Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Brasil), Marcos Guedes de Oliveira (Universidade Federal de Pernambuco, Brasil), Maria Helena Guimarães (Universidade do Minho, Portugal), Miriam Gomes Saraiva (Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Brasil), Nizar Messari (Al Akhawayn University in Ifrane, Marrocos), Paulo Luiz Esteves (Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro, Brasil), Steen Fryba Christensen (Aalborg University, Dinamarca), Rafael Duarte Villa (Universidade de São Paulo, Brasil), Virgílio Caixeta Arraes (Universidade de Brasília, Brasil), Zaki Laidi (Institut d'Études Politiques de Paris, França).

# Estados Unidos e Brasil: as primeiras tratativas entre Barack Obama e Luís Inácio Lula da Silva

## United States and Brazil: the first talks between Barack Obama and Luís Inácio Lula da Silva

Virgílio Caixeta Arraes\*

Boletim Meridiano 47 vol. 16, n. 152, nov.-dez 2015 [p. 3 a 12]

### Introdução

O relacionamento entre o Brasil e os Estados Unidos não passou por dificuldades de monta durante os dois exercícios de Luís Inácio Lula da Silva (2003-2010) à frente da Presidência da República (Hirst, 2009, p. 151-166). O objetivo do presente artigo é identificar os principais pontos de proximidade entre os dois países, a datar do início do mandato do presidente Barack Obama, a datar de janeiro de 2009.

Com o retorno dos democratas à Casa Branca, após oito anos de ausência, havia expectativa positiva por boa parte dos dirigentes latino-americanos de que maior atenção seria destinada ao continente, posto de lado na pauta dos formuladores de política externa. Após o atentado terrorista de setembro de 2001, a prioridade nos primeiros anos do século vinte e um para os estadunidenses era sem hesitação a segurança.

Como consequência, a justificativa de Washington havia sido a de dedicar à população prioridade no combate ao terrorismo, de extração fundamentalista, em especial na região médio-oriental e imediações. Duas confrontações de significativo porte foram debalde empreendidas ao longo da década passada: Afeganistão e posteriormente Iraque.

No transcorrer da campanha presidencial, Barack Obama havia prometido aproximar-se mais da América do Sul, haja vista o manifesto desinteresse da gestão republicana aos países de cá, a não ser que compusessem o arco político do bolivarianismo, liderado pela Venezuela de Hugo Chávez. Isto foi possível graças aos aumentos desproporcionais do petróleo ocasionados, por sua vez, durante as campanhas bélicas ocidentais no Oriente Médio.

Não houve nos primeiros meses do novel governo norte-americano nenhuma medida destoante dos anos anteriores da relação, de maneira que a espera ansiosa por alteração se dissolveria de forma gradativa. Deste modo, a frustração de Brasília com a postura de Washington, mesmo contida nas manifestações diplomáticas, mais uma vez ocorreria.

### Na esperança de uma corrente mais favorável

O aguardamento de que a administração democrata seria distinta da republicana com vistas à relação com os países da América Latina ainda perdurou nas primeiras semanas após a posse de Barack Obama no

1 Universidade de Brasília, Departamento de História, Brasília – DF – Brasil (arraes@gmail.com).

final de janeiro de 2009. A percepção não decorria de um posicionamento idealista do Planalto, mas da análise realista da necessidade de maior contato, haja vista a gama de questões de interesse mútuo como na parte de política com Cuba, Venezuela, Colômbia e Bolívia ou na de economia com a diminuição de barreiras para produtos agrícolas.

Como desenrolamento da longa espera de oito anos da conturbada gestão militarizada de George Bush Jr, o presidente Lula da Silva deslocou-se à capital estadunidense no alvorecer de março de 2009, com o propósito de renovar os laços de amizade e, deste modo, de reforçar o segmento comercial, em decorrência da imperatividade de reagir de forma ágil à crise econômica global iniciada poucos meses antes nos próprios Estados Unidos.

Mostrar-se-ia correta a preocupação do governo naquele momento, uma vez que as exportações para o território estadunidense em 2009 se reduziram em mais de quarenta por cento – de quase 27 bilhões e 500 milhões de dólares para pouco mais de 15 bilhões e quinhentos milhões de dólares (Estatísticas do Comércio Exterior do Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior, 2015).

Entretanto, a posição de cada um dos dois não se deparava com um ponto de afinidade muito próxima: ao passo que a do presidente brasileiro orientava-se para o segmento econômico, em especial no campo do biocombustível, por causa dos efeitos do choque mundial, a do norte-americano orientava-se de maneira essencial para a política, isto é, para a fixação de Brasília diante de Washington como o moderador viável perante Caracas, Havana e La Paz.

Tal disposição se manifestava em virtude da menor capacidade de circulação da diplomacia de países mais próximos dos Estados Unidos como Canadá e México com a mencionada trinca populista/nacionalista.

Além do mais, a Casa Branca ansiava que o Planalto hipotecasse mais apoio à atuação regional contra atividades ilícitas como contrabando e, em especial, narcotráfico, por exemplo. No último ponto, a justificativa subscrita era a de que o país era o mais desfavorecido no cotidiano, em decorrência das extensas fronteiras com Colômbia, Peru e Bolívia, avaliados como produtores de grande porte de matéria prima – folha de coca – ou distribuidores.

No tocante a La Paz, Washington expôs sua insatisfação com o encerramento da antiga colaboração formal entre os dois governos, materializada na defenestração de vários servidores da Drug Enforcement Agency (DEA) de lá em setembro de 2008, e com o estabelecimento de que o embaixador seria considerado *persona non grata*. Alguns dos agentes seriam transferidos para o próprio território brasileiro, o que comprovava para os estadunidenses a boa vontade da administração trabalhista com a democrata em um item bastante melindroso em vista do aspecto da soberania (Department of State, 2009).

Concernente a Havana, os norte-americanos optaram pelos bons préstimos de Brasília aos de Caracas ou mesmo aos de Moscou com a unida irmandade Castro. Os dois governos eram observados como extremamente contrários aos interesses dos Estados Unidos no Caribe, por ser estimada desde o século dezenove (Doutrina Monroe) como área de tradicional supervisão do país (Moniz Bandeira, 1973, p. 49-54).

Naquela altura, a cotação do barril do petróleo não estava em patamares tão altos, como até o começo do terceiro trimestre de 2008, sendo um dos efeitos imediatos do baque econômico, mas o preço iria ao longo de 2009 se recompor, ainda que não atingisse mais os padrões recentes do passado (United States Energy Information Administration, 2015).

No Brasil, a recuperação do valor da venda de petróleo reforçava a expectativa de se poder ampliar a exportação do etanol, cuja produção aumentava de maneira rápida nos últimos anos. No entanto, a quantidade para 2009 seria menor, ao gravitar em torno de 25 bilhões de litros, segundo estimativas do Ministério da Agricultura. O resultado final seria um pouco mais de 26 bilhões de litros, um bilhão a menos que 2008 (União dos Produtores de Bioenergia, 2015)

A lamentação maior do governo brasileiro conectava-se com o imposto próximo de quinze centavos de dólar para cada litro importado pelos distribuidores norte-americanos, o que dificultava transpor a remessa de mais de um bilhão e meio de litros para uma sociedade em torno da qual o consumo anual total situava-se acima de meio trilhão de litros – o imposto de importação seria somente suspenso a partir de 1º de janeiro de 2012 por medida do Senado (U.S Biofuel Policy, 2015; International Centre for Trade and Sustainable Development, 2012).

Adicionava-se à consagrada barreira alfandegária a existência da nascente crise econômica norte-americana, natural desembocadura de menor procura por combustíveis.

Em 2009, a importação do biocombustível seria a mais baixa dos últimos anos em solo norte-americano – quase 750 milhões de litros, equivalente a menos de dois por cento do consumo anual do produto, enquanto no ano anterior a quantia havia sido de pouco mais de dois bilhões de litros, correspondentes a pouco menos de sete por cento. (Renewable Fuels Association, 2015).

Sem sombra de dúvida, o deslocamento do mandatário brasileiro auxiliou a revigorar o pleito do agronegócio, ao bradar contra amplo e rigoroso protecionismo vigente nos Estados Unidos – para tanto, basta rememorar a campanha do ‘Buy American’ que incentivava, por exemplo, a compra de ferro e aço fabricados localmente (Energy Department, 2015).

Além do entrave do acesso ao biocombustível de origem da cana de açúcar, o Planalto preocupava-se com os óbices postos ao algodão e laranja, uma vez que a Casa Branca preparava-se para diminuir a concessão de subsídios a pequenos e médios fazendeiros somente a partir de 2012 (International Centre for Trade and Sustainable Development, 2010).

De certa forma, a despeito da retórica de teor combativo do Brasil – expressa pela vontade de uma nova arquitetura mundial onde haveria a recomposição das organizações internacionais e a maior regulamentação do sistema financeiro – o posicionamento político do presidente Lula da Silva não diferia muito do de seu predecessor.

Se observadas várias gerações da história republicana do Brasil, trabalhistas e socialdemocratas do século vinte e um ressuscitaram a prática econômica do período da República Velha (1889-1930), amparada, por seu turno, em linhas gerais na agroexportação e na ‘financeirização’ emanada esta a partir do centro do capitalismo o qual naquele momento localizava-se na Grã-Bretanha (Singer, 1989, 347-367).

O baque econômico global do final de 2008 modificou a programação diplomática dos Estados Unidos. Em virtude dela, questões conectadas com a segurança nacional, como terrorismo e geopolítica médio-oriental, por exemplo, atraíram para si de maneira passageira menor atenção, até em decorrência da necessidade de adoção de medidas emergenciais para amenizar os efeitos financeiros mais adversos e imediatos.

Destarte, a visitação do presidente Lula da Silva a Barack Obama nos primeiros dias de março de 2009 buscou equilibrar o interesse do Brasil entre a economia e a política, ainda que a primeira tivesse naturalmente mais premência.

Por um lado, não houve menção alguma a uma hipotética reformulação do Conselho de Segurança da Organização das Nações Unidas, momento em que o país esperaria o convite das grandes potências para ingressar nele como membro definitivo, caso houvesse a concordância no tocante à ampliação do número de assentos – hoje, são meros cinco.

Por outro, o Planalto valeu-se daquele histórico encontro para encaixar-se como o moderador da América do Sul tanto pela visão venezuelana como pela norte-americana notadamente. Indicador político dessa perspectiva foi o fato de ter sido o líder brasileiro o primeiro dirigente do continente a ser recebido pelo mandatário norte-americano.

Malgrado o presidente Lula da Silva mencionar que não usufruía de nenhum tipo de procuração dos demais governos da região para tratativas, havia por parte de Barack Obama a necessidade de ter um interlocutor confiável – e além disso respeitável – junto à Bolívia, Equador, Venezuela e mesmo Cuba (Peixoto, 2009).

Naquele momento, os Estados Unidos estavam apreensivos com o eventual desdobramento pouco positivo da Quinta Cúpula das Américas, a ser realizado em Trinidad e Tobago logo depois daquela visita, isto é, em abril. Diante de possível adversidade, não havia como desconsiderar a importância do Brasil caso ele se dedicasse a desanuviar tensões momentâneas de certo alcance (Cúpula das Américas, 2009).

Dado o posicionamento de Washington de confiar a Brasília a interlocução, esta se propôs a modificar a forma de combate ao narcotráfico na América do Sul, ao valorizar a responsabilidade local de todos os países em detrimento da constante presença norte-americana, em especial na Colômbia e outrora na Bolívia, com o fito da repressão com feitiço militarizado.

A justificativa alardeada era a da preservação da soberania, ao não transferir a estrangeiros parte de sua própria responsabilidade na contenção de ilícitos transnacionais no continente. Deste modo, a vontade era a de estabelecer um conselho via União Sul-Americana de Nações (UNASUL) – isto seria apenas concretizado no ano seguinte.

Paralelamente, a atenção do Brasil endereçou-se à recuperação das negociações da Rodada Doha com o propósito de alargar a abertura comercial mundial. Todavia, ele reconhecia que não havia condições políticas em muitos países para prosseguir com tal norte, como era o caso do próprio governo dos Estados Unidos, influenciado pela pressão protecionista da sociedade.

No segmento continental, a proposta de reviver a Área de Livre Comércio das Américas (ALCA) não logrou mais entusiasmo irrestrito, uma vez que a Casa Branca não se dispunha a enfrentar com afinco o poderoso lóbi interno do setor agrícola. Como consequência, o apoio de Washington, se fosse obtido, não teria repercussão profunda em negociações planetárias.

Ao mesmo tempo, o governo brasileiro teve como aspiração que o G-20, constituído em 1999, fosse impulsionado nos debates econômicos mundiais em preferência ao tradicional G-8.

Na visão do Planalto, o grupo ampliado seria o local mais adequado para que os países em desenvolvimento pudessem melhor contribuir para o propósito de superar os efeitos mais deletérios do baque econômico de 2008. Todavia, na prática, isso não se concretizou porquanto a Casa Branca não demonstrou muito ânimo com esta proposta.

Na realidade, a visita do presidente Lula da Silva a Barack Obama não proporcionou ao Brasil nenhuma concessão ou vantagem no curto prazo, dado que o próprio titular da Casa Branca não advogava a favor da suspensão das barreiras alfandegárias para o biocombustível, a despeito do posicionamento diferenciado de membros de seu gabinete.

Vindo de Illinois, um dos maiores produtores de etanol de milho, seria natural o presidente sentir-se constrangido a adotar posicionamento favorável à abertura.

No entanto, existiam ao menos dois que discordavam de modo explícito da posição presidencial: Tom Vilsak, do ministério da Agricultura, e Stephen Chu, da pasta de Energia. Mesmo assim, isto não foi suficiente para revigorar o debate sobre o real acesso do mercado dos Estados Unidos (Zeleny, Herszenhorn, 2008).

## Frustras reuniões multilaterais

A crise econômica de 2008, malgrado os deletérios efeitos por todo o globo, não ocasionou entre as grandes potências o desejo de modificar *de facto* as organizações mundiais. Nem mesmo às vésperas daquela quebra, houve manifestação favorável à alteração da estrutura de poder entre os principais países, com o

natural propósito de se estabelecer maior supervisão sobre as atividades financeiras. Desta maneira, caso ela fosse executada, prevenir-se-iam novos acontecimentos inoportunos.

Em abril de 2009, o G-20 reuniu-se em Londres, uma das praças financeiras mais tradicionais da Europa Ocidental. A importância da seleta agremiação derivava da justificativa de congregar cerca de quatro quintos do produto interno bruto de todo o planeta (G 20 Information Centre, 2009).

Sem manifestações à vista de modificações muito amplas, o objetivo imediato do grupo era o de ampliar a quantia estocada no Fundo Monetário Internacional (FMI), desde que voltada para empréstimos a países com maiores dificuldades de equilibrar a economia.

No começo, isto representaria alargar a reserva de cerca de 250 bilhões de dólares da organização até quatro vezes, especialmente se voltada de forma prioritária para o auxílio de ‘emergentes’ bastante enfraquecidos, simpático floreio verbal para sociedades subdesenvolvidas.

O Brasil chancelou a medida sem restrições, mesmo sem compor com os principais financiadores do Fundo Monetário como o Japão ou a própria União Européia – os Estados Unidos e a China nem sequer expressaram com quanto poderiam contribuir.

Possuidor de menos de dois por cento e meio das cotas daquela instituição, Brasília se dispôs a emprestar-lhe recursos, ao pretender investir nos títulos da própria organização, a despeito de não ser um dos integrantes mais robustos do G-20. Nisso, ele se assemelhava à Indonésia, Índia e África do Sul. Na América Latina, aspirantes à ajuda logo vieram à tona. Um dos primeiros postulantes foi o México.

Mais uma vez, quando do despontar da crise, os bancos foram objeto da atenção maior dos governos, ao se esforçarem eles para impedir a falência do setor, não obstante a repetitiva retórica neoliberal da autossustentação perene.

Destaque-se que o auxílio a casas bancárias de grande porte não foi uma intervenção inédita na história contemporânea. Por exemplo, depois da crise de outubro de 1929, o governo norte-americano, sob a titularidade republicana, ajudou-os também bastante.

Nos dois casos, a justificativa para a generosa mão estendida àquele segmento era a de obstar a existência do chamado efeito dominó internamente, sem se importarem muito os dirigentes quanto aos custos sociais da singular caridade governamental e à contrapartida adequada do setor privado para enfrentar as piores derivações daquelas quebras.

Como exemplo, não se mencionou naquela cúpula a necessidade de se debater a continuidade dos paraísos fiscais, porém tão-somente a de apená-los de maneira eventual, de se aperfeiçoarem os mecanismos globais de supervisão, algo desejado pela França ou de se fiscalizarem as agências de avaliação de risco, a despeito de o anfitrião do encontro, o primeiro-ministro Gordon Brown, ter dito que era o final da época do ‘Consenso de Washington’ (Washington Post, 2009 abr).

Ao cabo da importante reunião, em decorrência daquele momento extremamente tumultuado, governo algum, nem mesmo entre os do Terceiro Mundo, decidiu queixar-se da inexistência de propostas mais ousadas para conter os desdobramentos mais negativos da crise.

A falta de propostas dos governantes com consequências céleres e incisivas derivaria em tese da necessidade de obter a autorização junto aos respectivos parlamentos nacionais, o que demandaria um processo extenso de consulta e deliberação.

Embora o Brasil esperasse maior apoio econômico aos países em desenvolvimento, ele concordou com a concentração temporária dos recursos no Fundo Monetário Internacional, o que ia ao encontro das aspirações dos Estados Unidos, principal cotista do organismo.

