

UMA FLOR CHAMADA DESEJO: o Brasil e o poder na Língua Portuguesa

*Diego Santos Vieira de Jesus**

O objetivo deste artigo é examinar a decisão brasileira de fortalecer a cooperação com Estados de Língua Portuguesa a partir da década de 1990. O argumento central aponta que os objetivos do Brasil eram racionalizar o exercício de seu poder sobre áreas do mundo em desenvolvimento e ampliar sua oportunidade de voz em fóruns multilaterais e nas negociações com blocos regionais, como a União Europeia.

PALAVRAS-CHAVE: Brasil, política externa, Comunidade dos Países de Língua Portuguesa, relações internacionais.

*Flor de Lácio Sambódromo Lusamérica latim
em pó
O que quer
O que pode esta língua?
(Caetano Veloso, "Língua")*

Em 1996, o Brasil participou da criação da Comunidade dos Países de Língua Portuguesa (CPLP), integrada hoje também por outros Estados de Língua Portuguesa que compartilham uma herança colonial – Angola, Cabo Verde, Guiné-Bissau, Moçambique, São Tomé e Príncipe e Timor Leste – e pela sua ex-metrópole, Portugal. A adoção do mesmo idioma e a manutenção de valores culturais foram os eixos de um processo de cooperação entre Estados de níveis diversos de desenvolvimento – situados em quatro continentes e englobando 230 milhões de pessoas (CPLP, 2002) –, mas não se limitou ao desenvolvimento de laços nas esferas cultural e linguística: a difusão da prática do exercício democrático se intensificou após a consolidação da paz em Angola, Moçambique e Guiné-Bissau e a independência de Timor Leste. Parâmetros comuns na esfera econômica vêm sendo definidos e, apesar das dificulda-

des relacionadas às assimetrias entre os membros com relação ao desenvolvimento, a expansão da tecnologia de informação e do acesso à internet vem permitindo a difusão do conhecimento e da produção científica entre seus membros (Vargas, 2009, p.7-8).

A CPLP visa à concertação política e à cooperação socioeconômica e cultural entre seus membros por meio da coordenação sistemática de atividades e tarefas entre entidades públicas e privadas e do desenvolvimento de parcerias que envolvem governos de Estados-membros, organizações intergovernamentais e organismos não governamentais para o apoio ao desenvolvimento dos Estados de Língua Portuguesa. Além disso, muitas diretivas adotadas pela Comunidade são voltadas para setores como saúde e educação, para os quais os membros buscam mobilizar recursos e esforços (CPLP, 2002). Os objetivos da organização são voltados para a criação de um espaço de solidariedade multilateral fundado na identidade linguística, com pontos de contato com processos como o da Comunidade Britânica, mas que ainda esbarra em dificuldades no que diz respeito à superação da

* Doutor em Relações Internacionais. Professor da Graduação e da Pós-Graduação *lato sensu* em Relações Internacionais do Instituto de Relações Internacionais da PUC-Rio (IRI/PUC-Rio). Rua Marquês de São Vicente, 225. Vila dos Direitórios, Casa 20, Gávea. Cep: 22453-900. Rio de Janeiro - RJ - Brasil. dsvj1408@terra.com.br

cooperação tradicional herdada da época colonial e da manutenção de uma interação de caráter assistencialista aos Estados mais fracos, o que reforça a dependência e a exclusão internacional (Gonçalves, 2002, p.41).

O objetivo deste artigo é examinar a decisão brasileira de fortalecer a cooperação com os Estados de Língua Portuguesa a partir da década de 1990. O argumento central aponta que os objetivos do Brasil eram, a partir da promoção do intercâmbio cultural em um espaço geográfico descontínuo entre Estados que tivessem o português como língua oficial e do estímulo à concepção de “comunidade”, racionalizar o exercício de seu poder sobre áreas do mundo em desenvolvimento e ampliar sua oportunidade de voz em fóruns multilaterais e nas negociações com blocos regionais, como a União Europeia. Isso seria obtido a partir do transbordamento da interação para outras áreas, como a concertação política e a cooperação para o desenvolvimento em uma instituição internacional mais centralizada. Nas próximas seções, que antecedem as considerações finais, serão examinados, respectivamente, o papel das instituições internacionais na política externa brasileira contemporânea e o interesse brasileiro na criação e na consolidação da CPLP.

