

Anais da

III Semana Acadêmica de Relações Internacionais

De 5 a 8 de Novembro

NOVAS COOPERAÇÕES SUL-SUL:
BRICS & IBAS



Realização:

**Diretório Acadêmico
Oswaldo Aranha
DARI - OA**

**Curso de
Relações
Internacionais**
dar-aa-ufrsm.blogspot.com



S471a Semana Acadêmica de Relações Internacionais
 (3. : 2012 : [Santa Maria, RS])
 Anais / III Semana Acadêmica de Relações
Internacionais ; Junior Ivan Bourscheid, organizador. –
Santa Maria : UFSM, CCSH, Curso de Relações
Internacionais, [2013].
 110 p. : il. ; 30 cm

1. Ciência política 2. Relações internacionais
3. Política internacional 4. Cooperação internacional
5. Eventos I. Bourscheid, Junior Ivan II. Título

CDU 327

Ficha catalográfica elaborada por Maristela Eckhardt - CRB-10/737
Biblioteca Central da UFSM

**Comissão Organizadora da III Semana Acadêmica de Relações
Internacionais da Universidade Federal de Santa Maria (III SARI-UFSM)**

Junior Ivan Bourscheid – Organizador dos Anais da III SARI-UFSM

Bernardo Schirmer Muratt – Coordenador de Logística

Bruna Toso de Alcântara – Coordenadora Acadêmica e Financeira

Bruno Rizzi de Vieira

Matheus Dalbosco Pereira

Ana Julia Frey Fischer

Lucas Bombardieri da Rosa

Maykon Denardi Proença

Pareceristas dos Anais da III SARI-UFSM

Prof. Dr. Adriano José Pereira – Curso de Economia

Prof. Dra. Giuliana Redin – Curso de Direito

Prof. Dr. José Carlos Martines Belieiro Júnior – Curso de Ciências Sociais

Prof. Dr. José Renato Ferraz da Silveira – Curso de Relações Internacionais

Prof. Dra. Maria Beatriz Oliveira da Silva – Curso de Direito

Sumário

Apresentação	4
---------------------	----------

Agradecimentos	5
-----------------------	----------

Programação	6-7
--------------------	------------

Prefácio

<i>O Estudo das Relações Internacionais Diante da Perspectiva de Transformações na Ordem Global.</i> Ivani Vassoler Froelich	8-20
--	-------------

Artigos

<i>Mulheres e a luta por direitos no Brasil – uma análise a partir do século XIX.</i> Alessandro Bruce Lied Padilha; Eduardo Rodrigues Sanguinet	22-33
--	--------------

<i>Sustentabilidade, Certificação e Internacionalização do Etanol Brasileiro.</i> Camila Steffens; Júlia Paludo; Antonio Domingos Padula	34-50
--	--------------

<i>Desafios às relações sino-brasileiras: do início das negociações ao fim do governo Lula.</i> Dionathan Ysmael Rodrigues da Silva; Gabriela Machado de Borba; Gustavo Manduré	51-67
---	--------------

<i>A estratégia norte-americana na busca pela criação de um regime de governança global na Internet no século XXI.</i> Eduardo Arenhardt Wontroba	68-79
---	--------------

<i>A aquiescência da competência jurisdicional da Corte Internacional de Justiça: aportes sobre o caso Nicarágua versus Estados Unidos.</i> Juliana Graffunder Barbosa; Valéria Ribas do Nascimento	80-89
---	--------------

<i>Cooperação Sul-Sul ou Relação Assimétrica: uma análise dos impactos da ascensão chinesa sobre o Brasil.</i> Julien Marcel Demeulemeester	90-110
---	---------------

APRESENTAÇÃO

A perseverança é uma virtude essencial a todos. Já dizia Esopo: “devagar se vai ao longe”. Sem dúvida, a perseverança é umas das inúmeras marcas do curso de Relações Internacionais da Universidade Federal de Santa Maria.

A perseverança aliada à coragem de mudar, crescer e superar os limites impostos pelas circunstâncias e as dificuldades advindas de um curso em seu nascedouro motivaram e motivam os alunos a saírem do lugar, a arriscarem, a tentarem, a mexerem e não se acomodarem.

Este sentimento é que impulsiona o sucesso e o destaque que o curso de Relações Internacionais da Universidade Federal de Santa Maria vem gradativamente apresentando em nossa cidade e região.

Isso ficou caracterizado com a III SARI – Semana Acadêmica de Relações Internacionais - evento marcante pela natureza de agregar debate, pesquisa, novos conhecimentos, networking e produção científica.

A produção de pesquisas de discentes revela o compromisso e a dedicação dos alunos com um dos principais eixos do trinômio essencial da academia: a pesquisa.

A organização da III SARI inaugura os anais científicos dos alunos de Relações Internacionais da UFSM e região. Iniciativas como essa estimulam o crescimento e revelam a coragem dos alunos de Relações Internacionais para romperem as barreiras e um dos pilares para ajudar o curso a triunfar.

José Renato Ferraz da Silveira

Coordenador do Curso de Relações Internacionais

AGRADECIMENTOS

Entre os dias cinco e oito de novembro de 2012, realizou-se a III Semana Acadêmica de Relações Internacionais da Universidade Federal de Santa Maria (UFSM), evento organizado pelo Diretório Acadêmico de Relações Internacionais – Oswaldo Aranha.

Apresentamos neste volume os Anais do evento, com artigos escritos e apresentados por acadêmicos de distintas áreas de conhecimento, bem como de distintas Instituições de Ensino Superior (IES). Ressalta-se que os artigos aqui publicados passaram pelo processo de avaliação de pareceristas relativos às matérias abordadas nos mesmos.

Contamos também com a especial contribuição da Professora Doutora Ivani Vassoler Froelich, publicando seu trabalho *“O Estudo das Relações Internacionais Diante da Perspectiva de Transformações na Ordem Global”* como Prefácio da presente publicação.

Agradecemos a todos os graduandos do Curso de Relações Internacionais da UFSM pela colaboração com o evento, assim como aos acadêmicos de outros cursos e de outras IES, que prestigiaram e abrilhantaram ainda mais o evento, especialmente a todos os apresentadores de trabalhos.

Da mesma forma agradecemos à Universidade Federal de Santa Maria, representada pelo Coordenador do Curso de Relações Internacionais, Professor Doutor José Renato Ferraz da Silveira, pelo Chefe do Departamento de Economia, Professor Doutor Uacauan Bonilha e pelo Diretor do Centro de Ciências Sociais e Humanas, Professor Doutor Rogério Ferrer Koff, por seu apoio ao evento, auxiliando e possibilitando a sua realização.

Agradecemos aos palestrantes do evento, que com sua participação permitiram a expansão do conhecimento dos participantes nas temáticas abordadas pelas apresentações. Agradecemos aos pareceristas, por sua disponibilidade e presteza em auxiliar a Comissão Organizadora da III Semana Acadêmica de Relações Internacionais na seleção dos artigos para a publicação destes Anais.

Nosso muito obrigado a todos os indivíduos e instituições supracitados, bem como a todos os demais que indiretamente auxiliaram nesta publicação.

A Comissão Organizadora

III Semana Acadêmica de Relações Internacionais

PROGRAMAÇÃO

Horários	5/11	6/11	7/11	8/11
10:30h - 12h	Credenciamento (das 9h -12h)	Apresentações de trabalhos acadêmicos	Apresentações de trabalhos acadêmicos	Palestra 3 - Brasil e Rússia Irina Mikhailova
12h - 14h	Almoço	Almoço	Almoço	Almoço
14h - 16h	Palestra 1 - Cooperação Sul-Sul Maria Izabel Malinann	Mesa 1 - Brasil-China-EUA Cesar Augusto Lambert de Azevedo & Ivani Vassoler Mediador: Sérgio Alfredo Massen Prieb	Palestra 2 - Brasil e Índia Sandra Aparecida Cardozo	Mesa 2 - BRICS: uma visão jurídica e política Giuliana Redin & Rafael Balardin Mediadora: Valéria Ribas
16h - 16:30h	Votação para novo Estatuto	Intervalo	Intervalo	Intervalo
16:30h - 18:30h	Conferência 1 BRICS e Crise Econômica Fabiane Frois	Conferência 2 BRICS : Países emergentes? André Reis da Silva	Conferência 3 Brasil - África Mamadou Alpha Diallo	Conferência 4 BRICS e IBAS Analúcia Danilevitz Pereira

Apresentações de trabalhos da III Semana Acadêmica de Relações Internacionais da UFSM

Local: Rua Marechal Floriano Peixoto, n.º 1184, prédio da Antiga Reitoria, Segundo andar, **Auditório do CCSH** - CEP 97015-372, Centro, Santa Maria, RS, Brasil.

CRONOGRAMA

Terça-feira (Dia 06/11/12)

10:30	Eduardo Arenhardt Wontroba: Propriedade intelectual, legislações internacionais e liberdade na Era da Informação.
10:50	Alessandro Bruce Lied Padilha: Mulheres e a luta por direitos no Brasil – uma análise a partir do século XIX
11:10	Maria Fernanda Pereira Rosso: Relações econômicas internacionais Brasil – Gana: história e perspectivas
11:30	Vinicius Beal Bouffleur: O modelo de desenvolvimento chinês é sustentável atualmente?
11:50	Dionathan Ysmael Rodrigues da Silva: Desafios às relações sino-brasileiras: do início das negociações ao fim do governo Lula

Quarta-feira (Dia 07/11/12)

10:30	Juliana Graffunder Barbosa: A jurisdição da Corte Internacional de Justiça: aportes sobre o caso <i>Nicarágua versus Estados Unidos</i>
10:50	Julien Marcel Demeulemeester: Cooperação Sul-Sul: os impactos da ascensão chinesa sobre o Brasil
11:10	Júlia Paludo e Camila Steffens: Sustentabilidade, certificação e internacionalização do etanol brasileiro
11:30	Tiago Satur Droppa: As disputas sobre <i>dumping</i> denunciadas pelo Brasil e a efetividade da OMC
11:50	Boris Perius Zabolotsky: As relações político-militares entre Rússia e Irã no Pós-Guerra Fria

PREFÁCIO

O Estudo das Relações Internacionais Diante da Perspectiva de Transformações na Ordem Global

Ivani Vassoler Froelich¹

Introdução

Chegamos à segunda década do século XXI enfrentando a realidade que pouco mais de 40 anos atrás era preconizada pelos gurus do futuro como a “aldeia global” de Marshal McLuhan e a “terceira onda” de Alvin Toffler. O futuro é hoje, num mundo que como McLuhan prognosticou se fez pequeno graças à tecnologia, e que como avaliou Toffler se molda dinamicamente pela aceleração das mudanças. Assim vivemos um processo de transformações monumentais – econômicas, sociais e políticas – e que demanda, mais que nunca, um entendimento mais profundo das relações internacionais. Nesse sentido, a realização da Semana Acadêmica das Relações Internacionais responde a essa necessidade de se ampliar o conhecimento dos temas globais ao mesmo tempo que demonstra o interesse crescente do Brasil nos estudos internacionais.²

¹Esse artigo é uma versão modificada e ampliada do trabalho “Ainda a Nação Indispensável? Visões conflitantes sobre o declínio da hegemonia dos Estados Unidos e seu impacto na governança internacional”, da minha autoria, e apresentado no 36º Encontro da Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa nas Ciências Sociais (ANPOCS), Julho de 2012.

Professora do Curso de Relações Internacionais da Universidade Federal de Santa Maria.

² Marshall McLuhan, canadense (1911-1981). Estudioso do impacto dos meios eletrônicos de comunicação nas sociedades, e da cultura de consumo. No livro *Understanding the Media* (1964), McLuhan desenvolveu o termo “aldeia global”, ao prever que o planeta seria reduzido pela força da tecnologia e o movimento instantâneo de informação. Nessa aldeia global, segundo ele, o comportamento humano seria menos isolado e mais conformista. McLuhan também é o autor da expressão “o meio é a mensagem” para argumentar que a maneira que adquirimos informação é mais importante do que a informação em si mesma. (Passagens extraídas de Alden Whitman, 1981). Alvin Toffler (EUA, 1928) é um estudioso da revolução digital nas comunicações e nas corporações. No livro *A Terceira Onda* (1980), Toffler fez previsões sobre uma nova era em que, segundo ele, os novos métodos de produção tornariam obsoletos as fábricas e as linhas de montagem; em virtude da proliferação de informação por meios eletrônicos, haveria uma perda de leitores de jornais e revistas; que haveria o

Buscar um entendimento mais profundo das relações internacionais se faz necessário, especialmente por parte dos mais jovens. Por um lado, a chamada geração do milênio³ nasceu e se desenvolve num ambiente de alta tecnologia de alcance global onde acontecimentos mundiais acabam por influenciar o comportamento humano em termos culturais, mas também as decisões sobre estudo e carreira e outros projetos de vida. Ao mesmo tempo, o impacto da globalização ocorre num momento em que o Brasil tenta projetar seu poder no sistema internacional através de uma política exterior pró-ativa tanto nas questões econômicas, como é o caso da presença brasileira no G-20⁴, quanto nas de segurança internacional, com as mais recentes participações do Brasil em missões de paz no Timor do Leste e no Haiti. Assim, diante de um país que almeja e se esforça para uma maior e mais significativa inserção internacional é plausível pensar que mais setores da sociedade busquem um maior conhecimento das relações internacionais.

Da mesma forma que as sociedades nos séculos XVIII e XIX enfrentaram os grandes desafios impostos pela revolução industrial que produziu grandes transformações políticas, econômicas e sociais, primeiro na Grã-Bretanha e em seguida no mundo, vivemos hoje no início do século XXI um momento de mudanças tecnológicas e científicas, mas junto com elas somos testemunhas do desenrolar de uma nova configuração no sistema internacional. De fato, e a julgar pelos fatos que dispomos, somente podemos a esta altura ver alguns contornos, mas não o todo, deste novo desenho do sistema internacional que se anuncia, a partir do declínio relativo da hegemonia dos Estados Unidos e a ascensão da China como grande potência.

Nessa fase transicional pela qual passa o sistema internacional, o campo de estudos das relações internacionais ganha proeminência. Mais do que nunca nos parece necessário buscar um maior entendimento das implicações da nova estrutura que se delineia. Se de fato caminhamos para um mundo novo marcado pelo retraimento da superpotência, cabe perguntar sobre a estabilidade ou instabilidade do sistema sem um poder hegemônico. Cabe perguntar se

surgimento de comunidades eletrônicas trazendo assim uma revolução na maneira como nos comunicamos e trabalhamos, com novos arranjos como os escritórios à distância, ou seja, em nossas casas. (Passagens extraídas de Colby Glass, 2005).

³Nos Estados Unidos há uma variedade de estudos que tenta explicar ou definir os hábitos da Geração do Milênio. Não existe um consenso sobre a faixa etária, mas os estudos trabalham com a noção que pertencem aquela geração os nascidos entre 1982 e 2004. Uma característica comum a todos da geração, segundo pesquisas realizadas por universidades dos EUA, é o uso intenso das tecnologias de comunicação.

⁴O G20 do qual o Brasil é membro é um grupo com 19 países mais a União Europeia que busca mecanismos para manter a estabilidade financeira internacional. O Brasil também é um membro ativo de outro G20, o dos países em desenvolvimento, cujo enfoque é o comércio internacional. Nesse caso, o grupo busca medidas para minimizar o protecionismo dos países industrializados.

num recuo dos Estados Unidos, outros países, e quais entre eles, estariam dispostos a assumir os custos da segurança internacional. Vale recordar que a ideia de um declínio da hegemonia estadunidense não é nova. Um estudioso das causas que transformaram os EUA num poder hegemônico, Robert Gilpin já observava no começo da década de 70 a ocorrência de uma queda daquela hegemonia como resultado de turbulências na economia internacional, entre elas, a crise energética conhecida como “*the oil shocks*” (em 1973 e 1979). Além disso, o crescimento econômico do Japão e a competitividade dos seus produtos manufaturados começaram a desafiar a economia dos EUA que na época passou a acumular déficits comerciais. Os problemas econômicos despertaram sentimentos protecionistas nos EUA, o que em si representa um recuo global através de um menor envolvimento no comércio internacional. Naquela época, Gilpin desenvolveu sua tese sobre o declínio da hegemonia, destacando que de uma posição de dominação, os Estados Unidos teriam passar a conviver com uma era de interdependência, onde cooperação e concessões seriam necessárias. Estudiosos sabem, porém, que cooperação permanece como um tema complexo na política exterior dos Estados Unidos.

As mudanças no sistema internacional

O declínio hegemônico dos Estados Unidos, observado desde a década de 70, sofreu uma breve interrupção (pelo menos em termos de percepção) em 1991 com o término da Guerra Fria. O desaparecimento do comunismo (como ameaça concreta ao sistema capitalista), o enfraquecimento e desintegração da União Soviética (desde então Rússia) e a ação decisiva do governo estadunidense na Guerra do Golfo (1991) alimentaram a noção de um sistema internacional dominado por uma única superpotência. O fenômeno foi excepcionalmente capturado por Charles Krauthammer no artigo “*The Unipolar Moment*” publicado na *Foreign Affairs* (1991). Durante pelo menos uma década, a ideia de uma única superpotência foi pouco desafiada. De fato, os anos da administração Clinton, nos quais prevaleceram a expansão econômica, ganhos nos mercados de ações e novas oportunidades empresariais através da Internet, trouxeram de volta as análises sobre a importância de um poder hegemônico para garantir a estabilidade internacional, o que essencialmente é

reivindicado pela teoria da estabilidade hegemônica desenvolvida por Charles Kindleberger (1973).

Sabemos agora que essas primeiras décadas do Século XXI são uma espécie de divisor de águas para a política exterior dos EUA, marcando também o início de uma era de incertezas para o sistema internacional. Não somente a guerra global ao terrorismo declarada por Washington (em resposta aos ataques de 11 de Setembro) passou a consumir demasiados recursos do país como também outras variáveis acabaram por desmoronar a percepção de uma superpotência única capaz de manter uma ordem mundial liberal (como os EUA fizeram na segunda metade do século XX). Debilitados financeiramente e moralmente pelas guerras no Iraque (2003-2011) e Afeganistão (em andamento desde 2001), os Estados Unidos enfrentam a mais severa crise econômica desde a Grande Depressão, o que é visível nos consecutivos déficits fiscais do governo federal, no montante da dívida nacional (que basicamente equivale ao PIB do país), no alto nível de desemprego (no contexto histórico do país) e nos cortes de gastos públicos nas três esferas – federal, estadual e municipal.

Entretanto e como já foi observado no passado, o declínio da hegemonia não pode ser equiparado à falta de poder. De fato, quando consideramos as medidas de “poder duro”, como definido por Joseph Nye (2004), os Estados Unidos se mantêm na posição número 1 na escala mundial. O Produto Interno Bruto na casa de US\$ 15 trilhões e o poderio militar (particularmente a alta tecnologia a ele associada) fazem daquele país um poder ímpar. Trata-se, porém, de um poder comprometido pelo alto endividamento e pela dependência de empréstimos da China (e outros países). Além disso, a economia é vulnerável em virtude das baixas taxas de poupança. Tendo de impor uma restrição severa nos gastos públicos, os Estados Unidos poderão ser forçados a certo retraimento internacional. De credor a devedor, o país encolhido estaria perdendo sua capacidade de exercer a influência (que exercia) na arena global. Segundo algumas análises, as transformações econômicas com o crescimento significativo da China, Índia e Brasil indicam o início de uma nova ordem mundial sem o poder dominante estadunidense.

Em um dos trabalhos mais citados no campo das relações internacionais e estudos sobre o poder, Paul Kennedy, historiador britânico da Universidade Yale, prognosticou o declínio hegemônico dos Estados Unidos (1987). Anos mais tarde, outro estudioso das relações internacionais com cátedra na Johns Hopkins University, Zbigniew Brzezinski (2004), tocou no mesmo tópico quando afirmou a condição passageira da hegemonia,

insinuando que a dos Estados Unidos não duraria eternamente. Na visão de Kennedy, a perda do status hegemônico estadunidense seria praticamente natural, seguindo a mesma derrocada que experimentaram outras grandes potências do passado. Tomando como unidade de estudo a ascensão e queda de potências europeias a partir da Era dos Descobrimentos (séculos XV e XVI), Kennedy desenvolveu o conceito de “*imperial overstretch*” como uma variável para explicar o fim de hegemonias no sistema internacional. Assim, e diante de interesses e ambições imperiais, as grandes potências são essencialmente obrigadas a agir para assegurar que seu poder não seja desafiado: destinam recursos humanos, financeiros e militares para controlar algumas áreas, para defender aliados, para suprimir inimigos, e assim impor uma ordem mundial conveniente aos interesses da grande potência. O problema desse curso de ação, disse Kennedy, é que ao tentar lidar com uma variedade de problemas ao redor do mundo (uma ação vista como uma obrigação, ou responsabilidade) o poder hegemônico se estira em excesso, o que levaria ao seu próprio debilitamento. Enfraquecida e lutando com a falta de recursos, a grande potência entra, assim, num processo de declínio.

Essa sobrecarga de responsabilidades foi vivenciada pelo Império Romano que defendeu seu poder dentro do sistema internacional da época através de uma estratégia de dominação de outros territórios. No seu apogeu, Roma Antiga tinha sob seu controle a maior parte da Europa Ocidental, o Norte África e parte considerável do Oriente Médio. Por um lado, os Romanos usaram uma abordagem de “*soft power*” para apaziguar as províncias através da concessão da cidadania romana e de autonomia para certas tradições locais. Mas, a imposição de uma ordem internacional, conveniente aos interesses do poder hegemônico, a chamada “*Pax Romana*”,⁵ foi também obtida uma dose de “*hard power*”, ou o uso da força militar para sufocar rebeliões e aniquilar inimigos. Ao se ocupar de numerosos problemas espalhados nos quatro cantos do império, Roma foi essencialmente à falência, depois de vários séculos de hegemonia.

A implantação e falência da “*Pax Brittanica*” podem ser explicadas com a mesma variável. Entre 1815 e 1914, a Grã-Bretanha deteve o status de poder hegemônico ao controlar as principais rotas marítimas comerciais, possuir um poder naval imbatível e ser possuidora de colônias importantes, entre elas a Índia, chamada “a joia da coroa”. Na defesa de seus interesses econômicos, o Império Britânico impôs uma ordem internacional baseada no comércio livre, combate à pirataria dos mares e o fim da escravidão. Como a condição

⁵ Termo cunhado pela primeira vez, em 1776, pelo historiador britânico Edward Gibbon.

hegemônica requer ações para manter aquele status, os britânicos não hesitaram quando tiveram de enfrentar a Alemanha Imperial e seus aliados (o Império Austro-Húngaro e o Império Otomano) na Primeira Guerra Mundial. Embora vitorioso, o enorme custo da guerra (em termos de recursos financeiros e perdas de vida nos campos de batalha) debilitou a Grã-Bretanha ao ponto de exaustão e perda da hegemonia. Com o fim da guerra em 1918, o sistema internacional vivenciou um período de vácuo de poder, sem um poder hegemônico.

A devastação causada pela Primeira Guerra Mundial e suas consequências – a Grande Depressão e a Segunda Guerra Mundial – iriam alterar profundamente o sistema internacional, uma vez mais. Vemos já em 1945 a ascensão dos Estados Unidos dividindo o poder mundial com a outra superpotência, a União Soviética. No controle da sua esfera de influência, os EUA agiram como um poder hegemônico para a preservação de interesses econômicos, ou seja, a defesa do capitalismo e para evitar a expansão do comunismo em nome da estabilidade internacional. Washington, de fato, impôs uma nova ordem econômica mundial liberal ao apoiar a liberalização do comércio através da criação do GATT (Acordo Geral de Comércio e Tarifas posteriormente substituído pela OMC, a Organização Mundial do Comércio), e a criação de instituições multilaterais (o Banco Mundial e o Fundo Monetário Internacional) para suporte ao desenvolvimento, no primeiro caso, e evitar crises financeiras, no segundo. A *raison d'état* era nada mais nada menos que salvar o capitalismo de sua própria destruição, o que quase ocorreu durante a Grande Depressão. Além disso, ao buscar a reconstrução da Europa devastada pela guerra, Washington tinha em mente a necessidade imperativa de evitar que os europeus, em tempos de dificuldade extrema, voltassem seus olhos para a União Soviética e para o comunismo como forma de salvação. Seguindo o trabalho intelectual do economista inglês John Maynard Keynes⁶, o governo estadunidense chegou à conferência de Bretton Woods em Julho de 1944 com uma fórmula para uma nova arquitetura para o sistema internacional. A seguir, o fim da Segunda Guerra na Europa (Maio de 1945) e a rendição do Japão em Agosto do mesmo ano (com a detonação das bombas nucleares) estabeleceram as bases de um sistema internacional com distribuição de poder bipolar, ou seja, dividido entre os Estados Unidos e a União Soviética.

⁶ Economista inglês (1883-1946), autor, entre outros, da *Teoria Geral do Emprego e da Moeda* (1936). A escola econômica de Keynes é até hoje de grande influência na formulação de políticas econômicas em um sem-número de países. O chamado pensamento keynesiano defende certa medida de ativismo governamental, na forma de investimentos públicos e concessão de estímulos à demanda para mitigar crises econômicas e reduzir o desemprego. Na mais recente crise do capitalismo, as receitas keynesianas ganharam relevância; os presidentes dos EUA, George Bush e Barack Obama aderiram a elas com o lançamento de pacotes de estímulo ao consumo e o apoio financeiro governamental ao setor privado.

O fim da hegemonia dos EUA?

Desde os primeiros anos da Guerra Fria, um debate se dá nos círculos acadêmicos e políticos dos Estados Unidos sobre a natureza da hegemonia do país. Vale dizer que a ascensão dos Estados Unidos como poder hegemônico mundial não difere, em termos de ingredientes, daqueles que caracterizam os impérios Romano e Britânico. Como foi bem notado por Paul Kennedy, hegemonia reúne força militar e econômica. Ao lado da ordem econômica mundial liberal baseada no comércio livre, economia de mercado, e a santidade da propriedade privada, Washington usou seu poderio militar para conter a expansão comunista, uma contenção na qual a Organização do Tratado do Atlântico Norte (OTAN) teve um papel preponderante.

Mas, qual é a natureza da hegemonia dos Estados Unidos? Longe de ser retórica, a pergunta tem profundas implicações tanto para a política externa estadunidense como a política exterior dos demais países, principalmente quando consideramos a possibilidade de um declínio daquela hegemonia. A essência do debate está entre ser a hegemonia benigna ou daninha. Os argumentos a favor e contra uma e outra exploram, no fundo, quais seriam os objetivos do poder dos Estados Unidos. E a discussão entra por caminhos do interesse nacional ao indagar se seria liderança ou dominação a melhor estratégia de Washington para assegurar seu status hegemônico.

Um dos pais da Teoria da Estabilidade Hegemônica, Charles Kindleberger, viu o lado benigno do poder hegemônico ao estudar as causas da Grande Depressão que devastou a economia mundial, paralisou os fluxos de comércio por conta de um protecionismo em cadeia, e finalmente colocou o processo de globalização em marcha-ré. Como bem assinalou o autor, os anos da Grande Depressão desestruturaram o sistema internacional pelo vácuo de poder criado pelo recuo da Grã-Bretanha e a falta de interesse dos EUA em assumirem a liderança global. A estabilidade mundial requer um estabilizador, disse Kindleberger, ao destacar a necessidade de um poder dominante para garantir uma ordem mundial. Para ele, a hegemonia necessária teria de vir de um único país, capaz de liderar outros num sistema de benefícios mútuos, ou pelo menos assim percebidos: o poder hegemônico tomaria medidas para assegurar os bens mais valiosos para o sistema – a segurança internacional e a estabilidade econômica – e teria assim seus interesses preservados.

Em oposição ao poder hegemônico benigno temos a hegemonia daninha, ou seja, um governo que exerce um poder imperial usando a subjugação para proteger seus interesses geopolíticos. O contraste entre ambos no contexto da hegemonia dos Estados Unidos foi bem apresentado em 2006 por Christopher Layne e Bradley Thayer no livro *American Empire: A Debate*. Escrito no período mais sombrio e sangrento da guerra do Iraque e tendo como pano de fundo a Doutrina de Segurança Nacional do presidente George W. Bush e sua estratégia de guerras preventivas, o unilateralismo e a guerra contra o terrorismo, o livro capta a essência do debate sobre o uso e mau uso do poder estadunidense. Para Bradley, os Estados Unidos são um império singular, essencialmente benigno, basicamente avesso a conquistas territoriais (a característica principal do imperialismo clássico). Além disso, ele vê na hegemonia uma espécie de salvação para o sistema, estando os EUA no pico da pirâmide de consumo (o país é importador número 1 de uma variedade de bens, beneficiando assim outras economias), sendo o provedor da segurança na Europa e Ásia⁷, e com capacidade para responder às crises humanitárias.

Ambos realistas, os autores divergem, entretanto, sobre a natureza da hegemonia dos EUA. Para Layne, qualquer ideia de benevolência desapareceu com a invasão e ocupação do Iraque em Março de 2003. De fato, ele vai mais longe ao afirmar que um olhar atento ao sistema internacional e como o mesmo funciona muito rapidamente nos levará à conclusão que a existência de um poder hegemônico benevolente é apenas um mito, porque hegemonias buscam apenas a proteção dos seus interesses. Layne vê uma estratégia imperial de dominação nas bases militares dos Estados Unidos em vários continentes, uma estratégia, segundo ele, nefasta para o próprio país e para o sistema internacional. Para Layne, por exemplo, os ataques de 11 de Setembro foram uma reação à supremacia estadunidense, causando dano aos Estados Unidos e à segurança internacional.

Nos meios políticos e acadêmicos nos Estados Unidos denota-se uma tendência à preservação do status hegemônico do país em nome da manutenção de certa ordem internacional. Como observaram Yuhuan Zhang e Lin Shi, ambos acadêmicos em instituições estadunidenses:

Um mundo sem a hegemonia americana é um onde veremos a aparição de guerras entre as grandes potências; onde o sistema internacional liberal será

⁷Por exemplo, a segurança na Europa proporcionada pela Organização do Tratado do Atlântico Norte (OTAN) onde os EUA lideram em termos de recursos, pessoal e equipamento; na Ásia, através da proteção militar concedida ao Japão e Coreia do Sul.

substituído por um sistema autoritário, e onde o protecionismo comercial gerará barreiras e restrições à globalização.