Marcante naquela cúpula londrina na relação amero-brasileira, mesmo sem desenrolamento prático e com características quicá folclóricas, foi a manifestação de forma espontânea do presidente Barack Obama sobre

Lula da Silva: É este o cara! Animado, o dirigente brasileiro logo retribuiria o elogio ao seu correspondente norte-americano (Huffington Post, 2009).

Duas semanas mais tarde, a Quinta Cúpula das Américas, em Trinidad e Tobago se realizaria, tempo em que o Brasil desdobrar-se-ia em postar-se como o melhor mediador político entre Caracas e Washington.

Todavia, a Casa Branca dirigiu sua atenção para Havana, em decorrência da longa duração do contencioso ideológico e da importância eleitoral perante um dos seus estados mais importantes, a Flórida, onde haitianos e cubanos compunham as duas principais comunidades estrangeiras.

Diante dos eventos transcorridos nos primeiros meses de 2009, pode-se afirmar que o ponto de maior expectativa entre Estados Unidos e Brasil encontrava-se na política externa, porém sem relação direta entre o governo democrata e o trabalhista. A questão relacionava-se com o status oficial de Cuba diante dos demais países da região, no caso perante a Organização dos Estados Americanos (OEA).

Na visão de Brasília, chegava-se finalmente ao tempo de se encerrarem a suspensão política e, por conseguinte, o embargo econômico imposto a Havana havia décadas.

As medidas ainda vigentes eram um anacronismo, uma vez que haviam sido originadas no período da Guerra Fria, de característica bipolar; aos olhos de Washington, havia condições de eliminá-lo. No entanto, não se sabia avaliar de que forma e em que tempo.

Na perspectiva da agremiação bolivariana, Caracas e La Paz notadamente, o momento de melhor tratar o tema naquela fase era na Quinta Cúpula das Américas. Com a posse do presidente Barack Obama em janeiro daquele ano, considerava-se ele menos conservador que seu antecessor republicano, George Bush Jr.

Diante disso, Venezuela e Bolívia avaliavam aquela cimeira como a primeira grande oportunidade para debater com os Estados Unidos a modificação do histórico tratamento dispensado a Cuba, isto é, o cancelamento da suspensão do pequeno país caribenho junto à OEA.

Na reunião da União das Nações Sul-Americanas (Unasul), em dezembro de 2008, o presidente Evo Morales havia instado o fim do embargo a Cuba. O pleito foi aceito de pronto pelas delegações presentes e integrou a declaração final daquele encontro.

Caso não ocorresse a extinção do embaraço econômico, propunha então o mandatário boliviano a retirada dos representantes dos Estados Unidos junto aos países membros da entidade. Esta sugestão não contou com o apoio do Brasil, visto que havia sido considerada inadequada para a solução do problema (Wikileaks, 2008).

O Planalto considerava improvável a revogação no curto prazo da punição aplicada ao governo cubano pelos Estados Unidos. Tolhida pela intolerância de boa parte do parlamento, a Casa Branca não iria ousar demais.

Entretanto, Washington aguardava um aceno de Havana com o propósito de esboçar uma distensão, relacionada com a circulação de pessoas ou com o envio de remessas, por exemplo. Tais medidas poderiam provavelmente satisfazer o arco bolivariano no curto prazo.

Cuba, a despeito da satisfação com a manifestação favorável da chancelaria boliviana e da venezuelana, não queria que os Estados Unidos avaliassem a movimentação bolivariana além da repercussão mercadológica ou do desejo de obtenção de prestígio interno e, destarte, retrucassem os norte-americanos com a confirmação do *status quo*, ou seja, o do isolamento político de modo indefinido.

Ao longo da disputa presidencial estadunidense de 2008, os democratas indicaram por mais de uma vez a necessidade de aproximar-se do continente, injustamente posto de lado, em função do peso destinado à política de segurança, voltada em excesso por seu turno para o Oriente Médio e adjacências.

Depois da chegada à Casa Branca em janeiro de 2009, eles apontaram a possibilidade de preenchimento de um cargo de plenipotenciário orientado apenas para a região, com a expectativa de até despachar diretamente com o próprio presidente. De forma paralela, havia a alternativa de substituir de maneira gradativa os

embaixadores nomeados pela gestão anterior. Com isso, buscar-se-ia um perfil menos conservador ou mais afeito às reivindicações da região.

Sem um indicativo interno de transformação sociopolítica em Cuba, não existiria sinalização alguma por parte do Departamento de Estado de modificar o comportamento da presidência da República também. Diante de um cenário desanimador, qual o norte a ser adotado por Havana, portanto?

De modo provável, a adoção do modelo chinês em escala menor, ou seja, a manutenção de uma única agremiação partidária com um rígido capitalismo de Estado, direcionado, em um primeiro momento, para o potencial havia muito contido do turismo, do agronegócio, com a valorização da cana de açúcar e do tabaco, e mesmo petróleo.

Defronte da ausência de entendimento entre Washington e Caracas-La Paz, Havana escolheu ratificar Brasília como o interlocutor preferencial nas conversações – informais – com a tecnocracia estadunidense. Tentativa de cooperação, não de confrontação era o almejo dos cubanos.

Dias antes do começo do encontro de Trinidad e Tobago, a chegada do ministro das Relações Exteriores, Bruno Rodríguez, à capital brasileira sinalizou a posição cubana de entabular negociações, mas com cautela. (Folha de São Paulo, 2009).

A prevenção se justificava certamente, haja vista que a Declaração de Compromisso da Quinta Cúpula das Américas não fez alusão alguma à condição histórica de isolamento do polêmico país.

De todo modo, havia tempo na avaliação cubano-brasileira para persuadir o governo de Barack Obama a adotar nova posição até a realização da assembléia geral da OEA em junho daquele mesmo ano em Honduras.

O desejo principal da Casa Branca foi o de superar de maneira gradual dois importantes espectros: um havia sido originado ainda na Guerra Fria. O castrismo – ou na outra denominação diante da rivalidade amero-soviética, o castrocomunismo – subsistia como reminiscência de um período de intensa oposição a Washington;

O outro era advindo como fruto mais recente do desencanto da globalização neoliberal, o chavismo, de alcance político maior, em decorrência de ter podido ser impulsionado durante muitos anos por uma temerária petrodiplomacia, por causa da instabilidade do preço do produto nos últimos anos.

Na cimeira, Venezuela, Bolívia e Equador enfeixaram-se bem mais à esquerda, ao solicitar incisiva e celeremente o ingresso de Cuba à rotina diplomática do continente, através do cancelamento da exclusão junto à Organização dos Estados Americanos (OEA). No entanto, Brasil, Colômbia, Chile e Peru não compartilharam da mesma urgência.

Aos olhos do presidente estadunidense, quase meio século de boicote à pequena ilha caribenha já não fazia sentido algum. Ademais, o ponto de atrito significativo entre os dois países conectava-se com a destinação de Guantánamo como presídio de segurança máxima pelos Estados Unidos.

Embora a distensão ocorresse apenas no segundo mandato de Barack Obama, houve a expectativa por parte da chancelaria brasileira de que a Casa Branca pudesse preparar a indicação de um nome para ser um negociador temporário com poderes especiais.

Sem a vigência da disputa bipolar, Cuba, com pouco mais de 10 milhões de habitantes, havia-se transformado em um fragmento histórico em pouco tempo.

Citada por vezes como fonte de inspiração para segmentos da esquerda, com o objetivo de possível comprovação de resistência ao longo do tempo a Washington, ou de agastamento para setores da direita, com o propósito de realçar o autoritarismo anacrônico de Havana, ela necessitava de fato de modernizar-se.

Na apreciação da diplomacia do Brasil, o caminho para isso passaria pelo reatamento com a Casa Branca, através da contribuição do Planalto.

Se a convergência entre os dois adversários naquela fase se materializasse, isto teria sido um marcante êxito da postura presidencial, independentemente do prisma sob o qual a atualização do governo cubano se manifestaria em termos políticos e econômicos no século vinte e um.

Indo para o proscênio mundial, ainda no encerramento do primeiro semestre de 2009, no desdobramento de uma tradição sustentada apenas de modo retórico, o governo brasileiro esperançou-se com sua contraparte norte-americana, ao vislumbrar a possibilidade de garantir para si uma cadeira permanente no Conselho de Segurança da Organização das Nações Unidas (CS/ONU), caso se cogitasse a implementação de mais assentos, a partir de uma solicitação da Secretaria-Geral do próprio organismo ou da iniciativa dos membros conciliares fixos.

Acalentado no canto da sereia do ministério das Relações Exteriores, o Planalto havia-se aproximado no primeiro mandato do presidente Lula da Silva da Índia, Alemanha e Japão, mais tarde autodenominados G-4, com o fito de conseguir aquela importante alteração regimental (Cox, 2009, p. 105-108).

Não há dúvida de que ela é necessária por já não adequar-se a instituição onusiana aos tempos contemporâneos, porém, por outro lado, temerária pela ausência de parâmetros objetivos no seio da sociedade internacional para o preenchimento dos futuros lugares.

Em princípio, todas as cinco grandes potências permanentes posicionam-se a favor de uma ampliação do Conselho de Segurança, sem, no entanto, jamais circunstanciá-la.

Na avaliação da chancelaria brasileira, isto por si já seria um ponto de partida bastante positivo. Destarte, destacavam-se de modo benfazejo o posicionamento da Grã-Bretanha e o da França.

Naquele momento, os Estados Unidos, enredados pela desproporcional crise econômica originada em seu próprio território, não se encantavam mais com a questão, nem mesmo para cativar de forma verbal seus aliados mais tradicionais, como o próprio Brasil, o mais confiante na obtenção de tal poderio.

De maneira apropriada, a preocupação de Washington destinava-se à aprovação no seu parlamento de mecanismos dificultosos de mais expansões desmedidas de crédito, o que implicava novo papel no relacionamento nem sempre harmonioso entre o ministério da Fazenda e o Banco Central – Federal Reserve System (FED). Mesmo sem o baque de 2008 equivaler-se ao impacto de 1929, medidas morigeradoras na condução da economia eram imperativas.

Na otimista avaliação de Brasília, uma das principais credenciais seria a inexistência de oposição explícita ao seu pleito por parte dos membros permanentes do Conselho de Segurança, sem considerar no próprio MERCOSUL a ausência de manifestação estimulante ou auspiciosa à candidatura. Na América Latina mesma, o México não avaliava a aspiração do Brasil como expressão de uma legítima representação continental.

Indicativa por parte de Washington de posicionamento desvinculado daquela aspiração imediata e por que não irrealista do país estava a indicação de Thomas Shannon para o posto de embaixador, após passar pela titularidade da Secretaria de Assuntos Hemisféricos – sua aprovação no Senado aconteceria apenas em dezembro daquele ano.

Muito experiente, com 25 anos de carreira diplomática, ele tinha como preocupação temas econômicos, dentro dos quais um dos itens mais complicados era o do biocombustível, objeto de adequada queixa do Brasil por visível dificuldade na exportação para os Estados Unidos diante da preferência comercial concedida a alguns países da América Central (Washington Post, 2009 ago).

A depender da concepção fixada, a visão bonançosa ou condescendente da Casa Branca com o Planalto, concretizada no acolhimento de uma democracia formal e no cumprimento estrito dos severos contratos financeiros, não desencadearia concessões políticas expressivas como posições duradouras de destaque em organizações mundiais de porte.

Na realidade, a posição norte-americana consistia na manutenção apenas de um relacionamento econômico próximo e, por conseguinte, estável, ao se amparar no cotidiano do status de um dos mais significativos importadores do Brasil – em torno de quinze por cento do total em 2008, registre-se.

## Conclusão

Durante a razoável convergência temporal entre o mandato de George Bush e o de Lula da Silva (janeiro de 2003 a janeiro de 2009) uma das formas de o Brasil valorizar-se perante os Estados Unidos foi a de postar-se como um prestativo e valioso mediador diplomático, em especial em assuntos vinculados com Argentina, Cuba, Venezuela e até Bolívia.

A posição de intermediação de Brasília foi aceita de bom grado por Washington. Como possível retribuição àqueles bons préstimos regionais, o Planalto esperou debalde maior concessão da Casa Branca à exportação de biocombustível derivado da cana de açúcar, ainda que não fosse no mesmo patamar do tratamento dispensado a governos do Caribe.

Outrossim, aguardou o país a ampliação de sua atuação multilateral, ao sugerir mudanças no funcionamento do Fundo Monetário Internacional, tendo em vista os efeitos deletérios da crise de 2008, ou a recuperação da denominada Rodada Doha da Organização Mundial do Comércio, com a finalidade de pleitear maior acesso para sua produção agrícola.

De todo modo, seria natural o país manter posicionamento similar com o sucessor do presidente republicano, o democrata Barack Obama, haja vista a inexistência de divergências expressivas.

Destarte, ao se avaliarem os principais pontos da pauta política e econômica entre os dois países nos primeiros meses de gestão de Barack Obama, pode-se constatar a sustentação do eixo estabelecido pela gestão predecessora, a de George Bush Jr.

Por outro lado, a recompensa política esperada, ao menos na forma de promessa, não viria: o reconhecimento ao Brasil de pleitear um assento permanente no Conselho de Segurança da Organização das Nações Unidas com o apoio explícito dos Estados Unidos.

## Bibliografia

- Hirst, Mônica. *Brasil-Estados Unidos: desencontros e afinidades*. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 2009.
- Moniz Bandeira, Luiz Alberto. *Presença dos Estados Unidos no Brasil*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1973.
- Singer, Paul. *O Brasil no contexto do capitalismo internacional (1889-1930)*. In: Fausto, Bóris, (org). *História Geral da Civilização Brasileira*. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 1989, v.I, t. III.
- Lozada, Carlos. *A conversation with John Williamson, economist*. <<http://www.washingtonpost.com/wp-dyn/content/article/2009/04/09/AR2009040903241.html>>. Acesso em 3 ago 2015.
- The Washington Post. *Corn Power: Sen. Grassley snuffs out dissent on ethanol subsidies – Editorial*. <<http://www.washingtonpost.com/wp-dyn/content/article/2009/08/04/AR2009080402797.html>>. Acesso em 5 ago.
- Cox, Brian. *United Nations Security Council Reform: collected proposals and possible consequences*. Columbia: South Carolina Journal of International Law and Business. v. 6. n.1, 2009.
- Peixoto, Fabrícia. *O que está em jogo na 5ª Cúpula das Américas*. <[http://www.bbc.com/portuguese/noticias/2009/04/090417\\_entendacupulaamericasfp.shtml](http://www.bbc.com/portuguese/noticias/2009/04/090417_entendacupulaamericasfp.shtml)>. Acesso em 29 jul 2015.

Jardim, Cláudia. Tom do discurso sobre Cuba divide Brasil e Venezuela. <<http://www1.folha.uol.com.br/bbc/2009/04/552110-tom-do-discurso-sobre-cuba-divide-brasil-e-venezuela-em-cupula.shtml>>. Acesso em 4 ago.

Zeleny, Jeff, Herszenhorn, David. Iowa ex-governor picked for agriculture secretary. <[http://www.nytimes.com/2008/12/17/us/politics/17appoint.html?pagewanted=all&\\_r=0](http://www.nytimes.com/2008/12/17/us/politics/17appoint.html?pagewanted=all&_r=0)>. Acesso em 30 jul 2015.

## Resumo

Estados Unidos e Brasil são aliados tradicionais, a despeito de haver divergências em um momento ou outro. Nos primeiros meses da administração do presidente Barack Obama, o Brasil esforçou-se para manter um relacionamento próximo. Nesse sentido, o país aspirou a ser um mediador político no continente e ao mesmo tempo um parceiro econômico importante.

## Abstract

United States and Brazil are historical allies, despite of certain disagreements from time to time. In the first months of Barack Obama's government, Brazil tried to keep close ties by trying to be a political mediator in the continent and a valuable economic partner.

**Palavras chaves:** Política Externa Brasileira; Política Externa dos Estados Unidos; Governo Barack Obama; Relações Brasil-Estados Unidos.

**Key Words:** Brazilian Foreign Policy; United States Foreign Policy; Barack Obama administration; United States-Brazil relations.

Submetido em 05/10/2015

Aceito em 05/12/2015

# A política comercial brasileira entre a crise do MERCOSUL e as negociações com a União Europeia

## The Brazilian trade policy between the MERCOSUR's crisis and the negotiations with the European Union

Patrícia Luiza Kegel\*  
Mohamed Amal\*\*

---

Boletim Meridiano 47 vol. 16, n. 152, nov.-dez 2015 [p. 13 a 20]

---

### 1 Introdução

Na medida em que a pauta exportadora de um País reflete e co-dimensiona sua estrutura produtiva interna, a discussão de temas atinentes à política de comércio exterior deve sair do âmbito da literatura especializada e compor a agenda do debate sobre o impacto das opções e alternativas internacionais sobre a economia nacional.

Neste caso, torna-se imperioso discutir o atrelamento da política comercial externa brasileira ao MERCOSUL, cuja situação de crise permanente não apenas descumpra com seus objetivos iniciais de plataforma de inserção da economia brasileira em um ambiente globalizado, mas também impõe entraves crescentes à agenda comercial brasileira e ao desenvolvimento econômico.

Neste sentido, é possível identificar perspectivas distintas, porém convergentes do atual estágio das relações econômicas internacionais e que afetam diretamente a economia brasileira.