COOPERAR, VERBO TRANSITIVO: o institucionalismo pragmático na Política Externa Brasileira contemporânea

As instituições internacionais podem oferecer pontos de coordenação pelos quais os Estados harmonizem suas ações, e o discurso criado por tais instituições pode oferecer segurança sobre os desempenhos dos seus membros, necessária se as partes querem manter a aquiescência às normas e às regras internacionais (Abbott; Snidal, 1998, p.419). Como apontam Abram Chayes e Antonia H. Chayes (1998, p.118-127), as instituições internacionais podem oferecer prescrições para a ação em situações de escolha, carregando normas com o sentido de obrigação – principalmente as de

maior nível de formalidade, estabelecidas por acordos assinados entre atores governados pelo Direito Internacional. O desenvolvimento de normas legais por meio de instituições pode influenciar o comportamento dos atores em um momento em que tais normas oferecem explicações adequadas para as ações. O processo discursivo de explicação, justificativa e persuasão pelo qual os atores aprendem a cooperar é também, ao mesmo tempo, um processo de reconstrução dos seus interesses em termos de compromissos compartilhados. Em face do contexto de maior complexidade das relações internacionais e de interdependência no período posterior ao fim da ordem bipolar – no qual as atividades cooperativas complexas requerem altos níveis de coordenação –, as instituições internacionais podem estabilizar expectativas e reduzir os custos de transação e de mal-entendidos posteriores, conflitos e disputas, trazendo uma maior ênfase na previsibilidade e na confiança (Chayes; Chayes, 1998, p.118-127).

Isso pode ser observado particularmente na atuação das organizações internacionais, formas específicas de institucionalização que remetem a associações voluntárias de atores – em geral, os Estados – com base no Direito Internacional e que, além de serem dotadas de maior permanência que outras instituições, também têm documentos constitutivos, regulamentos e órgãos diretivos específicos. Elas podem assumir responsabilidade pela implementação de tratados e funcionar como arena focalizada e intensificada de justificação pública, capaz de intensificar o conteúdo do discurso e elevar a importância das normas. A discussão sobre o escopo e o significado das normas, nos procedimentos formais da organização, amplia seu caráter de autoridade. O conteúdo de normas substantivas torna-se mais transparente nos debates nas organizações, e as questões de aquiescência podem ser trabalhadas por meio de procedimentos organizacionais, geralmente resultando em recomendações ou resoluções que levam partes recalcitrantes a reverem suas posições (1998, p.118-127). Nesse sentido, as funções específicas dessas organizações podem girar em torno da facilitação da

negociação e da implementação de acordos, da resolução de disputas, da administração de conflitos e da condução de atividades operacionais, como assistência técnica e formulação de normas e do discurso internacional. Tais organizações podem atuar como representantes das comunidades – permitindo aos Estados a criação e a implementação de valores coletivos, educando comunidades e reforçando normas – e verificar o cumprimento dos compromissos internacionais (Abbott; Snidal, 1998, p.23-27).

No momento em foco, a inserção internacional do Brasil parece caracterizada pelo que Pincheiro (2000, p.326) classifica como um “institucionalismo pragmático”. Nesse contexto, o Estado busca atingir objetivos de maior desenvolvimento e de ampliação de sua autonomia por meio de arranjos de cooperação internacionais de diferentes níveis de institucionalização: com uma institucionalização mais robusta, o Estado procura ampliar sua oportunidade de voz e evitar a dominação indiscriminada de grandes potências; com uma institucionalização menos robusta, procura garantir sua posição de liderança em contextos sub-regionais ou mais restritos, como a CPLP, e preservar sua posição de potência emergente. A flexibilidade para responder aos desafios domésticos e internacionais passa a ser cada vez mais internalizada na posição brasileira, afetando as decisões de política externa a partir da consolidação de um pragmatismo ainda mais aprimorado em suas ações no nível internacional.

A imagem internacional do Brasil como Estado emergente está associada, em parte, à aspiração presente nas elites brasileiras de posicionar o Estado como um ator influente na configuração da ordem mundial, reforçando, assim, seu papel de destaque e seu poder no nível doméstico, e ao desenvolvimento de “fatores de persistência” pela diplomacia brasileira, que atribui relativa continuidade ao conteúdo da política externa do Estado, mesmo diante da crise de paradigmas fundamentais que orientavam tal política externa. Dentre tais elementos, podem-se citar a busca de relacionamento pacífico com os vizinhos, o estímulo ao desenvolvimento nacional, a resolução de conflitos

por meio da diplomacia e o respeito ao princípio de não intervenção nos assuntos domésticos de outros Estados, traços de longa data da política externa brasileira, mas cada vez mais enfatizados pelas suas lideranças desde a década de 1990. Além disso, as tradições culturais brasileiras apontam para a valorização da grandeza, da unidade nacional e da visão do futuro de prosperidade e de riqueza – a “trindade do sentimento nacional brasileiro”, nas palavras do diplomata Luiz Felipe de Seixas Corrêa –, que também compõem a imagem internacional do Estado em conjunção com o respeito ao direito internacional, bem como com as principais instituições e os regimes internacionais vigentes (Marques, 2005, p.56-57).