Trata-se esta de uma perspectiva compartilhada por uma gama de autores, conservadores e liberais. Entre os últimos, Brzezinski (2004) igualmente prefere a manutenção da hegemonia dos EUA, porém com um poder exercido pela liderança e não pela dominação que seria, segundo ele, causadora da sensação de insegurança internacional e de sentimentos antiamericanos. Assim, ao invés da dominação, representada pelas guerras de escolha, e não aquelas por necessidade, e pelo desejo de impor a democracia a qualquer preço, a estratégia de liderança, ao contrário, manteria a hegemonia dos EUA no sistema internacional através de alianças estratégicas nos campos militar e econômico. Mais conservador, Robert Jervis, professor de relações internacionais na Universidade Columbia, vê benefícios na hegemonia estadunidense diante da sua afirmação que “pior que uma hegemonia bem sucedida é uma hegemonia fracassada” (2005).

Mas mesmo que se pudesse chegar a um consenso sobre a necessidade da hegemonia dos Estados Unidos para se manter certa ordem internacional (consenso que de fato não existe), a percepção é de que o declínio é agora uma tendência mais visível. Embora a noção e a percepção sobre de uma perda de status não são necessariamente novas, “a queda do império” surge como uma hipótese mais plausível no mundo pós-guerra fria e pós 11 de Setembro, enfrentando uma crise do capitalismo com dimensões graves. A maior dificuldade, porém, reside em encontrar mecanismos confiáveis para medir o declínio da hegemonia estadunidense: até o momento os indicadores mais utilizados – talvez paradoxalmente – se concentram mais em fatores internos do país, do que na sua atuação no exterior.

Entre os fatores internos com peso na política exterior dos Estados Unidos podemos destacar o alto endividamento (no qual se inclui a necessidade do governo federal dar conta dos sistemas de aposentadoria, benefícios sociais e cobertura de saúde aos idosos), a dependência de financiamentos externos, e os cortes nos gastos tanto do Departamento de Estado (diplomacia) como no Departamento de Defesa (militar). A vulnerabilidade econômica no mínimo levará o governo dos EUA a repensar suas prioridades de política externa, e talvez ser mais seletivo nas suas empreitadas no exterior.

O trabalho de Paul Kennedy com o pressuposto de que o exercício da hegemonia requer a combinação dos poderes militar e econômico nos leva a refletir sobre fragilidades econômicas dos EUA neste momento. Mas, podemos agora observar uma influência global

menor dos EUA em relação, por exemplo, ao que ocorreu nos anos da Guerra Fria? Embora retenha o papel central no sistema internacional, uma posição que deverá manter num futuro previsível, é de certa maneira natural supor que um Estado-nação com recursos financeiros limitados não poderá arcar sozinho com todas as crises do sistema internacional. Para Michael Mandelbaum, outro estudioso das relações internacionais, e professor na Universidade Johns Hopkins, os Estados Unidos (diante das fragilidades econômicas ainda mais agravadas pela necessidade do pagamento de crescentes benefícios aos aposentados) forçosamente serão menos influentes no cenário internacional. Em outras palavras, o que ele chamou a “superpotência frugal” terá de selecionar estrategicamente onde aplicar seus recursos no exterior, dando prioridade a algumas áreas (essencialmente a Ásia e partes do Oriente Médio), e se retirando de outras.

Embora pouco destacado até o momento, o chamado desengajamento dos EUA do Oriente Médio já é tema de debate entre os especialistas em política exterior em Washington. Em 2011 num artigo publicado pela influente revista *Foreign Policy* a então secretária de Estado, Hillary Clinton, deu os contornos do que ela chamou “a mudança estratégica” da política externa estadunidense que passaria, a partir de agora, a destinar a maior parte de sua atenção à região Ásia-Pacífico. Argumentando que por décadas os EUA investiram uma imensidão de recursos no Oriente Médio, Clinton observou, entretanto, que o futuro da política e da economia mundiais não está naquela região conturbada, mas sim no dinamismo econômico dos países da região Ásia-Pacífico. No artigo, a secretária deixou claro as motivações dos EUA: promover os interesses econômicos dos Estados Unidos com a conquista de mercados para seus produtos nas economias emergentes da Ásia. Do ponto de vista da segurança internacional, a região da Ásia-Pacífico é de extrema relevância para Washington considerando as existentes alianças estratégicas com o Japão e a Coreia do Sul, e outras sendo buscadas com a Índia e o Vietnã. Posteriormente ao enunciado de Clinton, o governo americano agiu com várias medidas. Entre elas, a criação de uma base de fuzileiros navais dos EUA na Austrália e o incremento do contingente militar já existente na ilha de Guam, um território estadunidense no Pacífico. Logo em seguida, Washington reatou as relações diplomáticas com Mianmar, destacando “nossa necessidade de um reequilíbrio em direção à região Ásia-Pacífico” (Lepeska, 2012).

Já com relação à presença e influência dos Estados Unidos no Oriente Médio, em um livro lançado em 2012, Fawaz Gerges destaca que a habilidade do país “de agir

unilateralmente e hegemonicamente, sem restrições locais, chegou ao final⁸”. Cristão, nascido nos EUA e acadêmico na London School of Economics, Gerges dá a entender que Washington já não tem mais influência num mundo árabe que enfrenta uma fase de transformações profundas. Nesse sentido, Lepeska (2012) ressalta as dificuldades enfrentadas pela política externa dos EUA para lidar com os acontecimentos da Primavera Árabe, recordando que depois da intervenção na Líbia, em 2011, para depor Muammar Gaddafi, os Estados Unidos basicamente se retiraram daquele país. Atualmente, continua Lepeska, Washington quase sempre se equivoca “ao apoiar a mudança de regime na Síria e Iêmen, enquanto mantém relações amistosas com Bahrein, Arábia Saudita, Jordânia e Marrocos”.

Como foi dito anteriormente o declínio da hegemonia não necessariamente significa perda de poder. Embora seja ainda incerta a nova configuração do sistema internacional (unimultipolar, unipolar ou apolar?) sabemos, entretanto, que o eixo do poder econômico está se deslocando. Depois de 200 anos de supremacia do Ocidente (começando pela Grã-Bretanha e sua Revolução Industrial, depois a ascensão dos EUA, mais tarde o impressionante desenvolvimento industrial e ocidentalizado do Japão, e a consolidação da União Europeia), a força motor da economia mundial se encontra agora na Ásia sob a liderança da China. Embora os Estados Unidos sejam ainda os detentores da maior economia e do maior poderio militar, a distribuição global de recursos está sendo alterada, indo em direção ao Oriente.

Considerações finais

Como ficará a hegemonia dos EUA num sistema internacional mais difuso tanto do ponto de vista econômico como político? Ao cair para o segundo lugar na escala econômica (a previsão é que em 15 anos a economia chinesa ocupará o primeiro posto), serão os Estados Unidos menos influentes em assuntos internacionais? Serão menos capazes de lidar com questões fundamentais da governança internacional como segurança, proliferação de armas de destruição massiva e problemas ambientais? Se os EUA passarem a ser o segundo, ou talvez o terceiro Produto Interno Bruto do planeta, haverá um retraimento do país da arena global? O que um recuo significaria para a ordem mundial?

⁸*Obama and the Middle East: The End of America's Moment*, de Fawaz Gerges; citado por David Lepeska (2012).

Num período de transição no sistema internacional onde se delineia uma difusão dos poderes político e econômico, o debate sobre o declínio da hegemonia dos EUA gera algumas questões centrais. Uma delas se refere à capacidade (ou não) de Washington de manter a supremacia em temas mundiais mesmo enfrentando uma escassez de recursos. E na impossibilidade de manter a supremacia, uma das interrogantes mais complexas é a de tentar calcular a disponibilidade e interesse de Washington para a cooperação internacional. Outra questão crítica se refere ao interesse e capacidade das novas potências emergentes para assumirem papéis de maior responsabilidade (e portanto mais custosos) no sistema internacional na busca de soluções para os problemas mundiais, como a resolução de conflitos, a proteção dos direitos humanos, uma nova abordagem para lidar com a violência política de fundo religioso e ideológico, a preservação dos recursos naturais, e o combate à pobreza.

Referências

BRZEZINSKI, Zbigniew. *The Choice: Global Domination or Global Leadership*. Basic Books, New York: 2004.

CLINTON, Hillary. America's Pacific Century. *Foreign Policy*, Nov 2011.

GIBBON, Edward. *The History of the Decline and Fall of the Roman Empire*. Acesso: <http://www.ccel.org/ccel/gibbon/decline/files/decline.html>

GILPIN, Robert. *The Political Economy of International Relations*. Princeton University Press, USA, 1987.

GLASS, Colby. "Books You Must Read" (*The Third Wave*), 2005. Acesso: <http://www.criticalthink.info/Phil1301/Wave3lec.htm>

JERVIS, Robert. "Why the Bush Doctrine cannot be sustained?" *Political Science Quarterly*, Fall 2005.

KAPLAN, Robert. "A Gentler Hegemony". *The Washington Post*, 7 Dez, 2008.

KINDLEBERGER, Charles. *The World in Depression 1929-1939*. London, 1973.

KRAUTHAMMER, Charles. "The Unipolar Moment". *Foreign Affairs*. 1991.

LAYNE, Christopher e Bradley Thayer. *American Empire: A Debate*. Rutledge, London: 2006.

LEPESKA, David. "Obama and the Middle East: Why the US is disengaging". *The National*, 27-Jan-2012.

MANDELBAUM, Michael. *The Frugal Superpower: America's Global Leadership in a Crash-Strapped Era*. Public Affairs, USA: 2010.

NYE, Joseph. *Soft Power: The Means to Success in World Politics*. 2004.

WHITMAN, Alden. "Marshall McLuhan Dies: Declared the Medium is the Message". *The New York Times*, 11 Jan 1981.

ZHANG, Yuan e Lin Shi. "America's decline: A harbinger of conflict and rivalry. *East Asia Forum*, 22 Jan, 2011. Acesso: <http://www.eastasiaforum.org>



III Semana Acadêmica de Relações Internacionais

Artigos

NOVAS COOPERAÇÕES SUL-SUL:
BRICS & IBAS

Mulheres e a luta por direitos no Brasil – uma análise a partir do século XIX

Alessandro Bruce Lied Padilha⁹

Eduardo Rodrigues Sanguinet¹⁰

Resumo

A diferença entre direitos femininos e direitos dos homens é tida como cultural e histórica. Há séculos mulheres lutam para que isso seja revertido para uma situação de equiparação entre os sexos no que tange o âmbito dos direitos. Através de uma metodologia de revisão de literatura acerca de conquistas e avanços dos direitos femininos no Brasil, busca-se caracterizar as lutas, causas e avanços. Conclui-se que as conquistas foram grandes, porém não totais. A mulher, atualmente, insere-se de forma muito mais autônoma do que se via antigamente, obtendo êxito em suas conquistas ao longo da historiografia social e política brasileira no âmbito educacional, profissional e mais importante, político.

Palavras-chave: Igualdade; direitos das mulheres; diferenciação de gênero

Abstract

The difference of the women rights compared to men's is taken as cultural and historical. For centuries women fight to reverse this situation in a way to turn into equal women and men rights. Throughout a methodology of literature review on achievements and advances of women rights in Brazil, this article will seek characterize the fights, causes and advances. It is concluded that the achievements were great, although it is not total. Currently the woman is inserted in society more unattended than ever, succeeding in her achievements along the social historiography and Brazilian politics on the educational, professional and more important, on the political environment.

Keywords: equality; women rights; gender differentiation

1 Introdução

O acesso das mulheres à participação política e, particularmente, aos espaços legislativos e jurídicos mostra-se como algo relativamente antigo e não como um dos fomentos do século XXI. Pontos como a legitimidade que o feminismo como movimento e suas demandas adquiriram nas últimas décadas, o contraste entre o grau de conquistas ou de participação das mulheres em esferas da vida social, a relativa participação das mulheres na educação e mercado de trabalho, e a sua pequena inserção nas instâncias decisórias do poder são levantados há décadas no Brasil e internacionalmente.

Como em todas as sociedades modernas, há no Brasil uma distância entre ideais de cidadania e as práticas políticas, sociais e econômicas em torno da igualdade de gênero. A

⁹ Graduando do Curso de Ciências Econômicas da Universidade Federal de Santa Maria. Email: bruce.padilha@gmail.com.

¹⁰ Graduando do Curso de Ciências Econômicas da Universidade Federal de Santa Maria. Email: eduardorodrigues43@gmail.com.

especificidade brasileira a respeito desse distanciamento pode não residir na contradição entre democracia formal e práticas não-democráticas, mas na convivência relativamente harmônica entre ambas. Os movimentos sociais tomaram consciência desse paradoxo, mas, mesmo assim, investiram no processo de redemocratização e no diálogo com o Estado (BARSTED, 1994).

A busca pela disseminação dos meios para romper com o quadro de limitação da participação social e política feminina fez com que a luta das mulheres para tornarem-se iguais, com relação a direitos, tomasse força ao longo da historiografia política brasileira.

A cidadania deve ser entendida dentro da complexa dinâmica Estado-sociedade-indivíduo. É nessa dinâmica que devem ser analisadas as políticas sociais emergentes no quadro de redemocratização. O movimento feminista estruturou-se, promoveu discussões e debates a fim de identificar problemáticas quanto à igualdade de direitos em relação ao gênero.

O presente artigo tem por objetivo discutir a trajetória e as estratégias do movimento das mulheres frente à desigualdade de direitos no Brasil, bem como avaliar as perspectivas e verificar resultados alcançados nesses movimentos na busca de maior participação e ganhos políticos dentro de uma conjuntura de redemocratização da história política brasileira. Trata, de modo mais específico, da análise e resgate histórico acerca dos ganhos obtidos pelas mulheres em termos políticos no Brasil a partir do século XIX, procurando destacar pontos de mediação entre características dos movimentos e lutas e conquistas obtidas, além de analisar a inserção das mulheres frente aos seus anseios.

A primeira parte trará uma síntese ao que se refere o tema central do trabalho que é a igualdade de gêneros e o que a literatura diz a seu respeito a fim de situar os limites do estudo em seu embasamento teórico. A segunda procurará identificar aspectos relacionados ao mundo feminino e suas conquistas no século XIX, e em seguida, destacar algumas características e práticas relacionadas com a inserção das mulheres em relação aos níveis educacionais e legislativos.

Questões referentes à igualdade de direitos e à cidadania e como estas são vistas dentro do campo das ciências sociais serão pontos abordados nesse estudo para embasar a análise das conquistas políticas das mulheres no Brasil. Então, através da releitura de alguns autores acerca da historiografia da mulher como requisitante de direitos em meio à visível

desigualdade em relação aos homens destacam-se no âmbito sociológico Almira Rodrigues (2005), Joan W. Scott (1996), Caroline Fockink Ritt e Cláudia Taís Siqueira Cagliari (2010) e no âmbito político menciona-se o nome de Leila de Andrade Linhares Barsted (1994).

Apresenta-se aqui uma análise de artigos e teses acadêmicas referindo-se aos ganhos políticos obtidos pelas mulheres no Brasil a partir do século XIX até os dias atuais buscando-se identificar fatos e fatores que retratem a situação atual da política brasileira em relação à participação ativa do gênero feminino.

2 Igualdade e direitos da mulher: um panorama geral

SCOTT (2005) afirma que reivindicações de igualdade envolvem a aceitação e a rejeição da identidade de grupo atribuída pela discriminação. Para esse autor, os termos de exclusão sobre os quais essa discriminação está amparada são ao mesmo tempo negados e reproduzidos nas demandas pela inclusão. O autor, para o caso da luta por direitos por parte das mulheres, acrescenta que é devido a diferenciais de poder entre homens e mulheres que as feministas têm-se referido às mulheres como uma minoria, mesmo que elas perfaçam mais da metade da população. Na concepção do autor, os eventos que determinam que minorias são minorias o fazem através da atribuição do *status* de minoria a algumas qualidades inerentes ao grupo minoritário, como se essas qualidades fossem a razão e também a racionalização de um tratamento desigual.

Partindo-se da história da democracia mundial para tratar das lutas por direitos, LUKES (1973) afirma que as diferenciações de direitos para indivíduos eram intrínsecas às suas próprias características, ou nas palavras do autor referindo-se ao conceito de indivíduo. [...] “o indivíduo possui ‘um conjunto específico e fixo de características e tendências psicológicas” (LUKES, 1973. p. 146).

Com base no autor, essa caracterização de indivíduo funciona para excluir aqueles que não se adaptam a um modelo construído para um determinado fim. Diferenças de pele, de cor, de órgãos corporais eram argumentos usados para defender as diferenças e filtrar os direitos para cada indivíduo.

Querer tornar-se igual aos homens, quanto à possibilidade de participar ativamente dos processos políticos de uma nação requer que, primeiramente, se aceite como diferente com base no argumento usado no “modelo” que o tornou diferente. Ou seja, antes de tudo deve-se aceitar como válido o “modelo” – nos termos usados por LUKES (1973), que causa a diferenciação e desigualdade para com base neste tentar sanar essa situação.

Transferindo esses quesitos para o âmbito da cidadania, GELFAND (1983) relata a dominância do gênero masculino em relação ao feminino.

[...] Os homens eram indivíduos porque eram capazes de transcender o sexo; as mulheres não poderiam deixar de ser mulheres e, assim, nunca poderiam alcançar o status de indivíduo. Não tendo semelhança com os homens, elas não poderiam ser consideradas iguais a eles e assim não poderiam ser cidadãs.

ROSE (1972) define as diferenciações dentro de grupos de indivíduos ao afirmar que grupos não são "naturalmente" ou "inevitavelmente" diferenciados. As culturas devem defini-los como diferenciados antes que eles o sejam. Pessoas de diferentes raças, nacionalidades, religiões ou línguas podem viver entre si por gerações, amalgamando e assimilando ou não, sem diferenciarem-se entre si. Como tudo que é social, os grupos minoritários precisam ser socialmente definidos como grupos minoritários, o que compreende um conjunto de atitudes e comportamentos, o autor comenta: [...] “Uma minoria não precisa ser um grupo tradicional com uma longa história de identificação. Ela pode surgir como resultado de definições sociais que se transformam através de um processo de diferenciação política ou econômica”. (ROSE, 1972, p. 365-371)

Nota-se então que, com base nesses argumentos, que variáveis como *igualdade* são relacionadas a indivíduos específicos enquanto a *exclusão* abrange grupos, que por sua vez se diferenciam com base em categorias e características específicas e comuns.

Revogar direitos políticos, como o de votar, por exemplo, dentro de uma república democrática deveria ser uma característica básica da própria democracia. Em relação ao fato de indivíduos serem tratados com igualdade dentro de um sistema que os torna desiguais, SCOTT (2005) afirma que a ideia que todos os indivíduos pudessem ser tratados igualmente inspira aqueles que se encontram excluídos do acesso a algo que eles e suas sociedades consideram um direito (educação, trabalho, salários de subsistência, propriedade, cidadania etc.) a reivindicam a inclusão através de um desafio aos modelos que garantiam a igualdade para uns e a negavam para outros.

No Brasil, o movimento de mulheres sempre procurou questionar tanto as estruturas públicas de poder como as estruturas privadas: a família e a relação entre os sexos. A história da luta por direitos das mulheres no país trazia por trás ideais que iriam muito além do voto e de respeito, ou seja, iam contra ao sistema político e social.

2.1 Mulher e a sociedade brasileira a partir do século XIX

Observa-se que em meados do século XIX o império brasileiro era de apenas sete milhões de pessoas, que ficavam distribuídas em três milhas quadradas na metade oriental da América do Sul. Na época a sociedade brasileira era altamente estratificada e a economia era dependente do trabalho escravo. A maioria da população, que era etnicamente muito diversificada, permanecia concentrada na costa, vivendo e cultivando a terra de forma primitiva. (HAHNER, 2003. p.36).

No século XIX o modelo de família era o patriarcal, que era composta de um marido autoritário, cercado de amantes (geralmente escravas ou cativas), que detinha poder sobre esposa e filhos de acordo com seu arbítrio. A esposa era restrita a esfera privada, tinha muitos filhos e caracterizava-se por um ser passivo e sem opinião expressa, acatando as demandas e ideias do marido. Esse estereótipo de mulher não fazia jus a todas elas, pois essa caracterização da mulher é também dependente da classe social a qual a mulher pertencia. A mulher confinada ao lar remete as classes mais abastadas, na qual o confinamento da mulher era tido como certificado de pureza e honra feminina. O reflexo desse pensamento é ilustrado em uma frase difundida na época: [...] “um provérbio português muito repetido dizia que a mulher virtuosa da classe superior deixava sua casa somente em três ocasiões durante sua vida: para ser batizada, para se casar e para ser enterrada” (Ibidem, p. 43).

Já as mulheres das classes menos abastadas ficavam à mercê do assédio e violência sexual (RITT e CAGLIARI, 2010).

Nas famílias mais pobres, as mulheres faziam o serviço da casa e ainda trabalhavam fora. Eram vendedoras de rua, e ofereciam seus produtos na parte do dia em que não se ocupavam do trabalho doméstico. As escravas monopolizavam o mercado de frutas, vegetais e, como confeitadeiras, alimentos prontos, enquanto os homens escravos vendiam carne e peixe. Com esse trabalho, não raro, podiam comprar a sua liberdade. (HAHNER, 2003)

A mulher, caso não fosse escrava, enquanto filha era sujeita ao arbítrio do pai e enquanto esposa estava submissa ao marido. De qualquer ponto de vista sua vida já estava decidida, pensada e planejada de acordo com o pensamento de pai e posteriormente, de seu marido.

2.2 Mulher em busca de educação

No século XIX, na época do império, a educação era um privilégio, uma possibilidade reservada aos “bem-nascidos”. Quanto à educação das mulheres, o acesso ficava ainda mais restrito, pois além de enfrentar a limitação econômica e social para receber alguma instrução, as mulheres enfrentavam a crença dos homens e de muitas delas próprias de que a vida de uma mulher já estava pré-destinada ao lar, filhos e marido, e que para elas a educação não seria muito útil, pelo contrário, seria algo até perigoso, como podemos verificar no seguinte parágrafo.

Especificamente com relação à mulher, o fato de serem alfabetizadas trazia muitas implicações, como por exemplo, o de entrar num mundo vasto, de cultura, novos horizontes, o de fechar a lacuna social que existia entre homens e mulheres. E isso era considerado muito perigoso. Assim, para a época, a leitura da mulher não deveria ir além dos livros das orações. Como observou o mercador britânico, em 1808, “a leitura das mulheres não deveria ir além dos livros das orações, por que seria inútil à mulher, nem deveriam escrever, pois como foi justamente observado, poderiam fazer mau uso desta arte. (HAHNER, p.56, 2003).

A educação era privilégio de poucos e, a que um homem recebia era totalmente diferenciada da qual a mulher tinha acesso. O homem recebia conhecimentos técnicos e era preparado para a vida social e política. A mulher, por muito tempo recebeu pouca ou quase nenhuma instrução, pois existia a crença de que seu principal papel na sociedade era o de ser mãe. Com o passar do tempo algumas mulheres não só aprendiam a preparar bolos, bordar e coser, puderam também aprender francês, dança e tocar piano, desta maneira elas poderiam ser melhor companhia nos eventos sociais. Via a mentalidade de que a mulher que tinha acesso a algumas atividades seria melhor companhia, ampliou-se, mesmo que em pequena medida, as possibilidades femininas.

Observa-se que, em 1850, os pais preferiam que as suas filhas fossem boas alunas da escola de dança, que a menina que mais sabia ler e escrever ou até traduzir o inglês ou

francês. Os pais acreditavam que cumpriam seu dever, quanto a educação, quando enviavam suas filhas, por alguns anos, a uma escola de moda. E, aos treze ou quatorze anos ela era tirada da escola, pois se acreditava que a sua educação estava terminada, pois o próximo acontecimento na sua vida seria necessariamente o casamento (RITT E CAGLIARI, 2010).

Em 1827 surgiu, no Brasil, a primeira legislação referente à educação das mulheres, a qual as permitia a educação elementar. Os ensinamentos eram focados na costura e nas prendas domésticas e não na leitura e escrita. As escolas públicas construídas para meninas eram em bem menor número do que as construídas para meninos, isso adicionado ao fato de que os professores que lecionavam em escolas para meninas recebiam menores salários. A continuidade dos estudos era algo difícil, pois às mulheres era restringido o ingresso no ensino superior. Eram escassas as alternativas para as mulheres que quisessem prolongar sua instrução e obter meios próprios de renda, como analisa o fragmento abaixo.

Observa-se que, no final do século XIX essas escolas profissionais, que geralmente eram mistas, preparavam as meninas para a carreira de ensino, como também, era, para as mulheres, uma das pouquíssimas oportunidades válidas de continuarem sua educação. Havia poucas profissões ditas “honradas” para as mulheres, além do magistério. Essa era uma das poucas profissões que as “mulheres dignas” pudessem exercer. Com exceção do magistério, raras eram as mulheres que se dedicavam a algum trabalho ou atividade “respeitável” que lhes desse renda. Excepcionalmente, de forma muito rara, algumas viúvas ousavam assumir os negócios de seus maridos nas cidades, e algumas que se encarregavam das fazendas que herdavam de seus maridos no interior. (HAHNER, p. 79, 2003)

As mulheres, da classe média em especial, as quais tinham algum grau de instrução e deviam sustentar-se viam uma grande oportunidade no magistério, visto que este meio de ganhar a vida era um dos “mais dignos” para o público feminino. Algumas mulheres ingressaram no magistério, apesar da resistência exercida por alguns homens. Elas conquistaram um espaço, que com o passar do tempo passou a fazer parte do “seu papel” como menciona o trecho: no final do século XIX, o magistério passou a ser aceito como uma extensão do tradicional papel de mulher-mãe.

Os periódicos eram o principal meio de comunicação na época, e foram através destes que as mulheres começaram a tomar maior conhecimento de seus direitos e deveres. Algumas, em uma atitude corajosa, até mesmo publicaram seus próprios jornais e revistas como analisa que durante a segunda metade do século XIX, algumas mulheres audaciosas publicaram seus próprios jornais, iniciando-se com o Jornal das Senhoras, cujo primeiro número saiu no Rio

de Janeiro, em 1º de janeiro de 1852. Este jornal era editado por Joana Paula Manso de Noronha, uma argentina cuja família tinha fugido do regime de Rosas anos antes. No Rio, onde se casou com um compositor e violinista português em 1844, ela deu aulas, colaborou com jornais brasileiros e publicou várias obras literárias (HAHNER, 2003).

2.3 Mulheres e a conquista de direitos

BOBBIO (1984) afirma que a formulação dos direitos do homem muda conforme mudam as condições históricas, as necessidades e interesses, as relações sociais e de poder, a ciência e a tecnologia e assim por diante. Ele ainda leva em consideração que não existem direitos naturais como critérios fixos e que estes são trazidos à realidade por contextos tidos como sociais, culturais e políticos. A Declaração Universal dos Direitos do Homem inicia-se com a frase "Todos os homens nascem livres e iguais em dignidade e direitos. No entanto, nem todos nascem livres ou iguais", como sabemos. A liberdade e a igualdade, como lembra Bobbio, são um ideal a perseguir e não um dado natural.

COSTA (1994) comenta que a chegada dos movimentos sociais ao Estado se daria na medida em que em que os primeiros tivessem interesses que visassem a "sociabilidade em si mesma" e não interesses particulares. Para o caso brasileiro e mais especificamente para o âmbito das mulheres, as defensoras de seus direitos acreditavam na educação como meio de emancipação feminina. Pensavam que com o ingresso no ensino superior, seu *status* social e sua probabilidade de assumir ocupações de maior prestígio aumentavam.

HAHNER (2003) nos trás que ao final do século XIX, algumas mulheres sinceras desejavam mais do que mero respeito e tratamento favorável às mulheres dentro da família e o direito à educação, inclusive educação superior, que se tornara possível com a lei da reforma educacional de 1879. Cita o autor que “elas queriam o desenvolvimento integral de todas as potencialidades femininas, dentro e fora de casa.” Muitas finalmente advogavam o direito ao voto, uma demanda que chocava ou surpreendia a muitos homens, mas que foi debatida e negada no Congresso Constituinte de 1891.

Cada vez mais as mulheres reivindicavam maior acesso a educação, como a tentativa de inserção feminina nas academias de ensino superior, e acesso a uma educação que as equipasse para viver também fora da esfera privada. Além das lutas por emancipação

feminina e acesso ao ensino superior, também havia um ímpeto por direitos iguais, o qual se refletia na aspiração das mulheres pelo voto. Como argumento para suas reivindicações as mulheres usavam exemplos de países onde a mulher recebia educação de qualidade, e esses exemplos vinham das nações mais desenvolvidas e civilizadas. A possibilidade de ingresso da mulher em cursos de ensino superior no Brasil em 1879 foi um avanço, mas as jovens que seguiam esse caminho eram sujeitas a pressões e à desaprovação social.

Na década de 70, o Brasil vive um acelerado processo de mudanças sociais dentro de uma conjuntura política de regime autoritário. Essas transformações irão afetar profundamente o estatuto social das mulheres e modificar significativamente a estrutura universitária. Migração, urbanização, aumento da participação nos setores modernos da economia, maiores níveis de escolarização, difusão dos meios de comunicação de massa, queda na taxa de fecundidade alteram radicalmente as relações tradicionais entre sexos, criando interrogações e novas demandas.

COSTA (1994) afirma que há uma forte expansão do sistema educacional em nível superior, e o contingente de estudantes do sexo feminino iguala o do masculino; as mulheres recuperam um histórico déficit educacional, mas concentram-se preferencialmente em determinadas carreiras, como as de humanidades, mantendo a segregação. O autor ainda completa ao tratar o aumento do nível de educação para mulheres como um alavancador do número delas participando de mobilizações feministas, assim como as qualifica para a produção acadêmica nas ciências humanas, nicho preferencial onde vieram se inserir os estudos da mulher.