Em primeiro lugar, de acordo com Subramanian (2014), algumas características moldam o futuro do comércio multilateral. A primeira é a hiper-globalização, através da qual a economia mundial entrou em uma fase de integração comercial caracterizada por um crescimento muito mais rápido do comércio mundial do que o PIB mundial. Parte do aumento deste comércio reflete a dispersão geográfica da produção de bens e serviços, criando cadeias globais de valor (CGV). O aumento da internacionalização pode ser caracterizado como um processo avançado de interdependência entre as economias e que ocorre não só entre os países desenvolvidos, mas também, e de forma muito rápida, entre os países desenvolvidos e em desenvolvimento (LOPEZ-GONZALEZ e BALDWIN, 2013).

A segunda característica é a renovada importância dos Acordos de Integração Regional (AIRs), decorrente da proximidade geográfica dos Países envolvidos, a qual permite um processo rápido e eficiente de transações comerciais que atendam às necessidades da cadeia produtiva. Ou seja, a hiper-globalização tem sido acompanhada

---

\* Universidade Regional de Blumenau – FURB, Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Regional, Blumenau – SC, Brasil (plkegel@yahoo.com.br).

\*\* Universidade Regional de Blumenau – FURB, Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Regional, Blumenau – SC, Brasil (mohamedamal.amal@gmail.com).

por uma proliferação de AIRs que representam uma integração profunda que implica não só a liberalização de tarifas e quotas, mas induzem à convergência regulatória em âmbitos como política de concorrência, direitos de propriedade intelectual, investimentos, serviços e circulação de capitais.

Paralelamente, ocorreu a consolidação de uma nova geografia econômica, na qual o pólo mais dinâmico do comércio internacional situa-se no sudeste asiático, gerando a dependência dos Países latino-americanos da exportação de *commodities* para aquela região, a diminuição do setor manufatureiro na formação do PIB e a reprimarização de suas economias, incluída aí também a brasileira (QUENAN e VELUT, 2014).

E por último, neste quadro de alteração dos padrões de globalização e fluxos de investimento e comércio internacionais, o Brasil encontra-se inserido e atrelado ao MERCOSUL. Este, no entanto, é um acordo regional no qual a vontade política dos Estados em se comprometerem com as regras do bloco tende a ser circunstancial, fato que conduziu à manutenção de barreiras comerciais intra-bloco e à incapacidade de implementação de normas conjuntas que conduzam à harmonização regulatória.

Ou seja, muito mais do que obstáculos comerciais que possam ser deduzidos a situações econômicas passageiras, as quais exigem medidas paliativas, a crise do MERCOSUL decorre da falta de compromisso dos Estados com as instituições conjuntas.

Neste contexto, este artigo terá por foco a debilidade do MERCOSUL a partir de sua crise institucional, seus reflexos sobre a conclusão exitosa das negociações para formação de um Acordo Bi-Regional com a União Européia e a revisão da inserção comercial internacional do Brasil.

Para tanto, o artigo será dividido em quatro subseções além desta introdução. A primeira, que discute a incapacidade de implementação dos objetivos relacionados à integração econômica e comercial. A segunda, que aborda a crise institucional e a falta de compromisso dos Estados Parte com a estrutura jurídica e institucional do bloco e a terceira, que debate a conveniência do Brasil permanecer inserido em um quadro conjunto de negociações comerciais, em especial com a União Europeia. Por fim, as conclusões apontam no sentido da necessidade de repensar a política comercial externa brasileira e sua vinculação ao MERCOSUL.

## 2 MERCOSUL: Área de Livre Comércio inacabada e União Aduaneira imperfeita

Apesar das profundas assimetrias econômicas, políticas e sociais entre seus Estados Parte, o MERCOSUL foi projetado no início da década de 1990 para operar como plataforma de inserção internacional em um ambiente global que já então se caracterizava pela concorrência econômica entre Países e regiões. O objetivo inicial foi a formação de uma Área de Livre Comércio, a qual, após um período de adaptação, previa a supressão progressiva de barreiras tarifárias e não tarifárias das mercadorias negociadas entre os Estados.

Neste contexto, o modelo de integração adotado estava inserido em um quadro teórico e operacional no qual concessões tarifárias preferenciais entre Países de industrialização tardia teriam por consequência a formação de um mercado ampliado, ganhos de escala e consolidação do setor industrial. Concomitantemente, foram implementadas políticas globais de abertura comercial, atração de Investimentos Diretos Externos (IDE) e desregulamentação cambial cujo objetivo era ampliar a capacidade de enfrentar a concorrência comercial proveniente de um mundo pós-guerra fria e já globalizado.

Fundamental para o sucesso inicial foi a convergência macroeconômica, em especial o alinhamento das taxas de câmbio entre Brasil e Argentina. Os efeitos foram o aumento expressivo do comércio intra-bloco, produção normativa com a adoção de medidas visando à harmonização legislativa e aduaneira e euforia com suas perspectivas, levando ao compromisso de estabelecimento de uma União Aduaneira (UA) a partir de 1995.

Uma União Aduaneira se caracteriza, basicamente, pela convergência progressiva das alíquotas nacionais de importação e práticas comerciais praticadas em relação aos produtos importados de fora do bloco, em direção à fixação de uma alíquota de importação única: a Tarifa Externa Comum (TEC).

Em especial são duas as dificuldades relacionadas à implantação de uma UA. A primeira decorrente do fato de que a política tarifária nacional pode refletir a situação momentânea, econômica e financeira, de um País. Neste caso, alíquotas de importação elevadas servem tanto para a proteção de determinado setor produtivo, como para recomposição da balança comercial nacional. A segunda dificuldade reside na formação de uma Política Comercial Comum (PCC) necessária para administrar a TEC perante parceiros comerciais extra-bloco.

Em outros termos, a celebração de Acordos Comerciais por uma União Aduaneira pressupõe a formação de amplos consensos políticos e econômicos internos ao bloco, para que as perdas eventualmente sofridas por um País possam ser compensadas de outra forma. As duras negociações internas na União Européia por ocasião da celebração dos Acordos de Marrakesh são o exemplo clássico das dificuldades envolvidas.

No caso do MERCOSUL, o quadro institucional no qual a política comercial internacional dos Estados Parte está inserida é a Decisão CMC 32/00, que estabelece a negociação conjunta de Acordos Comerciais com outros Países, blocos de Países ou Organizações Internacionais. O que de fato retira, ao menos formalmente, a capacidade decisória individual de cada Estado sobre sua política comercial externa.

As trocas comerciais regionais e o dinamismo do bloco em geral, no entanto, sofreram significativa redução após desvalorização cambial brasileira de 1999 e da convulsão econômica, política e social de 2001 na Argentina.

Apesar do comércio intra-bloco apresentar certa recuperação a partir de meados da década de 2000, foi mantida a prática daquele período de adoção de medidas protecionistas unilaterais, em especial restrições alfandegárias e não alfandegárias e as licenças não automáticas de importação (CEPAL, 2014). Ilustrativamente, desde 2012 a “Declaração Jurada Antecipada de Importação” (DJAI) imposta pelo governo argentino, exige informações detalhadas sobre a importação de qualquer produto e o certificado correspondente para liberar a entrada da mercadoria pode demorar até um ano para ser expedido.

Estas são as manifestações mais visíveis das insuficiências do MERCOSUL, derivadas de sua incapacidade em implementar e respeitar sequer os compromissos necessários para a consolidação de uma Área de Livre Comércio, quanto mais uma União Aduaneira. Situação esta, que aponta em direção a uma tensão constante, de caráter institucional.

### 3 MERCOSUL: debilidade institucional e crise permanente

No âmbito internacional, e em sentido estrito e formal, as Instituições estão relacionadas á forma pela qual as decisões políticas e as normas jurídicas são criadas e aplicadas. Em uma Organização Internacional, elas definem os órgãos com capacidade política, normativa e jurisdicional, suas competências e procedimentos de atuação, de acordo com os objetivos fixados pela Organização e as eventuais sanções pelo não cumprimento dos pactos e regras reciprocamente acordados.

O sistema institucional, portanto, está diretamente vinculado ao sistema normativo, na medida em que são as Instituições que determinam o mecanismo de produção das normas provenientes daquela Organização Internacional, sua abrangência e validade.

Ou seja, a importância das Instituições nos AIR está vinculada ao fato de que a formação de expectativas e planejamento dos atores econômicos decorre dos órgãos conjuntos e não mais dos governos nacionais

isoladamente. Neste caso, em grande medida, as decisões de investimento, poupança e alocação de recursos passam a ser constituídas no âmbito do processo de integração.

Como meio de superar a atual crise, rediscutir a arquitetura institucional do bloco, como propõe Penã (2014), pressupõe que exista uma real vontade política dos governos nacionais em se submeterem à estrutura jurídica e institucional negociada e voluntariamente acordada entre os Estados Parte.

Ocorre, no entanto, que mesmo as regras mais basilares do bloco não são observadas. E não se trata somente da imposição de obstáculos de todo tipo à livre circulação de mercadorias e que poderiam ser justificadas pela necessidade da adoção de medidas emergenciais para a proteção de determinados setores. Mesmo que seja o caso, por exemplo, das medidas adotadas pela Argentina em sua tentativa de reindustrialização mediante uma neo-política de substituição das importações, a qual, segundo Velloso (2014), dificultou ou interrompeu processos de integração produtiva por vários anos.

Trata-se de relegar à irrelevância o conjunto de normas que compõe o núcleo institucional do MERCOSUL. Em especial a suspensão do Paraguai em junho de 2012 e a subsequente adesão da Venezuela ilustram o voluntarismo político dos Estados Partes envolvidos e cuja consequência foi a adoção de medidas que não possuem respaldo nas normas do bloco.

Neste caso específico, houve grande debate entre juristas especializados, o que por si só expressa o quão controverso é o tema. No entanto, segundo o Laudo Arbitral do Tribunal Permanente de Revisão (TPR), órgão jurisdicional máximo do MERCOSUL, ocorreu uma verdadeira ruptura da normalidade institucional do bloco.

Os motivos apontados pelo TPR foram de três ordens. A primeira, relacionada ao episódio que gerou a suspensão, a destituição do Presidente Lugo, ter ocorrido de acordo com a Constituição paraguaia, não sendo o caso, portanto, de invocar o Protocolo de Ushuaia, que prevê a suspensão do Estado Parte onde ocorra uma violação da ordem democrática. A segunda, porque sequer foram efetuadas as consultas com o novo governo paraguaio, previstas no próprio Protocolo de Ushuaia.

E, como corolário, a decisão da suspensão não foi adotada pelo Conselho Mercado Comum do MERCOSUL, mas apenas por uma Reunião de Cúpula de Chefes de Estado, que não é órgão competente para adotar decisões juridicamente vinculantes. Da mesma forma, a adesão da Venezuela foi considerada incompleta pelo TPR, pois faltaria a ratificação do Protocolo de Adesão por parte do Paraguai.

Perante esta manifestação, Argentina, Brasil e Uruguai argumentaram que o TPR possui competência para se manifestar apenas sobre questões comerciais e não políticas.

Se e quem decide que as regras de natureza política não são submetidas à apreciação jurisdicional e também determina quando um assunto é político ou comercial, são os próprios envolvidos, esvai-se um dos pressupostos capitais para a consolidação institucional de qualquer estrutura política, que vem a ser um sistema jurisdicional autônomo que exerça o controle da legalidade das normas e da atuação dos dirigentes. Nesta perspectiva, torna-se difícil rediscutir a estrutura institucional do MERCOSUL, se não existem garantias políticas (já que as jurídicas não são possíveis) do acatamento (respeito) às normas existentes.

Ou, como muito bem expresso por Pastori (2013), sendo inconteste que os processos de integração possuem um componente político bastante acentuado, a estrutura jurídica do bloco opera como uma garantia de funcionamento racional das instituições conjuntas, na medida em que fixa limites às deliberações adotadas por considerações domésticas momentâneas ou pressões da conjuntura econômica nacional.

Neste contexto dificilmente é possível consolidar uma estrutura jurídica e institucional que sirva como elemento que facilite e estimule a atividade econômica. Em outros termos, dificilmente investimentos são efetuados em um espaço de integração regional visando o mercado ampliado, se existe a real possibilidade de imposição unilateral, e à revelia do sistema jurisdicional próprio, de barreiras ou obstáculos de qualquer natureza à circulação de bens ou serviços.

Em uma perspectiva neo-institucional de análise, a possibilidade de não cumprimento de contratos em virtude da ação voluntarista dos governos nacionais do MERCOSUL implica em aumento dos custos de transação e conseqüente inibição de atividade econômica e investimentos externos visando a integração produtiva do bloco. E não apenas Países de forma isolada como foi o caso dos Investimentos Externos Diretos provenientes da Europa na Argentina na década de 1990 e no Brasil nas décadas de 1990 e 2000.

#### 4 MERCOSUL: o fracasso das negociações conjuntas e a posição do Brasil

O resultado tem sido a crise constante do MERCOSUL e sua progressiva perda de importância nas estratégias de comércio exterior dos Estados Partes. Mesmo assim, o mercado argentino continua sendo importante para o Brasil. Neste caso, a opção brasileira de não celebrar acordos comerciais preferenciais e manter-se atrelado às negociações conjuntas efetuadas pelo MERCOSUL tiveram por conseqüência a redução contínua dos mercados importadores dos manufaturados brasileiros, restando a Argentina como principal destino das exportações de produtos industrializados do Brasil.

No entanto, estudos da Confederação Nacional da Indústria – CNI (2013) apontam o crescimento das importações chinesas e a diminuição da participação brasileira no mercado argentino. Em 2005, o Brasil representava 36,5% das importações globais da Argentina e a China apenas 4%. Já o ano de 2013 registrou um recuo da presença brasileira representando apenas 26,1% das importações argentinas enquanto que a China cresceu para 15,4%.

Por outro lado, a celebração de um Acordo Comercial entre China e Argentina em fevereiro de 2015, irá ampliar a presença chinesa não apenas na Argentina, mas potencialmente em toda a América Latina, acarretando perda de mercado para exportadores brasileiros.

De qualquer forma, o processo de integração sequer tem sido suficientemente vigoroso para garantir a integração comercial e permitir a consolidação dos ganhos de escala para a indústria brasileira decorrentes do mercado ampliado.

Paralelamente o Brasil vem perdendo acesso a mercados, decorrente do fracasso das negociações da OMC e da recusa de celebração de acordos preferenciais bilaterais significativos. Além de Acordos de pouca expressividade com Egito, Israel, Palestina, Índia e África do Sul, o efeito é sua ausência nos acordos comerciais mais dinâmicos que vem sendo celebrados. Em especial a não participação na Aliança do Pacífico, bloco composto por México, Chile, Peru e Colômbia, dificulta o acesso da economia brasileira aos fluxos internacionais de comércio com a região de maior crescimento do planeta.

É exatamente nesta intersecção da reordenação das relações comerciais internacionais e debilidade institucional e econômica do MERCOSUL que se situam as negociações para um Acordo Bi-Regional com a União Européia.

Este Acordo vem sendo negociado desde 2001 e em suas várias etapas de negociação sempre houve uma insatisfação mútua com as ofertas apresentadas por parte de cada bloco e concentração do esforço negociador de ambos os lados no âmbito da Rodada Doha da Organização Mundial do Comércio.

No entanto, um conjunto de fatores mudou a percepção da importância de um Acordo para ambos os blocos. O primeiro é a visível estagnação da OMC como quadro regulatório do comércio internacional. Em que pesem os modestos avanços obtidos com o “Pacote de Bali” de dezembro de 2013, os grandes temas como medidas *anti-dumping* e subsídios nacionais à produção agrícola não foram resolvidos.

A conseqüência tem sido uma verdadeira explosão de acordos de liberalização comercial, nos quais os Países precisam aceder a mercados e para tanto negociam fora do quadro multilateral da OMC, em particular

os Mega-Acordos regionais, envolvendo os Estados Unidos e a área do Pacífico e os Estados Unidos e a União Europeia.

O segundo fator vem sendo a crise econômica iniciada em 2008, a qual acentuou a importância do setor exportador europeu na geração ou manutenção de postos de trabalho.

E o terceiro foi a consolidação do sudeste asiático, cujo núcleo é a China, tanto como principal *player* comercial global, mas também como pólo de integração das cadeias produtivas locais, impelindo o Brasil e a América Latina para uma posição de exportadora de produtos primários.

Neste cenário, tanto o MERCOSUL como a UE passaram a revisar suas políticas e as negociações foram retomadas em 2010 e em dezembro de 2013 os blocos voltaram à mesa de negociações, porém novamente com posições divergentes quanto à extensão da liberalização, inclusão de produtos sensíveis e prazos de desgravação tarifária.

Por parte da UE, a histórica dificuldade na elaboração de uma proposta agrícola ampla e atraente para o MERCOSUL, agrega agora outra variável, talvez bem mais preocupante sob a ótica do bloco sul-americano: a concentração dos seus esforços negociadores em direção aos Estados Unidos em torno do *Transatlantic Trade and Investment Partnership* (TTIP).

Já no MERCOSUL, o principal obstáculo vem sendo a elaboração de uma oferta de liberalização única para os quatro membros que estão negociando, já que a Venezuela não está incluída nestas negociações. Segundo o CINDES (2013), em outubro de 2013 a CAMEX havia aprovado uma oferta brasileira próxima aos 90% dos produtos incluídos na oferta para total liberalização das tarifas de importação, tal como demandado pelo lado europeu. O problema, no entanto, é a consolidação da oferta única do MERCOSUL, em particular a negociação para uma melhora da oferta argentina, principal responsável pela redução da oferta consolidada aos europeus.

No entanto, as negociações entre ambos os blocos continuam sem que as previsões de sua conclusão sejam perceptíveis em curto prazo.