A capacidade de exercício de influência em outras sociedades e na posição dos atores no sistema possibilita não apenas conceber o Brasil como objeto da transformação sistêmica, mas como agente que ocupa a posição de Estado emergente. demonstrando sua habilidade de influenciar mais assertivamente a ação de outros atores. Apesar de suas capacidades mais limitadas relativamente às grandes potências, o Brasil procurou construir, na interação com os demais atores do sistema, o reconhecimento internacional de sua condição por meio da sua presença de destaque em fóruns regionais e multilaterais. Esses traços da política externa brasileira justificam-se pelo fato de que, ao mesmo tempo em que o Brasil, como “Estado emergente”, viabiliza o diálogo entre as grandes potências e os Estados subdesenvolvidos e funciona como elemento garantidor da estabilidade e da segurança, ele também opera como catalisador das demandas de inúmeros Estados menos desenvolvidos em instituições nas quais busca ampliar suas oportunidades de voz. Com base nesse papel, o Brasil aproveita janelas de oportunidade, buscando desenvolver regras, normas e procedimentos que satisfaçam seus interesses de desenvolvimento e de ampliação de autonomia e participação nas principais decisões internacionais. Posições nesse perfil são adotadas na cooperação com os membros da CPLP, como veremos a seguir.

Como lembra Marques (2005, p.62), a ima-

gem internacional do Brasil sustenta-se também no *soft power* exercido em função de seu poder de persuasão e da realização de seu papel de mediação. Para que possa exercer tal mediação, a credibilidade é necessária, e, no pós-Guerra Fria, a fonte dessa credibilidade assenta-se em valores como a preservação dos direitos humanos, a consolidação da democracia, o fortalecimento da economia de mercado, a não proliferação de armas de destruição em massa e a defesa do meio ambiente, de forma que o nível de internalização deles na perspectiva de inserção internacional do Estado passa a definir o grau da participação que ele pode ter nos principais fóruns de concertação político-econômica regionais e multilaterais. Após a redemocratização, as posições internacionais defendidas pelo Estado passaram a se sustentar também na legitimidade conferida pela abertura de um diálogo mais intenso – embora ainda hoje limitado – com setores da sociedade civil acerca de temas internacionais. Tais transformações, nas formas institucionais de ação coletiva, e a modificação dos princípios de funcionamento do sistema pela prática política no pós-Guerra Fria são relevantes não apenas na definição da conduta brasileira no nível externo, mas do mecanismo de inserção internacional do Estado de acordo com padrões internacionalizados com o processo de globalização e vitais na consolidação de sua posição.

“TENHO MÁTRIA E QUERO FRÁTRIA”: o Brasil e a CPLP

A aproximação do Brasil em relação aos Estados de Língua Portuguesa intensificou-se nas últimas décadas após períodos efêmeros de vínculos mais estreitos ao longo do século XX. No início desse século, o historiador Silvio Romero propôs a criação de uma federação cultural e militar luso-brasileira em resposta a uma hispano-argentina, e o sociólogo Gilberto Freyre desenvolveu a ideia de uma “civilização luso-tropical”, sugerindo a criação de uma instituição internacional de caráter cultural, bem como a unificação ortográfica

da língua (Mendonça, 2002). Porém tais propostas não foram implementadas na ocasião. A aproximação com os portugueses desembocou na assinatura do Tratado de Amizade e Consulta entre Brasil e Portugal de 1953, substituído, na década de 2000, pelo Tratado de Amizade, Cooperação e Consulta, que conferiu à comunidade luso-brasileira a figura de direito público. Com os Estados africanos de Língua Portuguesa, a adoção de uma atuação uniforme e a consolidação de laços de fraternidade e cooperação eram difíceis, tendo em vista a competição por investimentos em face da dependência econômica, a disputa por mercados internacionais com os mesmos produtos – o que os tornava concorrentes – e as incompatibilidades político-ideológicas entre seus membros no contexto da Guerra Fria, apesar de o Brasil ter apoiado movimentos de descolonização na África, em particular durante a administração de João Goulart (1961-1964). Já o pragmatismo responsável do governo de Ernesto Geisel (1974-1979) apontou para o reconhecimento da independência de Angola e Moçambique (Miyamoto, 2009). Contudo os primeiros passos mais substantivos para a conformação da CPLP foram dados durante a administração de José Sarney (1985-1990), com o primeiro encontro de Chefes de Estado e de Governo dos Estados de Língua Portuguesa, no Maranhão, em 1989. A inauguração do Instituto Internacional da Língua Portuguesa (IILP) apontava para a promoção e a difusão do idioma como um veículo de cultura, educação, informação e acesso à ciência e tecnologia. Com o apoio do embaixador brasileiro em Lisboa, José Aparecido de Oliveira, a cooperação se intensificou ao longo da década de 1990, incluindo visitas do embaixador a Moçambique e Angola para a divulgação da ideia (CPLP, 2002; Mendonça, 2002).