Acontecimentos internos e estrangeiros contribuíram de maneira determinante para a conquista do voto feminino. Uma sequência de acontecimentos influenciou a mentalidade brasileira no que tange direitos para as mulheres. Nova Zelândia, em 1893, foi o primeiro país a conceder o direito de voto às mulheres. Em 1898, Inglaterra e Escócia jogam em Londres a primeira partida de futebol feminino, esporte tido como masculino. Em 1899, no Brasil, Myrthes de Campos, foi admitida no Tribunal de Justiça Brasileiro, para a defesa de um cliente. Em 1910, no Brasil, a professora Deolinda Daltro funda o Partido Republicano Feminina. Em 1917, no Brasil, a professora Deolinda Daltro lidera uma passeata exigindo a extensão do voto às mulheres. Em 1920, nos Estados Unidos, é conquistado o direito ao sufrágio feminino.

A conquista do direito ao voto pelas mulheres em alguns dos mais importantes países da Europa, logo após a I Guerra Mundial, ajudou esta mesma causa no Brasil, pois a defesa de tal direito passou a ser bem aceita nos círculos da elite nacional (HAHNER, p. 267, 2003).

Via uma conquista sistemática de espaços as mulheres garantiram o sufrágio feminino brasileiro em 1932, quando no Governo de Getúlio Vargas foi promulgado o novo Código Eleitoral. Com a Constituição de 1934, a conquista feminina de 1932 foi expressa em suas linhas.

A nova constituição também estendeu à mulher direitos políticos, de cidadania, assim como de nacionalidade idênticos aos do homem. Não apenas as mulheres casadas com estrangeiros mantiveram a sua nacionalidade – questão importante para as feministas em muitos países –, mas a nacionalidade poderia ainda ser transmitida igualmente pelo pai ou pela mãe aos filhos. Servidores públicos recebiam especial atenção na Constituição brasileira de 1934, com ambos os sexos igualmente capacitados para assumir posições no governo, mas as mulheres servidoras públicas não podiam ser demitidas simplesmente por se terem casado, bem como a elas asseguravam-se, ainda, três meses de licença remunerada na gravidez. Como tinham pedido as organizações femininas, ficavam expressamente isentas do serviço militar, quando o ministro da guerra tentava incluí-las (HAHNER, p. 350, 2003).

Para o Brasil, RIBEIRO (2004) trás uma análise simples e direta. Ele afirma que no Brasil, a emancipação feminina teve como sua precursora a educadora Leolinda de Figueiredo Daltro, natural da Bahia. Exercera o magistério em Goiás, onde trabalhou na catequese dos silvícolas. Transferindo-se para o Rio de Janeiro, se tornaria professora catedrática municipal e chegaria à direção da Escola Técnica Orsina da Fonseca. A fim de colaborar na campanha eleitoral para a presidência da República, fundou, em 1910, a Junta Feminina Pró-Hermes da Fonseca, de quem era amiga da família, apesar das mulheres não terem o direito do voto. Com a vitória de seu candidato, continuou sua campanha pela participação da mulher brasileira na vida política do país. Concorreu como candidata a constituinte no ano de 1933 (idem, 2004).

3 Considerações Finais

Antes de lutar por igualdade de direitos em relação ao gênero devem-se delimitar os pontos que fazem existir essa diferenciação bem como analisar sua causa e origem. A luta das mulheres por ter os mesmos direitos dos homens no âmbito educacional, funcional, familiar, etc. é antiga. Opressão, exclusão e diferenciação contra a mulher são características culturais

de muitos povos há séculos, entretanto, atualmente nota-se uma grande evolução em relação aos sistemas de organização de sociedades mais antiquadas.

Os avanços conseguidos são nítidos, porém sempre por trás das conquistas surge outro fator diferenciador - a classe social. Progressos em relação aos níveis educacionais das mulheres foram primeiro adquiridos por aquelas que se apresentavam em situação social mais favorável, ou seja, mais bem apossadas. Ainda no século XIX todas as mulheres ganharam direito à educação básica. Conquistas em relação aos direitos foram obtidas graças à educação. Esse fator - educação - era tido como aquele que fazia com que a mulher se tornasse “a melhor”.

Questões de preocupação da luta feminina por igualdade de direitos relacionam-se à institucionalização, ou seja, inserir-se no Estado e transferir para o espaço público o que por vezes lhes foram rompidas pela invisibilidade histórica. Pela luta por direitos em si, conclui-se que fatores históricos e políticos são os principais contribuintes para a desigualdade vista há séculos e até mesmo hoje em algumas esferas ou regiões (para o caso brasileiro). Conclui-se que avaliar questões como essa requer uma reavaliação teórica e estratégica que, por sua vez, necessitam outra análise que tange fatores econômicos, políticos e sociais de uma nação como um todo.

Referências

BARSTED, Leila de Andrade Linhares. *Em busca do tempo perdido: Mulher e políticas públicas no Brasil (1983-1993)*. Estudos Feministas, 1994, v.39.

BOBBIO, Norberto. *Direito e Estado no pensamento de Emmanuel Kant*. Tradução de Carlos Nelson Coutinho. Brasília: Editora da UnB, 1984

COSTA, Albertina de Almeida. *Os estudos da mulher no Brasil ou a estratégia da corda bamba*. Estudos Feministas, N.º94, p.401-409, 1994.

GELFAND, Elissa. *Imagination in Confinement: Women's Writings from French Prisons*. Ithaca: Cornell University Press, 1983.

HAHNER, June Edith. *Emancipação do sexo feminino: a luta pelos direitos da mulher no Brasil. 1850-1940*. Florianópolis: Ed. Mulheres; Santa Cruz do Sul: EDUNISC, 2003, p. 36.

LUKES, Stephen. *Individualism*. New York: Harper and Row, 1973.

ROSE, Arnold M. "*Minorities*". In: SILLS, David L. (ed.). *International Encyclopedia of the Social Sciences*. New York: Macmillan Company, 1972. v. 10. p. 365-371.

SCOTT, Joan W. *O enigma da igualdade*. Estudos Feministas, Florianópolis, 13(1): 216, janeiro-abril/2005.

RIBEIRO, Antônio Sérgio. *A mulher e o voto*. Partido dos Trabalhadores, Paraná, 2004. Disponível em <http://www.pt-pr.org.br/pt_pag/PAG%202004/MULHER/Texto%20-%20A%20mulher%20e%20o%20voto.pdf>. Acesso em Agosto de 2012.

Sustentabilidade, Certificação e Internacionalização do Etanol Brasileiro

Camila Steffens¹¹

Júlia Paludo¹²

Antonio Domingos Padula (Orientador)¹³

Resumo

O Brasil destaca-se como o principal produtor de etanol de cana-de-açúcar, mas visa à inserção no mercado internacional como principal exportador. Para tanto, precisa adequar-se às exigências internacionais socioambientais e técnicas e promover a estabilidade do setor. Este estudo objetiva identificar o processo de certificação do etanol nos Estados Unidos, União Europeia e Brasil, bem como as iniciativas voluntárias, identificando convergências. No plano interno, busca-se analisar o processo de fusões e aquisições, relacionado à consolidação do setor. Para tanto, analisou-se os padrões de certificação, bem como as fusões e aquisições de forma quantitativa e qualitativa. A convergência nas iniciativas de regulamentação revela uma evolução na busca por uma certificação padrão internacional. O Brasil vem se adequando às exigências externas e há avanços em fusões e aquisições, o que pode elevar a eficiência do setor.

Palavras-chave: Etanol, certificação, internacionalização, sustentabilidade, fusões e aquisições.

Abstract

Brazil stands out as the main sugarcane ethanol producer, and also intends to become the main exporter. For this, it needs to fulfill the international requirements (social, environmental and technical) and promote the stability of the sector. This study aims to identify the certification processes for ethanol in United States, European Union and Brazil, plus the voluntary initiatives, searching for converging elements. Internally, we searched for mergers and acquisitions, which help consolidate the sector. Therefore, we analyzed the certification standards, as well as mergers and acquisitions, both quantitatively and qualitatively. The regulatory initiatives convergence reveals an evolution to one single international standard certification. Moreover, the Brazilian ethanol has been suiting to the external requirements and there has been progress on mergers and acquisitions, which can raise the sector efficiency.

Keywords: Ethanol, certification, internationalization, sustainability, mergers and acquisitions.

1 Introdução

A preocupação mundial com as políticas energéticas consiste em um assunto estratégico para os governos, devido aos novos fenômenos que emergem nessa área. Em um momento em que se atribui grande importância às questões ambientais, os impactos causados

¹¹ Aluna de graduação em Ciências Econômicas e bolsista PROBIC/FAPERGS - UFRGS.

¹² Aluna de graduação em Relações Internacionais e bolsista da PROPESQ – UFRGS.

¹³ Docente do curso de pós-graduação em Administração pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul – UFRGS.

a partir da emissão de gases de efeito estufa pelos combustíveis fósseis reforçam a necessidade de encontrar fontes energéticas que não causem danos excessivos ao meio-ambiente. Além disso, a percepção da necessidade de independência energética, por alguns países, cria o interesse na diversificação das matrizes energéticas.

Nesse cenário, o etanol, por ser um combustível renovável com baixa emissão de gases de efeito estufa e por provir de matérias-primas passíveis de produção em diversas regiões, surge como uma alternativa viável à consolidação desses interesses. No entanto, ao contrário dos combustíveis fósseis, o etanol ainda não consiste em uma commodity, condição que depende de uma normatização internacional - como composição química, critérios de qualidade e estabilização de preços. Essa ausência do caráter de commodity e a não harmonização das certificações sociais e ambientais e das normas técnicas na produção do etanol causam dificuldades na administração da produção agrícola, no processo industrial, no armazenamento e na logística deste produto (PADULA, 2011).

Dessa forma, visando garantir requisitos de qualidade e de sustentabilidade no etanol, alguns países criam suas próprias regulamentações e certificações. Com a expansão da produção e do consumo dos produtos a nível mundial, formando as cadeias produtivas globais, a certificação tem se tornado um mecanismo para diminuir a assimetria de informações entre os agentes do sistema econômico (PADULA, 2011). Assim, os atores que têm interesse de se integrar a essa cadeia devem estar atentos às regulamentações técnicas e de sustentabilidade social e ambiental exigidas pelos consumidores.

O Brasil, sendo referência mundial na produção de etanol, como o segundo maior produtor, visa a sua inserção internacional como principal exportador. Para tanto, necessita adaptar-se às exigências internacionais e garantir a estabilidade na oferta do produto, tanto interna quanto externamente (POZAS, 2010). No entanto, após a crise de 2008, houve redução de investimentos internos, abrindo oportunidade ao investimento estrangeiro e à concentração do setor, o que sugere uma possibilidade de consolidação deste e de maior eficiência produtiva. A inserção no mercado internacional, bem como o movimento de fusões e aquisições de empresas no plano interno, são processos relacionados à internacionalização do setor sucroenergético brasileiro.

Neste contexto, surgem as seguintes questões: Quais os processos de internacionalização que estão ocorrendo no setor de etanol brasileiro e como estes se dão?

Quais são as regulamentações e iniciativas de certificação que estão sendo implementadas pelos principais produtores e consumidores do etanol? Como o Brasil está se adaptando a estas exigências; e, de que forma, suas regulamentações convergem? Como vem ocorrendo o processo de fusões e aquisições no setor, e quais as implicações?

De acordo com os problemas propostos, o objetivo da pesquisa consistiu em verificar os processos de internacionalização do setor sucroenergético brasileiro em dois âmbitos: (I) identificando a convergência nas certificações internacionais adotadas e sinalizando uma possível adequação do setor brasileiro à “commoditização” do etanol na cadeia de valor mundial; e (II) verificando o processo de fusões e aquisições que vem caracterizando o setor, como uma alternativa de fonte de investimentos, de garantia da oferta e de aumento da eficiência produtiva.

Para a realização desta pesquisa, foram analisados diferentes estudos que discorrem sobre o etanol e definidos diversos conceitos considerados pertinentes. Com alguns referenciais teóricos, definimos como está ocorrendo a internacionalização do etanol no Brasil. Verificamos os documentos de certificações estabelecidas pelos Estados Unidos, pela União Europeia e pelo Brasil, além das iniciativas internacionais de caráter voluntário. Identificamos, em cada documento de certificação, os critérios técnicos, sociais e ambientais definidos pelas regulamentações. Com isso, buscamos verificar onde há convergência nas certificações, se existe a tendência de “commoditização” do etanol, e como o Brasil está se adaptando às exigências internacionais.

Verificamos, ainda, o processo de fusões e aquisições no setor sucroenergético brasileiro nos últimos anos, analisando a evolução deste, os motivos e as tendências. Esta análise ocorreu por meio da coleta de notícias sobre fusões e aquisições em jornais online focados no assunto (Valor Econômico, Jornal da Cana, União da Indústria de Cana-de-açúcar), além da leitura de especialistas no assunto.

2 Referencial teórico

2.1 Desenvolvimento sustentável

O desenvolvimento sustentável surge da conscientização acerca do impacto ambiental promovido pelas ações humanas em prol do desenvolvimento dos países, o que poderá acarretar danos irreversíveis ao ambiente e comprometer esse mesmo desenvolvimento. Assim, o desenvolvimento sustentável é “aquele que satisfaz as necessidades das gerações atuais, sem comprometer a capacidade das gerações futuras em satisfazer suas próprias necessidades” (CMMAD, 1987). Segundo Padula (2011), a sustentabilidade baseia-se em três dimensões: social, ambiental e econômica. Assim, as certificações que vêm sendo criadas pelos países e blocos analisados nesta pesquisa, bem como as certificações voluntárias, buscam coordenar a produção do etanol, visando a um desenvolvimento sustentável, atentando para o impacto não só na natureza, como também na vida dos trabalhadores e na economia regional.

2.2 Certificação

A certificação consiste em critérios para avaliar a sustentabilidade do etanol e em um mecanismo para diminuir a assimetria de informações entre agentes (PADULA, 2011). As certificações do etanol adotadas pelos diversos países buscam suprir a falta do status de commodity do etanol. No entanto, ao mesmo tempo em que facilitam o processo de internacionalização – por diminuírem a assimetria de informações -, podem surgir como barreiras não tarifárias no comércio internacional de etanol.

2.3 Internacionalização

Internacionalização é o processo de contínuo envolvimento da empresa em operações fora de seu país sede, por motivos diversos: mercado doméstico saturado, busca por economia de escala, realocação de capital, exploração de vantagens de localização, busca por maior tecnologia e conhecimento, entre outros. A atividade de exportação é apenas um dos passos para a internacionalização, que pressupõe também, no plano interno, o movimento de fusões e

aquisições como forma de remover potenciais competidores, viabilizar a expansão da produção e reduzir os riscos. Aplicando-se o conceito ao setor em questão, a internacionalização proporciona não apenas o aumento do consumo do etanol, mas também a complexidade da sua cadeia de produção e logística e a sua comercialização como commodity internacional (Padula et al. 2010; Santos, 2010).

3 Certificações e sustentabilidade

O processo de certificação do etanol biocombustível possibilita comprovar se o sistema de produção atende aos requisitos de sustentabilidade (PADULA, 2011). Os mais engajados no processo de regulamentação do etanol são a União Europeia e os Estados Unidos, que exigem certificações de sustentabilidade, tanto na produção interna do etanol quanto na importação deste. Os dois juntos foram responsáveis por 52% do etanol brasileiro exportado em 2011 (Gráfico 1, Apêndice 1). Além de já se apresentarem como grandes mercados para o etanol, sua preocupação com o desenvolvimento sustentável cria uma expectativa de aumento desse consumo, o que torna extremamente relevante a análise dos critérios exigidos pela União Europeia e Estados Unidos.

3.1 Certificações nos Estados Unidos

Nos Estados Unidos, a principal regulamentação do etanol é o Renewable Fuel Standard 1 e 2 (RFS1 e RFS2), que é aplicada para todo o biocombustível comercializado no país. Esse programa estabelece metas de consumo de biocombustíveis de acordo com a sua categoria: convencional, avançado e celulósico. Estas categorias são definidas de acordo com o potencial de redução de emissões de gases de efeito estufa, considerando-se o ciclo de vida do biocombustível. Há a exigência de redução das emissões dos gases de efeito estufa de, no mínimo 20%. Além disso, esta regulamentação coíbe os produtos derivados de biomassa que provenham de áreas florestais ou de proteção ecológica. O RFS exige, ainda, relatórios sobre os impactos da produção dos biocombustíveis no meio ambiente (EPA, 2011).

A Agência de Proteção Ambiental (EPA) reconheceu no, ano de 2010, o etanol da cana-de-açúcar oriunda das unidades de produção brasileira como um biocombustível “avançado” (categoria que deve reduzir as emissões em mais de 50%), em seu RFS2 (segunda

versão do RFS que apresenta novas metas de consumo de biocombustíveis). Segundo reconhecimento recente da EPA, o etanol oriundo da cana-de-açúcar é capaz de reduzir em até 90% a emissão de gases de efeito estufa (UNICA, 2012. b.). No entanto, as legislações e certificações norte-americanas não trazem elementos ligados aos aspectos sociais da produção e do consumo de biocombustíveis, já que estes devem ser tratados no âmbito dos Estados (ICTSD, 2009).

3.2 Certificações na União Europeia

A principal iniciativa de certificação para o setor sucroalcooleiro, na União Europeia, é a Renewable Energies Directive (RED), uma diretiva de 2009 para a promoção de energias renováveis, de caráter compulsório para os 27 membros da comunidade. Esta diretiva estabelece a meta de uso de 10% de energias renováveis no setor de transporte até 2020. A redução das emissões de gases de efeito estufa deve ser de, pelo menos, 35%. A partir de 2017, essa meta será de 50% e, a partir de 2018, de 60% (JORNAL, 2009).

De acordo com o Jornal Oficial da União Europeia (2009), os biocombustíveis de cunho sustentável não devem ser produzidos em áreas ricas em biodiversidade, tais como florestas primárias ou arborizadas e zonas designadas para fins de proteção da natureza. A diretiva prevê, ainda, que o regime de sustentabilidade promova a recuperação e a utilização de terrenos degradados e incentive a melhoria da produtividade em terrenos já utilizados para a cultura.

O Jornal Oficial da União Europeia (2009) menciona que a Comissão Europeia deve apresentar, a cada dois anos, relatórios sobre os impactos sociais que a produção de biocombustíveis esteja exercendo em seus países de origem. Nestes relatórios será analisado se os países exportadores ratificaram convenções específicas da Organização Internacional do Trabalho, o Protocolo de Cartagena sobre Biossegurança e a Convenção sobre Comércio Internacional de Espécies da Fauna e da Flora Selvagens Ameaçadas de Extinção. Além disso, devem apresentar os impactos da política comunitária de biocombustíveis na disponibilidade de gêneros alimentícios a um preço acessível.

No dia 19 de julho de 2011, a União Europeia anunciou a aceitação de padrões de certificação internacionais voluntários para os biocombustíveis. Para ter acesso ao mercado Europeu, é necessário um selo de certificação, o qual pode ser obtido, a partir desta decisão,

pelas certificações reconhecidas pela Comunidade: Biomass Biofuels voluntary scheme (2BSvs), Bonsucro, Greenenergy, International Sustainability and Carbon Certification (ISCC), Round table on Sustainable Biofuels (RBS), Abengoa RED Bioenergy Sustainability Assurance (RSBA) e Round Table on Responsible Soy (RTRS). Segundo a UNICA, esta decisão da União Europeia é “um importante passo para o cumprimento de metas de redução de emissões de gases causadores do efeito estufa pelos estados membros e para aumentar a transparência sobre o assunto” (UNICA, 2011. b.).

3.3 Certificações brasileiras

No Brasil, a normatização da produção e do consumo de etanol está sendo feita pelo Instituto Nacional de Metrologia, Normalização e Qualidade Industrial (INMETRO). O INMETRO criou o Programa de Avaliação da Conformidade para o Etanol Combustível, cujo objetivo é atestar que o etanol brasileiro atende à sustentabilidade internacional em quatro categorias: a) racionalidade no uso dos recursos naturais em busca da sustentabilidade; b) a proteção, recuperação e conservação da biodiversidade; c) o respeito às águas, ao solo e ao mar, e; d) o respeito às questões trabalhistas, previdenciárias e de saúde e segurança do trabalhador (INMETRO, 2008).

Segundo a UNICA (2010), uma iniciativa brasileira para atender as exigências da certificação do etanol e da União Europeia em relação ao uso da terra é o Zoneamento Agroecológico para a Cana-de-açúcar, publicado em 2009. O Zoneamento tem como objetivo assegurar que a cana-de-açúcar não seja plantada na Amazônia, Pantanal e Bacia do Paraguai e proíbe o desmatamento de vegetação nativa para o cultivo da cana. Além disso, o Protocolo Agroambiental do Setor Sucroalcooleiro de São Paulo prevê a eliminação da queima da palha da cana no momento da colheita por meio da mecanização até 2017, a proteção das matas ciliares e de proteção permanente, medidas de redução das emissões e a adoção de planos técnicos para a conservação do solo e dos recursos hídricos.

No âmbito de sustentabilidade social, o Programa de Avaliação da Conformidade para o Etanol Combustível do INMETRO prevê o respeito às questões trabalhistas, previdenciárias e de saúde e segurança do trabalhador. Além disso, o Protocolo assinado entre a UNICA e a Federação dos Empregados Rurais Assalariados do Estado de São Paulo, em 2006, objetiva melhorar as condições dos trabalhadores no setor canavieiro, visando à eliminação gradual das práticas de colheita manual, melhoramento do sistema de transporte para trabalhadores

rurais e transparência nas avaliações de trabalho e sistemas de pagamentos baseados na produção (DESPLECHIN, 2010). Por fim, o Compromisso Nacional para Aperfeiçoar as Condições de Trabalho na Cana-de-Açúcar, de caráter voluntário, visa valorizar as melhores práticas voltadas à saúde e segurança dos trabalhadores que atuam diretamente nos canaviais. Esse consiste em um acordo selado entre o Governo Federal, empresários e trabalhadores do setor, cujas discussões tiveram início em julho de 2008 (UNICA, 2012. a.).

Atualmente, a certificação internacional Bonsucro, que avalia a sustentabilidade dos produtos fabricados a partir da cana-de-açúcar, é o modelo de certificação mais utilizado no Brasil, abrangendo 20 empresas sucroenergéticas. Segundo matéria da ÚNICA, a Bonsucro é o padrão internacional de certificação mais viável para o setor sucroenergético brasileiro (idem).

3.4 Especificações técnicas

No âmbito das especificações técnicas, há uma reunião das normas dos Estados Unidos, da União Europeia e do Brasil no White Paper on Internationally Compatible Biofuel Standards, divulgado em 2007. De 16 especificações analisadas, nove encontram-se compatíveis entre as três regiões (cor, aparência, densidade, sulfato, enxofre, cobre, ferro, sódio e condutividade elétrica) e seis divergem, mas podem ser compatibilizadas a curto prazo (conteúdo de álcool, acidez, fósforo, pH, resíduo de evaporação e cloro). Somente o volume de água é incompatível entre as regiões, sendo que o conteúdo máximo na União Europeia é de 0,24% e, nos Estados Unidos, 1%. No Brasil, não há um limite do conteúdo de água definido, mas, de acordo com o mínimo de álcool exigido (99,6%), conclui-se que o volume máximo de água é de 0,4% (ANP, 2011).

3.5 Certificações internacionais voluntárias

Existem duas formas diferentes de exigências de sustentabilidade: as regulamentações, que são estabelecidas pelos países em suas legislações; e as iniciativas de certificações voluntárias. É importante ressaltar que essas iniciativas voluntárias de certificação podem colaborar com o cumprimento das legislações dos países (PADULA, 2011).

Algumas iniciativas já estão sendo adotadas no sentido de criar certificações mais gerais e internacionalmente aceitas. Segundo reportagem da UNICA (UNICA, 2011. a.), a Bonsucro é uma iniciativa sem fins lucrativos criada com o objetivo de estabelecer princípios e critérios socioambientais para as regiões de cana de todo o mundo. Esta consiste em um fórum de diálogo internacional, com o interesse de reduzir os impactos ambientais e sociais na produção de álcool. A Certificação Bonsucro é a primeira certificação de sustentabilidade voltada especificamente para o setor sucroenergético no mundo, com base nos pilares de sustentabilidade, lucratividade e competitividade: cumprimento da lei; respeito aos direitos humanos e trabalhistas; aumento da sustentabilidade (gerenciando com eficiência insumos, produção e processamento); gerenciamento ativo da biodiversidade e serviços do ecossistema; e melhoramento constante das áreas chaves do negócio.

Outra iniciativa de caráter voluntário e multi-institucional é a Global Bioenergy Partnership (GBEP), que constitui um foro global que busca desenvolver quadros políticos com os objetivos de: (I) sugerir normas e ferramentas que promovam o desenvolvimento sustentável da biomassa e da bioenergia; (II) promover investimentos no campo da bioenergia; (III) promover o desenvolvimento e a implantação de projetos relacionados à sustentabilidade; (IV) impulsionar atividades comerciais, assim como atividades de investigação e desenvolvimento da bioenergia (GBEP, 2011).

Quanto ao estado atual das ações, destaca-se a formação de duas Task Force diretamente envolvendo o etanol: (I) Task Force em Sustentabilidade, estabelecida em junho de 2008, que tem como objetivo principal a formulação de políticas que facilitem o desenvolvimento sustentável da bioenergia, de acordo com as obrigações comerciais multilaterais. Assim, visa à construção de um conjunto de critérios e indicadores de sustentabilidade de caráter relevante, prático, científico e voluntário, com consenso entre os países membros; e (II) Task Force em metodologias dos gases de efeito estufa, que foi estabelecida em 2007, com o objetivo de implementar um quadro metodológico comum sobre a redução das emissões de gases de efeito estufa geradas a partir da bioenergia (GBEP, 2011).

Além dessas duas certificações citadas, há as outras seis reconhecidas pela União Europeia: 2BSvs (Biomass Biofuels voluntary scheme), Greenergy, ISCC (International Sustainability and Carbon Certification), RBS (Round table on Sustainable Biofuels), RSBA (Abengoa RED Bioenergy Sustainability Assurance) e RTRS (Round Table on Responsible Soy) (O ESTADO DE S. PAULO, 2012. a.).

Segundo a UNICA (UNICA, 2012. a.), a Bonsucro é o modelo de certificação internacional mais utilizado pelo Brasil, pelo fato de ser mais viável no caso do setor sucroenergético brasileiro. Os demais poderão ser viabilizados, mas ainda contêm alguns critérios incompatíveis com o caso brasileiro ou já tratados pelas normas internas.

4 Processo de fusões e aquisições

Os processos de fusões e aquisições são considerados desejáveis por estarem associados à consolidação do setor, o que se traduz em redução das oscilações de preços (que ocorriam entre os períodos de safra e entressafra), maior resistência a eventuais crises e maiores ganhos de escala (RODRIGUES, 2009). No Brasil, a consolidação do setor sucroenergético fundamenta-se em negociações envolvendo principalmente: (I) multinacionais; (II) grupos de investidores estrangeiros e brasileiros; (III) empresas brasileiras de capital aberto; (IV) empresas brasileiras que receberam aporte financeiro ou mesmo sócios estrangeiros; (V) fundos de investimento; (VI) novos grupos (CARDOSO, 2008).

De 2000 a 2009, o setor sucroenergético brasileiro registrou 99 fusões e aquisições. Apenas entre 2006 e 2009 foram 45, sendo 22 negócios de empresas de capital estrangeiro. A taxa de participação das empresas estrangeiras passou de cerca de 1% no início da década, para 12% na safra 2007-2008 (GUIMARÃES, 2009). Por outro lado, a participação das famílias tradicionais no setor começou a diminuir devido à concentração e aos ganhos de escala que esta proporciona. Em menos de uma década, a participação dos cinco maiores grupos do setor subiu de 12% para 21,54% (PEREIRA, 2009).

Com a expansão do setor sucroenergético nos últimos anos, grandes grupos brasileiros se capitalizaram na bolsa de valores e investidores internacionais anunciaram a compra e a construção de novas usinas, ocasionando um rápido crescimento no investimento de 2005 a 2009. A expectativa era de que esse número crescesse nos anos seguintes. Porém, a crise financeira mundial de 2008 atingiu os produtores de etanol, sendo o seu principal vetor de impacto a falta de crédito. Além da falta de recursos para investir nos novos projetos de usinas, os bancos travaram o financiamento de capital de giro das empresas, sufocando-as (CARVALHO, 2011).

Em 2008, a indústria sucroalcooleira era altamente fragmentada no Brasil, com mais de 150 grupos, sendo 90% controlados por famílias. Além disso, os dez maiores grupos detinham, juntos, aproximadamente 35% do mercado. Esperava-se que o processo de consolidação diminuísse o número de usinas, mas os preços cobrados pelos usineiros por suas empresas eram altos demais antes da crise. Com a crise, os grupos menos sólidos sofreram grande pressão e, endividados, buscaram novos sócios, compradores e investidores (idem). Pode-se assinalar que a crise de 2008 afetou diretamente os grupos que estavam muito alavancados e que tinham apostado no crescimento rápido do mercado de etanol. Essa situação abriu um processo de venda de ativos, favorecendo os grupos financeiramente mais sólidos. (CASTRO, DANTAS, 2009).

Se no período de 2008 a 2009 valeu a lógica da aquisição oportunista (usinas vendidas a preços baixos devido ao endividamento e à falta de crédito), a partir de 2010 a consolidação do setor passou a ser amparada nas parcerias estratégicas. A mudança deveu-se ao preço elevado do açúcar – o que aumentou a receita – e ao menor número de usinas disponíveis à venda – o que aumentou o valor das empresas (MAGOSS, PORTO, 2010). Entretanto, após um grande número de fusões e aquisições estratégicas, ocorreu uma paralisia no processo de reconfiguração do setor sucroenergético (DCI - SP, 2012).