Uma possível solução para a concessão de maior dinamismo ao setor exportador brasileiro seria a revogação da Decisão CMC 32/00. Ou seja, o retorno do bloco a uma Área de Livre Comércio e desvinculação da TEC e da política comercial comum. Mas isto significaria rever profundamente as posições de política comercial internacional do Brasil e suas prioridades.

## 4 Considerações finais

O Brasil precisa enfrentar um conjunto de circunstâncias que envolvem a desindustrialização da economia e da especialização produtiva em produtos primários. Neste caso, a diminuição da participação da indústria no PIB nacional é acompanhada por condições externas e internas que dificultam a retomada da competitividade internacional do setor.

As condições internas são conhecidas, em especial o chamado “Custo Brasil”. E quanto às externas, é necessária uma reflexão cujo objetivo seja debater não apenas a inserção do Brasil em seu contexto geográfico regional, mas também de que forma a modalidade desta inserção pode afetar os padrões nacionais de comércio internacional, desenvolvimento industrial e, em última análise, geração de emprego e renda.

É o caso da crise crônica do MERCOSUL. A perda de competitividade das economias do bloco em virtude da concorrência global, de condições microeconômicas desfavoráveis e carga tributária elevada, é compensada através de medidas protecionistas, as quais, inclusive, podem destinar-se aos parceiros do bloco. A falta de estabilidade nas regras que formam o núcleo da liberalização comercial regional estende-se

também aos aspectos institucionais e na dificuldade de consolidação normativa, os quais ampliam os riscos de investimentos na região.

O resultado, no âmbito das negociações birregionais com a União Europeia, pode ser ilustrado com uma observação de Felix Peña, segundo quem, “*Concretamente se observa en la UE una erosión de la imagen del Mercosur como un proceso relevante, creíble y, por ende, apetecible en función de inversiones productivas y potenciales negociaciones* (PENÁ, 2014).

Por outro lado, existem perspectivas concretas de maior integração do Brasil às cadeias globais de valor, na medida em que o País é o maior receptor de IDE na região, em especial de origem europeia. Ou seja, a integração dos setores produtivos nacionais às redes de produção e de serviços europeia permitiria ganhos de produtividade e aumento da competitividade os quais, em conjunto com outras medidas de caráter doméstico, permitiriam eventualmente a reversão da tendência à reprimarização da economia brasileira.

São várias as causas que podem ser creditadas à situação de crise permanente do MERCOSUL, em particular o descompasso macroeconômico entre Brasil e Argentina e a falta de consenso quanto à sua inserção internacional. Nesta última hipótese, o desacordo entre ambos estes Estados e os demais membros do MERCOSUL revela-se na incapacidade de negociar e concluir Acordos Comerciais de relevo para o bloco.

Por outro lado, é importante ressaltar a permanente dificuldade do MERCOSUL na formação de uma base institucional sólida, expressa na incapacidade do bloco em adotar e manter uma estrutura jurídica consolidada que possa gerar segurança e diminuindo, assim, o grau de incerteza e de imprevisibilidade para o setor privado. Por sua vez, um ambiente institucional estável é de particular importância para a integração produtiva e a formação de cadeias globais de valor.

Em um artigo recente Kegel e Amal (2013) afirmam que os objetivos geopolíticos do MERCOSUL transcendem as questões meramente comerciais, na medida em que o bloco configura um ambiente de estabilidade política e econômica de âmbito continental, vinculado à construção de um projeto determinante para o aprofundamento da estabilidade democrática e governabilidade da região.

No entanto, é fundamental a discussão dos rumos deste projeto de integração, em particular enquanto não houver convergência de políticas comerciais e de modelos econômicos entre os Países do bloco. Neste sentido, se o MERCOSUL é uma conquista que precisa ser mantida, o Brasil precisa refletir sobre sua inserção produtiva e comercial global. E nesta reflexão inserem-se, necessariamente, as relações com a União Europeia.

## Referências

- CINDES. Boletim PC em Foco 17, 2013. <<http://www.cindesbrasil.org/site/>>. Acesso em março 2014.
- CEPAL. Integración Regional: hasta una estrategia de cadenas de valor inclusivas. Santiago, 2014. <<http://www.cepal.org/es/publicaciones/36733-integracion-regional-hacia-una-estrategia-de-cadenas-de-valor-inclusivas>>. Acesso em março 2015.
- CNI. Exportações brasileiras perdem espaço na América Latina. <<http://www.portaldaindustria.com.br/cni/imprensa/2013/02/1,10685/exportacoes-brasileiras-perdem-espaco-na-america-latina.html>>. Acesso em maio de 2015.
- KEGEL, Patrícia Luiza; AMAL, Mohamed. Perspectivas das negociações entre o MERCOSUL e a União Europeia em um contexto de paralisia do sistema multilateral e da nova geografia econômica global. *Rev. Econ. Polit.*, Jun. 2013, vol. 33, no. 2.
- LOPEZ-GONZALEZ, Javier; BALDWIN, R. Supply-chain trade: a portrait of global patterns and several testable hypotheses. CEPR Discussion Paper, 2013.

- Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior. <<http://www.mdic.gov.br/sitio/interna/interna.php?area=5&menu=3378>>. Acesso em setembro de 2015.
- PASTORI, Alejandro. Inconsistencias jurídicas internas del Mercosur posteriores a la suspensión de Paraguay y a la Adhesión de Venezuela: ¿qué le hace una mancha más al tigre? Estudio CURI, 2013. <<http://curi.org.uy/archivos/estudiocuri06del13pastori.pdf>>. Acesso em maio 2015.
- PENÁ, Felix. Newsletter fevereiro de 2014. <<http://www.felixpena.com.ar/index.php>>. Acesso em abril de 2015.
- QUENAN, Carlos; VELUT, Sebastien. América Latina: triunfos, fragilidades e desafios após uma década de prosperidade. In: Os desafios do desenvolvimento na América Latina. Institut des Ameriques, 2014. Disponível em: [WWW.afd.fr/A-Savoir](http://WWW.afd.fr/A-Savoir)>. Acesso em junho 2015.
- SUBRAMANIAN, A. 'Trade and Flag: The Changing Balance of Power in the Multilateral Trading System' In: IISS Conference 6 – 8 April, 2014.
- Tribunal Permanente de Revisão do MERCOSUL. Laudo 01/2012: <[http://www.tprmercosur.org/es/docum/laudos/Laudo\\_01\\_2012\\_es.pdf](http://www.tprmercosur.org/es/docum/laudos/Laudo_01_2012_es.pdf)>. Acesso em outubro 2012.
- VELLOSO, Raul et al. Intervenção estatal e populismo: a Argentina do início do século XXI. Rio de Janeiro: Fórum Nacional, 2014. Disponível em: [inae@inae.org.br](mailto:inae@inae.org.br)>. Acesso em maio de 2015.

## Resumo

Discute-se o acoplamento da política comercial brasileira ao MERCOSUL em um contexto de crise institucional e operacional. A dificuldade de celebração de um Acordo Bi-Regional com a União Europeia deveria estimular o Brasil a repensar as negociações conjuntas e reinseri-se nos fluxos internacionais de produção, comércio e investimentos.

## Abstract

The paper discusses the coupling of Brazil's trade policy to MERCOSUR in the context of institutional and operational crisis. The difficulty to conclude a bi-regional agreement with the EU should encourage Brazil to rethink the general framework for joint negotiations, seeking to develop new international reintegration mechanisms.

**Palavras-chave:** MERCOSUL, União Europeia, Política Comercial Brasileira.

**Key-words:** MERCOSUR, European Union, Brazilian Trade Policy.

Recebido em 17/09/2015

Aprovado em 03/12/2015

# A Cooperação Sul-Sul do Brasil e da China no setor agrícola: uma análise comparada em Moçambique: CITTAU e ProALIMENTOS

## Brazil and China South-South Cooperation in the agriculture sector: a comparative analysis in Mozambique: CITTAU and ProALIMENTOS

Sergio Chichava\*

Natalia Noschese Fingermann\*

---

Boletim Meridiano 47 vol. 16, n. 152, nov.-dez 2015 [p. 21 a 28]

### Introdução

A China e o Brasil têm chamado muita atenção da comunidade internacional, especialmente no campo da cooperação Sul-Sul (ALDEN, 2007; BRAUTIGAM, 2009; CABRAL & SHANKLAND, 2013; CHICHAVA *et al.*, 2013; CABRAL & WEINSTOCK, 2010). Na África, por exemplo, ambos os países expandiram seus projetos de cooperação para o desenvolvimento, em particular, os projetos relacionados à agricultura (CABRAL & SHANKLAND, 2013; CHICHAVA *et al.*, 2013). Ao entender que a agricultura é uma atividade de grande importância para o desenvolvimento econômico tanto da China quanto do Brasil, esses países, geralmente denominados “doadores emergentes” ou “novos doadores”, afirmam ter mais chances de transferir suas experiências agrícolas para os países africanos do que os “doadores tradicionais”. De acordo com Li *et al.* (2012), como citado por Buckley (2013), o Governo Chinês assegura que o modelo de desenvolvimento proposto para a agricultura africana “*reflita mecanismos de assistência similares e incorpore a experiência de desenvolvimento da agricultura da China em vários estágios*”. Uma declaração semelhante é proferida pelo ex-presidente brasileiro, Lula da Silva, ao dizer que “*as políticas públicas implementadas no Brasil podem ser exportadas para a África. Haverá a necessidade de alguns ajustes obviamente, mas essas políticas podem funcionar na África*”<sup>1</sup>.

Embora ambos os países destaquem os potenciais ganhos de suas experiências locais para África, é importante analisar qual é o modelo de transferência de tecnologia agrícola de cada um deles. No caso da China, os projetos de cooperação agrícola ocorrem pelo estabelecimento de Centros de Demonstração de Tecnologia Agrícola, que visam implementar as práticas bem-sucedidas da China nas nações africanas. Já no caso Brasil, os projetos de cooperação se dão por meio da assinatura de projetos bilaterais ou trilaterais específicos, os quais são normalmente executados pela Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária (EMBRAPA).

---

\* Instituto de Estudos Sociais e Econômicos, Maputo, Moçambique (sergio.chichava@iese.ac.mz).

\*\* Centro Universitário SENAC, São Paulo – SP, Brasil (ataliafinger@yahoo.com.br)

1 Ver informação publicado no site do Instituto Lula disponível em: <<http://www.institutolula.org/lula-na-africa-o-brasil-precisa-estar-junto-da-africa-neste-processo-de-crescimento>>

Com o propósito de compreender como os modelos chinês e brasileiro operam no contexto africano, este artigo compara um projeto chinês e um brasileiro no distrito de Boane, em Moçambique. O projeto chinês é um ATCD, localmente conhecido como Centro de Investigação e Transferência de Tecnologia Agrária de Umbelúzi (CITTAU), enquanto que o projeto brasileiro é um acordo trilateral em parceria com a EMBRAPA, chamado Projeto de Apoio Técnico aos Programas de Nutrição e Segurança Alimentar de Moçambique (ProALIMENTOS). Por meio de uma pesquisa de campo realizada entre os meses de março e julho de 2013 e uma análise documental, esse artigo primeiramente apresenta o surgimento, a organização e a operacionalização dos projetos. Em seguida, identificam-se quais são as diferenças e as similitudes entre eles, de forma que se verifica que o modelo chinês enfrenta maiores dificuldades em Moçambique do que o modelo brasileiro, visto que os fatores culturais e a barreira linguística limitam o relacionamento entre as partes, a despeito da maior capacidade financeira da China.

## 1 ProALIMENTOS

Elaborado em 2010 e implementado em 2011, o ProALIMENTOS surge de um acordo de cooperação trilateral entre o Ministério da Agricultura de Moçambique (MINAG), a Agência Brasileira de Cooperação (ABC) e a Agência dos Estados Unidos para o Desenvolvimento Internacional (USAID), com a execução a ser realizada pelas respectivas entidades: Instituto de Investigação Agrária de Moçambique (IIAM), EMBRAPA e as Universidades da Flórida e Michigan. Assim como outros acordos de cooperação trilateral do Brasil, os recursos financeiros do projeto, no valor de US\$ 2,4 milhões, são compartilhados entre as três partes, sendo que a USAID é responsável pela compra de maquinário e equipamento, enquanto que a ABC é responsável pelas viagens e outros custos relacionados à equipe da EMBRAPA, com exceção de seus salários que são mantidos pela própria EMBRAPA. Por último, o IIAM é responsável em cobrir os custos salariais de seus pesquisadores, além de fornecer o local de trabalho. (FINGERMANN, 2015)

O projeto fica situado no Instituto de Investigação Agrária de Umbelúzi, no distrito de Boane, no sul do país<sup>2</sup>. De acordo com a EMBRAPA, Umbelúzi foi escolhida por duas razões práticas: (i) sua proximidade a Maputo, a capital de Moçambique e (ii) a existência de uma antiga fábrica de processamento de mandioca que poderia ser utilizada como o centro de treinamento e processamento de hortícolas.

Alinhado com a estratégia do MINAG, estabelecida no Plano Estratégico para o Desenvolvimento do Setor Agrícola (PEDSA) e a Estratégia para o Desenvolvimento Rural (EDR), e demandado pelos pesquisadores do IIAM (FINGERMANN, 2015), o ProALIMENTOS almeja aprimorar a produção e distribuição de hortaliças locais por meio dos seguintes componentes integrados: (i) pesquisa socioeconômica dos produtores locais; (ii) fortalecimento das atividades de produção; e (iii) treinamento em pós-colheita e processamento agrícola (FINGERMANN, 2015). O primeiro componente pretende “*conhecer as especificidades da produção e do consumo de vegetais em Moçambique e avaliar a logística e a competitividade*” a fim de implementar adequadamente o segundo componente que busca “*fortalecer modelos integrados de produção agrícola, pós-colheita e processamento de produtos específicos, e melhorar sistemas de embalagem, armazenagem e processamento de vegetais*”<sup>3</sup>. Enquanto que o terceiro componente inclui o treinamento dos pesquisadores moçambicanos no Brasil e nos Estados Unidos, bem como a criação de uma fábrica de processamento agrícola em Umbelúzi, uma vez que as instalações atuais estão completamente danificadas e não tem sido utilizadas pela equipe do ProALIMENTOS como havia

2 Criado em 1909 sob o domínio colonial português. A estação agrícola ocupa uma extensão estimada de 700 hectares.

3 Entrevista com ex-coordenador da EMBRAPA em Moçambique, Maputo, junho de 2013.

sido inicialmente planejado<sup>4</sup>. Contudo, a construção dessa instalação que foi anunciada em 2011 pela USAID está paralisada devido à discussões políticas no MINAG<sup>5</sup>.

Até o final de 2013, o ProALIMENTOS testou quase 50 variedades de diferentes tipos de vegetais do Brasil, dos Estados Unidos e de Moçambique, sendo a maioria das variedades brasileiras<sup>6</sup>. Além disso, os pesquisadores do IIAM valorizam a capacitação que ocorre durante as missões dos parceiros e afirmaram que além delas houve um curso em manejo de solo destinado para extensionistas rurais em 2012, que ocorreu nas instalações do CITTAU devido a precariedade das edificações do Instituto de Investigação Agrária de Umbelúzi<sup>7</sup>.

## 2 CITTAU

Anunciado em 2007, quando o ex-presidente chinês Hu Jintao visitou Moçambique, a construção do CITTAU se iniciou em 2009 e se conclui com a transferência do mesmo para o ex-ministro de Ciência e Tecnologia (MCT), Venâncio Massingue, e o vice-ministro da agricultura, António Limbau, realizada pelo embaixador chinês em Moçambique em julho de 2011. Com um custo estimado de aproximadamente US\$ 6 milhões, foi acordado que durante os três primeiros anos o gerenciamento do CITTAU ficaria a cargo da empresa chinesa *Hubei Lianfeng Agricultural Development Corporation*, apoiada por subsídios chineses de 5 milhões de Yuan ao ano<sup>8</sup> (CHICHAVA *et al.*, 2013) Similarmente ao projeto brasileiro, o CITTAU também está localizado no distrito de Boane, ocupando uma área de 52 hectares concedidos pelo Instituto de Investigação Agrária de Umbelúzi. As razões para o estabelecimento do CITTAU em Boane são as mesmas que foram apresentadas no ProALIMENTOS: a proximidade em relação à Maputo e a existência de instalações prévias. No entanto, ao invés de buscar utilizar as antigas instalações como foi pretendido pelo ProALIMENTOS, os chineses construíram sua própria instalação, que foi separada do Instituto de Investigação Agrária de Umbelúzi por um portão de entrada e um muro alto.

Também em consonância com os objetivos do PEDSA e do EDR, o CITTAU como uma instituição de pesquisa tem o propósito de transferir tecnologia e formar capital humano na agricultura e na pecuária. De acordo com as autoridades moçambicanas, a organização é um importante instrumento no combate à pobreza e a insegurança alimentar. As autoridades moçambicanas também consideram o CITTAU um símbolo do compromisso chinês com o desenvolvimento de Moçambique. Além disso, graças à tecnologia chinesa, os moçambicanos irão assimilar como melhorar sua produtividade sem a necessidade de utilizar uma grande extensão de terras<sup>9</sup>. De acordo com um dos ex-ministros do MCT, a tecnologia chinesa deve expandir a produtividade de 1 – 1,5 toneladas por hectare para até 9 – 10 toneladas, em algumas culturas.