Em 1994, os ministros de Relações Exteriores dos então sete Estados – já que o Timor Leste ainda não tinha obtido sua independência – reuniram-se em Brasília para recomendar uma Cimeira de Chefes de Estado e de Governo com o objetivo de adotar o ato constitutivo da CPLP e constituir um grupo de Concertação Permanente. Dentre as esferas de cooperação cobertas, cabe destacar a

concertação político-diplomática, a cooperação econômica e empresarial, a interação com organismos não governamentais e a entrada em funcionamento do IILP. No ano seguinte, o trabalho do grupo de concertação foi validado, e, em 1996, realizou-se a Cimeira que marcou a criação da CPLP. Mais do que projetar e consolidar os laços de amizade entre os Estados de língua portuguesa, a Comunidade permitia oferecer maior capacidade para a defesa de valores e interesses preconizados especialmente por seus membros mais fortes – Brasil e Portugal –, como a defesa da democracia e a promoção do desenvolvimento. O fundamento do projeto político para uma atuação mais expressiva dos seus membros era a língua, que trazia elementos históricos para o fortalecimento dos laços entre tais Estados e era um patrimônio comum entre os Estados em um espaço geográfico descontínuo (CPLP, 2002).

A criação da CPLP em 1996 transcendia a busca de consolidação do intercâmbio cultural em um espaço geográfico descontínuo entre Estados que tivessem o português como língua oficial. Ao estimularem a concepção de “comunidade”, membros como o Brasil tinham uma concepção mais ambiciosa acerca do processo de cooperação, alargando a interação na dimensão cultural como a do IILP e abarcando áreas como a concertação política e a cooperação para o desenvolvimento (Mendonça, 2002, p.14). As afinidades que se buscava desenvolver entre seus membros transbordaram não apenas para a cooperação educacional e científica, mas para a busca de novos projetos e iniciativas em áreas como a transferência de tecnologia, a parceria com organizações multilaterais e a melhoria dos recursos humanos nos Estados-membros (Vargas, 2009, p.5). Quanto à concertação político-diplomática, os interesses comuns foram articulados em organizações multilaterais, como a Organização das Nações Unidas (ONU) e a Organização Mundial da Saúde (OMS) e em fóruns regionais, a fim de fortalecer o poder de negociação de seus membros e de garantir a Estados como o Brasil uma presença qualificada em fóruns internacionais nos quais são debatidos temas globais de seu interesse (Gala, 2002, p.22). Modalidades de coopera-

ção como a empresarial foram desenvolvidas de forma mais notória nos últimos anos (CPLP, 2002). A CPLP reúne atributos funcionais das instituições internacionais, como as propriedades principais de centralização e independência. Como apontam Abbott e Snidal (1998, p.4-5), instituições internacionais como a CPLP viabilizam a centralização de atividades coletivas por meio de uma estrutura concreta e estável, bem como de um aparato administrativo de apoio. Na crença de vários Estados, essa característica maximiza a eficiência das atividades coletivas e os efeitos da organização nos entendimentos, no ambiente e nos interesses desses atores. Ao mesmo tempo, oferecem independência, em um momento no qual podem reforçar a habilidade de agir com certo nível de autonomia dentro de esferas definidas.

Os propósitos de diversificação da atuação da CPLP refletiram-se no próprio desenho institucional. Ela se organiza em pilares, sendo o primeiro deles a concertação político-diplomática para a coordenação de posições relacionadas à promoção de interesses comuns em instituições multilaterais e à defesa da democracia, da segurança regional e da solução pacífica de conflitos. Outro pilar abarca a cooperação para o desenvolvimento nas áreas econômica, comercial e empresarial, bem como na ciência e tecnologia, além da promoção de recursos humanos para a mobilização de financiamentos e esquemas de cooperação triangular e multilateral. O terceiro pilar aponta para a defesa e a promoção da língua portuguesa com vistas à maior projeção cultural de seus membros, havendo a possibilidade de inserção de um quarto relacionado à cidadania e à circulação de pessoas. As decisões, tomadas por consenso, trazem a vantagem de que todos os membros devam estar de acordo para adotá-las como válidas (Mendonça, 2002, p.15-16) e levem em conta os benefícios a serem aportados a toda a comunidade, na busca de seus interesses (Gala, 2002, p.20). Entretanto, há o inconveniente de maior rigidez estrutural no encaminhamento de problemas, independentemente do peso econômico e da magnitude de interesses de cada membro. Alguns corolários da organização

são a indivisibilidade entre os membros da coletividade quanto à extensão do comportamento em questão e a reciprocidade difusa, um arranjo em que a expectativa dos membros é a de alcance de uma equivalência de benefícios no agregado e ao longo do tempo, ou seja, há espectros temporais maiores, não se esperando amplos benefícios no curto prazo (Caporaso, 1992, p.601-602; Ruggie, 1992, p.572-573). Como aponta Gala (2002, p.19), a ação multilateral no âmbito da CPLP ocorre simultaneamente e em interação com as negociações bilaterais entre seus membros, sem que sejam substituídas ou enfraquecidas. Assim, seus membros preservam a flexibilidade para buscar seus interesses por meios diversificados.