Em janeiro de 2012, constatou-se que 150 grupos controlavam as 425 usinas do país, e que 25% da produção estava nas mãos do capital estrangeiro (PROCANA BRASIL, 2012). Esperava-se uma nova onda de fusões e aquisições nesse ano, o que parece não se efetivar (Tabela 1, Apêndice 2). Assim, com a crise do etanol, a lógica oportunista parece ser a única viável para a evolução do processo de fusões e aquisições, já que diversas usinas endividadas estão sendo colocadas à venda para quitar financiamentos de safras passadas (O ESTADO DE S. PAULO, 2012. a.).

5 Considerações finais

As diversas certificações exigidas demonstram um grau de convergência considerável, indício de um movimento de padronização internacional do etanol. As certificações ambientais exigidas pelo Brasil, pela União Europeia e pelos Estados Unidos são bastante compatíveis. Quanto às especificações técnicas, há convergência em nove das 16 analisadas, sendo que seis podem ser ainda compatibilizadas – apenas o conteúdo de água que é

incompatível. As certificações sociais, por fim, só estão presentes na UE e no Brasil, sendo que há um processo de adaptação brasileira às exigências europeias – o Brasil apenas não ratificou uma das convenções exigidas, a Relativa à Liberdade Sindical à Proteção do Direito de Sindicalização (OIT-Brasil). A harmonia das certificações é essencial para a inserção efetiva do etanol brasileiro no mercado mundial.

O movimento de fusões e aquisições ocorrido na última década (sobretudo a partir de 2007) também colaborou para a consolidação do setor, de acordo com especialistas. Entretanto, esse processo sofreu um revés e parece ultimamente estagnado: não há rentabilidade, o setor não cresce mais e os investidores estão desistindo de fazer negócio (NEVES, 2012). Com base na atual situação – em que a importação de etanol norte-americano tem se tornado cada vez mais recorrente –, clama-se por políticas públicas que auxiliem a produção sucroalcooleira brasileira (O ESTADO DE S. PAULO, 2012. b.).

Dada a necessidade de investimento público, nossa pesquisa “Sustentabilidade, Certificação e Internacionalização do Etanol Brasileiro” tem como desdobramento a análise das políticas fiscais e tributárias nos países produtores, exportadores e importadores do etanol. A perspectiva agora é de se voltar às políticas industriais relativas ao setor bioenergético nos grandes *players* produtores e importadores de biocombustíveis – Estados Unidos, União Europeia, Japão, China e Brasil. A proposta vai ajudar a avaliar a efetividade de inserção do etanol brasileiro no mercado mundial, na medida em que se buscará analisar o impacto dos incentivos governamentais à produção e ao consumo (do Brasil e de seus concorrentes) na competitividade do produto.

Referências

ANP – Agência Nacional do Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis. *Estudo sobre as especificações internacionais para os biocombustíveis*. Disponível em: <<http://www.anp.gov.br/?pg=60522&m=white%20paper%20on%20internationally%20compatible%20biofuel&t1=&t2=white%20paper%20on%20internationally%20compatible%20biofuel&t3=&t4=&ar=0&ps=1&cachebust=1345146215233>>. Acesso em 27 de ago. de 2011.

NEVES, M. F. O naufrágio do etanol de cana é a maior vergonha do Brasil no Rio+20. *BrasilAgro*, São Paulo, 4 junho 2012. Disponível em: <<http://www.brasilagro.com.br/index.php?noticias/detalhes/14/43984>>. Acesso em: 1 de ago. de 2012.

CMMAD - Comissão Mundial sobre o Meio-Ambiente e Desenvolvimento. *Nosso futuro em Comum*. Nova York: ONU, 1987.

EPA – United States Environmental Protection Agency. *Renewable Fuels Standard (RFS)*. Disponível em: <<http://www.epa.gov/otaq/fuels/renewablefuels/index.htm>>. Acesso em 15 de ago. de 2011.

PEREIRA, R. Grandes grupos ocupam o espaço das famílias tradicionais nas usinas. *Estadão*, São Paulo, 1 novembro 2009. Disponível em: <<http://www.estadao.com.br/noticias/impresso,grandes-grupos-ocupam-o-espaco-de-familias-tradicionais-nas-usinas,459503,0.htm>>. Acesso em 17 de ago. de 2011.

MAGOSSI, E.; PORTO, G. 58 usinas mudam de mãos no Brasil. *Estadão*, São Paulo, 7 março 2010. Disponível em: <http://www.estadao.com.br/noticias/impresso,58-usinas-mudam-de-maos-no-brasil,520624,0.htm>. Acesso em: 23 de ago. de 2011.

GBEP – Global Bioenergy Partnership. *About GBEP*. Disponível em: <www.globalbioenergy.org>. Acesso em: 10 de ago. de 2011.

CASTRO, N. J.; DANTAS, G. A. *Fusões e Aquisições no Setor Sucroenergético e a Importância da Escala de Geração*. Grupo de Estudos do Setor Elétrico, Rio de Janeiro, 2009. Disponível em: <http://www.nuca.ie.ufrj.br/gesel/tdse/TDSE14.pdf>. Acesso em 10/08/2011.

ICTSD – International Centre for Trade and Sustainable Development. *US Trade Policies on Biofuels and Sustainable Development*. Disponível em: <http://ictsd.org/downloads/2010/01/earleyweb_oxfam.pdf>. Acesso 23 de Abr. de 2011.

INMETRO – Instituto Nacional de Metrologia Normalização e Qualidade industrial; MDIC – Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comercio. *Portaria nº 282, de 07 de agosto de 2008 : Regulamento de Avaliação da Conformidade para Etanol Biocombustível*. Disponível em: <<http://www.inovacao.unicamp.br/report/inte-certificacao-etanol081006.pdf>>. Acesso em: 08 de ago. de 2011.

JORNAL OFICIAL DA UNIÃO EUROPEIA. *Directiva 2009/28/CE do parlamento Europeu e do Conselho de 23 de Abril de 2009*. Disponível em: <<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2009:140:0016:0062:PT:PDF>>. Acesso em: 15 de ago. de 2011.

CARDOSO, J. B. Agregando valor a uma usina de açúcar e álcool. *Jornal da Cana*, São Paulo, 26 maio 2008. Disponível em: <www.jornaldacana.com.br/conteudo/noticia.asp?id_materia=30921>. Acesso em: 17 de ago. de 2011.

PROCANA BRASIL. Compra de usinas endividadas substitui construção de novas unidades. *Jornal da Cana*, São Paulo, 23 janeiro 2012. Disponível em: <<http://www.jornalcana.com.br/noticia/Jornal-Cana/44360+Compra-de-usinas-endividadas-substitui-construcao-de-novas-unidades>>. Acesso em: 01 de ago. de 2012.

O ESTADO DE S. PAULO. Endividamento leva usinas à venda. *Jornal da Cana*, São Paulo, 2 abril 2012. a. Disponível em: <<http://www.jornalcana.com.br/noticia/Jornal-Cana/47342+Endividamento-leva-usinas-a-venda>>. Acesso em: 1 de ago. de 2012.

O ESTADO DE S. PAULO. Problemas com o etanol. *Jornal da Cana*, São Paulo, 28 maio 2012. b. Disponível em: <<http://www.jornalcana.com.br/noticia/Jornal-Cana/48262+Problemas-com-o-etanol>>. Acesso em: 28 de jul. de 2012.

DCI - SP. Negócios cessam e etanol passa por nova fase. *Jornal da Cana*, São Paulo, 30 julho 2012. Disponível em: <<http://www.jornalcana.com.br/noticia/Jornal-Cana/49193+Negocios-cessam-e-etanol-passa-por-nova-fase>>. Acesso em 28 de jul. de 2012.

MAPA – Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento. *Estatísticas: Exportações Brasileiras de Etanol realizadas em 2011 – Por País*. Disponível em: <http://www.agricultura.gov.br/arq_editor/file/Desenvolvimento_Sustentavel/Agroenergia/estatisticas/comercio_exterior_brasileiro/etanol/Exportacoes_Brasileiras_de_Etanol_por_Pais_2011.pdf>. Acesso em: 23 de ago. de 2012.

OIT – Organização Internacional do Trabalho. *Convenções ratificadas pelo Brasil*. Disponível em: <<http://www.oitbrasil.org.br/convention>>. Acesso em 28 de out. de 2012.

PADULA, A. D.; Boeira, M.; Oliveira, S. M.; Fornazier, A.; Gamarra, J. E. T.; Duarte, R. F.; Centenaro, M. *Industrial dynamics and internationalization of Brazilian ethanol supply-chains*. In: 9th Wageningen International Conference on Chain and Network Management - WiCaNeM 2010. Wageningen : Wageningen Academic Publishers, 2010. v. 1. p. 1-8.

PADULA, A. D. ; Oliveira, S. M. ; Centenaro, M. ; Fornazier, A. ; Boeira, M. ; Steffens, C. . *Sustainability, Certification and internationalization in the Brazilian Ethanol Sector*. . In: 21st Annual World Forum and Symposium – IFAMA. Germany: Frankfurt, 2011. v. 21. p. 98-104.

POZAS, M. U. B. *A Internacionalização do setor de Etanol Brasileiro: um Estudo Multi-Casos*. Dissertação de mestrado no Programa de Pós-Graduação em Administração na Universidade Federal do Rio Grande do Sul. Porto Alegre, 2010. Disponível em: <<http://www.lume.ufrgs.br/bitstream/handle/10183/26799/000760790.pdf?sequence=1>>. Acesso em: 11/05/2011.

CARVALHO, D. O etanol virou problema. *Exame*, São Paulo, 27 novembro 2008. Disponível em: <<http://exame.abril.com.br/revista-exame/edicoes/0932/noticias/etanol-virou-problema-404751>>. Acesso em 17 de ago. de 2011.

SANTOS, G. C. *Estudo prospectivo da Internacionalização do Etanol Combustível*. Tese de Mestrado da Fundação Getúlio Vargas. Rio de Janeiro, maio de 2010. Disponível em: <<http://bibliotecadigital.fgv.br/dspace/bitstream/handle/10438/7977/Glaucio%20da%20Cunha%20Santos.pdf?sequence=1>>.

RODRIGUES, A. P. A caminho de um futuro consolidado. *UNICA*, São Paulo, 12 agosto 2009. Disponível em: <<http://www.unica.com.br/opinioao/show.asp?msgCode={4CA6D4C6-599E-4F9A-A0FE-598910315765}>>. Acesso em 13 de ago. de 2011.

UNICA – União da Indústria de Cana-de-Açúcar. *Zoneamento Agroecológico da Cana-de-Açúcar*. Disponível em: <www.unica.com.br>. Acesso em 16 de ago. de 2011.

DESPLECHIN, E. Certificação do etanol: a visão da indústria brasileira de cana-de-açúcar. *UNICA*, São Paulo, 28 abril 2010. Disponível em: <<http://www.unica.com.br/opinioao/show.asp?msgCode={3CBA204B-8951-446B-8168-EB58391CD6E3}>>. Acesso em 25 de jan. de 2011.

UNICA. A new name for the Better Sugarcane Initiative. *UNICA*, São Paulo, 13 janeiro 2011. a. Disponível em: <<http://english.unica.com.br/noticias/show.asp?nwsCode=F3D8BDB6-7980-4A3E-9D05-FCFAA5457CFD>>. Acesso em 17 de jan. de 2011.

UNICA. Certificações reconhecidas pela UE trazem transparência e auxiliam planejamento no setor sucroenergético. *UNICA*, São Paulo, 20 julho 2011. b. Disponível em: <<http://www.unica.com.br/noticias/show.asp?nwsCode=5C529847-5FD4-47B3-B6D9-20F20B36CE8A>>. Acesso em 25 de jul. de 2011.

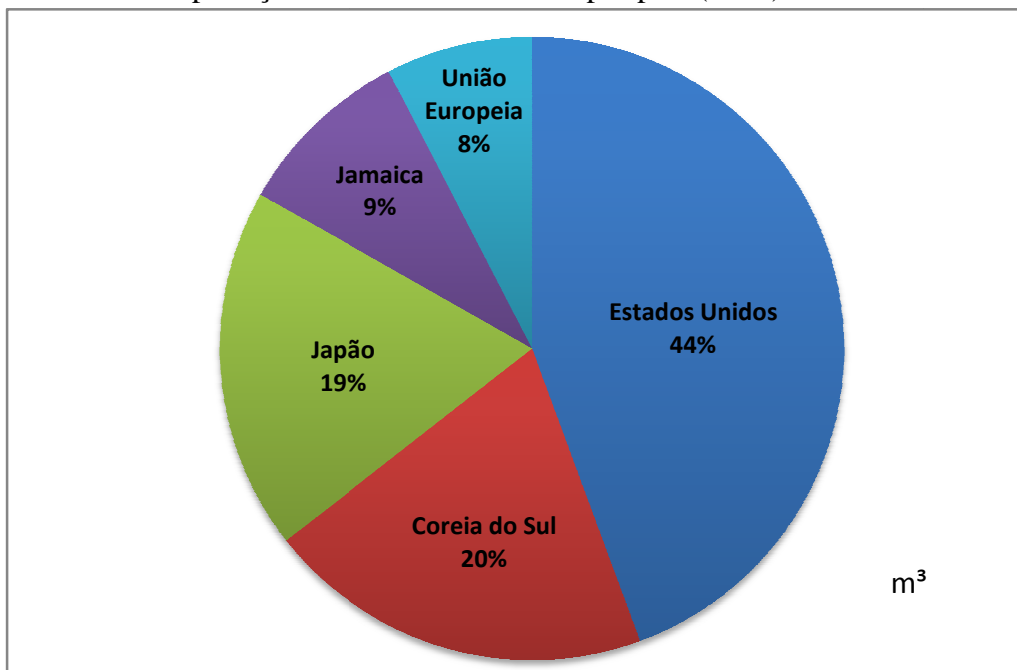
UNICA. Bonsucro já é certificação mais usada para comprovar sustentabilidade da indústria da cana no Brasil. *UNICA*, São Paulo, 15 outubro 2012. a. Disponível em: <<http://unica.com.br/noticias/show.asp?nwsCode=%7b7297D3A6-E8F1-43BF-93C9-FD11FBF41FD7%7d>>. Acesso em 20 de out. de 2012.

UNICA. Brasil ajuda EUA a cumprir meta de utilização de biocombustíveis avançados. *UNICA*, São Paulo, 29 outubro 2012. b. Disponível em: <<http://www.unica.com.br/noticias/show.asp?nwsCode=547BE415-B92E-4D72-B8FA-4420D6DA7BFA>>. Acesso em 29 de out. de 2012.

GUIMARÃES, A. Capital Estrangeiro avança sobre a cana. *Valor Econômico*, São Paulo, 9 novembro 2009.

Apêndices

Gráfico 1 – Exportações brasileiras de etanol por país (2011)



Fonte: MAPA (adaptado pelos autores).

Tabela 1 - Principais movimentos de fusões e aquisições (2002-2012)

	FUSÕES E AQUISIÇÕES – 2002 A 2012
2002	<ul style="list-style-type: none"> Fusão das usinas PEROBÁLCOL - Industrial de Açúcar e Álcool de Perobal-, e a SABARÁLCOL - Usina de Açúcar e Álcool de Engenheiro Beltrão.
2003	<ul style="list-style-type: none"> Fusão Nova Fase e Fox Energy; Aquisição da Usina São Carlos pela LDC.
2006	<ul style="list-style-type: none"> Fusão ALE Combustíveis e SAT Distribuidora de Petróleo, resultando na AleSat.
2007	<ul style="list-style-type: none"> COSAN mostrou interesse em adquirir mais de 50% das ações da VALE DO ROSÁRIO, mas acionistas da segunda exerceram direito de preferência e adquiriram ações; NOBLE GROUP adquiriu Usina PETRIBU Paulista; SANTA ELISA se associou a fundos estrangeiros para expandir negócios, criando a Companhia Nacional de Açúcar e Álcool (CNAA), uma joint venture entre a SANTA ELISA e a GLOBAL FOODS HOLDING; Fusão entre a AGROINDUSTRIAL TABU e a ALCOTRA BIOENERGY S.A; Fusão entre Grupo SANTA ELISA + VALE DO ROSÁRIO (mais três usinas controladas por elas); Trading CRYSTALSEV: grupo B5 (VALE DO ROSÁRIO, SANTA ELISA, MB, JARDEST e CONTINENTAL) controla 70% da trading. As usinas MANDU, PIONEIROS, MOEMA e PARAÍSO, que também são associadas à Crystalsev, mas não aderiram à fusão, respondem por 30% de participação na trading; Investidores compram 15% da Louis Dreyfus Bioenergia (LDC), a qual anunciou abertura ao capital internacional; Dreyfus (LDC) compra ativos do grupo TAVARES DE MELO;

	<ul style="list-style-type: none"> Fusão do banco de investimentos GOLDMAN SACHS (15%) com o B5 (resultante da fusão SANTELISAVALE).
2008	<ul style="list-style-type: none"> BP Biofuels do Brasil adquiriu 50% da TROPICAL BIOENERGIA S.A (BP, em sociedade com a SANTELISA VALE, com 50% e o grupo MAEDA com 50%); BER – Brasil Energia Renováveis – fusão com INFINITY Bioenergia (somente uma unidade industrial do BER); Interesse da NovAmérica em se fundir, devido à crise.
2009	<ul style="list-style-type: none"> Aquisição da NovAmérica pela COSAN; Aquisição da SANTELISA VALE pela LDC (Dreyfus), que ficou com 60%, resultado na LDC-SEV; Interesse de fusão do Grupo BRENCO com a ETH (do grupo Odebrecht); Interesse do grupo ALCOTRA em investir no Brasil.
2010	<ul style="list-style-type: none"> Fusão COSAN e SHELL; Aquisição do grupo MOEMA pela BUNGE; Aquisição de 50,8% da EQUIPAV Açúcar e Alcool pelo SHREE RENUKA SUGARS (Índia); Aquisição da ESSO pela COSAN; Fusão do grupo CLEALCO com a COPERSUCAR; Fusão entre a TEREOS, a USINA GUARANI e a PETROBRÁS; Fusão do Grupo BRENCO com a ETH (do grupo Odebrecht); PETROBRÁS + COSAN + COPERSUCAR (sociedade na construção de um álcoolduto que ligará o centro-oeste do país a São Paulo).
2011	<ul style="list-style-type: none"> A fusão da COSAN com a SHELL resultou na criação da RAÍZEN; NOVA FRONTEIRA tem como sócios a PETROBRÁS e o Grupo SÃO MARTINHO; Aquisição da destilaria TABU pela ALCOTRA BioEnergy; Aquisição de 90% da CNAA (Companhia Nacional de Açúcar e Alcool) pela BP Biofuels do Brasil; BP será sócia da LDC na CNAA; Fusão PIONEIROS BIOENERGIA e SANTA ADÉLIA; Grupo SÃO JOÃO negocia venda de 49% de duas usinas em Goiás; Grupo OLAM e RENUKA SUGARS criaram parceria para investir no Brasil; Aquisição de 50% da TROPICAL pela BP; Aquisição das duas usinas do Grupo CERRADINHO pela NOBLE GROUP; Aquisição da Usina ZENIN pela COSAN; VANGUARDA AGRO conclui venda de sua fatia na TROPICAL Bioenergia. Com a conclusão da operação, a BP será proprietária de 100% das ações da usina; LDC-SEV Bioenergia incorpora Usina CONTINENTAL; Fusão entre CARGILL e Grupo USJ, criando a SJC Bioenergia; Compra de 32,18% da Usina SANTA CRUZ pelo Grupo SÃO MARTINHO; BUNGE adquire 50% da ALE.
2012	<ul style="list-style-type: none"> Investidores desistem da compra da CLEALCO, que retoma a produção de etanol; Interesse do Grupo SANTA TERESINHA em firmar contratos de sub-parceria agrícola ou adquirir a Usina GOIOERÊ.

FONTE: Jornal da Cana; UNICA; Estadão (adaptado pelos autores).

Desafios às relações sino-brasileiras: do início das negociações ao fim do governo Lula

Dionathan Ysmael Rodrigues da Silva (autor)¹⁴

Gabriela Machado de Borba (co-autora)¹⁵

Gustavo Manduré (co-autor)¹⁶

Resumo

O presente artigo versa a respeito das relações sino-brasileiras. Através de uma retrospectiva histórica das relações internacionais entre o Brasil e a China procura-se compreender como que o bilateralismo se desenrolou. Aborda-se desde as primeiras negociações na década de 50 passando pela época do regime comunista chinês, posteriormente pelo regime militar brasileiro na época em que acontece ascensão da economia chinesa com a abertura econômica. Mais adiante pela redemocratização brasileira já com a China como uma economia emergente que gera desconforto aos EUA e, por fim, o Governo Lula no qual se enfatiza a efetiva diplomacia presidencialista brasileira. Além disso, o estudo também se propõe a analisar brevemente a história chinesa *per se*, e também as mudanças do Partido dos Trabalhadores (PT) visando complementar a temática apresentada que almeja compreender as bases históricas para a continuidade do bilateralismo e quais serão os desafios enfrentados principalmente pelo Brasil.

Palavras-chave: Ascensão pacífica; Bilateralismo; Diplomacia presidencialista; Governo Lula; Partido dos trabalhadores; Relações sino-brasileiras.

Abstract

This article deals about the Sino-Brazilian relations. Through a historical review of international relations between Brazil and China seek to understand how the bilateralism happened. Covers up since the first negotiations in the 50s passing through the time of the Chinese communist regime, later by the Brazilian military regime at the time when happens the rise of the Chinese economy with economic openness. Later the Brazilian democratization has with China as an emerging economy that generates discomfort to the U.S. and finally, the Lula's government in which he emphasizes the effective Brazilian presidential diplomacy. Furthermore, the study also aims to analyze briefly the Chinese history *per se*, and also the changes of the Workers' Party wanting to complement the presented theme who aims to understand the historical basis to the continuity of bilateralism and which are the challenges faced principally by Brazil.

Keywords: Peaceful rise, Bilateralism, Presidential diplomacy, Lula's Government, Workers' Party, Sino-Brazilian relations.

¹⁴ Graduando do segundo semestre de Relações Internacionais da Universidade Federal de Santa Maria e membro pesquisador do Núcleo de Pesquisas em Relações Internacionais (PRISMA). Email: dionathansilva1994@hotmail.com.

¹⁵ Graduanda do quarto semestre em Direito na Faculdade de Direito de Santa Maria (FADISMA). Email: gabrielamachadodeborba@hotmail.com.

¹⁶ Graduando do segundo semestre de Relações Internacionais da Universidade Federal de Santa Maria e membro pesquisador do Núcleo de Pesquisas em Relações Internacionais (PRISMA). Email: g.mandure@gmail.com.

1 Introdução

As duas potências que mais crescem no cenário internacional historicamente se relacionam. Datadas as primeiras relações no ano de 1950, hoje a nação oriental é a principal parceira brasileira, superando os Estados Unidos. Principalmente no que tange aos mandatos do Presidente Luiz Inácio Lula da Silva, sendo o primeiro de 2003 a 2006 e o segundo de 2007 a 2010.

Visando compreender esse fenômeno internacional, elabora-se um retrospecto histórico que analisa a história chinesa do século XX (com a participação de líderes como Mao Tsé-Tung e Deng Xiaoping). Para, então, entender-se a dinâmica da ascensão chinesa. Além disso, relata-se sucintamente como o Estado norte-americano enxerga a mesma.

Procura-se no artigo, abordar uma questão das relações internacionais através de uma perspectiva histórica, sociológica e econômica, através da qual os Estados se consolidam como parceiros comerciais, apesar de todos os desafios de uma ordem internacional assimétrica. Afinal, “O Brasil Império tinha os olhos voltados para a Europa, o Brasil do passado mirava os Estados Unidos e o Brasil do presente e do futuro tem os olhos postos na grande Nação oriental” (SOARES, 2011). Logo, introduz-se uma pesquisa que busca entender como esse “olhar” se deu e quais são os seus desafios para seu progresso e continuidade.

2 Entre o Brasil e a China

Para uma melhor compreensão a despeito das relações, elaborou-se uma pequena divisão, estruturada assim em tópicos. Em um primeiro momento, serão apresentados aspectos referentes à posição atual da China no contexto global: de que forma se deu sua ascensão e um pouco de sua história. Posteriormente, no segundo tópico as origens históricas do bilateralismo, fase por fase. Por fim, no último subtítulo, enfatizam-se as relações no que tange aos seus respectivos governos: de 2003 a 2006 e de 2007 a 2011.

2.1 História e origem da ascensão chinesa

A China foi unificada pela dinastia *Ch'in* no século III a.C, após passado inúmeros conflitos e tragédias naturais, como invasões estrangeiras, principalmente de mongóis e disputas internas de dinastias por poder (TZU, 2002). A mesma detinha de uma frota marítima muito grande, a qual possibilitava o comércio com Estados asiáticos muito antes da Europa se lançar aos mares nas expansões ultramarinas. Nesse sentido, ela promoveu uma política de cooperação em que mantinha o centralismo regional dos produtos asiáticos. Entretanto, a concepção de relações internacionais chinesas diferia da dos Estados europeus.

Em resumo, a sinergia entre militarismo, industrialismo e capitalismo, típica do caminho europeu de desenvolvimento e que impulsionou a incessante expansão territorial ultramarina, e foi por ela sustentada, estava ausente na Ásia oriental. Em consequência, os Estados dessa região viveram períodos de paz muito mais longos que os Estados europeus, e a China pôde consolidar sua posição de maior economia de mercado do mundo. Contudo, a falta de envolvimento na expansão ultramarina e na corrida armamentista à moda europeia tornou a China e todo o sistema asiático-oriental vulneráveis ao massacre militar das potências europeias em expansão. Quando houve o massacre, a conclusão inevitável foi a incorporação subordinada da Ásia oriental ao sistema europeu globalizante (ARRIGHI, 2008. p. 342).

Com o advento da Revolução Industrial na Europa, o ocidente acabou detendo de melhores armas, e na era do neocolonialismo, subordinou o “Império do Meio” às suas vontades. As Guerras do Ópio (1839-1842 e 1856-1860) entre a China e a Grã-Bretanha e ela contra os britânicos e os franceses, na qual foi derrotada, corroboram um exemplo de que, a partir de então, não possuía os mesmos poderes de outrora.

Porém, após o término da Segunda Guerra Mundial, os chineses passaram por uma Revolução que visou transformar o país: o regime comunista de Mao Zedong que instaurou o PCC (Partido Comunista Chinês) na década de 1950. Época de forte repressão à oposição por parte do partido único, como também de consolidação do campesinato e do mercado interno.

À frente dessas premissas, a recente República Popular da China passara a enfrentar o entrave de como desenvolver um país de população rural maior do que toda a população, por exemplo, da África, da América Latina ou da Europa. Nisso, por mais dolorosa que tenha sido a experiência para as autoridades e os intelectuais urbanos, a Revolução Cultural possibilitou o alicerce para o sucesso das reformas econômicas (ARRIGHI, 2008). Assim, em mundo

de ordem bipolar, o país fechou suas portas ao comércio internacional e primou pela busca do desenvolvimento interno.

Só com a posterior abertura econômica de Deng Xiaoping, nos anos de 1970, e com a instalação de Zonas Econômicas Espaciais (ZEEs) na região litorânea de Guangdong, que a mesma um processo de abertura econômica baseado na visão reformista do líder¹⁷. Entretanto, seria necessária uma abertura lenta e gradual, com a manutenção da repressão governamental. O gradualismo das reformas e da ação estatal visava expandir e atualizar a divisão social do trabalho; a expansão maciça da educação; a subordinação dos interesses capitalistas ao interesse nacional. Além da formação do mercado interno e da melhoria das condições de vida nas áreas rurais (ARRIGHI, 2008). Dotada de um modelo econômico singular, que segundo Deng era o “socialismo de características chinesas”.

2.2 A ascensão chinesa e os seus impactos na ordem global: desconfianças e perspectivas

Misteriosa, hoje a República Federativa da China se destaca como nação que mais cresce economicamente no mundo. Com uma população de 1 bilhão e 330 milhões de pessoas e com um Produto Interno Bruto – PIB – de 9.854 bilhões, é considerada, por muitos governos, um local bom pra se investir e lucrar. Porém, para alguns analistas norte-americanos, principalmente de partidos neoconservadores, a referida ascensão de ordem econômica revela-se como uma possível ameaça à ordem global.

Políticas de contenção são comuns como navios de guerra norte-americanos que patrulham constantemente o litoral chinês, mísseis nucleares norte-americanos que são apontados para a China, bases norte- americanas que cercam a China por todos os lados, e nos últimos dez anos, os Estados Unidos entregaram armas cada vez mais potentes a Taiwan (ARRIGHI, 2008).

Entretanto, o Estado chinês afirma que apenas quer se desenvolver de maneira pacífica, promovendo avanços nas negociações – principalmente com países emergentes,

¹⁷ “Com Deng Xiaoping, cuidaram do desenvolvimento da produção rural, a fim de libertar trabalhadores do campo para as cidades. Investiram fortemente na educação básica e universitária e criaram um sistema econômico original, de capitalismo de estado com participação privada, sob rígido controle governamental. Aproveitaram-se, e bem, da globalização neoliberal, submetendo-se a seus interesses. [...]. Metáfora para várias idéias a frase de Deng Xiaoping se aplicou ao Estado: não importa a cor do gato, o importante é que apanhe o rato” (SANTAYANA, 2008. pp. 55 e 56).

como por exemplo, a África do Sul e o Brasil, além dos países do pacífico –, como também através da implementação de capacidades nacionais e de novas parcerias internacionais, visando alcançar um nível de compromisso econômico e diplomático internacional voltado para maximizar os níveis de interdependência (PAUTASSO, 2011).

Ao investir no mercado interno, ela encontrou compradores para suas mercadorias e, como a população é amplamente numerosa, sempre houve trabalhadores para suas fábricas. Muitos dos quais trabalhando em condições extremas de exploração, como os de *sweatshops*¹⁸. Porém, o que mais atrai investidores estrangeiros não são eles, e sim a mão de obra especializada, principalmente de engenheiros. “A principal vantagem competitiva da China não é que os operários custem 5% do que custam seus colegas norte-americanos, mas que os engenheiros e os gerentes de fábrica custem 35% ou menos” (ARRIGHI, 2008, p. 371).