O primeiro treinamento organizado pelo CITTAU envolveu 34 produtores moçambicanos do Sul do país em junho de 2012, com o objetivo de capacitar os produtores nas seguintes áreas: produção de vegetais, manuseio de maquinário agrícola, nutrição animal, produção de arroz e milho e gestão e processamento. Além dessa atividade de capacitação, o CITTAU também realizou nesse ano testes de adaptabilidade para as

4 Entrevista com a equipe da EMBRAPA, Maputo, março de 2013.

5 Entrevista com coordenador da USAID-Brasil, Maputo, abril de 2013.

6 Entrevista com pesquisadores do IIAM, Maputo, abril de 2013.

7 Entrevista com pesquisadores do IIAM, Boane, abril de 2013.

8 Ver informação publicada por China Daily disponível em: <[http://africa.chinadaily.com.cn/weekly/2014-02/14/content\\_17282692.htm](http://africa.chinadaily.com.cn/weekly/2014-02/14/content_17282692.htm)>

9 Ver informação publicada por Sapo Notícias disponível em: <<http://noticias.sapo.mz/aim/artigo/190104082011151138.html>>

condições agroclimáticas de diversas variedades de sementes chinesas, tais como pimenta, couve, berinjela, couve-flor, milho verde e nabo e também testes comparando sua receita de produtividade com as variedades de sementes moçambicanas. No ano de 2014, o CITTAU aprimorou a taxa de produção da população local, com a capacitação sobre a utilização de resíduos orgânicos e animais, que envolveu 46 mulheres da província de Maputo<sup>10</sup>.

### 3 Análise Comparada: CITTAU vs. ProALIMENTOS

Para se identificar as similaridades e diferenças entre os dois projetos de cooperação agrícola, esse artigo compara o objetivo dos projetos e as características de cada parceria definida no momento da formulação, o processo de implementação, com destaque para a barreira linguística e cultural, trazendo ao final uma perspectiva sobre sustentabilidade dos projetos em longo prazo.

#### 3.1 Objetivos e Características das Parcerias

O ProALIMENTOS foca exclusivamente na transferência de tecnologia vegetal com uma ênfase específica nas seguintes variedades: tomates, alface, alho, cebola, mandioquinha, cenoura, pimenta e couve. O CITTAU, por outro lado, inclui outras culturas, como arroz e milho. As variedades de sementes do ProALIMENTOS são oriundas principalmente do Brasil, com uma pequena parcela de culturas moçambicanas e estadunidenses, uma vez que há um consenso entre partes dos potenciais ganhos de adaptabilidade das variedades brasileiras em Moçambique devido as condições climáticas semelhantes<sup>11</sup>. Em contraste com o ProALIMENTOS, o CITTAU deveria testar somente variedades locais, contudo recente visita do Ministro da Agricultura no projeto mostra que a maioria das sementes testadas foram chinesas. De acordo com ele, “*É muito mais fácil e barato para a população lidar com produtos nacionais. Não estou dizendo que sou contra as variedades chinesas por que são chinesas, apenas quero dizer que gostaríamos de ver mais variedades moçambicanas*”<sup>12</sup>.

Outra diferença entre os dois projetos está relacionada ao tipo de parceria. Enquanto o ProALIMENTOS surge de uma demanda do IIAM que resulta numa cooperação trilateral entre Moçambique, Brasil e Estados Unidos, no qual o papel das instituições brasileiras é restrito à cooperação técnica e os recursos financeiros são responsabilidade somente da USAID, o CITTAU é resultado de uma cooperação bilateral entre o Ministério da Ciência e Tecnologia de Moçambique e o Governo Chinês, sem nenhuma participação direta do corpo administrativo e técnico do MINAG e IIAM. Fato esse que afeta diretamente a implementação do projeto, uma vez que não há uma interface formal estabelecida com a instituição moçambicana responsável pela pesquisa agrícola no país, o IIAM, apesar do governo de Moçambique e os especialistas em agricultura perceberem a cooperação para o desenvolvimento chinesa como detentora de mais recursos financeiros que a brasileira<sup>13</sup>.

10 Ver informação publicada no site do Ministério da Ciência e Tecnologia disponível em: [www.mct.gov.mz](http://www.mct.gov.mz)

11 Ver informação publicada no site da EMBRAPA disponível em: <https://www.embrapa.br/busca-de-noticias/-/noticia/1498434/experimentos-apontam-melhores-cultivares-de-hortalicas-para-mocambique>

12 Ver informação publicada no Jornal Domingo disponível em: [www.jornaldomingo.co.mz/index.php/economia/1036-ministro-insatisfeito-com-desempenho-do-centro-de-umbeluzi](http://www.jornaldomingo.co.mz/index.php/economia/1036-ministro-insatisfeito-com-desempenho-do-centro-de-umbeluzi)

13 Entrevista com pesquisadores do IIAM, Boane, abril de 2013.

### 3.2 O processo de implementação

O formato diferente de parceria estabelecido no ProALIMENTOS e no CITTAU reflete na execução de cada um dos projetos, assim como em sua possível sustentabilidade. Nota-se que a parceria do CITTAU com o MCT, que não está relacionado diretamente à pesquisa agrícola, gera diversos ruídos na comunicação institucional entre o corpo técnico chinês e os pesquisadores do IIAM. De acordo com um dos dirigentes chineses, a falta de comunicação direta com IIAM retarda a transferência de tecnologia e indica o motivo pelo qual há uma ausência de sementes moçambicanas, pois sempre que se busca realizar uma atividade com o pessoal do IIAM, o CITTAU deve comunicar ao MCT que deve comunicar ao MINAG e finalmente esse comunica ao IIAM. Dessa forma, o IIAM e outros departamentos do MINAG não são realmente envolvidos na gestão do CITTAU, em vez disso, eles são oficialmente reduzidos a meros “espectadores”. De acordo com pesquisadores do IIAM, os líderes do CITTAU deveriam trabalhar lado a lado aos pesquisadores moçambicanos, a despeito dos conflitos políticos que há entre o MCT e o MINAG<sup>14</sup>.

Por outro lado, o corpo técnico chinês identifica uma falta de empenho da equipe moçambicana do MCT no CITTAU. Para eles, a equipe moçambicana deixa todo o trabalho para o lado chinês: *“É um problema de planejamento, e de autoestima. Quando cedemos pessoas ao programa técnico chinês, eles irão trabalhar como estão acostumados, porque eles gostam de trabalhar”*<sup>15</sup>. Além do mais, é importante destacar que essa equipe moçambicana do MCT não está envolvida na transferência de tecnologia agrícola, pois o seu trabalho se limita a tarefas burocráticas, como a obtenção facilitada de vistos de trabalho para os especialistas chineses, a importação de equipamentos e sementes chineses e a coordenação de outras atividades, como abertura de cerimônias e eventos de certificação dos cursos de formação<sup>16</sup>. Em outras palavras, pode-se dizer que a equipe do MCT fornece um ineficaz apoio burocrático ao corpo técnico chinês, sem haver, portanto, moçambicanos que trabalhem diariamente no campo com os especialistas agrícolas chineses, a não ser os trabalhadores sazonais contratados pelo CITTAU, que não possuem qualquer tipo de conhecimento técnico-científico. Isso leva os especialistas agrícolas chineses a pensar que os moçambicanos não reconhecem a importância da agricultura na luta contra a pobreza<sup>17</sup>.

Diferentemente do CITTAU, a interação entre parceiros moçambicanos, brasileiros e norte-americanos no programa ProALIMENTOS tem sido muito mais consistente. Os técnicos agrícolas do IIAM têm recebido cursos de formação na transferência de tecnologia vegetal realizados pela contraparte brasileira e norte-americana. Entre os principais exemplos dessa interação estão os treinamentos fornecidos para os especialistas moçambicanos em ambos os países, bem como a organização de seminários para discutir o escopo do programa<sup>18</sup>. Da mesma maneira, a interação com os agricultores locais é relativamente mais intensa dentro do programa ProALIMENTOS do que no caso chinês. O principal trabalho realizado pelo CITTAU até o momento foi a finalização dos testes de adaptabilidade das variedades de sementes às condições locais moçambicanas, feito inteiramente pela equipe chinesa. No entanto, vale destacar que a relação estreita entre o corpo técnico do IIAM, EMBRAPA e Universidades da Flórida e Michigan não está vinculada a uma maior participação institucional do MINAG, pois como apontado por entrevistados o MINAG não fornece qualquer tipo de recurso financeiro

14 Entrevista com pesquisadores do IIAM, Boane, abril de 2013.

15 Ver informação publicada em Sapo Notícias disponível em: <<http://noticias.sapo.mz/aim/artigo/739205042013185434.html>>

16 Entrevista com representante do MCT, novembro de 2013.

17 Entrevista com um dos gerentes chineses do CITTAU, Boane, outubro de 2013.

18 Ver informação publicada no site da EMBRAPA disponível em: <https://www.embrapa.br/busca-de-noticias/-/noticia/1759361/missao-em-mocambique-capacita-tecnicos-e-extensionistas-do-iiam>

para apoiar adequadamente a pesquisa agrícola, mesmo que este órgão afirme que a pesquisa é a “espinha dorsal” para o desenvolvimento agrícola em Moçambique. (FINGERMANN, 2015)

A barreira linguística também impacta as relações institucionais entre os moçambicanos e especialistas agrícolas chineses no CITTAU, sendo também o principal obstáculo na relação com os agricultores locais. Embora este aspecto não seja específico apenas para o caso chinês – já que nem todos os agentes de cooperação ou agentes econômicos em Moçambique falam Português – no caso chinês este problema é mais grave porque nenhum moçambicano que trabalha com eles fala chinês, e nenhum chinês fala português ou inglês de forma compreensível. O CITTAU também parece ser inacessível para os moçambicanos, uma vez que as placas de indicação dentro do Centro estão escritas exclusivamente em inglês e chinês.

Em contraste com o caso do CITTAU, a relação no programa ProALIMENTOS é facilitada pelo fato de todos os parceiros se comunicarem tanto em Português quanto em Inglês, assim como pelo fato de já existir uma relação prévia entre a maioria dos pesquisadores envolvidos no ProALIMENTOS. Fingermann (2015), por exemplo, aponta que a rede profissional pré-existente e a profunda compreensão da cultura corporativa da EMBRAPA geram um impacto positivo no processo de implementação do projeto. Em um estudo anterior, Chichava *et al.* (2013), também demonstram que além do idioma comum, os moçambicanos identificam as práticas de cooperação brasileiras como mais adequada à realidade do país, em comparação à aquela adotada pelos chineses.

No entanto, é importante destacar que no ProALIMENTOS há também dificuldades na execução, em particular, por parte das instituições brasileiras que são vistas como “*burocráticas e lentas*”, como bem colocado pelo entrevistado da MSU: “*estávamos frustrados porque se eu precisasse ir para Moçambique, eu poderia ir a Moçambique (...) tínhamos o dinheiro, mas os brasileiros ainda estavam esperando para obter a aprovação da sua parte*”<sup>19</sup>. Por fim, vale salientar que esse entrave institucional da cooperação brasileira é recorrentemente apontado em outros projetos trilaterais (FINGERMANN, 2015), porém nesse caso os especialistas agrícolas moçambicanos identificam que os ganhos trazidos pela EMBRAPA são enormes, independente do *timing*<sup>20</sup>. Já, em relação a China, há uma percepção mais positiva sobre sua capacidade institucional e financeira, sendo designada um “doador mais flexível” (Chichava *et al.*, 2013), embora haja a percepção, por parte dos técnicos do IIAM, de que não há um esforço dos chineses em transferir sua tecnologia agrícola para Moçambique.

### 3.3 A sustentabilidade do CITTAU e do ProALIMENTOS

A sustentabilidade de projetos de cooperação é uma preocupação recorrente entre os doadores em Moçambique, uma vez que o país não detém de capital financeiro suficiente para manter em andamento muitos projetos implementados. Se o programa ProALIMENTOS tem recebido apoio principalmente da USAID e tem apresentado relativo sucesso entre os agricultores locais, relata-se que ainda há limitações para sua continuidade, tais como a dificuldade de acesso à crédito e acesso aos mercados, bem como a inexistência de fábricas de processamento agrícola. Além disso, a baixa remuneração do corpo técnico do IIAM provoca dificuldades para a própria implementação do ProALIMENTOS, uma vez que seus técnicos tem migrado para posições estratégicas em agências internacionais locais, aquilo que Fingermann (2015) identifica como um processo de *internal brain drain*.

<sup>19</sup> Entrevista com o pesquisador da MSU, Maputo, março de 2013.

<sup>20</sup> Entrevista com o pesquisador do IIAM, Maputo, abril de 2013.

Quanto ao CITTAU, estima-se que o projeto tenha duração de 10 anos, sendo que após os três primeiros anos, a equipe de Moçambique deve substituir os funcionários chineses. No entanto, o governo de Moçambique, devido às suas dificuldades materiais e financeiras, afirma que eles precisam de mais ajuda financeira da China. De acordo com o gerente chinês, “*A partir de então [Depois de abril de 2014, final dos primeiros três anos], uma parceria comercial de sete anos vai começar. O centro vai se tornar autossustentável, porque o governo chinês pode parar o seu apoio financeiro*”<sup>21</sup>. Na realidade, os gestores chineses identificam três opções para garantir a sustentabilidade do Centro, com o término do apoio do governo chinês: (i) introduzir o pagamento nos cursos de formação de agricultores. Este sistema já foi implementado na China com sucesso, no entanto essa opção parece condenada ao fracasso em Moçambique, uma vez que muitos agricultores locais não dispõem de recursos; (ii) desenvolver uma agroindústria, que inclui o cultivo e o processamento de culturas como arroz e milho, que são culturas populares no mercado local devido aos preços baixos e as diferentes variedades fornecidas pelos chineses; e (iii) desenvolver a criação de porcos no CITTAU, a partir de um modelo de negócios com fins lucrativos.

#### 4. Considerações finais

Esse artigo comparou a cooperação Sul-Sul brasileira e chinesa no setor agrícola em Moçambique, destacando que mesmo que ambos os projetos tenham como inspiração as experiências de sucesso dos doadores emergentes em seus respectivos países, os modelos de transferência de tecnologia de cada um dos casos mostra que as diferenças culturais e a barreira linguística entre os parceiros impacta no desempenho da implementação. No caso do CITTAU, esses fatores são bem mais evidentes do que no caso do ProALIMENTOS. Entretanto, o fato de Brasil depender da cooperação trilateral faz com que os beneficiários moçambicanos não identifiquem o país como um importante doador, como os Estados Unidos e a China, que são capazes de prover facilmente recursos financeiros.

Contudo, nota-se que há uma incerteza em relação a continuidade dos projetos, em particular, do CITTAU, pois é improvável que agricultores locais consigam replicar o modelo agrícola chinês uma vez que não estejam envolvidos no dia-a-dia da gestão. Já, no caso do ProALIMENTOS, em que há uma transferência de conhecimento direcionada principalmente aos pesquisadores do IIAM, responsáveis pela multiplicação junto com os agricultores locais, destaca-se as dificuldades de acesso a mercado e crédito que se mantém como um dos problemas centrais ao desenvolvimento agrícola de Moçambique. Por último, é importante apontar que a continuidade de ambos os projetos depende antes de qualquer coisa do apoio institucional e político do MINAG.

#### Referências bibliográficas

- ABREU, Fernando. A evolução da Cooperação Técnica Internacional no Brasil. In: Mural Internacional, Vol. 4, nº 2, Jul-Dez, 2013, pp. 3-16.
- ALDEN, Chris. China in Africa. Londres: Zed Books Ltd, 2007.
- BRAUTIGAM, Deborah. The Dragon's Gift: The Real Story of China in Africa. Nova Iorque: Oxford University Press, 2009.

<sup>21</sup> Ver informação publicada por China Daily disponível em: <[http://africa.chinadaily.com.cn/weekly/2014-02/14/content\\_17282692.htm](http://africa.chinadaily.com.cn/weekly/2014-02/14/content_17282692.htm)>

- BUCKLEY, Lila. (2013) *Narratives of China-Africa Cooperation for Agricultural Development: New Paradigms?* FAC Working Paper 53, Brighton, UK: Future Agricultures Consortium.
- CABRAL, Lidia; SHANKLAND, Alex. *Narratives of Brazil-Africa Cooperation for Agricultural Development: New Paradigms?* In: FAC Working Paper, 51, Brighton: Future Agricultures Consortium, 2013. Disponível em <<http://www.future-agricultures.org/publications/research-and-analysis/1638-narratives-of-brazil-africa-cooperation-for-agricultural-development-new-paradigms/file>>. Acesso em 10 de julho de 2014.
- CHICHAVA, Sergio; JIMENA, Duran; CABRAL, Lidia; SHANKLAND, Alex, BUCKLEY, Lila; TANG, Lixia; ZHANG Yue. *Brazil and China in Mozambican Agriculture: Emerging Insights from the Field*. In: IDS Bulletin, Brighton, Vol. 44.4, 2013, pp. 101-115.
- FINGERMANN, Natalia Noschese. *A study of Brazilian Trilateral Development Cooperation in Mozambique: The case of ProSAVANA and ProALIMENTOS*. In: FAC Working Paper 113, Brighton: Future Agricultures Consortium, 2015. Disponível em: <<http://www.future-agricultures.org/publications/research-and-analysis/1943-a-study-of-brazilian-trilateral-development-cooperation-in-mozambique-the-case-of-prosavana-and-proalimentos/file>>. Acesso 10 de agosto de 2015.
- XIAOYUN, Li; GUBO, Gi.; TANG, Lixia.; ZHAO, Lixia.; JIN, Leshan.; ZHANFENG, Guo; JIN, Wu. *Agricultural Development in China and Africa: A Comparative Analysis*. Londres: Routledge, 2012.