No caso brasileiro, a preocupação com a preservação das identidades culturais e linguísticas diante do impacto da globalização – sem, contudo, negar ou condenar totalmente a incorporação de sua inegável influência no vocabulário e na produção cultural – vinha aliada aos propósitos de ampliação e de diversificação das suas parcerias diplomáticas, de consolidação de novas áreas de influência nas posições de *global player* e representante dos interesses de Estados do Sul e de facilitação de novas oportunidades para negócios. Apesar dos benefícios de difusão do progresso científico e tecnológico e da cultura dos Estados de Língua Portuguesa, a globalização trazia riscos, como a uniformização das identidades culturais diante do advento de novas tecnologias de informação e comunicação (Vargas, 2009, p.5-6) e o fortalecimento das assimetrias estruturais entre os Estados em termos de desenvolvimento social e econômico, em particular diante do protecionismo de grande parte dos Estados desenvolvidos em relação aos produtos dos Estados do Sul. Tais assimetrias não só dificultam a consolidação da democracia, mas inibem o comércio internacional e o livre acesso ao conhecimento (2009, p.6). Nesse sentido, torna-se possível compreender por que a comunidade veio a assentar-se sob princípios permanentes, como a defesa dos direitos humanos e dos valores democráticos, como também o repúdio à ameaça e ao uso da força e o respeito ao direito internacio-

nal (Mendonça, 2002, p.15). A instituição funciona como um meio de consolidação desses elementos, tendo em vista que envolve os Estados-membros em uma rede de compromissos e reforça a necessidade de sua preservação, para que continuem a usufruir os possíveis benefícios do processo de cooperação.

Por meio da CPLP, o Brasil pode ampliar o exercício de sua influência, reduzindo as incertezas sobre o comportamento dos demais, na medida em que tal instituição pode viabilizar a ampliação da transparência, o compartilhamento de informações, a diminuição dos custos de transação e a provisão de mecanismos de resolução pacífica de disputas (Keohane, 1993, p.273). Grieco (1997) defende que, diante das assimetrias na distribuição de poder no nível internacional, as instituições como as organizações internacionais permitam a oferta de oportunidades de voz para os membros mais fracos, enquanto trazem recursos para a racionalização do exercício do poder dos mais fortes, conferindo a eles um veículo para exercerem seu poder discreta e legitimamente sobre seus parceiros. No caso do desenvolvimento das relações com os Estados de Língua Portuguesa, o Brasil buscou reforçar sua influência em diversos continentes, aproveitando as oportunidades oferecidas pela construção de novos relacionamentos especiais. Antes mesmo da criação da CPLP, o Brasil já mantinha relações especiais com Angola – o Brasil foi o primeiro Estado a reconhecer a independência do Estado africano em 1975 – e Moçambique, destacando-se o apoio internacional e a participação em missões de paz da ONU em tais Estados (Mendonça, 2002, p.13). Essa participação vai ao encontro das expectativas e das necessidades dos Estados africanos quanto à colaboração com os processos de paz no continente e do interesse do Brasil em consolidar os objetivos de maior promoção de sua imagem e de garantia do apoio dos Estados africanos à conquista de um assento permanente do Conselho de Segurança das Nações Unidas pelo Estado latino-americano (Ribeiro, 2009, p.193-194).

Hoje, o Brasil busca desenvolver, com tais Estados, cooperação técnica e econômica. Ademais,

sob a perspectiva comercial, a ampliação do desenvolvimento de Estados africanos de Língua Portuguesa ainda dependentes de doações internacionais poderia abrir maiores oportunidades de mercados e de injeção de investimentos (Mendonça, 2002, p.13). Cumpre também lembrar que, em uma região de influência predominantemente francesa, como a África Ocidental, o diálogo e a cooperação com Guiné-Bissau, São Tomé e Príncipe e Cabo Verde pela CPLP permitiram ao Brasil maior projeção no que diz respeito a temas da política regional e à exploração de perspectivas comerciais renovadas, tendo em vista que os Estados de Língua Portuguesa da região se inseriram em blocos comerciais que se expandem e adotam regimes de preferências tarifárias com Estados desenvolvidos. Com a expectativa de que oportunidades semelhantes possam vir a surgir com a maior estabilização do Timor Leste na Ásia, o Brasil cria melhores condições para articular posições negociadoras com os Estados do Sul em fóruns multilaterais, fortalecendo seu poder de barganha para pleitear cargos em instituições como a ONU (Gala, 2002, p.22-23) e para negociar na Organização Mundial do Comércio (OMC) temas de interesse dos Estados em desenvolvimento, como as iniciativas por mais equidade na produção e no comércio de produtos agrícolas com os Estados desenvolvidos (Gonçalves, 2002, p.39). No continente africano, o Brasil tem utilizado a diplomacia presidencial como um meio de abrir espaço para o setor empresarial em Estados membros da CPLP, sendo notória a participação de empresas brasileiras na realização de projetos em tais Estados (Ribeiro, 2009, p.193-194).