Outro fator de suma importância é a política de desvalorização da moeda: o *yuan*. Devido a isso, passou-se a se exportar mais bens chineses, o que, para alguns especialistas, é uma política agressiva (SKARF, 2011). Todavia, desde o ano de 2004, conforme afirma *Tang*, a China tem a valorizado, com apenas um desvio ocorrido na crise de 2008, no qual a comunidade chinesa precisou dirimir o valor de sua moeda, com a intenção de manter o crescimento de seu PIB (2011).

Por conseguinte, a ascensão chinesa está ligada ao forte mercado interno; à grande quantidade de mão de obra - seja essa especializada ou não - a desvalorização da moeda; a política globalista, isto é, conforme PINHEIRO (2004) que visa ampliar a esfera de atuação. Principalmente com a África e a América do Sul e a cooperação com outras nações do Pacífico (cooperação sul-sul).

¹⁸ “*Sweatshop* literalmente significa loja de suor, essa expressão nasceu nos Estados Unidos para designar as fábricas que oferecem duras condições de trabalho. Inicialmente, estava relacionada a indústria têxtil, mas hoje se estende a todo setor fabril cujas condições de trabalho são precárias” (PINHEIRO-MACHADO, 2011, p. 116).

2.4 Das relações sino-brasileiras: retrospecto histórico

As primeiras manifestações da relação econômica existente entre o Brasil e o país chinês datam de 1950, perante os ideais e projetos de âmbito desenvolvimentista. O interesse da República Popular da China (RPC) pela América Latina, mais especificamente, em relação ao país brasileiro, estava, em um primeiro momento, fundamentado na vontade de reconstituir o país e aumentar sua segurança interna (BECARD, 2011).

Diante desse contexto, divide-se as relações em cinco épocas conforme a autora *Danielly Becard*. A primeira fase das negociações - que teve sua base formulada desde o desdobramento chinês, no ano de 1949, até a ratificação da aprovação de âmbito internacional diplomático - entre os dois países em 1974 - foi, indubitavelmente, visando inúmeros objetivos de cada país. Dentre eles, ressalta-se a manifestação da China em relação à estabilização de sua política de libertação nacional, e o atrativo brasileiro sobre a ampliação de sua lista de colaboradores comerciais (2011). Entre os anos de 1974 a 1990, evidencia-se a segunda etapa dessa relação.

Por sua vez, a terceira fase (1990-1993) entendida como a manifestação das crises e dos novos desafios – representou mudanças sistêmicas sentidas pelo Brasil. Haja vista o fim da Guerra Fria, bem como o triunfo do capitalismo. A quarta etapa, por conseguinte, abrange a construção da parceria estratégica sino-brasileira, partindo do ano de 1993 e estendendo-se até o ano de 2003. Por fim, a quinta fase abrange o presidencialismo de Luís Inácio Lula da Silva (BECARD, 2011).

2.5 As relações basilares entre Brasil e China (1949-1974)

Com a viagem de 1961, do Vice - presidente brasileiro João Goulart à República Popular da China (RPC), a primeira até então, iniciaram as negociações. O principal objetivo da nação oriental com relação à América Latina era a ampliação da sua segurança nacional.

Isso porque, perante os apuros e empecilhos da aproximação com a União das Repúblicas Socialistas Soviéticas (URSS), declarada opositora a ideologia estadunidense da

Guerra Fria. Assim, a partir do final dos anos 1950, a RPC buscava ampliar seu poder político.

Já na década de 1960, o país mudou sua objeção, passando a ir contra as forças de poder hegemônico das duas grandes potências da época, Estados Unidos e URSS, ao lado dos países capitalistas desenvolvidos da Europa ocidental, bem como dos países subdesenvolvidos e em desenvolvimento, da Ásia, África e América Latina. O Brasil, a partir dos anos 1960, também buscou aproximar-se da China. A política de ampliação de contribuintes comerciais, como também a de elevação do prestígio global do país fez que, durante a presidência de Jânio Quadros (Janeiro de 1961 à Agosto de 1961), os países se avizinhassem (BECARD, 2011). Entretanto, no decorrer das décadas de 1950 e 1960, uma série de motivos impossibilitou a intensificação de uma política externa chinesa para com a América Latina. Como por exemplo, a insuficiência de recursos financeiros e a evidente presença dos Estados Unidos nela.

O Brasil também buscou certo aconchego nos patamares do Estado chinês, uma vez que, nos anos 1960, afirmou que acordos não concretizados não deveriam constituir entraves para que continuassem as negociações. Nesse contexto, foi possível, o desenvolvimento de uma política de intensificação e ampliação de parceiros comerciais no governo de Jânio Quadros (Janeiro de 1961 a Agosto de 1961), as quais foram pressupostos fundamentais para a aproximação.

Depois de idas e vindas, constatou-se que inúmeros aspectos estavam deixando a desejar. Logo, conforme afirma Becard, no governo de Emílio Garrastazu Médici (1969-1974), as relações sino-brasileiras ficaram estatizadas, frente aos ideais da segurança nacional e ao combate ao comunismo, impedindo, por certo tempo, a estabilização de negociações (2011). Assim, seria necessária uma mudança para a continuidade e sua posterior consolidação.

2.6 A consolidação das relações sino-brasileiras (1974-1990)

A flexibilização ideológica vivida no governo de Ernesto Geisel (1974-1979), tornou possível o desenvolvimento das relações sino-brasileiras. Respalgadas, na confirmação da

autonomia e ampliação do prestígio brasileiro no cenário internacional. No entanto, apesar do desejo de desenrolar logo a cooperação bilateral, as negociações desenvolveram-se sob uma ótica lenta nos primeiros anos.

O primeiro acordo assinado entre ambos (em 1978) possibilitou um evidente crescimento comercial, de US\$ 19,4 milhões em 1974, para US\$ 202 milhões em 1979 (BECARD, 2011). Nesse contexto, a ida do presidente João Figueiredo, em 1984, bem como a do Presidente José Sarney, em 1988, mostraram “o fechamento do ciclo embrionário de dez anos – relativo ao estabelecimento formal das relações sino-brasileiras – e o início do ciclo de cooperação efetiva nas relações”. (BECARD, 2011, pp. 33 e 34).

Porém, com a pressão advinda dos movimentos democráticos chineses, entre os meses de Maio e Junho do ano de 1989, houve uma eclosão de concepções exigentes na política externa do mundo ocidental, que restou em um obstáculo para a abertura econômica chinesa. Destarte, os resultados dessa eclosão foram horrendos para a bilateralidade sino-brasileira, insistindo até o início da década de 1990 (BECARD, 2011).

2.7 Entraves e oportunidades vividos nas relações sino-brasileiras (1990-1993)

No governo de Fernando Collor de Mello (1990-1992) era necessário recuperar a credibilidade do Brasil, que fora perdida devido aos endividamentos da década de 80. Dada a estabilização econômica devido ao sucesso do Plano Real, a partir de 1994, a economia brasileira entrava numa nova fase.

2.8 O fortalecimento da relação estratégica sino-brasileira (1993-2003)

A recuperação das trocas comerciais internacionais, a partir de 1994, bem como o aumento do volume de exportações – de aproximadamente US\$ 820 milhões em exportações e US\$460 milhões em importações – possibilitou um desenvolvimento maior das relações sino-brasileiras, conduzindo as autoridades estatais brasileiras e chinesas a entenderem o vínculo estratégico. Destarte, os países abriram – mais ainda – suas portas para a economia

internacional. A China, para nações como o Japão, a Índia e os Estados Unidos; o Brasil, buscando cooperações internacionais com países desenvolvidos (BECARD, 2011).

O desenrolar no ano 2000 foi muito significativo para o forte e amplo crescimento do bilateralismo. Isso explicado, tanto pelo sucesso do Plano Real, bem como pelo desembaraçar da crise na Ásia e a concepção de nos fluxos no crescimento chinês. Do ano de 2001 a 2003, as exportações do Brasil para a China tornaram-se vistas por poucos setores produtivos – equipamentos eletrônicos, químicos e farmacêuticos – (BECARD, 2011).

Os empecilhos brasileiros de ampliar os diferenciais de suas exportações para a supracitada nação se encontravam assentados em questões como a excessiva carga tributária e a infraestrutura deficitária brasileira. Ademais, as medidas típicas aplicadas no mercado chinês “dificultaram sobremaneira a adaptação do empresário brasileiro ao contexto sínico e manutenção de *superávits* com o parceiro chinês (BECARD, 2011, p. 37). Entretanto, dado o excelente entendimento político entre os países foi possível a “superação de entraves à amplificação das complementaridades das cadeias produtivas dos dois países, o que foi feito particularmente por meio da criação de mecanismos político-institucionais” (*Ibid*, p. 37).

2.9 Das relações sino-brasileiras na concepção e ideais à frente da administração de Luís Inácio Lula da Silva (2003-2010)

Até o presente momento discutiu-se aspectos relacionados com a história das relações sino-brasileiras. Entretanto, agora se analisa especificamente a Era Lula (2003-2007). Optou-se por fazer uma divisão da forma como o Partido dos Trabalhadores (PT), “encabeçado” pelo futuro presidente, apresentava-se em discursos e campanhas presidenciais antigas, as quais fora derrotado. E quais as mudanças introduzidas na sua política externa partidária visando uma aproximação real da vitória e que, de fato, foram seguidas durante seus mandatos. E de que maneira elas representaram uma continuidade das supracitadas relações.

2.9.1 Política Externa do Partido dos Trabalhadores (PT): uma nova roupagem

O Partido dos Trabalhadores (PT) percorreu um longo caminho na tentativa de elaborar a base de sua política externa. Desde as propostas de cunho socialista estabelecidas no início dos anos 1980, até o programa de campanha presidencial de 2002, de tom mais conciliador em relação às obrigações externas como dívidas, contratos, acordos internacionais o que foi confirmado no primeiro pronunciamento oficial do presidente eleito e reiterado no discurso de sua posse (ALMEIDA, 2003).

Antes da candidatura de 2002, foi necessário que o PT deixasse de lado a sua imagem de extremismo e fosse direcionado para a centro-esquerda, reformulando os ideais partidários, vista as eleições 1994, e também a introdução de sucesso do Plano Real.. Outrora defendendo uma aproximação brasileira com outros países subjugados, de forma a evitar o alinhamento automático com os Estados Unidos da América (EUA), agora visando um maior realismo que favorecesse a emergência do Brasil, tanto com a continuidade do relacionamento com os norte-americanos quanto com o fortalecimento de novas relações. A política externa seria, assim, indispensável para garantir a presença soberana do Brasil no mundo (PROGRAMA OFICIAL DO CANDIDATO LULA, 2002).

Lula começou fazendo alianças não só com partidos da esquerda, envolveu-se com o Partido Liberal (PL), quem lançou o seu candidato à vice-presidência, iniciando-se aí um realismo diplomático (ALMEIDA, 2003). Tinha-se, também, como objetivo ampliar as relações com outros grandes países em desenvolvimento, como os BRICS, de forma a diminuir o grau de dependência externa, mobilizando-se para uma política de promoção do comércio. A essa transição, Lula dizia que a premissa básica era, naturalmente, o respeito aos contratos e as obrigações do país (PARTIDO DOS TRABALHADORES, 2002). O que contraria a defesa da moratória que ele fazia em antigos debates.

Durante sua campanha, deixou de rejeitar os pressupostos do livre comércio, o que era característico em antigos discursos seus, exigindo apenas que ele fosse mais equilibrado, e não distorcido em favor do parceiro mais poderoso. De modo geral, o tom anterior de recriminações e críticas, contendo manifestações de recusa ou negativas em relação aos "mercados", às instituições financeiras internacionais e às políticas dos Estados Unidos, passou a ser mais medido e equilibrado, revelando uma real preocupação com a

governabilidade e o relacionamento externo, numa perspectiva de possibilidades reais de vitória nas eleições de outubro de 2002 (ALMEIDA, 2003).

De fato, o candidato se propusera a uma tarefa de transformação do mundo e do continente sul-americano a partir de uma alavanca diplomática, o que poderia denotar certo excesso de otimismo quanto aos limites impostos pela realidade internacional a grandes projetos mudancistas, sobretudo vindos de um país dotado de recursos externos limitados. De toda forma, as intenções eram claras:

Uma nova política externa deverá contribuir para reduzir tensões internacionais e buscar um mundo com mais equilíbrio econômico, social e político, com respeito às diferenças culturais, étnicas e religiosas. A formação de um governo comprometido com os interesses da grande maioria da sociedade, capaz de promover um projeto de desenvolvimento nacional, terá forte impacto mundial, sobretudo em nosso continente (ALMEIDA, Paulo Roberto. *A Política Externa do novo Governo do Presidente Luís Inácio Lula da Silva retrospecto histórico e avaliação programática*. Disponível em: <<http://br.monografias.com/trabalhos/politica-externa-lula/politica-externa-lula.shtml>> Acesso em: 20 Jun. 2012).

Além de conduzir uma aproximação com países de importância regional, como África do Sul, Índia, China e Rússia, com o objetivo de construir sólidas relações bilaterais e articular esforços a fim de democratizar as relações internacionais e os organismos multilaterais como a Organização das Nações Unidas (ONU), o Fundo Monetário Internacional (FMI), a Organização Mundial do Comércio (OMC) e o Banco Mundial (PROGRAMA OFICIAL DO CANDIDATO LULA, 2002).

Consoante à essa idéia, afirma-se que a política externa petista recebeu uma nova roupagem, isto é, se modificou haja vista a realidade. Defendendo agora não mais o Brasil como uma nação subjugada, mas como uma nação que visava a projeção internacional. Seja fortalecendo os laços com instituições internacionais, seja com a América Latina, ou com negociações com grandes potências em emergentes como a chinesa.

2.9.2 Das relações sino-brasileiras da “Era Lula” (2003-2010)

Nos mandatos de Lula notou-se uma forte diplomacia presidencialista, isto é, a participação pessoal do presidente nas negociações, capaz de “encabeçar” as ações do Estado,

seja através do carisma, dos acordos ou da participação em fóruns multilaterais. Nessa perspectiva, viagens presidenciais a outros países foram utilizados como ferramenta diplomática. Como através da sua primeira viagem em maio de 2004. O presidente foi acompanhado por nove ministros de Estado, seis governadores, e aproximadamente 400 empresários. O saldo final dessa visita foi de nove atos bilaterais e 14 contatos empresariais assinados. O que corrobora em uma importância comercial e estratégica. Entretanto, há muitos empresários brasileiros que não apreciam essas viagens, dada a prática de *dumping*¹⁹ chinesa.

O presidente vigente na época, Hu Jintao, veio ao Brasil em 2004, logo após o Brasil ter reconhecido a China como uma economia de mercado (o reconhecimento significa que processos antidumping ficarão sujeitos às regras da Organização Mundial do Comércio. Para as relações bilaterais isso significa uma demonstração de confiança, de objetividade e seriedade por parte do Brasil (BBC, 2004), o que agradou muito aos chineses, diferentemente do empresariado brasileiro que, na época, protestou fortemente. O Brasil tinha como intenção que tal reconhecimento fizesse com que a China apoiasse sua candidatura como membro do Conselho de Segurança da ONU, o que não aconteceu. Lula realizou sua segunda viagem para lá almejando conquistas que fortaleceriam, de fato, as negociações.

Dentre as conquistas, merecem ênfase alguns artifícios usados para a aproximação bilateral colocadas em prática desde a inauguração do governo Lula: i) a "Agenda China", na área comercial; ii) a Comissão Sino-brasileira de Alto Nível de Conservação e Cooperação (Cosban), de 2006, responsável pela coordenação de diversas vertentes da relação bilateral; iii) o Diálogo Estratégico, criado em 2007; iv) o Diálogo Financeiro Brasil-China, em 2008. Para o período de 2010-2014, foi estabelecido um Plano de Ação Conjunta contemplando todas as áreas de cooperação bilateral, aprovado em abril de 2010 (*Ibid*, p. 38). Ela tinha como objetivo tanto aprofundar a reflexão sobre a parceria quanto traçar planos para avivar o comércio entre as nações e crescer investimentos mútuos, além de fomentar estudos técnicos e ações de promoção do potencial produtor e exportador no mercado chinês. Ela nasceu da necessidade de criar uma tática mais coesa perante a China, que enfatize não só o *know-how* tecnológico brasileiro aplicado na área energética e de produtos primários (matéria-prima,

¹⁹ Considera-se que há prática de dumping quando uma empresa exporta para o Brasil um produto a preço (preço de exportação) inferior àquele que pratica para o produto similar nas vendas para o seu mercado interno (valor normal). Desta forma, a diferenciação de preços já é por si só considerada como prática desleal de comércio. Disponível em: <<http://www.desenvolvimento.gov.br/sitio/interna/interna.php?area=5&menu=321>>

recursos naturais), mas também outros segmentos igualmente sofisticados tecnologicamente e ainda pouco conhecidos pelo consumidor chinês (AMORIM, 2008; apud BECARD 2011).

A Agenda contemplou iniciativas de atração de investimentos chineses para o Brasil, inclusive nas áreas de infraestrutura e logística (BARRAL, 2008, apud BECARD, 2011). Dado o interesse de cooperação rumo a expansão da fronteira de conhecimento humano (CEPIK, 2011). Além do interesse chinês em aumentar sua diplomacia espacial e se desenvolver na área militar.

Em resumo, é possível inferir que a diplomacia espacial chinesa tem quatro objetivos principais. O primeiro é ajudar o país a obter a tecnologia necessária ao desenvolvimento de um programa espacial completo, civil e militar (WU, 2006). O segundo objetivo é o de construir legitimidade para as pretensões chinesas como grande potência na era digital e espacial. O terceiro objetivo chinês é evitar ou adiar uma disputa direta pelo comando do espaço com as demais grandes potências. Finalmente, o quarto objetivo da diplomacia espacial chinesa é contribuir para ampliar a fatia de mercado controlada pelos agentes privados e estatais chineses, tendo em vista o crescimento acelerado de uma cadeia de valor estimada em mais de US\$ 150 bilhões ao ano (HENRI, 2010). (CEPIK, 2011. p. 86).

Entretanto, incontestavelmente, observou-se que, dentre as diversas áreas de aproximação, a econômico-comercial foi inequivocamente a mais frutífera ao longo dos anos 2000 (BECARD, 2011).

Os objetivos externos chineses eram de diversificar seus parceiros comerciais e fazer com que ficassem menos dependentes de um grupo exclusivo de produtos primários, de insumos e de maquinários, bem como diversificar os consumidores de seus produtos. Nos meados dos anos 2002 e 2003, e superando tendências vigentes desde o início das reformas econômicas no final da década de 1970, fazendo uso de capital intensivo para o crescimento de sua indústria de base (FRECHEN, 2011). Isso, na realidade, fez com que aumentasse a demanda por matérias-primas, incluindo uma variedade de minerais metais e fontes de energia, para suprir sua indústria de base. Para que se alcançasse essa meta, foi necessário que ela se voltasse para os países ricos em commodities da América Latina, em especial o Brasil, e também da África [...]. Nesse contexto, o comércio da China com a América Latina, em geral, e com o Brasil, em particular, aumentou de forma significativa nos últimos anos - a participação da América Latina no total do comércio chinês tendo passado de 1,9% em 1996 para 4,1% em 2006 -, firmando-se o papel desse asiático como parceiro fundamental dos países da região (FRECHEN, 2011).

Nesse sentido, as exportações brasileiras cresceram significativamente nos últimos dez anos, desde o início do século XXI, com predomínio de saldos positivos para o Brasil. Por sua vez, os produtos chineses mais importados eram os eletrônicos, máquinas e equipamentos, além de brinquedos e vestuário (BARBOSA & MENDES, 2006, apud BECARD, 2011).

Em 2008, a China tornou-se o segundo parceiro comercial do Brasil, após os Estados Unidos. As exportações brasileiras mantiveram-se, porém, ainda modestas, quando comparadas com as de outros parceiros comerciais chineses (BECARD, 2011). Hoje já se destaca como a principal parceria. Perante esse contexto, fatores que contribuíram para o que o dinamismo entre as exportações fossem baixas, foi a falta de conhecimento do mercado chinês, os altos custos de transporte e logística, a excessiva carga tributária brasileira, a infraestrutura deficitária, além da carência de um planejamento de médio e longo prazo de inserção no mercado chinês (BECARD, 2011).

Ao final da primeira década do século XXI, a principal crítica que se fazia às relações sino-brasileiras era a dificuldade em diversificar a pauta de exportações e agregar valor às vendas realizadas à China, compostas principalmente por matérias-primas e alimentos, fato que contrasta com o perfil global das exportações brasileiras. Em 2007, apenas 8% dos produtos brasileiros exportados para a China foram de manufaturados, sendo que insumos como aço, minério de ferro, cobre e soja representaram as maiores exportações. Do restante exportado em 2007, 18% eram de bens semimanufaturados e 74% de produtos primários. Já em 2008, 7% dos produtos exportados eram manufaturados, 16% semimanufaturados e 77% básicos (BECARD, 2011).

Haja vista isso, afirma-se que elas progrediram no governo Lula, em virtude do crescimento econômico de ambos os países e a diplomacia presidencialista e realista. Assim como pela maior participação em organismos internacionais e os avanços em áreas de logística e infraestrutura. Todavia, ainda há críticos que defendem que o Brasil poderia se beneficiar mais desse relacionamento, indo além da importação de manufaturados e exportação de bens primários (*commodities*).

3 Considerações Finais

Muito se discute sobre o fenômeno atual chinês e as relações internacionais chinesas, entretanto muito do que se diz não é fundamentado. Em virtude disso esse artigo propôs-se a compreender de que forma a China historicamente se relacionou com o Brasil. Entre altos e baixos, avanços e retrocessos hoje o antigo “Império do Meio” é o maior parceiro comercial brasileiro. Entretanto, bem disse Kevin Tang, diretor da Câmara de Comércio e Indústrias Brasil-China, em um debate na Globo News, que a China não é uma ameaça, mas um desafio. Ela sabe o que quer, porém, será que o Brasil sabe o que quer da China?

Conforme viu-se as relações (etapa por etapa), progrediram, principalmente devido a nova ordem internacional, a ascensão chinesa baseada na política desenvolvimentista e de abertura econômica de Deng e a atuação da diplomacia presidencialista do Governo Lula. Entretanto, as exportações brasileiras ainda são majoritariamente *commodities*, enquanto das importações bens manufaturados. O que favorece a nação chinesa a detrimento da brasileira.

É preciso que o Brasil diversifique sua pauta de exportações, desenvolva a indústria interna e conheça a lógica do mercado chinês. Isso porque, ele necessita garantir sua autonomia perante a China e, principalmente, a conceber como uma aliada para o desenvolvimento econômico, tanto de âmbito nacional, quanto no internacional.

Conforme a fala da atual presidenta da República Federativa do Brasil; na cerimônia de abertura do Diálogo de Alto Nível Brasil - China em Ciência, Tecnologia e Inovação, que ocorreu no Complexo Diaoyutai, em Pequim; as perspectivas para a continuidade do bilateralismo são positivas, pois o Brasil comercial quer ser parceiro em pesquisa, tecnologia, inovação e desenvolvimento de produtos com tecnologia verdadeiramente binacionais. Além de dar continuidade e progresso as relações sino-brasileiras. Resta saber se ele conseguirá utilizar da nação chinesa como uma aliada para o progresso; cabe-se descobrir se conseguirá assumir uma postura autônoma e desenvolvimentista frente ao desafio chinês.

Referências

- ALMEIDA, Paulo Roberto. *A Política Externa do novo Governo do Presidente Luís Inácio Lula da Silva: retrospecto histórico e avaliação programática*. In: Rev. bras. polít. int. v.45 n.2 Brasília jul./dez., 2002
- _____. *A política internacional do Partido dos Trabalhadores: da fundação à diplomacia do Governo Lula*. In: Curitiba: revista de sociologia e política, nº 20, jun. 2003.
- AMORIM, C. *Importância estratégica de uma agenda positiva com a China*. 2008 In: Brasil. Ministério do desenvolvimento, indústria e comércio exterior. *Agenda China: ações positivas para as Relações Econômico-Comerciais Sino-Brasileiras*. Brasília: Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior.
- ARRIGHI, Giovanni. *Adam Smith em Pequim - Origens e Fundamentos do Século XXI*. São Paulo: Boitempo Editorial, 2008.
- BARBOSA, A. F; MENDES, R. C. *As relações econômicas entre Brasil e China: uma parceria*, 2006. Disponível em: < [www.observatoriosocial.org.br/download/brasilchina – pdf](http://www.observatoriosocial.org.br/download/brasilchina-pdf)>. Acesso em: 25 Out. 2012.
- BARRAL, W. Brasil. Ministério do desenvolvimento, indústria e comércio exterior *Agenda China: ações positivas para as Relações Econômico-Comerciais Sinobrasileiras*. Brasília: Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior; 2008.
- BECARD, Danielly Silva Ramos. *O que esperar das Relações Brasil-China?* In: Curitiba: revista de sociologia e política, edição suplementar, nº19, nov. 2011.
- CEPIK, Marco. *A política de cooperação espacial chinesa: contexto estratégico e alcance internacional*. In: Curitiba: revista de sociologia e política, edição suplementar, nº19, nov. 2011.
- MATT, Ferchen. *As relações entre a China e a América Latina: impactos de curta ou longa duração?* In: Curitiba: revista de sociologia e política, edição suplementar, nº19, nov. 2011.
- MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO, INDÚSTRIA E COMÉRCIO EXTERIOR. *Dumping*, 1995. Disponível em: <<http://www.desenvolvimento.gov.br/sitio/interna/interna.php?area=5&menu=321>>. Acessado em: 25 Out. 2012.
- PAUTASSO, Diego. *A economia continental chinesa e seu efeito gravitacional*. In: Curitiba: revista de sociologia e política, edição suplementar, nº19, nov. 2011.
- PINHEIRO, Letícia. *Política externa brasileira, 1889 – 2002*. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Ed., 2004.
- PINHEIRO-MACHADO, Rosana. *Made in China: produção e circulação de mercadorias no circuito Brasil-China-Paraguai*. Hucitec: São Paulo, 2011.
- PROGRAMA oficial do candidato Lula, 2002. Disponível em: <<http://www.lula.org.br/obrasil/progra-ma.asp>> Acesso em: 25 Out. 2012.

SALEK, Silvia. *Prosperidade não pode ser a custa de outras nações, diz Dilma na China*. Folha de São Paulo, 2011. Disponível em: <<http://www1.folha.uol.com.br/bbc/901490-prosperidade-nao-pode-ser-a-custa-de-outras-nacoes-diz-dilma-na-china.shtml>> Acesso em: 25 Out. 2012.

SANTAYANA, Mauro; *O centro do mundo- III Conferência Nacional de Política Externa e Política Internacional – III CNPEPI “O Brasil no mundo que vem aí; Fundação Alexandre de Gusmão, 2008.*

SKARF, Paulo. *Especialistas debatem relações entre Brasil e China*, 2011. Disponível em: <<http://www.youtube.com/watch?v=5QzCY2MJdJw>> Acesso em: 25 Oct. 2012.

SOARES, Delúbio. *Brasil e China: dois estadistas revolucionários conduziram com segurança suas economias*, 2011. Disponível em: <<http://180graus.com/delubio-soares/brasil-e-china-dois-estadistas-visionarios-conduziram-com-seguranca-suas-economias-419640.html>> Acesso em: 25 Oct. 2012.

TANG, Kevin. *Especialistas debatem relações entre Brasil e China*, 2011. Disponível em: <<http://www.youtube.com/watch?v=5QzCY2MJdJw>> Acesso em: 10 Jun. 2012.

TORTORIELLO, Alexandre Mata. *Brasil aceita China como economia de mercado*; Disponível em: <http://www.bbc.co.uk/portuguese/reporterbbc/story/2004/11/041112_jintao.shtml> Acesso em: 25 Out. 2012.

TZU, Sun. *A arte da Guerra*. São Paulo: editora Martin Claret, 2002.

A estratégia norte-americana na busca pela criação de um regime de governança global na Internet no século XXI

Eduardo Arenhardt Wontroba²⁰

Resumo

Este artigo busca compreender a lógica da estratégia norte-americana nas suas tentativas de constituir um quadro jurídico-institucional para um melhor controle e regulação dos direitos de propriedade intelectual no sistema internacional. Para tanto, primeiro é apresentada a história jurídica da potência hegemônica, observada como em declínio relativo, em relação à regulação dos direitos autorais na Internet – dada sua potencial importância futura. A partir de uma associação entre esse histórico e a conjuntura internacional presente, desenha-se hipóteses para compreender a estratégia norte-americana de criação de um regime de governança global sobre a Internet, segundo seus interesses nacionais. Apesar do fracasso dos acordos internacionais, SOPA e ACTA, a experiência é importante por ter levantado a questão da necessidade de um conjunto de regras mínimas para um uso justo da Internet. Ainda, percebe-se que a busca pela realização de seus próprios interesses nacionais por parte do governo dos EUA desempenhou papel importante no fracasso da criação de um regime de governança global na Internet.

Palavras-chave: Internet; direitos autorais; propriedade intelectual; regime de governança global.

Abstract

This paper pursues comprehending the logic behind the north-American strategy of attempting to build a juridical-institutional framework for a better control and regulation of the rights of intellectual property in the international system. To do so, first is presented the legal history of the current hegemonic power, seen as in relative decline, regarding the regulation of the copyrights in the Internet – given its potential future importance. From an association between this history and the present international situation, hypotheses are drawn in order of comprehending the north-American strategy of creation of a system of global governance on the Internet, according to its national interests. Despite the failure of the international agreements, SOPA and ACTA, the experience is important for raising the issue of the need for a set of minimum standards for a fair use of the Internet. Still, it is clear that the quest for fulfilling their own national interests by the U.S. government played an important role in the failure to create a system of global governance on the Internet.

Keywords: Internet; copyrights; intellectual property; system of global governance.