## Resumo

Esse artigo compara a cooperação Sul-Sul brasileira e chinesa no setor agrícola por uma análise de dois projetos no distrito de Boane, em Moçambique. O trabalho identifica como as diferenças no processo de formulação e outros fatores, como idioma e cultura, refletem na implementação e na sustentabilidade dos projetos.

## Abstract

This article compares Brazilian and Chinese South-South cooperation in the agriculture sector by analyzing two ongoing projects in Boane, Mozambique. This paper identifies to what extent a different formulation process and other features, such as language and culture, may reflect on the projects' implementation and sustainability.

**Palavras-chave:** Cooperação Sul-Sul; Política Externa Brasileira; Política Externa Chinesa; Cooperação Internacional para o Desenvolvimento; Moçambique.

**Key-words:** South-South cooperation; Brazilian Foreign Policy; Chinese Foreign Policy; International Cooperation for Development; Mozambique.

Submetido em 20/10/2015

Aceito em 17/12/2015

# A política externa linguística do Brasil: notas sobre as décadas de 1940 a 1990

## Brazil's linguistic foreign policy: notes about the decades from 1940 to 1990

Sâmia de Brito Franco\*\*

Pedro Antônio Vieira\*\*

---

Boletim Meridiano 47 vol. 16, n. 152, nov.-dez 2015 [p. 29 a 36]

---

### 1. Introdução

O ensino da língua no exterior é uma das atividades desenvolvidas pela diplomacia cultural e, embora possa ser rastreada desde as Grandes Navegações, só no século XX passou a ser objeto de políticas sistemáticas nos Estados centrais. A diplomacia cultural é um braço da diplomacia pública, que busca atingir as populações estrangeiras, e não somente, órgãos oficiais. Ambas passaram a ganhar cada vez mais relevância entre estudiosos e formuladores da política externa, principalmente, após a criação e divulgação do conceito de *soft power* por Joseph Nye (1990, 2011).

No entanto, fora do eixo anglo-saxão, o estudo das práticas de política cultural como instrumento de política exterior dos Estados é pouco explorado nas Relações Internacionais. No Brasil, por exemplo, esta abordagem tem sido desenvolvida, entre outros, por autores como Ribeiro (2011); Lessa e Suppo (2012); Bijos e Arruda (2010). Lessa, Saraiva e Mapa (2011) argumentam que a diplomacia cultural é uma estratégia internacional dos Estados que, através de instrumentos culturais, busca alcançar objetivos definidos em projetos de desenvolvimento nacional e/ou projeção em meio externo. Mark (2009) destaca, ainda, que ela pode: 1) contribuir positivamente nas questões comerciais, econômicas, diplomáticas e políticas; 2) aprofundar relações bilaterais; 3) facilitar o envolvimento com populações específicas no estrangeiro, como as diásporas, e, por fim, 4) diminuir tensões nas épocas em que as relações com o país alvo das ações estejam estremecidas.

As atividades neste campo podem ser bastante variadas, destacando-se: programas de intercâmbio acadêmico (professores, pesquisadores e estudantes); apresentações de grupos culturais e artistas autóctones; seminários e conferências; abertura de bibliotecas; manutenção de professores em universidades no exterior (Mark, 2009). A essas modalidades Ribeiro (2011, p. 31) acrescenta o ensino da língua, a distribuição integrada de material de divulgação, o apoio à cooperação intelectual e técnica e a integração.

Sendo essa modalidade diplomática pouco explorada pelos estudiosos brasileiros, são escassos os trabalhos sobre atividades específicas, como por exemplo, o ensino da língua. No Brasil, os linguistas são os principais autores de trabalhos sobre as ações de políticas linguística no exterior, cabendo destacar Diniz (2011),

---

\* Universidade Federal de Santa Catarina – UFSC, Programa de Pós-Graduação em Relações Internacionais, Florianópolis – SC, Brasil (francosamia@gmail.com).

\*\* Universidade Federal de Santa Catarina – UFSC, Programa de Pós-Graduação em Relações Internacionais, Florianópolis – SC, Brasil (pavieira60@gmail.com).

quem descreve e analisa com profundidade os instrumentos criados pelo Itamaraty para a difusão do português no exterior.

Juntando-se a estes esforços, o presente texto busca relacionar as mudanças no contexto internacional e no contexto doméstico entre as décadas de 1930 e 1990 que influenciaram a condução das instituições de difusão da língua portuguesa pelo Estado brasileiro.

Além desta Introdução, o texto tem mais três seções. Na próxima, o argumento principal é que o protagonismo estatal do período 1930-1980 levou o Estado brasileiro a implementar uma política exterior linguística centrada em organismos públicos, orientação que se altera a partir da década de 1980, como se mostrará na seção 3. A seção 4 apresentará as considerações finais.

## 2. O Estatismo das décadas de 1940 a 1970

Durante a fase de *expansão material do ciclo sistêmico de acumulação* norte-americano<sup>3</sup>, quer dizer entre 1930 e 1980, o Estado foi importante no processo de acumulação capitalista (ARRIGHI, 1996). O Estado interventor, promotor e protetor se desenvolveu mais plenamente no centro do sistema mundial, mas também foi tentado na periferia. No Brasil, desde 1930 até 1954, sob a liderança de Getúlio Vargas, o Estado tomou para si a tarefa de modernizar a sociedade através da industrialização e da oferta de serviços públicos como saúde, educação e proteção social.

Segundo Calabre (2005, p. 2), no período Vargas (1930-1945) foram propostas as primeiras “políticas culturais governamentais”. O Itamaraty, por exemplo, como destaca a mesma autora, passou por uma reformulação, o que propiciou a entrada de estratégias de diplomacia cultural na agenda de política exterior brasileira. Foi nessa reformulação que se criou o Departamento de Promoção Cultural, o qual seria, segundo Menezes (2011), um mecanismo para aumentar a visibilidade do Brasil no cenário interestatal. Essa autora afirma que

A máquina estatal foi, então, colocada em funcionamento a todo vapor e em todos os níveis: a diplomacia cultural cabia não apenas ao Itamaraty, como também à presidência da República e aos outros ministérios” (MENEZES, 2011, p. 11).

Entre as décadas de 1930-1940 também foram fundadas as primeiras instituições de promoção da língua portuguesa, os Institutos de Cultura, que mais tarde, dariam lugar aos Centros Culturais Brasileiros (CCB's)<sup>4</sup>.

Além disso, pouco antes da II Guerra, devido ao interesse de potências como França e Alemanha em aumentar as relações com o Brasil, o cenário internacional tornou-se favorável às políticas culturais brasileiras (MENEZES, 2011). Esse movimento das potências para aumentar sua influência na região é uma característica do sistema interestatal e nesta fase tinha como principal objetivo competir com os EUA que, à época, ascendiam como potência hegemônica.

3 Arrighi (1996) descreveu o desenvolvimento da economia capitalista mundial desde o século XV até o presente como uma sucessão de Ciclos Sistêmicos de Acumulação, cada um deles composto por uma fase de Expansão Material seguida de uma fase de Expansão Financeira. Na primeira a acumulação capitalista se dá majoritariamente via produção e comércio, enquanto na segunda, as finanças constituem-se na principal fonte do lucro capitalista. Acompanhando Braudel, Arrighi (1996, pg.235) define capitalista como o agente econômico que persegue o lucro máximo, independente da atividade específica (indústria, comércio, finanças, etc.).

4 Os Centros Culturais Brasileiros (CCB's) são instituições subordinadas às representações brasileiras no exterior e são responsáveis pelo ensino da variante brasileira do português. Até 2008 eles eram conhecidos como Centro de Estudos Brasileiros (CEB's).

Observa-se, no entanto, que o mesmo movimento entendido pela autora como uma relação profícua para a nascente política externa cultural brasileira pode também ser visto como uma relação desigual, na qual a estratégia francesa, muito bem estruturada, se instala no Brasil e a diplomacia brasileira consegue apenas promover “semanas culturais” na França.

Desse modo, esse novo projeto brasileiro nasce em um cenário no qual os estados-nação do centro da economia-mundo já possuíam instrumentos e mecanismos consolidados. O Brasil, então, buscou definir sua política imitando as experiências centrais. De fato, as iniciativas brasileiras seguiram a orientação francesa, a qual cabia ao Estado a responsabilidade pela promoção da cultura no exterior (MENEZES, 2011).

O movimento iniciado pelo governo Vargas para posicionar melhor o Brasil no mapa cultural da época está diretamente ligado às transformações político-econômicas brasileiras em âmbito interno e externo. No ambiente doméstico, a configuração nacionalista do Estado e a sua política de industrialização tinham como principal objetivo a mudança da posição brasileira na divisão internacional do trabalho. Já no âmbito exterior, as condições de desacerto político-econômico nos países centrais foram também favoráveis à mudança de posicionamentos na hierarquia internacional. Como argumenta Arend (2013), foi neste período que o Brasil passou de periferia a semiperiferia da economia-mundo capitalista, o que também pode explicar que o governo brasileiro tenha implementado novas ações (até mesmo mais ousadas, como o caso da difusão cultural) para afirmar e demarcar sua posição no sistema interestatal.

## 2.1 A difusão linguística entre 1940 e 1960

Os primeiros movimentos de difusão da língua portuguesa se deram em um momento marcado pela busca brasileira de aproximação com a região latino-americana. Santos (2004) aponta que a década de 1930 trouxe uma insatisfação desses países com o paradigma liberal, devido, principalmente, aos reflexos da crise de 1929, o que possibilitou o surgimento de ideias desenvolvimentistas e de integração econômica para a região, sendo Brasil e Argentina vistos como potenciais líderes desse processo.

Segundo Santos (2004), os projetos de integração econômica e política desse período também propuseram uma aproximação cultural como meio de diminuir rivalidades ainda remanescentes de períodos anteriores. Calabre (2005, p. 4) afirma que uma das iniciativas mais comuns a época foram os Institutos, que “[...] promoviam cursos de idiomas e literatura, concursos literários, publicações, seminários, entre outras atividades”. Como enfatizam Silva e Gunnewiek (1992, *apud* DINIZ, 2012), as primeiras iniciativas de promoção da língua portuguesa desenvolvidas pelo MRE se deram em meados da década de 1940 através do Instituto de Cultura Uruguaio-Brasileiro (Montevideu), Instituto de Cultura Argentino-Brasileiro (Buenos Aires), Instituto de Cultura Paraguaio-Brasileiro (Assunção) e Instituto de Cultura Boliviano-Brasileiro (La Paz).

A participação estatal no planejamento e implementação de iniciativas de difusão do português em países vizinhos coincidia com as políticas domésticas de unificação e fortalecimento desse idioma. Rocha (2006) afirma que no período de 1940, o ensino do português, símbolo da unidade nacional, foi expandido, popularizado, e muitas vezes, imposto pelo sistema educacional proposto pelo governo, o qual suprimiu o ensino de qualquer outra língua. Além das políticas educacionais, o governo de Vargas desenvolveu importantes instrumentos destinados a influenciar a formação de uma identidade nacional, como Departamento de Imprensa e Propaganda (DIP), que tinha como principal objetivo atingir a opinião pública e legitimar o regime, além de disseminar a cultura e a civilização brasileiras (CAPELATO, 2009).

Durante a década de 1960, no governo de Castelo Branco (1964-1967), podem ser destacados dois empreendimentos importantes para o programa linguístico brasileiro no exterior. Em 1965, foram criados o

primeiro Leitorado<sup>5</sup> na Universidade de Toulouse (França) e o Programa de Estudantes-Convênio de Graduação (PEC-G), o qual disponibiliza bolsas para alunos estrangeiros estudarem em universidades brasileiras.

A intervenção estatal nas políticas socioculturais e a construção de uma identidade nacional, iniciada no período Vargas, foi retomada com empenho pelos governos militares pós 1964. Calabre (2005) afirma que no governo de Castelo Branco havia discussões sobre a necessidade de se desenvolver uma política nacional para a cultura, o que só se concretizou em 1976. Bijos e Arruda (2010) enumeram algumas instituições domésticas criadas no período militar, como o Embrafilme, o Departamento de Assuntos Culturais e o Programa de Ação Cultural. Diniz (2012) completa com as instituições externas, como os CEB's abertos na Venezuela (1971), na Costa Rica (1971), no Paraguai (1974) e no México (1975) (DINIZ, 2012).

Outra iniciativa dos governos militares que influenciou diretamente o âmbito educacional foi a ampla reforma no ensino superior, que passou a contar formalmente com a pós-graduação. Esse movimento teve desdobramentos no plano externo, pois possibilitou a criação, em 1981, do Programa Estudantes-Convênio de Pós-Graduação (PEC-PG), aprofundando a cooperação educacional com a África, e fortalecendo a proposta de aproximação com o este continente, iniciada no governo Geisel (1974-1979) e que teve prosseguimento no governo Figueiredo (1979-1985).

### 3. A décadas de 1980 e 1990: dificuldades financeiras e o recuo do Estado

A fase de *expansão material do CSA norte-americano*, também conhecida como a era de ouro do capitalismo, encerra-se na década de 1970, dando lugar à fase de *expansão financeira*. Um dos aspectos mais distintivos da nova fase é a mudança no Estado, que em todas as partes vai perdendo espaço para o mercado, que volta ser o organizador principal da vida social. Na América Latina, a década de 1980, conhecida como “década perdida”, foi de intensa turbulência política e econômica. No Brasil, altas taxas de inflação, baixo crescimento, endividamento externo e desemprego marcavam a economia, enquanto na política o fim da ditadura militar (1985) deu início à Nova República. No fim da década, inicia-se no Brasil a implementação das reformas neoliberais, entre elas a diminuição da presença do Estado, revertendo-se assim o processo iniciado por Vargas em 1930.

As restrições econômicas e a fórmula de Estado mínimo também se fizeram sentir na política cultural. Consequentemente, o quadro de promoção linguístico-cultural que se delineou no final da década de 1980 e por toda a década de 1990 se caracterizou pela diminuição do protagonismo do investimento estatal.

Calabre (2005) demonstra que a tendência de diminuição dos investimentos no setor cultural começa no início da década de 1980. O governo de Sarney (1985-1989) já tentava criar mecanismos legais de incentivo fiscal para substituir os investimentos públicos. Este governo conseguiu desenvolver algumas iniciativas importantes para difundir a língua portuguesa, como o início das conversações entre Brasil, Portugal e os países africanos, para formar uma organização em torno da lusofonia, que mais tarde viria a ser a Comunidade de Países de Língua Portuguesa (CPLP). Também foram abertos Centros Culturais na Guiné Bissau (1986) e em Moçambique (1989), os primeiros na África Lusófona (DINIZ, 2012). Já o governo de Collor de Melo (1990-1992) conseguiu diminuir de maneira vertiginosa o investimento público no setor cultural e desapareceu o Estado, extinguindo de uma só vez várias instituições, entre as quais o Ministério da Cultura, que foi recriado no governo de Itamar Franco (1992-1994) (CALABRE, 2005).

5 O programa de Leitorados é responsável pelo envio de professores capacitados para ensinar a variante brasileira do português em universidades estrangeiras.

Em um período marcado pelas privatizações, o governo Fernando Henrique Cardoso (1995-2002) implementou mudanças na direção de políticas culturais, a partir de alterações na Lei de Incentivo à Cultura (Lei Rouanet), criada no governo Collor. Ao abrir a possibilidade de investimentos privados na cultura, esta lei produziu resultados que merecem ser destacados: aumento nos investimentos, a integração com outros setores, e a inversão de prioridades na promoção cultural, sendo dado maior destaque à publicidade do que à função social da cultura (BIJOS; ARRUDA, 2010).

No campo da promoção da língua portuguesa no exterior, na década de 1990 foram implantados diversos Institutos Culturais Brasileiros (IC's)<sup>6</sup>, consequência direta da privatização de antigos Centros de Estudos Brasileiros (CEB's). O Instituto Cultural Brasil-Venezuela e a Fundação Centro de Estudos Brasileiros em Buenos Aires (FUNCEB), que substituíram os antigos Centros de Estudos Brasileiros, por exemplo, se tornaram autônomos financeira e administrativamente do governo brasileiro. Além desses, outros passaram pelo mesmo processo, entre os quais destacamos: o Instituto Brasileiro-Equatoriano de Cultura; a Fundação de Cultura, Difusão e Estudos Brasileiros na Costa Rica; o Instituto de Cultura Brasil-Colômbia (DINIZ, 2012).

Para exemplificar as restrições orçamentárias na década de 1990 que afetaram o setor cultural e impulsionaram a privatização de muitos CEBs, recorremos a documentos do próprio Itamaraty. Um despacho telegráfico do dia 8 de agosto de 1996 da Secretária de Relações Exteriores (SERE) para a Embaixada Brasileira em Buenos Aires menciona “as severíssimas restrições orçamentárias que afetam o Ministério” e pede a lista de atividades a serem canceladas de modo a diminuir o orçamento do posto no mínimo em 30%.<sup>7</sup> Em 13 de agosto de 1996 a Embaixada brasileira em Quito pede à Secretaria de Relações Exteriores que informe os cancelamentos da programação cultural de abril/96 a abril/97 de modo a reduzir os gastos em 40%.<sup>8</sup>

O movimento de alienação de CEBs também pode ser observado como um processo de descontinuidade no projeto de desenvolvimento estratégico da política externa linguística brasileira, que, paradoxalmente, se dá em um período de grande interesse pela língua portuguesa nos países vizinhos. Em 21 de outubro de 1996,<sup>9</sup> a embaixada brasileira em Buenos Aires comunicou à Secretaria de Relações Exteriores, que o interesse pela língua portuguesa na Argentina crescia de maneira sustentada, e que a Fundação Centro de Estudos Brasileiros (FUNCEB) atendia mais de 2000 alunos. Sugeriu então “[...] aproveitar esta onda crescente por nosso idioma para realizar[mos] aqui uma política de difusão cultural mais ambiciosa e eficaz”.<sup>10</sup>

Não deixa de ser curioso que, apesar de sugerir uma política cultural mais ambiciosa e eficaz, o Estado aliena instituições importantes para o ensino do português, abrindo mão de sua função de planejador e executor dessas ações. É digno de nota que a transferência do CEB para o FUNCEB representou uma perda estratégica de um centro que contava com grande número de alunos e, ainda, em um país (Argentina) considerado estratégico na agenda da política externa brasileira.