No caso de Portugal, o saldo comercial favorável ao Brasil chegou a 300 milhões de dólares no início da década de 2000, além de se observar a maior quantidade de investimentos portugueses no Estado. A intensificação das relações luso-brasileiras justificava-se também pelo fato de que Portugal consolidava sua participação como membro do processo de integração europeu, abrindo perspectivas para a ampliação dos negócios do Brasil e de seus parceiros latino-americanos com o bloco e ficando em uma boa posição de facilitador de contatos e de

negociações (Gonçalves, 2002, p.38-39). Como aponta Grugel (2004), a União Europeia adota, com relação aos Estados em desenvolvimento, uma estratégia de cooperação ligada a processos de crescimento econômico e segurança dentro da Europa e com a projeção global dos valores e dos interesses europeus externamente. As mudanças nas relações com o Sul são ligadas à tentativa de reposicionar a Europa na nova economia política global, à visão de Estados membros, de burocratas e da sociedade civil de que instrumentos de engajamento com o mundo em desenvolvimento eram ultrapassados, ou não eram mais efetivos, e à competição com os EUA por novos mercados. Nesse contexto, a União Europeia desenvolve um modelo de parceria com Estados em desenvolvimento, buscando a construção de uma relação baseada em noções de maior igualdade e cooperação. Assim, o bloco procura construir o inter-regionalismo, que vai além da governança econômica para abarcar reformas institucionais e inclusão social e, ao mesmo tempo, promove a reflexão sobre os desequilíbrios de poder entre a Europa e o Sul (Grugel, 2004).

Dentre os elementos centrais da estratégia de governança europeia, cabe destacar a abertura econômica e a ampliação da posição de mercado para o capital europeu, a promoção da integração sub-regional, a consolidação da democracia, a ampliação da consulta com atores não estatais e a promoção do desenvolvimento econômico e social. No caso brasileiro, as negociações do MERCOSUL com o bloco europeu baseiam-se na expectativa de maior acesso ao mercado europeu em troca do compromisso de liberalização econômica contínua, combinada com a cooperação para a proteção e o aprofundamento dos interesses europeus em uma extensão de questões não comerciais. Além disso, o MERCOSUL vê um acordo com o bloco como uma estratégia de diversificação da sua posição global, apontando que as relações com os EUA não são a única alternativa. Contudo, permanecem obstáculos, como a resistência do Brasil a abrir mais os mercados do MERCOSUL, se não houver compensação visível em termos de maior acesso a mercados externos de bens agrícolas produzidos na região, além dos cus-

tos para os fazendeiros europeus com a liberalização de mercados da União Europeia (Grugel, 2004).

Ao reunir membros de três blocos de integração regional – o MERCOSUL, a União Europeia e a Comunidade para o Desenvolvimento da África Austral (SADC, na sigla em inglês) –, a CPLP pode contribuir para o fortalecimento do inter-regionalismo e a consolidação dos laços bilaterais entre seus membros (Mendonça, 2002, p.14), além dos fatos de que o elemento linguístico dinamiza o contato entre seus membros, e a entrada em vigor do novo Acordo Ortográfico permite facilitar a redação e a validação de acordos e a troca de experiências na implementação de projetos em áreas institucionais promotoras de estabilidade, como o combate à corrupção e a harmonização de legislações (Gonçalves, 2002, p.40). A concretização de acordos de cooperação entre o MERCOSUL e África do Sul – Estado membro do SADC, não da CPLP – e a zona de livre comércio do SADC podem confluir na direção da redução das barreiras alfandegárias, na melhoria das redes de transporte no Atlântico Sul e no estímulo aos investimentos e às transferências de tecnologia (2002, p.38). A liberalização do comércio regional na África Austral pode permitir aos membros mais pobres obter ganhos por meio da ampliação de mercados de exportação, com potencial para o desenvolvimento de economias de escala na produção doméstica e da ampliação da eficiência, já que as firmas mais eficientes podem melhorar a produtividade e diversificar sua produção, e a exposição à competição sul-africana poderá ajudar a preparar os Estados menores para uma maior integração à economia global (Penna Filho, 2000).

A UM TEMPO, ESPLENDOR E SEPULTURA: a língua e o futuro

Neste artigo, o objetivo foi investigar a decisão brasileira de fortalecer a cooperação com os Estados de Língua Portuguesa a partir da década de 1990. Foi possível identificar que os objetivos do Brasil foram, com base na promoção do intercâmbio cultu-

ral em um espaço geográfico descontínuo, racionalizar o exercício de seu poder sobre áreas do mundo em desenvolvimento e ampliar sua oportunidade de voz em fóruns multilaterais e nas negociações com blocos regionais como a União Europeia. A interação transbordou para outras áreas, como a concertação política e a cooperação para o desenvolvimento em uma instituição internacional mais centralizada, a CPLP. O artigo oferece subsídios para um entendimento mais profundo da estratégia de política externa brasileira a partir da valorização das instituições internacionais na busca de uma inserção internacional mais proativa e da diversificação de suas parcerias nas últimas décadas.