1 Introdução

Recentemente, no final de 2011 e no decorrer do ano subsequente, o tema da propriedade intelectual retornou com força às pautas de discussão da comunidade

²⁰ Graduando do curso de Relações Internacionais da Universidade Federal de Santa Maria. Email: eduwontroba@hotmail.com.

internacional. As causas de tal acontecimento foram as tentativas dos Estados Unidos de submeter à Internet um regime de governança global baseado em suas legislações domésticas. Levando isso em consideração, percebe-se a importância estratégica dada pela potência hegemônica ao meio de comunicação mais versátil do mundo e busca-se compreender as causas e implicações resultantes.

O fim da Guerra Fria não apenas encerrou o fim do período bipolar com a afirmação dos Estados Unidos como potência hegemônica suprema, mas também possibilitou o retorno de temas considerados *lowpolitics* nas discussões internacionais, como: meio ambiente, direitos humanos, liberalismo econômico, propriedade intelectual, subdesenvolvimento, entre outros. A importância das instituições e foros multilaterais cresceu e grande parte dos países assumiu uma política externa mais engajada e cooperativa, mesmo que ainda seguisse interesses nacionais próprios.

Da mesma forma que a maioria dos temas, o debate acerca da manutenção da propriedade intelectual é dividido por duas visões que basicamente representam a dicotomia entre potências industrializadas e emergentes. De um lado, os países industrializados, já com um centro criativo moderno e consolidado, defendem a propriedade intelectual como um requisito e incentivo para um processo de inovação constante e, conseqüentemente, um desenvolvimento sustentado. Enquanto isso, os países emergentes, buscando o caminho da industrialização, vêem a propriedade intelectual como uma forma utilizada pelos industrializados para impedirem uma melhor inserção internacional e desenvolvimento.

Propriedade intelectual, de forma mais ampla, significa os direitos legais que resultam da atividade intelectual nos meios industriais, científicos, literários e artísticos. Países possuem leis para proteger a propriedade intelectual por duas razões. Uma delas é dar expressão legal aos direitos morais e patrimoniais dos criadores em suas criações e os direitos do público no acesso a essas criações. O segundo é o de promover, como um ato deliberado de política do Governo, a criatividade e a disseminação e aplicação dos resultados dela e para incentivar um comércio justo que contribuiria para o desenvolvimento socioeconômico (WIPO, 2008, p. 3).

Naturalmente, o debate acontece dentro das instituições internacionais que, apesar de esboçarem regras para o sistema internacional, são vistas mais como um espaço de discussão que como entidades reguladoras. Isso acontece devido à própria natureza anárquica do sistema internacional que, por não possuir uma autoridade supranacional capaz de efetivamente punir os países infratores, possibilita que potências ignorem regras e ajam segundo seus próprios interesses, entrando e saindo de regimes de governança global quando estiverem dispostos.

Dentre as organizações internacionais mais importantes para o tema, cita-se a WIPO (World Intellectual Property Organization – Organização Mundial da Propriedade Intelectual) – uma das organizações especializadas das Nações Unidas. Composta atualmente por 185 Estados membros, a OMPI tem como missão a promoção da criação, difusão, utilização e proteção das obras da mente humana para o progresso econômico, cultural e social de toda humanidade. Diferentemente das organizações que tratam dos direitos humanos, a OMPI sofre por lidar com um tema intrinsecamente relacionado ao desenvolvimento econômico de cada país: os frutos da inovação – algo que cada nação prefere lidar sozinha. Além disso, ou em razão disso, a OMPI parece estar sempre relativamente atrasada nas discussões que surgem com cada ciclo de inovação.

O mais recente desses ciclos, o da comercialização da Internet, é produto da quinta revolução tecnológica, chamada por Carlota Perez (2009) da Era da Informação e Telecomunicações, e teve início ainda na Guerra Fria, em 1971, com o anúncio do microprocessador da Intel. Meio século se passou e atualmente é quase impossível encontrar uma esfera da sociedade que não tenha sido permeada pelos novos processos e produtos desencadeados com a revolução – pela microeletrônica, computadores, softwares, telecomunicações digitais, novos insumos, biotecnologia, etc. Outra característica dessa revolução que deve ser mencionada para este estudo é a mudança de perspectiva em relação à importância da informação e conhecimento, vistos como capital com valor intangível. A obtenção de *know-how*, ou saber fazer, tornou-se prioritário para pessoas, empresas e países – o que explica as recentes discussões acerca da propriedade intelectual.

(...) uma revolução tecnológica pode ser definida de forma mais geral como uma grande agitação do potencial de geração de riqueza da economia, abrindo um vasto espaço de oportunidade para inovação e fornecendo um novo grupo de tecnologias genéricas integradas, infraestruturas e princípios organizacionais que podem significativamente aumentar a eficiência e eficácia de todas as indústrias e atividades (PEREZ, 2009, Pg. 6).

A Internet, como veículo de comunicação, indubitavelmente foi um dos catalisadores para a formação do fenômeno que hoje é chamado de globalização. Algo criado pelo exército norte-americano na década de 70 com a finalidade de compartilhar informações e conhecimento evoluiu para o mais inclusivo meio de comunicação da atualidade (em torno de 34% da população mundial tem acesso, ou 2,4 bilhões de pessoas); uma rede pelo qual acesso foi recentemente considerado pelas Nações Unidas como um direito humano básico.

O potencial comercial da rede só seria descoberto no decorrer do século XXI, com o advento do livre compartilhamento e popularização da rede nas outras regiões do mundo. Ironicamente são justamente esses dois processos que trouxeram os maiores desafios para o tema da propriedade intelectual. A relativa facilidade com que arquivos podem ser compartilhados de maneira quase que instantânea traz consigo um aspecto negativo: o compartilhamento ilegal, popularmente conhecido como pirataria, é o maior alvo de críticas pelos criadores de conteúdo que acaba gerando uma discussão entre os criadores e consumidores. O próprio termo – pirataria – é usado erroneamente já que implica que algo está sendo roubado quando, na verdade, foi adquirido por um consumidor inicial e compartilhado para os subsequentes. Entretanto, a utilização de palavras com conotações negativas é tradicional na busca de apoio acerca de questões que necessitam do convencimento de grandes públicos.

Ainda no debate sobre o compartilhamento percebem-se duas posições opostas: dos produtores e dos consumidores. Os produtores de conteúdo se sentem lesados pelo livre compartilhamento de suas criações sem receberem uma devida compensação e clamam por seus direitos autorais e melhores instrumentos de regulação. Enquanto isso, os consumidores afirmam que o livre compartilhamento é algo intrínseco à Internet e que qualquer tipo de restrição feriria não só essa natureza, mas também o direito de expressão dos seus usuários. A verdade é que a Internet não possui uma função especificamente comercial, como os produtores prefeririam que fosse, nem social, como os consumidores creem, mas é uma ferramenta tão versátil quanto a capacidade de comunicação humana permitir que seja.

O debate é tão complicado que até mesmo o texto da Declaração Universal dos Direitos Humanos das Nações Unidas, organização que passou a considerar o acesso e liberdade de expressão na Internet como um direito humano básico a partir de uma proposta em 2011, defende ambos os lados. Enquanto que o Artigo XIX representa o argumento dos consumidores acerca da liberdade de expressão: “Toda pessoa tem direito à liberdade de expressão e opinião; este direito inclui a liberdade de, sem interferência, ter opiniões e de procurar, receber e transmitir informações e ideias por quaisquer meios e independentemente de fronteiras.”, o Artigo XXVII defende a propriedade intelectual: “Toda pessoa tem direito à proteção dos interesses morais e materiais decorrentes de qualquer produção científica, literária ou artística da qual seja autor”.

Como o potencial gerador de riqueza de uma economia se dá pelo lado da oferta, o parecer do governo norte-americano acerca da regulação da propriedade intelectual foi de que sua manutenção no que tange as mídias digitais era tão importante quanto aos demais produtos. Assim, a partir do século XXI, o país começa a amadurecer suas legislações domésticas relacionadas a patentes e direitos autorais como uma forma de encorajar o surgimento de novas combinações e, assim, desenvolver o país enquanto protegia-o de uma possível concorrência desleal por parte de outras nações ou empresas.

Parte essencial do projeto norte-americano para o novo regime (de governança da Internet) era criar um mecanismo de proteção de marcas comerciais e direitos autorais que pudesse ser aplicado em escala global, como havia sido anunciado por Clinton, na Diretiva Presidencial de 1/7/1997, em atenção à demanda do setor privado. Por conta desse interesse, os Estados Unidos encomendariam à OMPI, em julho de 1998, recomendações para a criação de uma política de solução de controvérsias oriundas da interface entre nomes de domínio e propriedade intelectual (LUCERO, 2011, Pg. 96).

2 Proteção dos direitos autorais nos Estados Unidos

A partir dos anos 1990, a realização do verdadeiro potencial comercial na rede mundial de computadores combinado com queda de lucratividade nas indústrias dos ramos de entretenimento digital, com destaque para a indústria audiovisual, resultaram em pressões ao Governo americano para que políticas voltadas à manutenção dos direitos e deveres na Internet fossem criadas. Assim, os Estados Unidos começam a adaptar sua legislação com o intuito de regular o compartilhamento de arquivos que violam direitos autorais.

Até 1997, a violação dos direitos autorais só seria considerada uma ofensa se existisse o propósito de “vantagem comercial ou ganho financeiro privado”. Como essa definição mostrou-se ineficaz, no mesmo ano a NET (No Electronic Theft Act) aprovada, removendo a necessidade de mostrar evidências de ganhos comerciais e financeiros. Mesmo assim, acusações legítimas continuaram sendo uma dificuldade. Os requerimentos foram amenizados mais ainda com o surgimento da Pirate Act em 2004, que permitiria o Departamento de Justiça dos Estados Unidos trazer casos de violação de direitos autorais contra indivíduos suspeitos de compartilhamento ilegal de arquivos na Internet.

Como legislação ativa sobre direitos autorais, desde 1998, temos a Digital Millenium Copyright Act (DMCA – Lei dos Direitos Autorais do Milênio Digital, em tradução livre) criada pelos Estados Unidos visando à implantação de suas leis segundo dois tratados criados em 1996 pela OMPI. Ela criminaliza a reprodução e disseminação de tecnologias, dispositivos, ou serviços destinados a burlar as próprias ferramentas voltadas ao controle do acesso às obras protegidas por direitos autorais. Também criminaliza o mesmo ato de contornar uma proteção autoral, mesmo não ocorrendo violação da propriedade dos direitos autorais. De modo similar, em 2002, a União Europeia implantou a Copyright Directive (Diretiva dos Direitos Autorais, em português) conforme o Tratado de Direitos Autorais da OMPI. Ambas as leis, a DMCA e a Copyright Directive, representaram a internalização de legislações internacionais por parte de dois dos maiores centros criativos do mundo e justificam a preferência das potências de tratarem de questões de propriedade intelectual com elevado grau de autonomia.

Recentemente, no final do ano de 2011, observam-se as repercussões internacionais decorridas de uma tentativa dos Estados Unidos de expandir novamente sua habilidade legal de combate a pirataria virtual dentro de seu território. A Stop Online Piracy Act (Lei de Combate à Pirataria Online), ou SOPA, incluía disposições como a solicitação de ordens judiciais para barrar redes de publicidade e pagamentos de realizarem negócios com sites que violem direitos autorais, e de sites de busca que direcionem a tais sites, além de ordens judiciais solicitando aos provedores de Internet o bloqueio do acesso aos mesmos sites.

Tendo em vista que aproximadamente metade das páginas existentes na Internet é hospedada em território americano, o projeto de lei acabaria forçando não só usuários americanos, mas do mundo todo. Dessa maneira uma legislação doméstica estaria influenciando toda a rede virtual. Como resposta, já no começo de 2012, o mundo presenciou o poder de uma das forças transnacionais mais subestimadas pelos principais analistas internacionais: a opinião pública. Em torno de 7.000 sites, entre eles importantes portais de notícias, sites de busca e redes sociais que enfrentariam problemas com a nova legislação, juntamente com os usuários coordenaram uma verdadeira manifestação online, compartilhando informações relacionadas à legislação como forma de instruir e conscientizar os demais usuários sobre a vigente ameaça à livre expressão e compartilhamento na Internet. Nas semanas subsequentes já se observava mobilizações populares em forma de protestos nos grandes centros dos países industrializados, como nos Estados Unidos e nos países da União

Europeia. O projeto de lei causou tamanha revolta que o House Judiciary Committee (Comitê da Casa Judiciária dos EUA) decidiu prorrogar a consideração a respeito da lei até que exista um maior acordo.

Concomitante ao recente projeto de lei americano, o ACTA (Anti-Counterfeiting Trade Agreement – ou Acordo Comercial de Anti-Falsificação), como o nome já diz, foi um tratado internacional que visava o estabelecimento de padrões internacionais para a aplicação dos direitos de propriedade intelectual. O acordo tinha por metas estabelecer um quadro jurídico internacional tendo como alvo produtos falsificados, medicamentos genéricos e violações de direitos autorais na Internet. Além disso, visava à criação de uma nova instituição intergovernamental à parte dos fóruns existentes atualmente, como a Organização Mundial do Comércio, a Organização Mundial da Propriedade Intelectual, ou a própria Organização das Nações Unidas.

A atitude de Washington de definir unilateralmente os contornos do regime (de governança) é parte de uma estratégia de maximizar oportunidades de mercado para empresas norte-americanas, no contexto da expansão do capitalismo à periferia do sistema internacional, que orientava a ação governamental dos Estados Unidos, no período pós-Guerra Fria. Em época de liderança incontestada, aquele país manteria para si porção essencial de poder decisório sobre o regime: a autoridade para efetuar quaisquer alterações na raiz da estrutura lógica da Internet (LUCERO, 2011, p. 97).

A opção de negociação escolhida pela ACTA, baseada na participação de um seleto grupo de países – em grande medida desenvolvidos – mais a União Europeia, vai contra os princípios do multilateralismo. Ao escolher criar uma organização e legislação internacional constituído por países industrializados, buscava-se eliminar das discussões de propriedade intelectual o argumento desta ser nociva para o desenvolvimento, já que esse era um argumento essencialmente de potências emergentes.

A proteção de direitos do autor e de marcas registradas é elemento central ao regime (de governança da Internet) vigente. O fortalecimento das normas existentes e sua aplicação em escala global constam entre os principais objetivos para os quais o regime foi criado. O interesse em estender sua aplicação faz com que os organismos multilaterais sejam acionados, seletivamente, pelos mesmos atores que defendem a liderança do regime pelo setor privado e se manifestam contrários a atribuir maior papel a governos e organizações intergovernamentais (LUCERO, 2011, p. 145).

Contudo e apesar de ser mais abrangente, a legislação teve a mesma - se não maior - repercussão negativa com a população cibernética, mas com um grande diferencial: o

Parlamento Europeu. Em uma real demonstração de uma democracia em ação, o Parlamento Europeu se colocou contra os interesses da potência americana e ao lado de seus representados – o povo europeu – e decidiu de uma vez por todas sua postura diante do acordo: o rejeitou por completo. Esse acontecimento foi o golpe de misericórdia à participação da União Europeia no acordo que ela própria ajudou a negociar.

2.1 A lógica por trás da estratégia americana

Expostos a importância do tema da propriedade intelectual junto de seu histórico e repercussões recentes dentro e fora do território dos Estados Unidos, busca-se compreender a estratégia norte-americana no que envolve a Internet.

A dissolução da União Soviética, maior inimigo dos Estados Unidos no século XX, marcando o fim da Guerra Fria, juntamente com a recuperação econômica das potências industrializadas nos anos subsequentes resultaram em um declínio do poder relativo norte-americano, conforto previsto por Keohane (1984). Até então, a ameaça do comunismo representada pela URSS servia como um propulsor para a capacidade criadora da indústria americana que acabaria garantindo ao país a liderança na quinta revolução tecnológica, a qual o país ainda colhe frutos. Da mesma forma, limitando o sistema internacional a apenas um concorrente – os soviéticos – enquanto os outros países eram vistos como produtores de insumos facilitavam muito o planejamento econômico da potência.

Além disso, o fim da chamada *Pax Americana* trouxe consigo uma perda de importância do poder militar para o poder econômico. Isso não só pesou sobre os expressivos gastos que os EUA tiveram em armamentos durante o período da Guerra Fria, mas também possibilitou uma elevação na importância internacional de países que optaram por uma estratégia de inserção internacional através da esfera comercial, como as atuais potências emergentes.

Diante desse cenário de ascensão de novos atores internacionais e da queda de importância do poder militar, variável imprescindível para a classificação dos EUA como *hegemon* no século passado, percebe-se que uma das tendências da estratégia norte-americana do século XXI passa a ser a tentativa de dividir o ônus da manutenção do sistema

internacional com o resto das potências enquanto busca diminuir seus gastos com defesa visando focar no desenvolvimento econômico interno. Justamente devido a essa prioridade doméstica é que os EUA abandonam parte de sua tradicional presença mundial e passam a focar apenas em regiões consideradas estratégicas, como o leste asiático e o Oriente Médio.

Em todas as discussões acerca da erosão da liderança Norte-Americana, é necessário repetir uma e outra vez que o declínio é relativo, não absoluto, e por isso é perfeitamente natural, e que a única ameaça graves aos interesses reais dos Estados Unidos podem vir de uma falha em se ajustar de forma sensata à nova ordem mundial (KENNEDY, 1988, p. 534).

No que tange a Internet, observa-se a existência de três características que possibilitam sua inclusão na pauta de planejamento norte-americano. Para nível de explicação, utilizar-se-á a analogia de que a Internet pode ser vista de forma similar às rotas marítimas do século XV. Assim, a rede apresenta-se como uma alternativa aos fluxos de comércio existentes enquanto também capaz de explorar mercados de difícil acesso ou até então inexistentes. Ainda, por ser o meio de comunicação com maior facilidade de penetração no mundo, a capacidade de influenciar culturalmente os outros povos aumentaria. Comercialmente, esse aspecto torna-se relevante por ser capaz de gerar demanda em novas regiões, expandindo, assim o mercado consumidor internacional. Finalmente, o fortalecimento da regulação da rede segundo moldes nacionais seria similar ao fortalecimento de uma marinha já que esta acabaria protegendo suas empresas contra possíveis ameaças ou práticas desleais de competidores.

As características mencionadas ganham ainda mais substância ao analisar a divisão dos usuários de Internet pelas regiões do mundo. A partir do Gráfico I, percebe-se que a região mais populosa do mundo – a Ásia – naturalmente também possui o maior número de usuários da Internet no mundo. O ideário da livre expressão dentro da rede mostra-se peça importante para a inserção norte-americana no mercado consumidor da China, país com forte censura que tem a tendência de ignorar os direitos de propriedade intelectual de diversas nações, enquanto a Índia e Rússia apresentam-se como importantes mercados consumidores, ainda que existam marcantes diferenças culturais com as nações do ocidente.

Além de ser a região líder em número de usuários, a região asiática também se transformará na líder em varejo online no ano de 2012, segundo previsões do banco Goldman Sachs – Gráfico II. No ano de 2010, a liderança era ocupada pela Europa (34%), seguida pelos Estados Unidos (29%) e a Ásia (27%). Sendo assim, em apenas dois anos a Ásia superou as

duas regiões mais industrializadas do mundo no segmento do comércio online, o que justifica a importância dada à região pelos formuladores de política norte-americana.

Outro elemento a ser considerado é a ineficiência e atraso dos órgãos e instituições internacionais no que tange o assunto da propriedade intelectual. Isso não acontece devido apenas aos problemas de aplicabilidade do direito internacional ou do debate acerca dos direitos de produtores e consumidores, como foi previamente mencionado, mas também pela própria dificuldade de se definir e julgar um crime virtual, já que muitos países não possuem um código de conduta virtual, o que complica a distinção entre ações que seriam apropriadas para a rede e as que não seriam.

Esse último fato é o que justifica a tentativa de criação de um regime de governança global em relação à Internet. Um regime propriamente estabelecido e aceito globalmente beneficiaria todos os usuários e ajudaria a propagação da liberdade de expressão e compartilhamento de informações na rede virtual. Contudo, da mesma forma que a tentativa de criação de um regime de governança ambiental através do Protocolo de Kyoto, a existência de interesses nacionais mesclados às propostas do regime acabaram tornando-o indesejado e atrasando o caminho da maior interdependência e cooperação no sistema internacional.

3 Considerações Finais

Classificada hoje como uma das características da globalização, a supressão das barreiras físicas indubitavelmente aproximou as pessoas de grande parte do mundo. Na Internet todos são iguais, independente de credo, ideologia ou origem, e a liberdade de expressão e compartilhamento é uma das peças chaves para que essa relação se estabeleça.

Mesmo assim e justamente por ser dita como uma liberdade tão fundamental quanto à de ir e vir, normas jurídicas de alcance internacional são necessárias para a existência e cumprimento dos direitos e deveres de usuários de toda a rede.

O problema encontrado para a implantação de dita legislação é o fato dos Estados Unidos, dado seu inigualável e incontestável grau de influência e história na rede, ter como grande aspiração o benefício e a proteção do seu sistema criativo nacional. Efetiva ou não, é uma estratégia condizente com o relativo declínio da potência norte-americana dada a

recuperação das economias industrializadas do centro e o recente crescimento de importância, principalmente comercial, das potências ditas como emergentes, com destaque para a China.

Como uma estratégia norte-americana, a aspiração de criação de um regime de normas e procedimentos internacionais para formular um regime de governança global segundo seus moldes internos apresenta-se como algo compreensível visto que a Internet provavelmente continuará crescendo até atingir a grande totalidade das pessoas e, junto a ela, o comércio virtual.

Por mais que tenham fracassado, a SOPA e o ACTA, como projetos de legislação e acordo internacional respectivamente, deixam um legado. Por um lado, legisladores passarão a levar em consideração a força de expressão da opinião pública quando combinada com a capacidade de articulação popular na Internet. Por outro lado, a repercussão do problema da pirataria e as dificuldades encontradas mostram a complexidade do tema da propriedade intelectual e a necessidade de um debate aprofundado acerca do tema.

Referências

BANNERMAN, Sara. *WIPO and the ACTA Threat*. PIJIP Research Paper no. 4. American University Washington College of Law, Washington, DC, 2010. Disponível em: <<http://digitalcommons.wcl.american.edu/research/4/>> Acesso em: 22 abr. 2012.

CHANG, Ha-Joon. *Kicking Away the Ladder: Development Strategy in Historical Perspective*. London: Anthem Press, 2003.

KEOHANE, Robert O. *After Hegemony: Cooperation and Discord in the World Political Economy*. New Jersey: Princeton University Press, 1984.

KENNEDY, Paul. *The Rise and Fall of the Great Powers: Economic Change and Military Conflict*. London: UnwinHymanLimited, 1988.

LUCERO, Everton. *Governança da Internet: aspectos da formação de um regime global e oportunidades para a ação diplomática*. Brasília: Fundação Alexandre de Gusmão, 2011.

PEREZ, Carlota. *Technological revolutions and techno-economics paradigms*. TOC/TUT Working Paper No. 20, 2009. Disponível em: <<http://hum.ttu.ee/wp/paper20.pdf>> Acesso em: 19 abr. 2012.

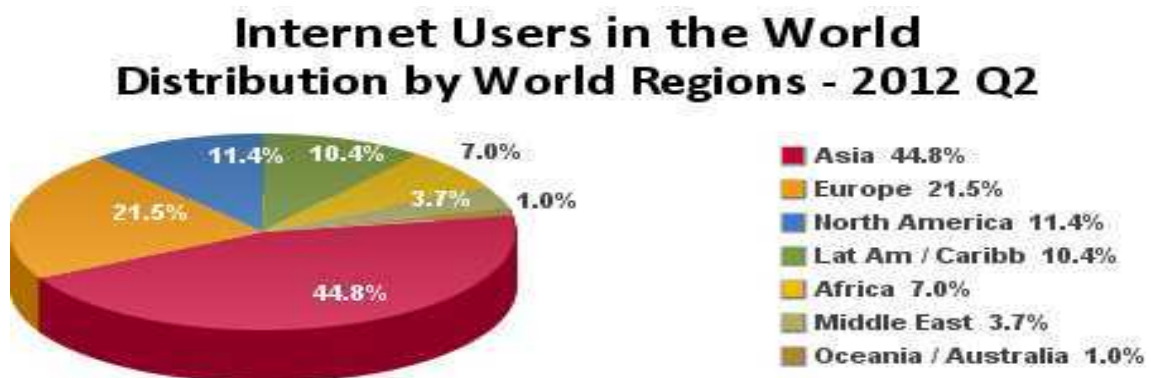
WIPO. *The Economics of Intellectual Property: Suggestions for Further Research in Developing Countries and Countries with Economies in Transition*. WIPO Publication No. 1012, 2009. Disponível em: <<http://www.wipo.int/ip-development/en/economics/>> Acesso em: 21 abr. 2012.

WIPO. *WIPO – A User's Guide: An Introduction to the Organization*. WIPO Publication No. 1040, 2011. Disponível em: <<http://www.wipo.int/freepublications/>> Acesso em: 21 abr. 2012.

WIPO. *WIPO – Intellectual Property Handbook: Policy, Law and Use*. 2nd Edition, WIPO Publication No. 489, 2004. Disponível em: <<http://www.wipo.int/about-ip/en/iprm>> Acesso em: 21 abr. 2012.

Apêndices

Gráfico I:



Source: Internet World Stats - www.internetworldstats.com/stats.htm

Basis: 2,405,510,036 Internet users on June 30, 2012

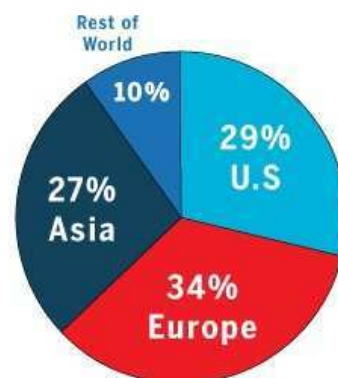
Copyright © 2012, Miniwatts Marketing Group

GráficoII:

Global e-commerce sales by region (2010)

Online commerce is growing by 27.5% a year in Asia, a region that will overtake Europe by 2012 as the e-commerce leader, predicts Goldman Sachs. Global e-commerce growth is 19.4% per year and worldwide e-commerce totaled \$572.5 billion in 2010.

Source: Goldman Sachs



Conforme apresentado em: <http://www.internetretailer.com/trends/sales/>

A aquiescência da competência jurisdicional da Corte Internacional de Justiça: aportes sobre o caso *Nicarágua versus Estados Unidos*

Juliana Graffunder Barbosa²¹

Valéria Ribas do Nascimento (Orientadora)²²

Resumo

O presente artigo fará um estudo sobre a aceitação não compulsória da competência jurisdicional da Corte Internacional de Justiça, que constitui o principal órgão judiciário da Organização das Nações Unidas (ONU), designado para julgar litígios entre seus Estados Membros. A partir da análise comparada de seu Estatuto, na concordância com a Carta da ONU e com as resoluções concernentes ao caso *Nicarágua versus Estados Unidos da América* (ONU, 1986), a investigação busca inquirir sobre a existência de influências externas ao processo jurisdicional, decorrentes das disparidades de poder²³ entre Estados, tendo por pressuposto analítico o princípio da isonomia entre as partes litigantes. Dessa forma, através da utilização da teoria da Sociedade Internacional, das Relações Internacionais, o trabalho apresentará a Corte como um ator²⁴ relevante das Relações Internacionais e que contribui para alicerçar a ordem internacional.

Palavras-chave: Direito Internacional Público; Organizações Internacionais; Corte Internacional de Justiça.

Abstract

The article aims to study about the International Court of Justice, which is the principal judicial organ of the United Nations (UN), designated to judge proceedings between its State members. As from the comparative analysis of its Statute, in accordance with the UN Charter and the resolutions concerning to the case *Nicaragua v. United States of America* (UN, 1986), the research seeking inquire about the existence of external influences on the jurisdictional process instance intra-state, with the analytic assumption the principle of equality between the litigant parties. Thus, using the International Society theory of the International Relations, the work will show the Court as a relevant actor that pitch in to the international order.

Key Words: Public International Law; International Organizations; International Court of Justice.

²¹ Acadêmica do curso de Relações Internacionais da Universidade Federal de Santa Maria (UFSM) e pesquisadora do Núcleo PRISMA – Pesquisas em Relações Internacionais de Santa Maria. Contato: jugraffunder@gmail.com.

²² Doutora em Direito Público pela Universidade do Vale do Rio dos Sinos (UNISINOS), com período de pesquisa na “Universidad de Sevilla” (US); Mestre em Direito Público pela Universidade de Santa Cruz do Sul (UNISC). Graduada em Direito pela Universidade Federal de Santa Maria (UFSM).

²³ Poder visto como capacidades dos Estados sejam elas *Hard Power* ou poder duro, coercitivo – militar, recursos naturais, tamanho territorial, demografia, economia – ou *Soft Power* ou poder brando, cooptativo – cultura, valores políticos (NYE, 2009)

²⁴ Considerando que atores podem ser Estados, Organizações Intergovernamentais e Forças Transnacionais, segundo a classificação de Cristina Soreanu Pecequillo (2004), e tendo em vista que a Organização das Nações Unidas (ONU), por ser composta por Estados, caracteriza-se como uma Organização Internacional Governamental, ou Organização Intergovernamental, o artigo toma a Corte, órgão da ONU, composta por Estados-Membros, igualmente como um ator nas Relações Internacionais.

1 Introdução

A sociedade internacional possui diversos atores, como organizações intergovernamentais e forças transnacionais, conforme a classificação de Cristina Soreanu Pecequillo (2004), mas seu protagonista é o Estado. Conjecturando que há um desnível de poder entre atores, mesmo dentro de organizações internacionais em que o princípio da isonomia é norma, no caso as Nações Unidas (ONU, 1945, artigo 18 §1); buscar-se-á argumentar em prol da tese que em instâncias intranacionais ou interestatais, como a Corte, há influências externas ao procedimento jurisdicional.

O presente trabalho buscará, em síntese, mostrar as características do principal órgão judiciário da ONU, e estudar um fato histórico julgado por este órgão internacional. Propõe-se, primeiramente, a análise da estrutura da Corte, mostrando assim como é classificada, caracterizada e conceituada; e, como se organiza e atua.

