

*O Estado de São Paulo,
Segunda-feira, 24.3.2008*

Parcerias estratégicas

*MARCELO DE PAIVA ABREU**

Poucos termos têm sido utilizados de forma tão imprecisa, incorreta ou abusiva quanto “parceria estratégica”, especialmente quando se trata de estabelecer prioridades nas relações econômicas e políticas entre países. E, no entanto, cabem dúvidas essenciais quanto à natureza, relevância ou mesmo existência de base concreta que viabilize a maior parte de tais iniciativas.

Parceria estratégica deveria basear-se na convergência de objetivos nacionais de longo prazo. São numerosos os exemplos de livro-texto, especialmente os políticos, com implicações militares. Um caso clássico: a aliança franco-russa de 1894. A recusa alemã de renovar, em 1890, o seu tratado de resseguro com a Rússia, que havia sido o esteio da política externa bismarquiana, abriu caminho para a aproximação da Rússia e da França para contrabalançar a ameaça alemã. A despeito da enorme desconfiança mútua - afinal, os franceses haviam guilhotinado o seu rei quase que precisamente 100 anos antes -, Paris e São Petersburgo celebraram a aliança defensiva que obrigaria a Alemanha à guerra em duas frentes em 1914 e à derrota.

No Brasil de hoje se fala de parceria estratégica com escassa atenção à convergência de interesses. Impressiona a proliferação do número de parcerias propostas, quase sempre mal sustentadas por racionalizações de natureza econômica ou política. Proliferação de prioridades significa inexistência de prioridades. Quando quase todos os parceiros são estratégicos, todos deixam de sê-lo. O mapa de parcerias revela mais por suas omissões do que por suas inclusões. Fora as áreas exóticas, as omissões mais flagrantes no processo de identificação de parcerias brasileiras são os Estados Unidos e sua esfera de influência imediata na América do Norte e na América Central. É um retrato implícito das reticências brasileiras quanto aos Estados Unidos e do relativo desinteresse norte-americano pelo Brasil.

Essa dispersão de recursos - políticos, diplomáticos e financeiros - é, em parte, resultado da preponderância da diplomacia das “palavras” que tem marcado a política externa brasileira desde 2003, em contraste com a diplomacia de substância. Também decorre do papel central ocupado na agenda brasileira pela postulação de assento permanente em um Conselho de Segurança das Nações Unidas reformado. Para angariar votos na Organização das Nações Unidas (ONU), é necessário ter exposição global, criar novas embaixadas, assegurar presença, mesmo que perfunctória, em um grande número de países de relevância modesta nas relações bilaterais. O Itamaraty tem considerado aceitáveis os custos políticos gerados no processo, especialmente o desgaste com outros postulantes potenciais de posições permanentes ou rotativas como o México, a Itália ou até mesmo a Argentina. Mas tem descoberto, em diferentes episódios, conseqüências adversas de ressentimentos provocados pelo protagonismo brasileiro.

Algumas das parcerias estratégicas anunciadas envolveram escolhas precipitadas, cuja racionalização defeituosa já foi explicitada pelos fatos. As ilusões de 2003 quanto ao aprofundamento de relações políticas com a China, de olho na reforma da ONU, tinham raízes na subestimação das resistências chinesas ao papel do Japão na ONU reformada. No terreno econômico, o Brasil foi aceitando a limitação de seu papel de parceiro econômico estratégico da China ao suprimento de commodities minerais e agrícolas. O desapontador desempenho da Embraer em sua planta de Harbin é emblemático da frustração da idéia de que a China poderia transformar-se em significativo mercado para produtos industriais brasileiros. A ameaça da concorrência chinesa em terceiros mercados e no mercado doméstico brasileiro é que se tornou realidade.

Outras parcerias envolvem problemas potenciais que devem ser levados em conta para que se evitem frustrações no futuro. É certo que o Brasil está listado como parceiro estratégico da União Européia (UE). Mas quem não está? E o que quer dizer concretamente? Além de provocar irritação na Argentina, a inclusão do Brasil na lista de parceiros deve ser vista como remoção de tratamento discriminatório, dado que a China, a Índia, a Rússia, a África do Sul, além dos Estados Unidos e do Japão, também são parceiros estratégicos de Bruxelas. Parcerias estratégicas com países membros específicos da UE têm sido mencionadas como potencialmente importantes, especialmente com a França. Embora o governo Lula tenha sistematicamente minimizado as arestas com Paris, há complicações potenciais e concretas importantes nas relações bilaterais. Vão desde o efeito Ingrid Betancourt sobre a política externa francesa na América do Sul até a defesa intransigente do protecionismo agrícola pela França nas negociações na Organização Mundial do Comércio (OMC).

Dentro de uma ótica de prudência na eleição de suas prioridades estratégicas externas - seguindo o mote “primeiro o mais importante” -, o Brasil deveria evitar dispersar esforços em grande número de iniciativas de importância questionável e conceder prioridade absoluta à sua parceria estratégica fundamental que é com o Mercosul. Isso envolve não apenas retomar com seriedade a agenda de seu aprofundamento, mas também assegurar que a eventual adesão da Venezuela seja cercada dos cuidados necessários para evitar que os recorrentes destemperos chavistas ameacem a estabilidade do bloco. Para viabilizar essa linha de ação, o Itamaraty deve tratar de garantir que o enfraquecimento do bolivarianismo no Palácio do Planalto não seja passageiro.

***Marcelo de Paiva Abreu, Ph.D. em economia pela Universidade de Cambridge, é professor titular do Departamento de Economia da PUC-Rio**