Um impulso para a consolidação da relação com os demais Estados-membros na CPLP foi dado pelo governo de Luiz Inácio Lula da Silva, em especial com os africanos. Com o objetivo de construir espaços para maior capacidade de barganha do Brasil no nível internacional, Lula buscou a consolidação de parcerias e de alianças preferenciais no âmbito Sul-Sul para a promoção de maior autonomia em relação às economias desenvolvidas (Ribeiro, 2009, p.187-189). Nesse esforço de promoção do desenvolvimento e de consolidação da estabilidade, a política externa brasileira cumpre um papel fundamental na busca de diversificação de parcerias para a ampliação da atividade comercial e industrial e no ganho de oportunidades de voz em fóruns regionais e multilaterais em que regras e normas internacionais são definidas. Como aponta Ribeiro (2009, p.189-191), o continente africano passou assim a ser visto como uma das áreas de maior investimento em termos diplomáticos do governo, que, inclusive, desmembrou o Departamento da África e do Oriente Médio no Ministério de Relações Exteriores e criou um departamento exclusivo para o continente, a fim de assegurar a maior presença na África. Além disso, desde o primeiro ano de mandato, Lula visitou São Tomé e Príncipe, Moçambique e Angola e discutiu a possibilidade de investimentos em múltiplos setores de indústria e comércio e de ampliação das exportações. Algumas das principais conversações giraram em torno de indústrias de cimento e de medicamentos, construção de rodovias, exploração de

carvão, exportação de telefones celulares e venda de máquinas de coleta de lixo (Vizentini; Pereira, 2009).

Contudo, não apenas os Estados de Língua Portuguesa na África receberam destaque na diplomacia dessa administração, tendo em vista o esforço do Governo Lula de ampliar o raio de atuação além dos membros da CPLP, como a África do Sul e a Nigéria, mas sem desconsiderar as parcerias tradicionais com os Estados de Língua Portuguesa na região por meio da defesa de regimes democráticos, da implementação de políticas econômicas de priorização da estabilidade macroeconômica e da redefinição das estratégias de industrialização pela integração das economias aos fluxos internacionais de comércio e investimento. No caso das relações bilaterais brasileiras com Angola – fortalecidas no âmbito da CPLP –, a interação política tem favorecido os investimentos brasileiros no Estado e levado à ampliação das exportações de automóveis e de projetos nas áreas de infraestrutura, saneamento e agricultura. Diante da consolidação da liderança angolana na exploração de petróleo no Oeste da África, o Brasil busca projetos de cooperação político-comercial com tal parceiro economicamente promissor (Ribeiro, 2009, p.191-194, 205). Uma das principais áreas que pareciam mais promissoras durante o Governo Lula se inseria no contexto do que o presidente chamara de “Revolução Dou-rada”, que visava à difusão da produção e do comércio dos biocombustíveis por todo o mundo. O presidente convidou os angolanos a participarem com o Brasil nessa revolução pela energia renovável. Com Moçambique, o Brasil fortaleceu a cooperação na área agrícola e na luta contra a AIDS. Lula enfatizou, no âmbito da CPLP, a responsabilidade especial do grupo em eliminar a pobreza e mobilizar a comunidade internacional nesse esforço (Vizentini; Pereira, 2009). A expectativa é a de que a presidente Dilma Rousseff dê continuidade a tal processo de aproximação.

(Recebido para publicação em 25 de maio de 2011)
(Aceito em 19 de abril de 2012)