Em um segundo momento, será feito um estudo do caso *Nicarágua versus Estados Unidos*, mostrando matizes das relações internacionais em âmbito jurídico, levando em consideração aspectos políticos e do jogo de poder do contexto histórico. Destarte, a efetividade da sentença promulgada pela Corte, tendo em vista que um dos princípios que reúne os membros permanentes da ONU é o “voluntarismo” (SEITENFUS, 1997, pp. 26-27) será questionada, haja vista que a decisão da Corte não foi cumprida pelos Estados Unidos, que ao longo do processo, se retirou do litígio.

A importância da pesquisa se encontra na exploração da argumentação por parte dos litigantes e o veredicto da Corte, se este está de acordo com seus princípios fundadores, sobretudo os princípios da ONU, os quais esta organização defende. Portanto, será a partir da análise comparada de seu Estatuto, na concordância com a Carta da ONU e com as resoluções concernentes ao caso *Nicarágua versus Estados Unidos da América* (ONU, 1986), que o trabalho procurará inquirir sobre a atuação da Corte Internacional de Justiça no litígio em questão.

Esta investigação é de relevância teórica e prática para as Relações Internacionais, ao contrapor normativas e fatos. Dessa forma, se torna flagrante a necessidade de oferecer um aporte teórico próprio e abrangente para a discussão de um caso julgado pela Corte, que se

insere no contexto de Guerra Fria, onde os Estados Unidos mantinham a América Latina como sua zona de influência através da Doutrina Reagan.

A metodologia de trabalho utilizará como paradigma a Escola Inglesa. Igualmente intitulada Sociedade Internacional, a construção teórica concebe sua análise nas vertentes da política, da história, do direito e, em menor monta neste trabalho, da filosofia (BULL, 1969 apud JACKSON; SORENSEN, 2007), entretanto agregando ópticas realistas e liberais, dentro de um conceito mais normativo, interpretativo e histórico-concreto (JACKSON; SORENSEN, 2007). Outrossim, a pesquisa bibliográfica se guiará primordialmente pelo seu Estatuto, texto primário da Corte, e, secundariamente, por manuais de Direito Internacional e Organizações Internacionais, produções acadêmicas sobre o assunto e, demais obras da área de Relações Internacionais.

2 A jurisdição da Corte Internacional de Justiça

A Corte Internacional de Justiça, ou simplesmente a Corte, constitui o principal órgão judiciário da Organização das Nações Unidas (ONU), de acordo com o artigo 92 da Carta das Nações Unidas e o artigo 1º do Estatuto da Corte Internacional de Justiça. Também denominada de Tribunal Internacional de Justiça, Corte de Haia e Tribunal de Haia, consiste no órgão da ONU designado para julgar litígios entre seus Estados Membros, como explicita o capítulo II do seu regimento, *in verbis*, Artigo 34 §1 “Apenas os Estados poderão ser partes em casos diante da Corte.”

Esta organização internacional de alcance universal é originária de 1945, quando suas diretrizes normativas de funcionamento são lançadas, em anexo à Carta das Nações Unidas. Segundo dita o artigo 92 da Carta da ONU, O Estatuto da Corte é “baseado no Estatuto da Corte Permanente de Justiça Internacional”, órgão jurídico da extinta Liga/Sociedade das Nações.

É, portanto, uma organização internacional que, através dos seus Estados partes, Estados estes outorgados como sujeitos imediatos ou primários da ordem jurídica internacional, ganha legitimidade de atuação e, ao passo que gera bens públicos, adquire autoridade (HERZ, 2004). Sua abrangência implica que a sua atuação interfira nos rumos da governança global.

Possui uma burocracia internacional própria, arranjada entre funcionários públicos da ONU que transcendem a dimensão nacional. Seus secretariados e sua magistratura extrapolam fronteiras e, na medida em que possuem conduta independente da política externa praticada por seus países de origem, fornecem substrato para a expressão supranacional da organização. Segundo o artigo 2 do Estatuto da Corte:

A Corte será constituída por um corpo de magistrados independentes eleitos, sem levar em conta a nacionalidade destes, de pessoas que gozem de alta consideração moral e que reúnam as condições necessárias para o exercício das mais altas funções judiciais em seus respectivos países, ou que sejam juristas de reconhecida competência na área do direito internacional.

Seus magistrados são inicialmente indicados pelos grupos nacionais da Corte Permanente de Arbitragem e, posteriormente, eleitos tanto pela Assembleia Geral, quanto pelo Conselho de Segurança da ONU para assumirem o cargo por nove anos, com direito à reeleição. De acordo com o artigo 5 §2 do Estatuto:

Nenhum grupo poderá propor mais de quatro candidatos, dos quais não mais de dois serão da mesma nacionalidade. O número de candidatos propostos por um grupo não será, em nenhum caso, maior que o dobro do número de cargos a preencher.

Os idiomas oficialmente utilizados pela Corte, tanto nos julgamentos quanto nos relatórios e projetos de artigos, serão exclusivamente o inglês e o francês. Além disto, as sentenças poderão ser proferidas em ambas as línguas. Todavia, mediante solicitação seguida de autorização da Corte, outro idioma poderá ser empregado.

A natureza da Corte é jurídica, pois esta advoga o direito internacional para solução de controvérsias ou litígios envolvendo Estados. Diferentemente do Tribunal Penal Internacional, estabelecido em 2002, o qual julga indivíduos por crimes cometidos contra a humanidade, crimes de genocídio, de guerra, entre outros, a Corte se limita aos Estados. Organizações Não-Governamentais também não são abarcadas pela Corte.

Conforme o estatuto da Corte pondera que, apesar da Corte estar aberta aos membros da ONU, que são de mesmo modo, seus Estados Membros, outros Estados poderão recorrer à Corte, desde que o Conselho de Segurança aprove. Conforme o artigo 35 do Estatuto da Corte:

§1. A Corte estará aberta a todos os Estados Membros deste Estatuto.

§2. As condições sob as quais estará aberta a outros Estados serão fixadas pelo Conselho de Segurança com sujeição às disposições especiais dos tratados vigentes, mas tais condições não poderão de forma alguma colocar as partes em situação de desigualdade diante da Corte.

§3. Quando um estado que não seja Membro das Nações Unidas seja parte em um negócio, a Corte fixará a quantidade com que tal parte deva contribuir para com os gastos da Corte. Esta disposição não é aplicável quando tal estado contribui com os gastos da Corte.

São consideradas fontes da jurisdição da Corte, respectivamente: os tratados internacionais, o costume internacional, os princípios gerais do direito, a jurisprudência e a doutrina. A competência da Corte se estenderá por todos os assuntos constitutivos da Carta da ONU, além dos temas submetidos pelas partes da contenda.

Contudo, como ressalva Seidenfus (1997, p.129) a Corte, “[m]algrado o nome que ostenta [...] não detém a possibilidade de impor suas sentenças ao coletivo internacional, face às peculiaridades do próprio direito internacional.”

2.1 O Caso *Nicarágua versus Estados Unidos*

O conjunto de relatórios da Corte publicados no dia 27 de junho de 1986 com a denominação *Atividades Militares e Paramilitares na e contra a Nicarágua*, usualmente chamado de caso *Nicarágua versus Estados Unidos*, foi um litígio que transcorreu ao longo dos anos de 1984 e 1985.

O contencioso gira em torno do Estado da Nicarágua, que estabelece uma queixa contra os Estados Unidos por este estar desenvolvendo atividades militares e paramilitares em seu território. A acusação leva em consideração o ataque aos oleodutos, portos, e navios, enquanto a defesa alega que Nicarágua estava apoiando financeiramente e através do envio de armas, a oposição do Governo de El Salvador. Ademais, o governo sandinista da Nicarágua sofria oposição dos “contras”, que eram patrocinados pelos Estados Unidos. (KROG, 2012)

De acordo com o jurista da Universidade de Oxford, Ian Brownlie (1997, p. 472) “[o] acórdão do Tribunal Internacional de Justiça na fase de apreciação do mérito da causa, no caso *Nicarágua*, sustentou que os Estados Unidos eram responsáveis por uma série de actividades [*sic*] hostis dirigidas contra a Nicarágua e executadas pelos seus agentes.” O mesmo acórdão continha a declaração explanando que “os Estados Unidos estão obrigados a

cessar imediatamente e a absterem-se da prática de todos os actos [sic] que possam constituir violações das obrigações jurídicas supracitadas.” (ONU, 1986, p.p 146)

As partes tinham posições diferentes frente à Corte. Enquanto a Nicarágua aceitava a jurisdição obrigatória da Corte, os Estados Unidos não, pois podem denunciar a declaração de submissão. Conforme alega Seidenfus (1997, p. 130) “Mesmo custeada pela ONU (art. 33), entre os 185 Estados membros da organização, apenas 59 reconhecem na Corte a jurisdição obrigatória. Entre eles, o único Estado que integra o Conselho de Segurança da ONU como membro permanente é o Reino Unido.” Ou seja, o elemento voluntário exerce poder sobre a competência jurisdicional do maior órgão representativo do Direito Internacional, de caráter global, existente.

Desta maneira, se cria uma diferenciação entre membros que utilizarão sua peculiaridade em favor próprio. Sabendo que a probabilidade de condenação é latente, o Estado membro que não se submeter obrigatoriamente à jurisdição compulsória da Corte, simplesmente poderá sair ileso, ao decidir pela omissão.

O fato que gerou mais repercussão no caso estudado foi o ponto em que, como descreve Cançado Trindade (2002, p. 792):

No decorrer do contencioso recente entre Nicarágua e Estados Unidos perante a Corte Internacional de Justiça, o Departamento de Estado norte-americano anunciou, em declaração formal de 7 de outubro de 1985, a decisão do Governo norte-americano de não mais aceitar a chamada “jurisdição obrigatória” da Corte Internacional de Justiça. Alegou o Departamento de Estado que o Estatuto da Corte “deixa à discrição de cada Estado determinar sua relação com a Corte Internacional” e “refere-se explicitamente ao direito de condicionar a aceitação da jurisdição compulsória da Corte ao princípio da reciprocidade”.

Ipsa facto, as tratativas legais foram interrompidas após esta declaração. A competência da Corte se limita em função de sua abrangência. De acordo com o Estatuto, artigo 36, parágrafos 1 e 2:

1. A competência da Corte se estende a todos os litígios que as partes a submetam e a todos os assuntos especialmente previstos na Carta das Nações Unidas ou nos tratados e convenções vigentes.
2. Os Estados partes neste presente Estatuto que aceite a mesma obrigação, a jurisdição da Corte em todas as controvérsias de ordem jurídica [...]

A interpretação deste quesito, relacionado à competência e explorado pelos Estados Unidos ao longo das tratativas do caso *Nicarágua*, difere nas concepções de autores. Seidenfus

(1997, p. 130) argumenta que “[d]e nenhum modo, um Estado será sujeito à decisão da Corte sem que, para tanto, apresente seu consentimento, seja este prévio ou concomitante. Aos que consentem, a sentença é definitiva e inapelável (art. 60), mas a ela não se aplica a analogia (art. 59).”

Não obstante, Cançado Trindade (2002, p.p 793-794) articulou que deveras, há distintas possibilidades dos Estados manifestarem seu consentimento à competência de jurisdição da Corte. As três formas apontadas:

[A]cordos ou tratados e convenções em vigor, englobando os *compromis* reconhecendo a jurisdição da Corte em relação a casos concretos assim como os tratados e convenções contendo *clauses compromissoires* no mesmo sentido (as duas primeiras possibilidades acima mencionadas); e declarações sob a chamada “cláusula facultativa da jurisdição obrigatória” da Corte (a terceira possibilidade supracitada).

Considerando a visão de Cançado Trindade, na fase de avaliação da competência da Corte, esta expressou que, sendo a Nicarágua vinculada à Declaração de 1929²⁵ “constitui um modo válido de manifestação da sua intenção em reconhecer a jurisdição obrigatória do Tribunal nos termos do artigo 36º, nº2 do Estatuto [...]” (ONU, 1986, p.13).

Por fim, o desfecho da fase de apreciação da competência da Corte mostrou que “em virtude do Tratado de Amizade, Comércio e Navegação de 1956, celebrado entre os Estados Unidos e a Nicarágua” (BROWNLIE, 1997, p. 749), em uma votação por quatorze votos a favor e dois contra, a Corte era competente para julgar o litígio.

Por conseguinte, uma assimetria de posições entre Estados membros da Corte ocasionou em um lapso de legitimidade do órgão internacional. Sendo o Estado soberano sua parte constitutiva originária, a partir do momento que o sujeito primário não delega a jurisdição e não chega a um consenso para iniciar o processo litigioso, a efetividade da Corte é anulada.

Esta controvérsia descredibiliza a Corte em seu artigo 59 “A decisão da Corte não é obrigatória senão para as partes em litígio e respeito ao caso alvo de decisão” e artigo 60 “A sentença será definitiva e inapelável (...)” (CIJ, 1945).

²⁵ “Declaração nicaraguense de 1929 constituía uma aceitação válida da competência do Tribunal em virtude da ratificação da Carta das Nações Unidas pela Nicarágua (e da aceitação automática do Estatuto do Tribunal) em 1945, apesar de, antes desta aceitação do artigo 36.º, nº 5, do Estatuto, a declaração de 1929 não ter adquirido “força vinculativa”. (BROWNLIE, 1997, p. 751)

Bem sabida era a trama política na qual os Estados Unidos estavam envolvidos na Nicarágua, intervindo em assuntos internos deste país através da guerrilha “*los Contras*”. Claramente se viu a violação de princípios que regem o direito internacional, expressos no artigo 1º, principalmente no caso proposto, os parágrafos 1 e 2 da Carta das Nações Unidas:

ARTIGO 1 - Os propósitos das Nações unidas são:

1. Manter a paz e a segurança internacionais e, para esse fim: tomar, coletivamente, medidas efetivas para evitar ameaças à paz e reprimir os atos de agressão ou outra qualquer ruptura da paz e chegar, por meios pacíficos e de conformidade com os princípios da justiça e do direito internacional, a um ajuste ou solução das controvérsias ou situações que possam levar a uma perturbação da paz;
2. Desenvolver relações amistosas entre as nações, baseadas no respeito ao princípio de igualdade de direitos e de autodeterminação dos povos, e tomar outras medidas apropriadas ao fortalecimento da paz universal;

Os Estados Unidos argumentaram pela transferência de foro para o Conselho de Segurança, o qual ele é membro permanente e exerce pressão de veto sobre os demais. A argumentação utilizada foi no que tange o julgamento por uso de força. Voltou-se a insistir sobre outros foros, como o Grupo de Contadora, mas, ao final, por unanimidade, a petição nicaraguense foi admitida.

O governo Reagan reagiu imediatamente, afirmando que a Corte não poderia assumir jurisdição sobre “conflitos políticos”. Em resposta, como Cançado Trindade salienta (2002, p. 807):

no tocante à clássica polêmica acerca das questões “jurídicas” e “políticas” (*justiciables e non justiciables*), cabe advertir que a distinção hoje só faria sentido se voltada aos métodos de solução pacífica e decisão adotados e não à pretensa natureza dos conflitos. A tentativa de classificação de conflitos como “jurídicos e políticos” nada mais visa do que escamotear as verdadeiras intenções das partes: na teoria e na prática é inaceitável pretender identificar os métodos de solução pacífica empregados com a suposta natureza dos litígios.

3 Considerações Finais

O contexto internacional é muito complexo para afirmações categóricas, mas podemos argumentar que a Corte, baseada no caso de Nicarágua versus Estados Unidos, agiu amparada

no direito internacional e buscou meios para irromper o simples voluntarismo a que está condicionada, visto que os Estados Unidos foram julgados e sentenciados.

Este breve estudo de caso pode mostrar, analisando o papel da Corte na arena internacional, que a atuação da Corte como ator das relações internacionais e sua força para normatizar a sociedade internacional, surte efeitos práticos. Contudo, vale ressaltar que vivemos ainda em uma sociedade anárquica, estrutura que possui como natureza a ausência de poder supranacional, e apesar dos esforços em busca da ordem e da justiça na sociedade internacional, conforme Bull (2002) reitera em sua maior obra *Sociedade Anárquica: um estudo da ordem na política mundial*, a Corte Internacional de Justiça ainda está sujeita a aceitação por parte da maioria dos Estados, conforme discutido no trabalho, da sua jurisdição, o que nos leva a concluir que o elemento da soberania estatal exerce influência durante o processo jurisdicional da Corte, bem como, como levados a crer por indução, que esta situação se reproduz em outros organismos ou organizações internacionais, em maior ou menor escala.

Referências

BROWNLIE, Ian. *Princípios de Direito Internacional Público*. Lisboa, Fundação Calouste Gulbenkian, 1990.

BULL, Hedley. *A Sociedade Anárquica: um estudo da ordem na política mundial*. Brasília: Universidade de Brasília, 2002.

CIJ, *Estatuto da Corte Internacional de Justiça*. São Francisco, 1945.

COSTA, L.A. Podestá. *Derecho Internacional Público*. 3ª Ed. Buenos Aires, Tipografica Editora Argentina, 1955.

HERZ, Mônica e HOFFMAN, Andréa. *Organizações Internacionais: Histórias e Práticas*. Rio de Janeiro, Campus, 2004.

JACKSON, Robert; SORENSEN, Georg. *Introdução às Relações Internacionais: Teorias e abordagens*. Trad. Bárbara Duarte. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Ed. 2007.

KROG, Peter Frederic (Org.). Military aid to the Contras and the quest for democracy in Nicaragua. Georgetown University Library, *The Dean Peter Krog Foreign Affairs Digital Archives*. <<http://repository.library.georgetown.edu/handle/10822/552623>>. Acesso em 3 de maio de 2012.

_____. Should America fund the Contras? Georgetown University Library, *The Dean Peter Krog Foreign Affairs Digital Archives*. <<http://repository.library.georgetown.edu/handle/10822/552661>>. Acesso em 3 de maio de 2012.

MARCÍLIO, Maria Luíza. Corte Internacional de Justiça. In: *Biblioteca Virtual de Direitos Humanos*. São Paulo, USP, [20--]. Disponível em <<http://www.direitoshumanos.usp.br/index.php/Table/Corte-Internacional-de-Justi%C3%A7a/>>. Acesso em 12 de abril de 2012.

NYE, Joseph S. *Cooperação e Conflito nas Relações Internacionais*. São Paulo: Gente, 2009.

ONU, *Carta das Nações Unidas*. São Francisco, 1945.

ONU, *Relatórios da Corte*, 27 de junho de 1986. Atividades Militares e Paramilitares na e contra a Nicarágua. Disponível em <<http://www.icj-cij.org/docket/index.php?sum=367&code=nus&p1=3&p2=3&case=70&k=66&p3=5>>. Acesso em 2 de abril de 2012.

PECEQUILO, Cristina Soreanu. Introdução às Relações Internacionais: temas, atores e visões. Petrópolis: Vozes, 2004, p.p. 67 – 83.

SEITENFUS, Ricardo. *Manual das Organizações Internacionais*. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 1997.

_____. *Relações Internacionais*. Barueri, São Paulo: Manole, 2004.

TRINDADE, Antônio Augusto Cançado. *O Direito Internacional em um Mundo em Transformação*. Rio de Janeiro: Renovar, 2002.

Cooperação Sul-Sul ou Relação Assimétrica: uma análise dos impactos da ascensão chinesa sobre o Brasil

Julien Marcel Demeulemeester²⁶

Resumo

O presente artigo tem como objetivo central avaliar os impactos que a ascensão chinesa imprime sobre o Brasil, no intuito de verificar se a crescente relação constitui-se em um exemplo de cooperação sul-sul ou em uma relação assimétrica. Argumenta-se que ascensão chinesa traz externalidades contraditórias para a economia brasileira, cujos efeitos diferenciam-se dentro de um vetor tempo. Por um lado, no curto prazo, a crescente relação traz dinamismo à economia brasileira. Entretanto, por outro lado, o desenvolvimento da relação pode impor certos riscos que podem afetar as estratégias de desenvolvimento de longo prazo do país. Quanto aos aspectos metodológicos, em um primeiro momento, é feita uma comparação das perspectivas teóricas ocidentais sobre a ascensão chinesa, com a perspectiva teórica dominante nos meios acadêmicos chineses. Em um segundo momento, são utilizados bancos de dados e cálculos de indicadores econômicos para avaliar os impactos que o Brasil vem sofrendo em decorrência da ascensão chinesa. O trabalho justifica-se pela ausência de literatura que explore a temática considerando o Brasil como um espaço geoeconômico diferenciado e pela relevância de avaliar os riscos e oportunidades de tal relação dentro do contexto das estratégias de desenvolvimento do Brasil.

Palavras-chave: ascensão chinesa; China; Brasil; riscos e oportunidades.

Abstract

This article's main objective is to evaluate the impacts that China's rise brings to Brazil, in order to assess if the relation constitutes an example of South-South cooperation or an asymmetric relation. We argue that China's rise brings contradictory externalities to the Brazilian economy, whose effects differentiate within a time vector. On the one hand, the growing relation brings dynamism to the economy on the short term. However, on the other hand, the development of the relation may pose risks which may negatively affect the country's development strategies in the long term. On what regards to the methodological aspects, we will firstly compare the occidental theoretical perspectives about China's rise with the mainstream vision of the Chinese academy. Afterwards, we will use international databanks and calculate economic indicators to assess the impacts Brazil has been feeling due to its closer relation with China. The research is justified by the absence of academic research involving the impacts of China's rise in Brazil as a differentiated geo-economic region and by the significance of assessing the risks and opportunities of the relation for the Brazilian development strategies.

Key Words: China's rise; China; Brazil; risks and opportunities.

²⁶ Graduando em Relações Internacionais na Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS) e bolsista de iniciação científica do CNPq. Contato: julienmade@gmail.com.

1 Introdução

A ascensão das economias periféricas e o consequente reordenamento da estrutura econômica e política internacional parece ser um dos eventos mais relevantes da conjuntura das Relações Internacionais contemporâneas. Junto a estas mudanças, emerge um novo padrão de relacionamento Sul-Sul entre nações. Neste contexto, as economias maduras perdem dinamismo relativo e a China emerge como ator fundamental no cenário geopolítico e geoestratégico do novo século e como principal motor desta realidade de crescimento econômico sustentada pelas nações emergentes. A ascensão chinesa e sua proeminência no cenário internacional imprimem variadas implicações econômicas e políticas, as quais são objeto deste trabalho, com especial atenção para o caso brasileiro.

O presente artigo tem como objetivo central analisar os impactos econômicos e políticos que a ascensão chinesa vem imprimindo no Brasil, no intuito de verificar se a crescente relação constitui-se em um exemplo de cooperação sul-sul ou em uma relação assimétrica. Como hipótese principal tem-se que, no curto prazo, a ascensão chinesa imprime consequências favoráveis para a economia brasileira, devido à elevação na demanda por commodities e ao aumento do influxo de investimentos; no longo prazo, entretanto, a China representa um risco de aprofundamento da tendência de especialização da economia brasileira em produtos primários e uma ameaça de concorrência nas exportações de manufaturas a terceiros mercados. Além disso, argumenta-se que a redução da participação econômica do Brasil nos países sul-americanos, resultante da concorrência chinesa, e a crescente participação chinesa na política regional, podem constituir-se em fatores dificultadores para a liderança brasileira no processo de integração regional.

O estudo justifica-se pela relevância dos impactos que o Brasil vem sofrendo com a ascensão chinesa e pela necessidade de maior reflexão sobre estes impactos, inclusive para a formulação de políticas públicas ou estratégias corporativas. Além disso, também vale mencionar a ausência de literatura que explore os impactos da ascensão chinesa sobre o Brasil como espaço geoeconômico diferenciado. No que tange aos aspectos metodológicos, compara-se a perspectiva teórica sobre a ascensão chinesa predominante no ocidente com aquela predominante na China, no intuito de construir um arcabouço teórico para o trabalho. Posteriormente, utilizam-se dados estatísticos de agências internacionais e cálculos de indicadores econômicos para avaliar os impactos que a ascensão chinesa imprime sobre o Brasil.

A primeira parte do trabalho constitui-se de uma comparação da interpretação da ascensão chinesa através da teoria realista ofensiva de Mearsheimer (2006) com a interpretação da perspectiva dominante nos meios acadêmicos chineses, utilizando as teorias preconizadas por David Kang (2007), Hu Angang (2010) e Zheng Bijian (2005). Em um segundo momento, são utilizados dados estatísticos e cálculos de indicadores econômicos no intuito de argumentar que a crescente relação entre China e Brasil traz riscos e oportunidades, dentro de um vetor que se aproxima mais dos riscos. Argumentar-se-á que a relação promove um aprofundamento da tendência regressiva de especialização da pauta exportadora em bens primários, crescentes pressões competitivas sobre a indústria manufatureira e que a China pode constituir-se em uma ameaça no projeto brasileiro de liderança na integração regional. Por outro lado, surge a oportunidade de transformar os ganhos econômicos de curto prazo, resultantes do aumento das exportações, aumento do influxo de investimentos e aumento dos preços das commodities, em estratégias de desenvolvimento de longo prazo²⁷.

2 Perspectiva Teórica

O debate sobre as causas e consequências do processo de ascensão e queda das grandes potências têm há muito tempo estado presente na literatura de Relações Internacionais. Muitos especialistas afirmam que a China pode estar em meio ao que pode ser uma longa trajetória de ascensão que a levará ao status de potência global. Outros, afirmam que a China talvez já seja uma grande potência, e a questão reside no fato de o quão mais poderosa a China pode tornar-se. Neste sentido, a ascensão da China, e se ele poderá encontrar pacificamente seu lugar no leste-asiático e no mundo é uma das discussões mais importantes entre teóricos da política internacional contemporânea. Nesta seção, faremos uma comparação da interpretação da teoria realista ofensiva, dominante no ocidente, com a perspectiva da ascensão chinesa dominante entre os teóricos chineses²⁸.

²⁷ Não se ignora aqui outros impactos que o Brasil também potencialmente sofre em decorrência da ascensão chinesa, como o aumento dos preços das commodities, um deslocamento dos fluxos de IED, uma diminuição relativa da preponderância relativa dos Estados Unidos na região, entre outros. Por motivos de restrições de espaço, optou-se por desenvolver os impactos mencionados no texto.

²⁸ Avaliar a ascensão chinesa, em sentido amplo, não é o objetivo central deste trabalho, por isso, não se busca aqui fazer uma análise exaustiva; esta seção serve como auxiliar para a compreensão do objetivo principal do trabalho – explorar os impactos da ascensão chinesa sobre o Brasil.

A teoria realista conceitua um sistema internacional formado por Estados com interesses próprios que competem por ganhos de poder relativo. Como o sistema é anárquico, os Estados usam todos os meios de que tem dispor para defender suas agendas, frequentemente causando tensões e conflitos com outros atores do sistema. O crescente poder econômico chinês traduzir-se-á em crescente poder militar e político e permitirá que a China use força para defender seus interesses estratégicos na Ásia e em todo o globo, tendo grande potencial, segundo a perspectiva realista, para desestabilizar o sistema (MEARSHEIMER, 2001 e 2006). Por outro lado, a perspectiva teórica dominante na China preconiza que o país terá uma ascensão pacífica sem causar instabilidade no sistema. Esta perspectiva preconiza que a ascensão chinesa representa um ponto positivo para a ordem global e critica a visão realista que sugere que a experiência européia tenderia a ser replicada em outras regiões do mundo (KANG, 2007; HU, 2010; ZHENG, 2005).

2.1 A Perspectiva Realista Ofensiva

Mearsheimer (2001 e 2006), principal expoente da teoria realista ofensiva, reflete sobre a ascensão chinesa e afirma, categoricamente, que não se tratará de uma ascensão pacífica. O autor sugere que se a China continuar sua trajetória de altos índices de crescimento econômico durante as próximas décadas, os Estados Unidos e a China envolver-se-ão em uma competição securitária com altas grande probabilidade de guerra. Mearsheimer (2006) adiciona que a maioria dos vizinhos chineses – incluindo Índia, Japão, Cingapura, Coreia do Sul, Rússia e Vietnã – irão aliar-se aos Estados Unidos para conter a China. A sustentação para este raciocínio reside em sua teoria de política internacional, que explica como grandes potências em ascensão tendem a comportar-se e como outros atores do sistema internacional tendem a reagir – grandes potências e as potências em ascensão tentam estabelecer hegemonia em sua região, ao mesmo tempo em que tentam evitar que outras potências exerçam hegemonia em outra região. Neste sentido, a estrutura básica do sistema internacional forçaria os Estados a prezar pela sua sobrevivência e competir com outros atores do sistema internacional por poder. Assim, o objetivo central de cada membro do sistema seria o de aumentar a sua fatia relativa de poder mundial e, eventualmente, dominar o sistema. (MEARSHEIMER, 2001).

Dentro desta perspectiva, o sistema internacional teria três características definidoras. Em primeiro lugar, os atores do sistema internacional são atores que operam em anarquia, o que significa que não há autoridade maior do que eles. Em segundo lugar, todas as grandes potências têm capacidades militares, o que concede os meios para que tomem iniciativas ofensivas contra outros atores do sistema. Em terceiro lugar, nenhum Estado tem o conhecimento pleno das intenções de outros Estados e tampouco o poder de prever suas ações futuras. Assim, em um sistema em que seus membros podem ter intenções malignas, bem como capacidades militares ofensivas significativas, os Estados tendem a temer uns aos outros. Nestas condições, os atores do sistema entendem que a melhor maneira de sobreviver é através da acumulação de poder relativo em relação a outros Estados, ou seja, quanto mais poderoso um Estado é, menores são as chances de ele sofrer um ataque que ameaçará a sua sobrevivência. Desta maneira, o objetivo final de todos os Estados é tornar-se o *hegemon* – a única grande potência do sistema (MEARSHEIMER, 2001).

Os Estados Unidos são, desde o final do século XIX, a potência hegemônica do hemisfério ocidental. Mearsheimer (2006) aponta que, embora os Estados Unidos sejam evidentemente o ator que detém mais poder no sistema, eles não se constituem em um *hegêmona* global²⁹. Durante o século XX, houve quatro grandes potências que tiveram a capacidade de ameaçar a hegemonia regional estadunidense³⁰. Em todos os casos, os Estados Unidos tiveram a mesma estratégia de derrotar e dismantelar as potências aspirantes a *hegêmona*. A teoria de Mearsheimer (2006) indica que os Estados Unidos tendem a agir da mesma maneira perante a ascensão chinesa e a ameaça que sua ascensão traz ao *status* estadunidense de potência hegemônica regional.