Não obstante, na década de 1990 o Estado brasileiro empreendeu iniciativas importantes que promoveram o português. Entre 1993 e 1998, o Ministério da Educação, com a colaboração de cinco Universidades brasileiras (UFRGS, Unicamp, UFRJ, UnB e UFPE), gerou o Certificado de Proficiência em Língua Portuguesa para estrangeiros (Celpe-Bras). Além do Celpe-Bras, outro meio de difusão da língua portuguesa pelo Estado

6 Os Institutos Culturais (IC's) eram entidades regidas pelo direito privado local e subsidiadas pelo Governo brasileiro por meio de convênios.

7 Ofício nº 00937, Acervo documental do Ministério das Relações Exteriores do Brasil (MRE), em Brasília.

8 Ofício nº 131805, no Acervo documental do Ministério das Relações Exteriores do Brasil (MRE), em Brasília.

9 Ofício nº 211425, ao qual tivemos acesso em pesquisa no Acervo documental do Ministério das Relações Exteriores do Brasil (MRE), em Brasília.

10 . Ofício nº 211425, ao qual tivemos acesso em pesquisa no Acervo documental do Ministério das Relações Exteriores do Brasil (MRE), em Brasília.

brasileiro foi a Comunidade de Países de Língua Portuguesa (CPLP), criada em 1996, com a adesão de sete países que tinham a língua portuguesa como principal elo de convergência de interesses: Angola, Moçambique, Brasil, Portugal, São Tomé e Príncipe, Guiné Bissau e Cabo Verde.

A participação brasileira na criação da CPLP e do IILP (Instituto Internacional da Língua Portuguesa), a busca por um acordo ortográfico na Comunidade, e a tentativa de maior coordenação entre os instrumentos brasileiros e portugueses de difusão do português indicam a disposição do Estado brasileiro para implementar políticas linguísticas compartilhadas através de organismos multilaterais, contrariando a tendência de unilateralidade praticada até então. A nova postura configura o que Vigevani, Oliveira e Cintra (2003) denominam “autonomia pela integração”, e se caracterizaria pela maior participação do Brasil nas normas e regimes internacionais regionais e globais dos quais o país pudesse tirar proveito.

#### 4. Considerações finais

Este artigo se propôs a contribuir para o estudo da política externa linguística brasileira entre 1940 e 2000, período em que essa parece apresentar duas fases: a primeira, 1940 -1970, e a segunda, 1980- 2000, cujas características parecem estar relacionadas com as fases de *expansão material* e de *expansão financeira* da economia-mundo capitalista.

Na primeira fase, praticamente em todo o mundo, o Estado atuou fortemente para promover o investimento e o consumo através de políticas públicas em quase todas as áreas da vida social. De fato, o Estado brasileiro foi o principal promotor de iniciativas de ensino da língua no exterior, seguindo os padrões já consolidados por países centrais. As primeiras instituições para o ensino do português surgiram na década de 1940 e se localizaram na circunvizinhança brasileira. Essa época pode ser vista a partir de dois movimentos: doméstico, de uma “virada nacionalista”, e externo, a partir de uma nova posição na hierarquia mundial, de afirmação e projeção brasileira, principalmente em seu entorno geográfico.

Desde meados da década de 1960, a política externa brasileira avança para outras regiões do globo, como a África e América Latina, e com ela também avançam os programas oficiais de ensino e promoção do português. Deve ser notado que também os governos militares prosseguiram no padrão do protagonismo estatal na política cultural externa, que deveria se coadunar com os objetivos mais gerais da política externa, como por exemplo, a intensificação das trocas comerciais externas com vista ao desenvolvimento econômico nacional.

Na fase de *expansão financeira* iniciada na década de 1980 e na qual o Estado dá lugar ao mercado como organizador, a política externa linguística brasileira se altera na mesma direção. O Estado, inclusive pelas dificuldades financeiras que enfrenta, abre mão do monopólio da promoção cultural no exterior, que passa a ser conduzida em alguns casos por entes privados. Internamente, muda-se a legislação para atrair investimentos privados para a cultura. Outra mudança notável desse período foi a estratégia de implementar políticas linguísticas através de organismos multilaterais, o que se coadunava com a política externa brasileira de busca da “autonomia pela integração”.

Embora existam fortes indícios da relação da política externa linguística brasileira com as fases da economia-mundo capitalista, é necessário aprofundar a pesquisa para especificar as conexões concretas. Além disso, é preciso também considerar os fatores internos que contribuíram para as mudanças que foram elencadas nesse texto.

## Bibliografia

- AREND, Marcelo. O Brasil e o longo século XX: condicionantes sistêmicos para estratégias nacionais de desenvolvimento. In: VIEIRA, Rosangela L. (org.) **O Brasil, a China e os EUA na atual conjuntura da economia-mundo**. Marília: Oficina Universitária; São Paulo: Cultura Acadêmica, 2013.
- ARRIGHI, Giovanni. **O longo século XX: dinheiro, poder e as origens de nosso tempo**. Rio de Janeiro: Contraponto; São Paulo: Editora UNESP, 1996.
- BIJOS, Leila; ARRUDA, Vera. A diplomacia cultural como instrumento de política externa brasileira. In: **Revista Diálogos: a cultura como dispositivo de inclusão**. Brasília, v. 13, n. 1, ago, 2010 p. 33 a 53.
- CAPELATO, Maria Helena R. **Multidões em cena: propaganda política no varguismo e no peronismo**. São Paulo: Editora UNESP, 2009.
- CALABRE, Lia. Política Cultural no Brasil: Um histórico. In: I Encontro de Estudos Multidisciplinares em Cultura – ENECULT, 2005, Salvador. **Anais...** Salvador, 2005. Disponível em: <<http://www.cult.ufba.br/enecul2005/LiaCalabre.pdf>>. Acesso em: 28 de agosto de 2014.
- DINIZ, Leandro A. R.. **A Política linguística do Estado brasileiro na contemporaneidade: a institucionalização de mecanismos de promoção da língua nacional no exterior**. Tese (Doutorado em Linguística). Instituto de Estudos da Linguagem, Universidade Estadual de Campinas (Unicamp), Campinas, SP, 2012.
- MARK, Simon. A Greater Role for Cultural Diplomacy. **Discussion Papers in Diplomacy**. Netherlands: Netherlands Institute of International Relations “Clingendael”, 2009.
- MENEZES, Clarice C. F. Identidade Nacional e Poder nas Relações Internacionais: Uma breve trajetória da construção da política de diplomacia cultural brasileira. In: XXVI Simpósio Nacional de História – ANPUH, 2011, São Paulo. **Anais...** São Paulo, 2011.
- MOTA, Mariana V.P. C. **Brasil, Portugal e a CPLP: Possíveis estratégias internacionais no século XXI**. Dissertação (Mestrado em Ciência Política). Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo-USP: São Paulo, 2009.
- NYE, Joseph S. Soft Power. **Foreign Policy**, n. 80, 1990, p. 153-171.
- NYE, Joseph S. The future of power. **Bulletin of American Academy**, v. LXV, n. 4, 2011. Disponível em: [https://www.amacad.org/publications/bulletin/spring\\_2011/power.pdf](https://www.amacad.org/publications/bulletin/spring_2011/power.pdf)>. Acesso em: 15 de novembro de 2014.
- LESSA, Monica; SARAIVA, Miriam; MAPA, Diego. Entre o palácio do Itamaraty e o Palácio Capanema: perspectivas e desafios de uma diplomacia cultural no governo Lula. In: PINHEIRO, Leticia; MILANI, Carlos (Org.). **Política Externa Brasileira: a política das práticas e a prática das políticas**. Rio de Janeiro: Editora FGV. 2011.
- OLIVEIRA, Gilvan. M. de; DORNELLES, Clara. **Políticas internacionales del portugués**. Real Instituto Elcano, v. 01, 2007. Disponível em: <[http://www.realinstitutoelcano.org/wps/portal/rielcano/contenido?WCM\\_GLOBAL\\_CONTEXT=/Elcano\\_es/Zonas\\_es/Lengua+y+Cultura/ARI135-2007](http://www.realinstitutoelcano.org/wps/portal/rielcano/contenido?WCM_GLOBAL_CONTEXT=/Elcano_es/Zonas_es/Lengua+y+Cultura/ARI135-2007)>. Acesso em: 07 de outubro de 2014.
- SANTOS, Raquel P. Brasil e Argentina: imagens e percepções da diplomacia. In: VI Encontro da ANPHLAC. Maringá, 2004. **Anais...** Maringá, 2004. Disponível em: <[http://anphlac.ufflch.usp.br/sites/anphlac.ufflch.usp.br/files/raquel\\_paz\\_dos\\_santos.pdf](http://anphlac.ufflch.usp.br/sites/anphlac.ufflch.usp.br/files/raquel_paz_dos_santos.pdf)>. Acesso em: 07 de outubro de 2014.
- SCHOFFEN, Juliana R. **Avaliação de proficiência oral em língua estrangeira: descrição dos níveis de candidatos falante de espanhol no exame Celpe-Bras**. Dissertação (Mestrado em Letras). Instituto de Letras, Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS), Porto Alegre, 2003.
- SUPPO, Hugo; LESSA, Mônica (org.). **A quarta dimensão das Relações Internacionais: a dimensão cultural**. Rio de Janeiro: Contra Capa, 2012.

- RIBEIRO, Edgard T. **A diplomacia cultural**: seu papel na política externa brasileira. Fundação Alexandre Gusmão. Brasília, 2011.
- ROCHA, S. O poder da linguagem na Era Vargas: o abasileiramento do imigrante. In: 6º Encontro Celsul-Círculo de Estudos Linguísticos do Sul. **Anais...** Florianópolis, 2006. Disponível em: <<http://www.celsul.org.br/Encontros/06/Individuais/124.pdf>>. Acesso em: 10 de agosto de 2014.
- VIGEVANI, Tullo; OLIVEIRA, Marcelo F.; CINTRA, Rodrigo. Política no período FHC: a busca de autonomia pela integração. **Tempo Social**, .v. 15, n. 2, 2003.
- VIZENTINI, Paulo F.; PEREIRA, Analúcia. A política africana do governo Lula. In: **Núcleo de Estratégia e Relações Internacionais/ UFRGS**. Rio Grande do Sul, 2008. Disponível em: <<http://www6.ufrgs.br/nerint/folder/artigos/artigo40.pdf>>. Acesso em: 20 de setembro de 2014.

## Resumo

Este artigo analisa a política externa linguística brasileira nas décadas de 1940 a 1990. As evidências mostram que de 1940 a 1980, a política exterior linguística foi estritamente conduzida pelo Estado; já de 1980 até fins de 1990, ela passou a ser compartilhada com entes privados e organismos multilaterais.

## Abstract

This article analyses Brazil's linguistic foreign policy from 1940 to 1990. The evidence shows that, from 1940 to 1980, foreign linguistic policy was strictly driven by the State; however, from 1980 to the last years of 1990, policy was shared with private entities and multilateral organisations.

**Palavras-chave:** Política Externa Brasileira; Política externa linguística; Diplomacia cultural; lusofonia.

**Keywords:** Brazilian Foreign Policy; Linguistic foreign policy; Cultural diplomacy; lusophone.

Recebido em 15/08/2015

Aceito em 04/12/2015

## Brazil: a world energy superpower?

## Brasil: uma superpotência energética mundial?

Andréa Freire Lucena<sup>\*1</sup>

Murillo Machado Santos<sup>\*\*2</sup>

---

Boletim Meridiano 47 vol. 16, n. 152, nov.-dez 2015 [p. 37 a 44]

---

### Introduction

The exacerbated energy consumption growth both in industrialized countries as in underdeveloped countries has created a strong wave in the search for renewable energies, especially due to the increasing international concern regarding the depletion of the main energy source of the modern world, the petroleum. In this way, renewable energy sources have gained importance in the international arena, in particular regarding to biofuels. In addition, there is also the fact that the main oil natural resources in the world are located in places with a degree of sociopolitical instability, as it is possible to observe in the Middle East, which can cause fears related to instability in oil supply and in prices. Also, the international community needs to find alternative sources to oil once it is responsible for most of the emissions of pollutant gases in the atmosphere, which alter the climate of the planet. For those reasons, the discussion of clean energy sources is brought up.

It can be said that climate change is the result of socioeconomic structure of our current modern society in terms of consumption and production. In this way, such factors show to international actors the need to expansion of renewable energy sources, intending to reduce the greenhouse effects in the atmosphere and ensuring new ways of energy access, which is an indispensable condition to both industrialized and industrializing countries. However, it is essential to highlight that the retention of energy sources, such as oil results to be, is a mechanism of power and wealth creation for their holders.

There is a hesitation of developed countries, especially those which possess multinational oil companies, to let third world countries develop capacity in relation to biofuels and become active agents in the international energy policy. Beyond the implications of political games mentioned above, other determinants gain emphasis on the international scene: the possibility of planting for the production of biofuels eventually competes with the production of food. In this sense, the discussion which encompasses energy production is surrounded by second intentions and conflicts of interest. There are efforts to inhibit the use of new energy sources by countries which hold the current energy sources available.

Brazil has been seeking to develop biofuel production programs aiming to replace petroleum derivatives. One example would be the commitment to create alternatives to gasoline and diesel, which are summarized in the development and production of ethanol and biodiesel. Ethanol is produced from sugarcane as an alternative to petroleum-derived minerals, and biodiesel is produced from the soybean oil. Brazil has a large area suitable

---

\* Universidade Federal de Goiás, Programa de Pós-Graduação em Ciência Política, Goiânia – GO, Brasil (andflucena@gmail.com).

\*\* Pontifícia Universidade Católica de Goiás, Goiânia – GO, Brasil (murillomachado01@gmail.com).

for the production of both products and also favorable weather conditions. Such factors lead the government and the Brazilian business sector to invest in the field, not only intending to improve the internal market, but also aiming to achieve a higher status in the international market for biofuels. It can be noticed that Brazilian policies for biofuels seek to place the country in a prominent position in the international energy policy.

The Brazilian international political strategy for the energy sector has been focusing on expanding the production of biofuels, ethanol and biodiesel in other States besides Brazil. This policy has been drawn up unilaterally and jointly with Brazil partners, and one of the central goals of this energy policy strategy is based on the recognition of biofuels as international commodities – hard commodities. The main objective of this article is to discuss the possibility of Brazil becoming a leading actor in the world energy policy.

## Brazilian State's strategies to become a world energy superpower

The theme that encompasses the development and expansion of biofuels has gained strength and has become the topic of the Brazilian presidential agenda since Lula's first government (Nogueira, 2007). From then on, the engagement of the Ministry of Foreign Affairs (MRE) in the international negotiations has been noticeable. Therefore, the Division of New Energetic Resources and Renewable (DRN) was created, whose main objective is to conduct the behavior of the Brazilian energy policy in rounds of regional and multilateral negotiations with regards to biofuels (Silva, 2008). There are other agencies that play a fundamental role in the Brazilian energy policy for biofuels, as they relate to international negotiations: Department of Renewable Fuels (DCR), whose responsibility is monitoring funds for the development of biofuels, and the general coordination of Agro-energy and the Brazilian Agricultural Research Corporation (Embrapa, 2009).

Embrapa is in charge of the international cooperation and technological transfer in the context of biofuels in Brazilian government, especially those destined for Latin America and Africa. It is worth noticing at this juncture that the financial contributors of Embrapa are Interamerican Development Bank (IDB), International Bank for Reconstruction and Development (IBRD) and the International Fund for Agricultural Development (IFAD) (Embrapa, 2009). In this sense, Embrapa is responsible for broadcasting and marketing the biofuels globally, more specifically ethanol. At this juncture of government measures regarding energy issues of international strategic nature, it is worth mentioning the government initiative which has been developed by the Ministry of Mines and Energy, the Ten-Year Plan for Energy Expansion 2021 (PDE 2021), whose central premise is to be a planning mechanism for the Brazilian energy policy in various energy scenarios, determining the strategies that should be undertaken by the State to improve the development in the energy sector. In this way, studies related to PDE 2021 were designed and developed by the Secretary of Petroleum Natural Gas and Renewable Fuels and the Secretary of Planning and Energetic Development (Mme, 2012).

A major concern surrounding the energy sectors is linked with a growing apprehension with the global climate, exactly by the claim that biofuel production can affect the environment. Thus, it is crucial to notice that there are government policies which seek to protect and emphasize climate change issues, for example, the Decree 7.390/10 which regulates the law 12.187/09<sup>3</sup>. In this segment, the Plan sets standards for reducing

3 This law establishes the National Law on Climate Change. The main measures of the law are based on the quest to reduce the polluting effects in the Earth's atmosphere in order to reduce the dangers of climate change that the planet faces due to the economic development of capitalist societies (Brasil, 2009).

carbon dioxide emissions into the atmosphere within 2012-2021. For this reason, the Plan seeks to achieve greater efficiency in the areas where they are responsible for, such as hydroelectricity and wind power, and to promote sustainability in the development of renewable energy, biofuels in this case.