REFERÊNCIAS

- ABBOTT, K.; SNIDAL, D. Why states act through formal international organizations. *Journal of Conflict Resolution*, [S.l.], Sage, v.42, n.1, p.3-32, 1998.
- CAPORASO, J. International relations theory and multilateralism: the search for foundations. *International Organization*, Cambridge, v.46, n.3, p.599-632, 1992.
- CHAYES, Abram; CHAYES, Antonia H. *The new sovereignty*. Cambridge, Massachusetts: Harvard University Press, 1998.
- CPLP Comunidade dos Países de Língua Portuguesa. *CLPL website*, 2002. Disponível em: www.cplp.org. Acesso em: 15 maio 2010.
- GALA, I. Os pilares de atuação da CPLP e os interesses do Brasil. *MRE website*, 2002, p.19-25. Disponível em: www.mre.gov.br/dc/temas/CPLP_Port_3.pdf. Acesso em: 15 maio 2010.
- GONÇALVES, J. CPLP e a viabilização das relações de desenvolvimento. *MRE website*, 2002, p.37-41. Disponível em: www.mre.gov.br/dc/temas/CPLP_Port_5.pdf. Acesso em: 15 maio 2010.
- GRIECO, J. Realist international theory and the study of world politics. In: DOYLE, M.W.; IKENBERRY, G.J. (Ed). *New thinking in international theory*. Boulder, CO: Westview Press, 1997. p.163-201.
- GRUGEL, J.G. New regionalism and modes of governance: comparing US and EU strategies in Latin America. *European Journal of International Relations*, [S.l.], Sage, v.10, n.4, p.603-622, 2004.
- KEOHANE, R. O. Institutional theory and the realist challenge after the Cold War. In: BALDWIN, D. A. *Neorealism and neoliberalism: the contemporary debate*. Nova York: Columbia University Press, 1993. p.269-300.
- MARQUES, S. F. *A imagem internacional do Brasil no governo Cardoso (1995-2002): uma leitura construtivista do conceito de potência média*. 2005. Dissertação (Mestrado em relações Internacionais) – Instituto de Relações Internacionais, Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro, 2005.
- MENDONÇA, H.M. *O Brasil e a criação da CPLP*. *MRE website*, 2002, p.11-16. Disponível em: www.mre.gov.br/dc/temas/CPLP_Port_2.pdf. Acesso em: 15 maio 2010.
- MIYAMOTO, S. O Brasil e a comunidade dos países de língua portuguesa (CPLP). *Revista Brasileira de Política Internacional*, Brasília, v.52, n.2, p.22-42, 2009.
- PENNA FILHO, P. Integração econômica no continente africano: ECOWAS E SADC. *Cena Internacional*, Brasília, UnB, v.2, n.2, p.5-22, 2000.
- PINHEIRO, L. Traídos pelo desejo: um ensaio sobre a teoria e a prática da política externa brasileira contemporânea. *Contexto Internacional*, Rio de Janeiro, v.22, n.2, p.305-335, 2000.
- RIBEIRO, C.O. A política africana do governo Lula: (2003-2006). *Tempo Social*, São Paulo, USP, v. 21, n. 2, p.185-209, 2009.
- RUGGIE, J.G. Multilateralism: the anatomy of an institution. *International Organization*, Cambridge, v.46, n.3, p.561-598, 1992.
- VARGAS, J.I. *A CPLP no contexto da globalização*. *MRE website*, 2009, p.5-9. Disponível em: www.mre.gov.br/dc/temas/CPLP_Port_1.pdf. Acesso em: 15 maio 2010.
- VIZENTINI, P.G.F.; PEREIRA, A.D. *The African policy of Lula's Government*. 2009. Disponível em: www6.ufrgs.br/nerint/folder/artigos/artigo61.pdf. Acesso em: 15 maio 2010.

A FLOWER CALLED DESIRE: Brazil and power in Portuguese Language*Diego Santos Vieira de Jesus*

This paper aims at analyzing the Brazilian decision of strengthening the cooperation with other Portuguese speaking countries from the 1990s on. The central argument points out that Brazil aimed at rationalizing the exercise of its power over areas under development and expanding the opportunity of being heard in multilateral forums and in the negotiations with regional blocs, as for example with the European Union.

KEYWORDS: Brazil, foreign policy, Community of Portuguese Speaking Countries, international relations.

UNE FLEUR APPELÉE DÉsir: le Brésil et la force de la Portuguese Language*Diego Santos Vieira de Jesus*

Le but de cet article est d'analyser la décision prise par le Brésil de renforcer la coopération avec les autres pays lusophones à partir des années 1990. Il y est montré que les objectifs du Brésil étaient de rationaliser l'exercice de son pouvoir sur les régions du monde en développement et d'avoir l'occasion de mieux se faire entendre dans les réunions multilatérales ainsi qu'au sein des négociations avec les blocs régionaux tel que l'Union européenne.

MOTS-CLÉS: Brésil, politique étrangère, Communauté des pays de langue portugaise, relations internationales.

Diego Santos Vieira de Jesus - Doutor em Relações Internacionais. Professor da PUC-Rio e da Escola Superior de Propaganda e Marketing do Rio de Janeiro (ESPM-RJ). Pesquisador colaborador do Sport - Laboratório de História do Esporte e do Lazer, ligado ao Programa de Pós-Graduação em História Comparada do Instituto de História da Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ). Membro do corpo editorial do periódico *Cadernos de Relações Internacionais*. Atua nos seguintes temas: Análise de política externa; políticas externas das grandes potências e das potências médias; desarmamento, não-proliferação e usos pacíficos da energia nuclear; processos de integração europeu e latino-americanos; metodologia científica aplicada ao estudo das Relações Internacionais; estudos sobre masculinidades nas Relações Internacionais e estudos sobre Esporte e Relações Internacionais. Publicações recentes: *Aqui jaz o amor: o nascimento do homem, a produção das masculinidades e as relações internacionais*. Revista Latino-Americana de Geografia e Gênero (UEPG); *Em nome da autonomia e do desenvolvimento: o Brasil e a não-proliferação, o desarmamento e os usos pacíficos da energia nuclear*. Meridiano 47 (UnB); *Bravos novos mundos: uma leitura pós-colonial sobre masculinidades ocidentais*. Revista Estudos Feministas (UFSC. 2011).