The government actions go beyond the continuous search to ensure a prominent position for the State in the global energy scenario. The Civil House along with the Department of Innovation, Embrapa and the Ministry of Science and Technology are responsible for the transmission of bioenergy technology to countries which maintain partnerships with the Brazilian State. In this segment, the agreements that result from those partnerships gain financial support from the National Bank for Economic and Social Development (BNDES) which, in turn, also provides funds for the development of biofuels in other countries. Thus, the Ministry of Mines and Energy accounted, in 2011, seventy-eight international agreements aimed for the development and sale of biofuels worldwide (Gomide, 2011).

The Inter-American Ethanol Commission was created in 2006 with the purpose of spreading the international trade of fuel. The Commission was established by the partnership of the United States and Brazil and had as its basic premise the building of a world trade environment for ethanol. Then, in 2007, it was drafted a memorandum between those countries, called Memorandum of Understanding on Biofuels, that represents the development of the joint actions between both countries. Although it alluded to biodiesel, the main focus was ethanol (Benevides, 2011).

The memorandum emphasized topics for research development and technological improvement for biofuels. In the global context, the Memorandum established standards and norms in order to expand the trade of biofuels worldwide. In this regard, joint efforts have been made in the International Biofuels Forum (FIB), in 2007, by Brazil, the United States, European Union, India, China, and South Africa in order to convert specifically biodiesel and ethanol into commodities (Simões, 2015). In the context of other countries, Brazil and the United States emphasized the purpose of engaging together to bring the advantages of biofuels to other countries through technical assistance and incentives to private sectors. The focus would be primarily in the Caribbean and in Central America regions. In this context, some measures have been taken for the accomplishment of these goals, as for example, the financing made by Brazil to the Getúlio Vargas Foundation (FGV) to elaborate studies on the possibility of biofuel production in some Latin American countries (Marinho, 2011).

Other memorandums have been signed by the Brazilian government along with other countries, whose main objectives are to disseminate the culture of biofuels in the policies of those States; to ensure alternative energy sources globally and to promote climate sustainability<sup>4</sup>. The steps consist in verifying the possibility of large scale production of biofuels therein in order to make possible the transfer of technology for planting and producing biofuels. The Ministry of Mines and Energy emphasizes that between 2003 and 2010 the Brazilian government signed over forty international agreements and memos about bioenergy (Mre, 2015).

The government initiatives to expand biofuels commercial activities, to sign international agreements for technology transfer, to jointly attempt to turn biofuels into hard commodities, to jointly make efforts to create an international environment for biofuels marketing demonstrate that the Brazilian international energy policy has been a governmental priority.

4 Some of these memorandums are: Memorandum of Understanding on Biofuels Area, with the Economic and Monetary Union of West Africa; Memorandum of Understanding between Brazil and the Netherlands, which had as its basic premise the creation of a space for international trade of biofuels.

Transforming Brazil into a global energy power, as a matter of fact, has been a Brazilian presidential agenda priority goal since President Luiz Inácio Lula da Silva's first term. During the International Conference on Biofuels in Brussels on July 5<sup>th</sup> 2007, President Lula emphasized in his speech how it would be possible to ensure sustainable biofuels development without affecting the environment. According to Lula, biofuel development schemes in the country would be associated with the government's actions in safeguarding biodiversity, banning deforestation, and providing spaces for sustainable logging. According to Lula, such government measures meant that illegal deforestation rate in the country were reduced by 50% within three years, which consequently made Brazil reduce its emissions of carbon dioxide in the atmosphere. Lula also highlighted that significant reductions of carbon dioxide in the atmosphere made by the Brazilian State may be repeated in the poorest countries located in Africa, Central America and the Caribbean, exactly because of biofuels inherent characteristics. In this sense, biofuels would be a low cost alternative and a source of job creation and incomes. In this way, biofuels may benefit more than harm disadvantaged countries in financial terms (Silva, 2007).

In regard to the issue related to the areas intended for planting inputs for the development of biofuels, Lula stressed that sugarcane for ethanol production did not compromise the areas for the production of food. In accordance with Lula, the number of hungry people in Brazil had been reduced to the extent that planting for the production of biofuels had been increased. Lula also stressed that the area intended for the country's sugarcane plantation represents only 10% of the area suitable for cultivation that, according to the former president, would be far away from the Amazon, which is not fit for sugarcane planting (Silva, 2007).

Another important element cited in Lula's speech would be the fact that access to energy in the current international scenario is not democratized. In this context, Lula pointed out that with the adoption of biofuels as a new world energy matrix, countries could have more access to energy without being subjected to the existing monopoly. Thus, the worldwide adoption use of biofuels could, according to Lula, eliminate potential conflicts between countries constantly seeking free access to available energy sources. Lula also stressed that the country had been developing the Brazilian Program of Biofuels Technical, Environmental, and Social Certification, which shows that biofuel production follows international environmental standards and that the country would be following norms, standards and internationally recognized labor rules (Silva, 2007).

The subsequent president of Brazil, in this case President Dilma Rousseff, shows that the country is still engaged in its international energy policies focused on biofuels, almost the same way as the previous President platform regarding the subject. During the lunch offered to the German President Cristian Wulff at the Itamaraty Palace on May 5<sup>th</sup> 2011, she emphasized in her speech that Brazil currently holds advanced technological capabilities and high level of international competitiveness with regard to biofuels (Rousseff, 2011). Thus, it is possible to notice in the government and presidential initiatives with regard to biofuels that the primary intent of these policies is to guarantee a protagonist position in the new energy policy that emerges on the international stage.

## Obstacles to the transformation of Brazil into an international energy power

It is essential to mention three key problems for achieving the Brazilian State purpose to become an energy superpower: the denationalization of sugarcane industries in the country, mergers of Brazilian companies with international enterprises for ethanol production, and the activities of foreign companies in the energy sector

within the Brazilian territory. It is worth noticing at this juncture that at the same time that the Brazilian government is seeking for internationalization of biofuels production, especially in Africa, by transferring planting and production technology, the country is losing autonomy in its domestic production because there is an increasing foreign presence in the Brazilian ethanol. An example is the acquisition of Brazilian industry for the production of biofuels called Santelisa Vale by the French company Louis Dreyfus. It is also important to mention some of the international companies which work with bioenergy in Brazil: Cargill, United States; Tereos, France; Noble, Singapore; and British Petroleum, England (Benetti, 2008).

By 2004, the foreign participation in the energy sector of biofuels in Brazil, in the case of ethanol, was only 4%. The director of the Brazilian Infrastructure Centre (CBIE) Adriano Pires points out that this share in 2011 was 40% and may reach 60% in 2016 (Avena, 2011). Also, in this sense, it is possible to cite the merger of Cosan, which belonged to Brazil, with the Anglo-Dutch company Shell. Cosan was the largest company producing ethanol worldwide, even before this union. From this junction, the company named Raizen was born, which is currently one of the companies with higher incomes in the sector within and outside the country (Rural Centro, 2011).

Although there is a constant need to adapt to the international market and to increase the capabilities of the Brazilian energy biofuels companies, it is essential to understand how the Brazilian energy companies have become internationalized, since it becomes increasingly evident the possibility of international actors become active actors in the new global energy policy.

In addition to the central barriers mentioned above to the transformation of Brazil into a potentially strong player regarding bioenergy, other barriers arise in the journey of the Brazilian international energy policy. For example, the fact that the machinery industry and equipment for agricultural production are almost monopolized by foreign companies, such as the main world-renowned companies John Deere (USA) and Case New Holland of Italy (Vian; Andrade Júnior, 2010). With the sale of 60% of the Brazilian company Santal Equipments, one of the main and strongest in Brazil in the production of equipment and machinery for the ethanol industry (Porto, 2012), the situation becomes more serious.

Another example worth mentioning is the fact that in the case of the provision of targeted areas for the establishment of industrial plants designated to produce biodiesel, there are only two companies that operate with Brazilian technology for producing biofuel and that belong exclusively to Brazil, Somar and Tecbio. As regards to imported technologies for the establishment of industrial plants for the generation of biodiesel, there are in Brazil two Brazilian companies, Tecnicol and Dedini, working in partnership with the CIW (US) and Desmet Balestra that belongs to France (Cantele, 2011).

Thus, having examined the three aggravating problems mentioned above, it is perceptible that the governmental action of Brazil towards this policy needs to be reviewed, given that the process of denationalization of its industries for the production of biofuels, the merger of Brazilian companies with foreign companies, and the unilateral actions of international companies in the field may lead Brazil to miss the opportunity to rise to the level of international economic power through biofuels.

## Conclusion

Developed nations and those under development countries rely heavily on the continued access to sources of energy to ensure the survival of their societies and, not least, to guarantee their economic development.

Thus, the importance of biofuels for the planet arises, once there is uninterrupted search for energy sources. The oil remains the world energy matrix. However, discussions about the climate damage that oil causes to the planet, the insecurity caused by the possible depletion of oil, concerns regarding the instability of prices due to the fact that the main producing regions are located in regions facing constant economic and social instability make the world seek alternative energy sources. In sum, biofuels gain relevance in the international energy policy.

Brazil has the necessary characteristics to become a protagonist in this new international energy policy due to the fact that it has extensive experience in technology for the development of biofuels, in addition to having favorable conditions for planting for the production of biofuels. The country has been engaged in constant search for a position through its international policy aimed at energy. It has drafted unilateral and joint measures in order to spread international biofuel trade and has created policies with other countries interested in the global expansion of biofuels. The Brazilian government has placed high-ranking government agencies to make commercial partnerships, has made technology transfers to other interested countries and has promoted funding for the development of renewable energy. In addition, it has created plans to conduct the Brazilian energy policy in international forums. All these measures lead to believe that the State has sought to distinguish itself in the energy area.

Despite these actions of the Brazilian international energy policy, in order to achieve its goal of becoming a superpower in the area of energy, the Brazilian government must confront the obstacles that have arisen, such as mergers and denationalizations in the Brazilian energy sector, also the unilateral actions of foreign energy companies in Brazil, and the lack of an international regime for biofuels. There is extreme necessity to re-evaluate the denationalizations, the mergers of Brazilian energy companies and the role of foreign energy companies within the State. Finally, there is the extreme need to continue to struggle for the creation of an international regime for biofuels.

## Bibliography

- Avena, Armando (2011). Participação de estrangeiro no setor sucroalcooleiro deve crescer. *Bahia Econômica*, December 24. Available at: <<http://www.bahiaeconomica.com.br/noticia/40680,participacao-de-estrangeiro-no-setor-sucroalcooleiro-deve-crescer.html>>. Accessed on: April 22, 2015.
- Benetti, Maria Domingues (2009). A internacionalização recente da indústria de etanol brasileira. *Indicadores Econômicos FEE*, 36 (04): 149-160. Available at: <<http://revistas.fee.tche.br/index.php/indicadores/article/view/2220>>. Accessed on: March 23, 2015.
- Benevides, Neil Giovanni Paiva (2011). Relações Brasil- Estados Unidos no Setor da Energia: Do mecanismo de Consultas sobre Cooperação Energética ao Memorando de Entendimento sobre Biocombustíveis (2003-2007) – desafios para a construção de uma parceria energética. Brasília: Funag.
- Brasil. Lei 12.187/09, 29 de Dezembro de 2009. Available at: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2007-2010/2009/lei/l12187.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/lei/l12187.htm)>. Accessed on: March 15, 2015.
- Cantele, Marcelo (2011). Biodiesel Tecnologias. Trabalho apresentado na Conferencia Internacional do Biodiesel, São Paulo. Available at: <[http://www.faap.br/cees/biodiesel/pdf/marcelo\\_cantele.pdf](http://www.faap.br/cees/biodiesel/pdf/marcelo_cantele.pdf)>. Accessed on: March 12, 2015.

- Embrapa (2009). *Guia de Relações Internacionais da Embrapa*. Brasília, DF: Embrapa.
- Gomide, Ricardo (2011). Biodiesel no Brasil. Trabalho apresentado como representante do Departamento de Combustíveis Renováveis do Ministério de Minas e Energia, São Paulo. Available at: <[http://www.faap.br/cees/biodiesel/pdf/ricardo\\_borges\\_gomide.pdf](http://www.faap.br/cees/biodiesel/pdf/ricardo_borges_gomide.pdf)>. Accessed on: April 22, 2015.
- Marinho, Frederico de Almeida Castro (2011). *A Cooperação entre Brasil e Estados Unidos na área de biocombustíveis*. Dissertation, Pontifícia Universidade Católica de São Paulo. Available at: <<http://repositorios.inmetro.gov.br/handle/10926/1259>>. Accessed on: April 12, 2015.
- MME – Ministério de Minas e Energia (2012). *Plano Decenal de Expansão e Energia (PDE) 2021*. Brasília: MME/EPE. Available at: <[http://www.epe.gov.br/PDEE/20130326\\_1.pdf](http://www.epe.gov.br/PDEE/20130326_1.pdf)>. Accessed on: February 14, 2015.
- MRE – Ministério de Relações Exteriores (2008). Portaria nº 212, de 30 de abril de 2008. Available at: <<http://dai-mre.serpro.gov.br/clientes/dai/dai/legislacao/regimento-interno-da-secretaria-de-estado-rise>>. Accessed on: April 02, 2015.
- MRE – Ministério das Relações Exteriores (2015). *Balanço da Política Externa 2003-2010: Temas Multilaterais Energias Renováveis*. Available at: <<http://goo.gl/yxNW1>>. Accessed on: April 17, 2015.
- Nogueira, Joana Laura Marinho. (2007). Visita de Lula aos países nórdicos. Available at: <[http://www.pucminas.br/imagedb/conjuntura/CNO\\_ARQ\\_NOTIC20070919152410.pdf?PHPSESSID=8a3a954a0ca35b014234401b94ceba3c](http://www.pucminas.br/imagedb/conjuntura/CNO_ARQ_NOTIC20070919152410.pdf?PHPSESSID=8a3a954a0ca35b014234401b94ceba3c)>. Accessed on: April 04, 2015.
- Porto, Gustavo (2012). AGCO anuncia compra de 60% da Santal por US\$ 31 mi. *Exame*, January 6. Available at: <<http://exame.abril.com.br/negocios/noticias/agco-anuncia-compra-de-60-da-santal-por-us-31-mi>>. Accessed on: March 10, 2015.
- Rural Centro (2011). Shell e Cosan anunciam fusão e criação da Raizen. Available at: <<http://ruralcentro.uol.com.br/noticias/shell-e-cosan-anunciam-fusao-e-criacao-da-raizen-34825#y=0>>. Accessed on: February 22, 2015.
- Rousseff, Dilma (2011). Discurso durante almoço oferecido ao presidente da Alemanha, Christian Wulff. Available at: <<http://www2.planalto.gov.br/acompanhe-o-planalto/discursos/discursos-da-presidenta/discorso-da-presidenta-da-republica-dilma-rousseff-durante-almoco-oferecido-ao-presidente-da-alemanha-christian-wulff>>. Accessed on: March 10, 2015.
- Silva, Luiz Inácio Lula (2007). Discurso na Conferencia Internacional sobre Biocombustíveis. Available at: <<http://www.biblioteca.presidencia.gov.br/ex-presidentes/luiz-inacio-lula-da-silva/discursos/2o-mandato/2007/2o-semester/05-07-2007-discurso-do-presidente-da-republica-luiz-inacio-lula-da-silva-na-conferencia-internacional-sobre-biocombustiveis>>. Accessed on: March 17, 2015.
- Silva, Luiz Inácio Lula (2008). Discurso durante sessão plenária de encerramento da Conferência Internacional sobre Biocombustíveis. Available at: <<http://mundorama.net/2008/11/21/discurso-do-presidente-da-republica-luiz-inacio-lula-da-silva-durante-sessao-plenaria-de-encerramento-da-conferencia-internacional-sobre-biocombustiveis-sao-paulo-sp-21112008/>>. Accessed on: March 10, 2015.
- Simões, Antônio José Ferreira (2015). Biocombustíveis: a experiência brasileira e o desafio da consolidação do mercado internacional. Available at: <[http://sistemas.mre.gov.br/kitweb/datafiles/NovaDelhi/pt-br/file/Biocombustiveis\\_02-experienciabrasileira.pdf](http://sistemas.mre.gov.br/kitweb/datafiles/NovaDelhi/pt-br/file/Biocombustiveis_02-experienciabrasileira.pdf)>. Accessed on: March 03, 2015.
- Vian, Carlos Eduardo Freitas; Andrade Júnior, Adilson Martins (2010). *Evolução Histórica da indústria de Máquinas Agrícolas no Mundo: Origens e Tendências*. Trabalho apresentado no Congresso da Sociedade Brasileira de Economia, Administração e Sociologia Rural, Campo Grande, MS. Available at: <<http://www.sober.org.br/palestra/15/1208.pdf>>. Accessed on: March 03, 2015.

## Resumo

O artigo discute algumas medidas tomadas pelo estado brasileiro para alcançar seu objetivo, que é tornar-se um ator protagonista na nova política energética mundial. Ao longo do artigo discutimos se o país tem perdido a oportunidade de se tornar uma potência energética mundial.

## Abstract

The article discusses the measures taken by the Brazilian State to become a leading actor in the new global energy policy. Throughout the article we discuss whether the country has lost the opportunity to become a world energy power.

**Palavras-chave:** Política energética brasileira; biocombustíveis; Política Externa Brasileira.

**Keywords:** Brazilian energy policy; biofuels; Brazilian Foreign Policy; Etanol.

Submitted in 28/10/2015

Accepted in 17/12/2015