Mearsheimer (2006) sugere que a China tende a tentar dominar a Ásia, da mesma maneira que os Estados Unidos dominaram o hemisfério ocidental. Mais especificamente, a China buscará maximizar o hiato de poder que tem com seus vizinhos, especialmente com Japão e Rússia, de maneira a tornar-se tão poderosa que nenhum Estado na Ásia tenha meios para ameaçar sua segurança. Uma China cada vez mais poderosa tende a expulsar a influência norte-americana da Ásia, da mesma maneira que os Estados Unidos expulsaram a presença

²⁹ Mearsheimer (2001) argumenta que é muito improvável que um Estado, no mundo moderno, torne-se um *hegêmona* mundial, pois é quase impossível projetar e sustentar poder em todo o sistema, especialmente nas zonas de influência de potências regionais distantes. Portanto, a melhor posição que um Estado pode atingir é tornar-se o único *hegêmona* regional do sistema.

³⁰ A Alemanha Imperial (1900-1918), o Império Japonês (1931-1945), a Alemanha Nazista (1933-1945), e a União Soviética durante a Guerra Fria (1945-1989).

das potências européias do hemisfério ocidental quando da sua ascensão, no que seria uma reprodução de uma espécie de Doutrina Monroe sinicizada. Neste respeito, Mearsheimer escreve:

Why should we expect China to act any different from how the United States did? Is Beijing more principled than Washington? More ethical? Less nationalistic? Less concerned about survival? China is none of these things, of course, which is why it is likely to imitate the United States and attempt to become a regional hegemon (MEARSHEIMER, 2006, p. 162).

Segundo Mearsheimer (2006), a experiência histórica mostra com clareza como os formuladores de estratégia norte-americanos vão reagir na situação da China exercer dominação sobre a Ásia. Os Estados Unidos não toleram competidores e estão determinados a permanecer como únicos *hegêmonas* do sistema. Assim, os Estados Unidos farão o possível para enfraquecer a China a tal ponto em que ela não tenha mais poder de exercer influência sobre a Ásia. Outros países como a Índia, Japão, Rússia, Cingapura, Coreia do Sul e Vietnã também estão preocupados com a ascensão chinesa e buscarão contê-la. No final, eles terminarão por juntar-se aos EUA em uma coalizão para conter a ascensão chinesa. Além disto, ainda há a questão de Taiwan, que tende a atizar a competição securitária entre Beijing e Washington. A consequência será uma grande disputa entre os aspirantes a *hegêmona* regional para a definição da configuração do sistema internacional nas próximas décadas, dentro do que Mearsheimer chama de “*the tragedy of great power politics*” (MEARSHEIMER, 2006).

2.2 A Perspectiva Teórica Chinesa

A parcela dominante dos teóricos ocidentais de Relações Internacionais têm associado a ascensão de grandes potências com instabilidade no sistema e potencial de guerra. David Kang (2010), um dos principais teóricos orientais sobre a ascensão chinesa, critica essa perspectiva e sugere que os Estados do leste-asiático têm se acomodado com a ascensão chinesa, e não balanceado, pois seriam os interesses e a identidade³¹ que definem ameaças e

³¹ Identidade é vista por Kang (2010) como um conjunto de idéias padrão de como uma determinada nação se define no mundo, e o que ela julga ser um papel apropriado para ela e para outras nações. A identidade é um conjunto das características relativamente estáveis a respeito do entendimento de outras nações e das

estabilidade nas Relações Internacionais – e não poder, como a teoria realista preconiza. Para Kang (2010), portanto, a teoria realista não explica a realidade da Ásia, conforme o autor sugere em excerto abaixo:

[...] for too long international relations scholars have derived theoretical propositions from the European experience and then treated them as deductive and universal. [We] build an important new line of research that corrects this scientifically indefensible parochialism. [...]there is no theoretical reason to think that because Europe has a history of balancing, East Asia must see balancing in the future as well (KANG, 2010, p.22-23).

Kang (2010) tem dois argumentos centrais sobre a ascensão chinesa. Primeiro, que os Estados do leste asiático não estão balanceando a China; eles estão acomodando-se. Este argumento contradiz grande parte da teoria convencional de Relações Internacionais, que diz que a ascensão de uma grande potência é desestabilizadora e pode levar a grandes confrontos. O segundo argumento é que esta acomodação, ou ausência de balanceamento, dos países do leste-asiático é movida por uma constelação de interesses e identidades perante a ascensão chinesa.

A perspectiva de Kang (2010) enfatiza identidades e interesses, diferindo da visão realista que enfatiza o poder como variável definidora das relações. Estados poderosos geram oportunidades e ameaças, sendo que o enigma em que Estados relativamente menos poderosos encontram-se imersos quando se deparam com um vizinho poderoso é: se o Estado dominante for essencialmente benigno, o Estado relativamente menos poderoso tende a adotar uma posição de acomodação que o permite beneficiar-se das relações positivas com o vizinho. Assim, o Estado menor poderá gastar menos em defesa e beneficiar-se economicamente das suas relações próximas com o vizinho poderoso e em ascensão. Todavia, se o Estado dominante for essencialmente expansionista e perigoso, o Estado menor tenderá a adotar uma posição mais cautelosa, visando defender a si mesmo. O cálculo de ameaças que um Estado menor faz é, portanto, função do que ele acredita ser a identidade e interesse do Estado dominante dentro das relações internacionais, e não o fato de seu vizinho ser ou não poderoso (KANG, 2010).

Alguns teóricos realistas explicam a atual estabilidade e ausência de balanceamento na Ásia argumentando que os Estados do leste-asiático são muito pequenos para balancear a China, ou que trinta anos não são suficientes para que as iniciativas de balanceamento

expectativas socialmente construídas sobre si e sobre outros. Identidades nacionais são constituídas através de dois meios básicos: as interações entre países no presente e as narrativas presentes no seu passado em comum.

emirjam. David Kang (2010), entretanto, aponta que estes argumentos não têm fundamento empírico e não estão de acordo com a teoria realista. Em relação ao primeiro argumento, Kang aponta que a Coreia do Norte desafia os Estados Unidos, o Vietnã atacou a China em 1979, e o Japão entrou em uma guerra contra os Estados Unidos que sabia que não venceria. Em relação ao segundo argumento, os realistas preconizam que os Estados são preocupados com possibilidade futuras e preparam-se para enfrentá-las no presente, portanto segundo o argumento realista, a China já deveria estar provocando comportamento balanceador entre seus vizinhos (KANG, 2010).

Kang (2010) aponta que entre 1300 e 1900, o poder preponderante da China nunca gerou iniciativas de balanceamento de poder. Se o sistema tinha equilíbrio, não foi resultado de um processo de balanceamento, mas devido ao crescimento do poder doméstico chinês. Quando a China era forte e estável, a ordem era preservada. Quando a China declinava, surgiam períodos de caos generalizado e conflito. Até a invasão das potências ocidentais no século XIX, o leste-asiático foi essencialmente estável e pacífico. Kang explica esse fenômeno da seguinte maneira:

The key is that East Asian international relations emphasized formal hierarchy among nations while allowing considerable informal equality. This system was materially based and was reinforced through centuries of cultural practice. This contrasts with the Western tradition of international relations that consisted of formal equality between nation-states, informal hierarchy, and almost constant interstate conflict (KANG, 2010, p. 25).

As potências em ascensão apresentam oportunidades e ameaças; a China, igualmente, apresenta oportunidades econômicas e potenciais ameaças aos seus vizinhos. Entretanto, segundo Kang (2010), a percepção dos vizinhos chineses é de que as oportunidades superam as ameaças. Além disso, os países do leste-asiático preferem uma China forte do que fraca, pois uma China forte é capaz de estabilizar a região, enquanto que uma China fraca instiga outros países a tentar controlar a região. Kang (2010) remonta que as relações da China Imperial com o sudeste asiático eram, de maneira geral, baseadas em *soft power*. Foi o poder econômico chinês e a sua superioridade cultural que trouxeram os seus vizinhos para dentro de sua órbita e foi o ímã para a manutenção das relações, ao contrário da história ocidental com grande parte de suas relações baseadas em *hard power* e superioridade militar. Kang (2010) aponta que a China tem consciência que ganharia muito pouco iniciando conflitos com seus vizinhos, mas que tem muito a ganhar com as boas relações. Além disso, ele escreve que há muito otimismo no sudeste asiático e que os países da região tendem a compartilhar de

uma visão da China mais benigna do que a teoria convencional de Relações Internacionais pode prever.

Hu Angang é outro importante teórico chinês que estuda a reordenação política e econômica do sistema internacional e qual a posição que a China pode desempenhar nesta nova realidade. Para ele a ascensão chinesa apresenta desafios e oportunidades com as oportunidades estando em primeiro lugar e os desafios, em segundo lugar. Neste sentido, a China tem crescentes possibilidades de desenvolvimento e de ascensão pacífica, oportunidades de liderança na chamada Quarta Revolução Industrial (Revolução Verde) e oportunidade de tornar-se líder na construção de um novo sistema de governança global. O autor aponta: “When viewed from the modern world history, never before had the world so needed China as today; never before had China so needed the world as today” (HU, 2010, p. 1-2).

Zheng Bijian, atual *chairman* do *China Reform Forum* e criador do conceito de “ascensão pacífica”, é outro importante teórico da ascensão chinesa, de seu processo e de suas consequências. A tese central do autor é a de que a China procura uma ascensão não através de expansão territorial, hegemonia ou da imposição de ameaças a outros países, conforme se deu no ocidente, mas através do resultado do trabalho doméstico para o desenvolvimento. Assim, a China seria uma força construtiva de paz e estabilidade, cuja trajetória de ascensão pacífica traz consigo oportunidades e não ameaças. Em comparação com as nações em ascensão do passado, Zheng aponta que a China buscará um caminho diferente, trabalhando para integrar-se com o mundo, em vez de desafiá-lo (ZHENG, 2005). O autor escreve:

China will have a totally different path of development from the path of rise of all major powers in the world since modern history [...]. Our brand new path relies upon the following factors, namely: relying on our own development; relying on the opening up of markets; relying on institutional innovation; relying on getting connected with economic globalization instead of being isolated from it; and relying on reciprocity and mutual benefit with other countries for the purpose of win-win relations (ZHENG, 2005, p. 5-6).

3 Os impactos da Ascensão Chinesa sobre o Brasil

O impressionante aumento do comércio entre os países latino-americanos e a China a partir de 2001 pode ser entendido no contexto das mudanças da estrutura da economia global que proporcionaram uma maior exposição da China para mundo e também à luz da estratégia mais abrangente chinesa de 走出去 (*zou chu qu*) de expandir seus horizontes para além de suas fronteiras (STRAUSS, 2012). Diversos estudos e trabalhos acadêmicos dedicam-se a compreender quais os desdobramentos econômicos e políticos do crescente estreitamente comercial entre a China e a América Latina³². No entanto, a literatura que se dedica a estudar as consequências deste processo para o Brasil, como espaço geoeconômico diferenciado do resto da América Latina, ainda é bastante restrita. Esta seção busca explorar, com maior atenção, quais são os impactos sentidos pelo Brasil como consequência do processo de ascensão da China.

Não há consenso na literatura sobre quais as implicações da ascensão chinesa para a economia global, e estas visões contrastantes também se fazem presentes nos impactos que este processo traz sobre a América Latina e Brasil. A visão otimista enfatiza o aumento da demanda chinesa por recursos naturais e commodities como um benefício aos países do sul, que poderiam compartilhar dos ganhos do crescimento chinês; também se costuma enfatizar o aumento do influxo de investimentos e o acesso a bens de capital mais acessíveis.³³ Por outro lado, existe uma visão pessimista, que enfatiza a competição desigual das manufaturas chinesas com aquelas de outros países emergentes e a tendência destes países de seguir uma tendência regressiva de especialização de sua pauta exportadora em produtos primários.³⁴

³² Vadell (2011), Jenkins e Barbosa (2012), Leão, Pinto e Acioly (2011), Filgueiras e Kume (2011), entre outros.

³³ 魏浩 (2009), 徐蕾 (2011), 左晓园 (2011), Jiang (2009), entre outros.

³⁴ Moreira (2007), Saslavsky e Rozemberg (2010), Jenkins (2012), Leão, Pinto e Acioly (2011), Vadell (2011), entre outros.

3.1 Relações Comerciais Brasil-China

Ao associarmos o perfil da economia brasileira, dotado de grande potencial de produção de recursos naturais, com aquele da economia chinesa, crescentemente dependente da importação de commodities para a sustentação de suas altas taxas de crescimento, percebe-se uma complementaridade no caráter das duas economias. O grande potencial brasileiro de exportação de commodities agrícolas e de bens energéticos, aliado à crescente demanda chinesa por estes produtos, além de outros fatores geoestratégicos, explica a expansão formidável das relações comerciais entre as duas economias.

O Gráfico 1 aponta o forte ritmo de expansão do comércio bilateral entre o Brasil e a China. Entre 1991 e 2011, a corrente de comércio entre os dois países expandiu-se em 256 vezes (de US\$ 0,3 bilhão para US\$ 70,1 bilhões). Também se percebe que, a China passou de uma modesta colocação de 14º maior destino das exportações brasileiras, com uma participação de 1,7% do total, para o 1º lugar com uma participação de 17,6%; desempenho semelhante é visto nas importações. É possível perceber um marco nesta curva ascendente em 2001, ano do ingresso da China na OMC e marco de um processo de modernização da economia chinesa e de sua abertura, sob a política de 走出去 (*zou chu qu*) (STRAUSS, 2012). Bécard (2011) observa que ainda contribuíram para este crescimento exponencial das relações comerciais, o sucesso do plano real no Brasil e superação da crise financeira asiática em fins da década de 1990.

Entretanto, ao ponderarmos unicamente o peso da economia brasileira para a China, em comparação com outras economias do mundo, percebemos que, em termos absolutos, o Brasil não está entre os principais parceiros comerciais da China; apenas 1,7% das exportações chinesas têm o Brasil como destino, cifra bastante reduzida quando comparada aos Estados Unidos que representam 17,1% das exportações chinesas e à União Européia que representa 18,8%. No caso das importações chinesas, a situação não é muito diferente. O Brasil contribui para apenas 2,9% do total de importações chinesas, número também pequeno quando comparado aos 12,2% da União Européia ou 10,1% do Japão. Estes resultados encontram-se no Gráfico 2.

Todavia, ao desmembrarmos as importações chinesas e analisarmos unicamente a origem das importações de bens primários, temos uma perspectiva diferente (Gráfico 3).

Nesta ótica, o Brasil é responsável por 6,6% das importações chinesas de bens primários, sendo o país que individualmente mais contribui nas importações chinesas desta categoria de produtos. Reside aqui, portanto, a importância brasileira para a potência asiática, além, do crescente mercado consumidor de produtos manufaturados chineses que o Brasil representa, especialmente em um contexto de desaquecimento da demanda nos países desenvolvidos³⁵.

3.2 Especialização Regressiva na Produção de Commodities

Há uma tendência em argumentar que a crescente relação econômica da América Latina com a China está levando os países a uma especialização regressiva na produção de commodities³⁶ – argumentaremos aqui que o Brasil também vem sofrendo este impacto. Para melhor compreender a dinâmica deste processo, vamos desagregar os dados do comércio bilateral em produtos manufaturados e em produtos primários³⁷. Através desta desagregação, e observando o gráfico 4 abaixo, pode-se verificar um aumento expressivo das exportações de produtos primários do Brasil para a China, enquanto que as exportações de bens manufaturados não acompanham a tendência. No ano de 2011, as exportações de produtos primários à China representaram 94% (US\$ 41,4 bi) do total das exportações para o país, enquanto que as exportações de produtos manufaturados corresponderam a apenas 6% (US\$ 2,8 bi). Dez anos antes, as exportações de produtos primários à China representavam 72% da pauta exportadora, enquanto que 28% das exportações eram de bens manufaturados, mostrando clara tendência de deterioração dos termos de troca na relação.

O outro lado da moeda também está representado no Gráfico 4, que mostra a evolução das importações brasileiras da China em uma série temporal de 1998 até 2011. O padrão reproduzido no gráfico mostra um expressivo aumento relativo das importações de produtos manufaturados em relação às importações de bens primários. No ano de 2011, as importações de produtos manufaturados da China representaram 96% (US\$ 30,4 bi) do total das

³⁵ Além da fonte de recursos naturais e crescente importância como destino dos bens manufaturados chineses, também vale mencionar os aspectos políticos da relação, como a busca por apoio em organizações internacionais, a isolamento de Taiwan, entre outros.

³⁶ Vadell (2011), Saslavsky e Rozemberg (2010), Jenkins (2012), Leão, Pinto e Acioly (2011), Filgueiras e Kume (2011), entre outros.

³⁷ Para esta divisão de produtos em bens manufaturados e em bens primários, utilizam-se os critérios de divisão da UNCTAD.

importações do país, enquanto que as importações de produtos primários ficaram restritas a 4% (US\$ 1,4 bi) do total. Essa tendência, agravada pela competição chinesa nas exportações de bens manufaturados a terceiros países, resulta no padrão representado no Gráfico 5 abaixo. O gráfico representa a evolução das exportações brasileiras decompostas por intensidade tecnológica ao longo do tempo. Percebe-se um claro aumento nas exportações de bens primários, em detrimento das exportações de bens manufaturados, ou seja, uma tendência regressiva de especialização da pauta exportadora em bens primários.

3.3 Deslocamento das Exportações

Não é apenas no mercado doméstico em que a indústria brasileira vem sendo afetada pela concorrência chinesa; há evidências que indicam que as exportações brasileiras sofrem das mesmas consequências. Recente sondagem feita pela Confederação Nacional das Indústrias (CNI) apontou que mais da metade das empresas brasileiras exportadoras competem com produtos chineses no mercado externo, e que 67% das empresas exportadoras que concorrem com produtos chineses perdem clientes.³⁸ Recentemente, alguns acadêmicos têm dedicado-se a avaliar e mensurar os impactos que a concorrência chinesa traz sobre as exportações brasileiras de bens manufaturados³⁹. Nesta seção, buscaremos fazer uma breve análise da literatura que explora a temática, bem como levantar dados econômicos com o intuito de demonstrar os impactos da ascensão chinesa sobre as exportações de produtos manufaturados brasileiros.

Jenkins e Barbosa (2012), Saslavsky e Rozenberg (2012) e Cunha *et al.* (2012) são alguns dos autores que tentam mensurar, através de cálculos de *Constant Market Share*, quais as perdas das exportações brasileiras de produtos manufaturados em decorrência da concorrência chinesa. Destaca-se o trabalho de Cunha *et al.* (2012), que além de mensurar os ganhos e perdas das exportações de bens manufaturados da China e do Brasil para regiões selecionadas, ainda decompõe estes valores apontando os motivos das variações. Argumenta-se que o aumento das exportações brasileiras de bens manufaturados é decorrente de um

³⁸ Segundo a sondagem especial da CNI, 52% das empresas brasileiras exportadoras competem com produtos chineses no mercado externo; destas, 67% perdem clientes para concorrentes chineses.

³⁹ Moreira (2007), Saslavsky e Rozenberg (2010), Jenkins (2012), Leão, Pinto e Acioly (2011), Filgueiras e Kume (2011), entre outros.

acompanhamento do aumento do comércio mundial, enquanto que os ganhos chineses são, principalmente, decorrentes de um aumento de competitividade.

O Gráfico 6 mostra a participação do Brasil e da China no total das importações de bens manufaturados de regiões selecionadas⁴⁰. A participação brasileira nas importações norte-americanas desta categoria de produtos ficou, na média, em 1,1% no intervalo de tempo avaliado; enquanto isso, a participação chinesa evoluiu de 3,9%, em 1995, para 21,8%, em 2011. No caso latino-americano, o Brasil teve um leve aumento na participação das importações de bens manufaturados da região, de 7,2% em 1995 para 7,7% em 2011, mantendo uma média no período de 7,2%, entretanto com tendências à queda na participação. A China, por outro lado, teve uma significativa elevação na participação das suas exportações de produtos manufaturados, que passaram de 1,2%, em 1995, para 13,4%, com aumentos mais significativos especialmente após 2001, ano do ingresso chinês na OMC. Conforme representado no gráfico, Argentina e Uruguai apresentaram resultados semelhantes.

3.5 Ameaça à Liderança Brasileira no Processo de Integração Regional

A ascensão chinesa e sua crescente presença econômica e política na América do Sul também têm trazido preocupações sobre uma possível ameaça à liderança do projeto brasileiro de integração regional. O Brasil tradicionalmente é a maior potência econômica e política da região, e tradicionalmente sempre assumiu as responsabilidades de conduzir iniciativas de integração e de liderança no concerto geoestratégico e econômico da região. Projetos de integração regional como o MERCOSUL e a UNASUL, tiveram o Brasil como principal agente construtor e como ator essencial para a manutenção do sistema. Por outro lado, outros projetos de integração com objetivos extra-regionais, como a ALCA, tiveram o Brasil como principal fator dificultador para seu sucesso. Contudo, recentemente, essa tradicional liderança brasileira em iniciativas regionais de governança política e econômica pode estar sofrendo uma ameaça oriunda da ascensão chinesa.

⁴⁰ A seleção destes países justifica-se por serem os principais parceiros comerciais do Brasil – no caso dos Estados Unidos e da Argentina –, por serem países estratégicos para os projetos de integração regional – no caso da América Latina, Argentina e Uruguai – e também por serem países em que o potencial de exportações de produtos manufaturados brasileiros pode ser eventualmente ameaçado pela concorrência chinesa.

O Brasil perdeu para a China o posto de maior parceiro econômico da América do Sul, o que era um dos pilares sustentadores de sua liderança nas agendas regionais, conforme representado anteriormente no Gráfico 6. Inclusive países vizinhos, como o Uruguai, tradicional parceiro econômico brasileiro, hoje tem 19,7% de suas importações originárias na China, em comparação com 13,6% do Brasil – a título de ilustração, a participação era de 1,7% e 23,2% em 1995, respectivamente. Entretanto, a desembarque chinês na região não está restrito à esfera econômica; a China participa como membro-observador e acionista do Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), é membro-observador da Organização dos Estados Americanos (OEA), da Comissão Econômica para a América Latina (CEPAL) e da ALADI. Além disso, estabeleceu uma Comissão de Diálogo MERCOSUL-China e uma Comissão de Diálogo Comunidade Andina-China.

Neste sentido, a crescente participação chinesa na formulação política e econômica da América do Sul faz com que o gigante asiático ganhe peso relativo frente ao Brasil no potencial de exercer liderança na formulação das agendas da região. Assim, também se abre margem para que surjam iniciativas de integração com objetivo extra-regional, como é o caso da recentemente constituída Aliança do Pacífico, assinada entre Chile, Colômbia, México e Peru. A aliança constitui-se em ameaça clara ao MERCOSUL e à UNASUL, que perde peso na formulação de políticas regionais, na medida em que essa nova aliança nasce e visa o estreitamento de laços políticos econômicos com a Ásia, nomeadamente com a China.

4 Considerações Finais

O presente trabalho mostrou a crescente aproximação das agendas econômicas e políticas brasileiras e chinesas, inserido em uma realidade de reordenamento das estruturas econômicas e políticas internacionais que culminaram com a ascensão das economias periféricas, com o desaquecimento das economias maduras e com um consequente novo padrão de relacionamento sul-sul entre nações. Entretanto, se no campo político e estratégico especialistas apontam para a consolidação de uma parceria do tipo sul-sul, o padrão de relacionamento econômico entre China e Brasil evolui de maneira assimétrica, caracterizando um padrão norte-sul ou centro-periferia, em que o Brasil encontra-se em uma situação menos dinâmica de produtor e exportador de produtos intensivos em recursos naturais, enquanto

importa produtos intensivos em capital e tecnologia. Assim, argumentou-se que a crescente relação entre China e Brasil traz riscos e oportunidades, dentro de um vetor que se aproxima mais dos riscos.

Neste sentido, foi possível concluir no presente trabalho que a ascensão chinesa tem trazido externalidades contraditórias para a realidade brasileira, cujos efeitos diferenciam-se dentro de um vetor tempo. Por um lado, no curto prazo, a crescente demanda por bens primários, o aumento de seu preço e o crescente influxo de investimentos tem contribuído com dinamismo à economia e financiado um ciclo virtuoso de crescimento com baixa vulnerabilidade externa e fiscal. Entretanto, por outro lado, o padrão assimétrico de relacionamento e a concorrência ao setor manufatureiro podem estar ameaçando a produção manufatureira nacional e há indícios de intensificação de uma tendência regressiva de especialização da produção brasileira em bens primários, podendo ameaçar as perspectivas de desenvolvimento de longo prazo do país. Neste sentido, surge como desafio ao Brasil converter os ganhos econômicos e o dinamismo político de curto prazo que a relação com a China oportuniza, em estratégias de desenvolvimento duradouras para evitar os riscos que a relação impõe no longo prazo.

Referências

ANGANG HU. *China and the World: Assessment and Prospect of the “Post-Crisis” Era*. TMD Working Paper Series, No. 040, Department of International Development. University of Oxford, 2010.

FILGUEIRAS, M.; KUME, H. *A competitividade do Brasil e da China no mercado norte-americano no período 2000-2008*. IPEA, 2010.

JENKINS, R. “China and Brazil: Economic Impacts of a Growing Relationship”. *Journal of Current Chinese Affairs*, Vol. 41, N. 1, p. 21-47, 2012.

JENKINS, R.; BARBOSA, A. F. 2012. ‘Fear for Manufacturing? China and the Future of Industry in Brazil and Latin America’, *The China Quarterly*, 2012, pp 59-81.

JIANG, S.X. The Panda Hugs the Tucano: China’s Relations with Brazil. *China Brief*. V. 9, N. 10, p. 7-10, 2009.

KANG, D. C. *China Rising: peace, power and order in East Asia*. Columbia University Press, 2007.

KISSINGER, H. *On China*. Penguin Press HC, 2011.

LEÃO, R. P. F.; PINTO, E. C.; ACIOLY, L. (Editors). 2011. *A China na Nova Configuração Global - Impactos Políticos e Econômicos*. Brasília: IPEA.

MEARSHEIMER, J. J. China's Unpeaceful Rise. *Current History*, Vol. 105, No. 690, April, pp. 160-162, 2006.

_____. *The Tragedy of Great Power Politics*. New York: W. W. Norton & Company, 2001.

MOREIRA, M. M. 2007. 'Fear of China: Is There a Future for Manufacturing in Latin America?' *World Development*, Vol. 35, No. 3, pp. 355-76

SASLAVSKY, D.; ROZENBERG, R.; The Brazilian Case. In: *China and Latin America: Economic Relations in the Twenty-First Century*. DIE, 2009.

STRAUSS, J. C. *Framing and Claiming: Contemporary Globalization and "Going out" in China's rhetoric towards Latin America*. The China Quarterly, 2012.

VADELL, J. A China na América do Sul e as Implicações Geopolíticas do Consenso do Pacífico. *Revista de Sociologia Política*, V. 19, N. Suplementar, P. 57-79, 2011.

WEI, H. (魏浩). 中国和巴西双边贸易的比较优势与互补性: 1992-2006. 社会科学战线, N. 7, 2009.

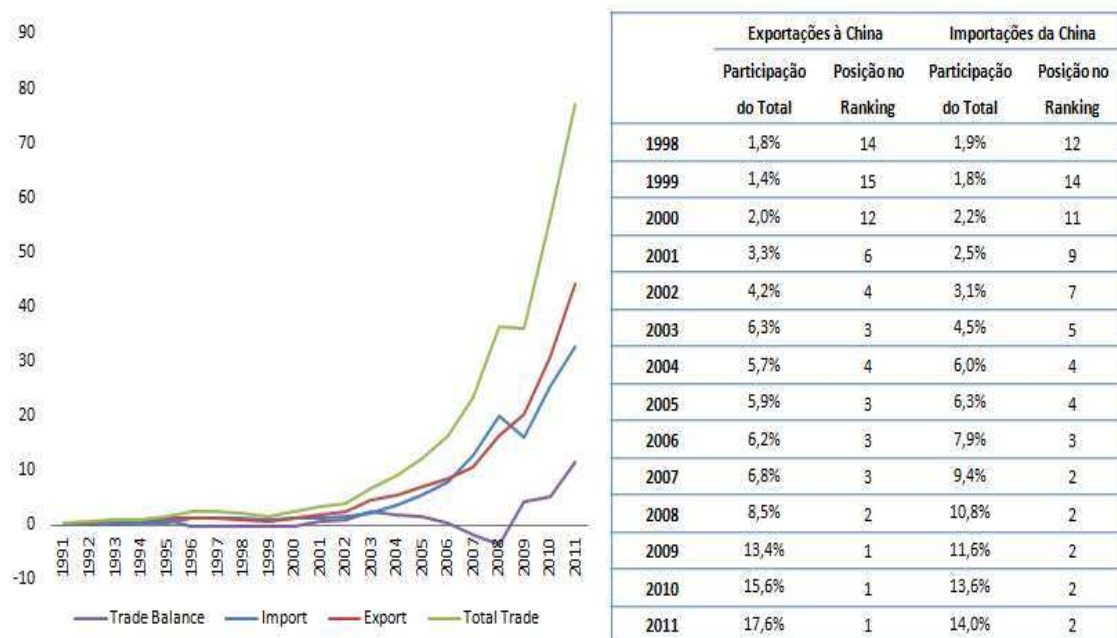
XU, L. (徐蕾); 中巴联手建造“火车头” (市场观察)。人民日报海外版。N. 2, 2011.

ZHENG BIJIAN. 2005. *China's Peaceful Rise: Speeches of Zheng Bijian 1997-2004*. The Brookings Institution. (Disponível em <http://www.brookings.edu/events/2005/0616china.aspx>, Acessado em 30/09/2012).

ZUO, X.Y.; (左晓园). 中国与巴西: 战略伙伴关系的建立与深化。拉丁美洲研究, Vol. 33, N. 2, 2011.

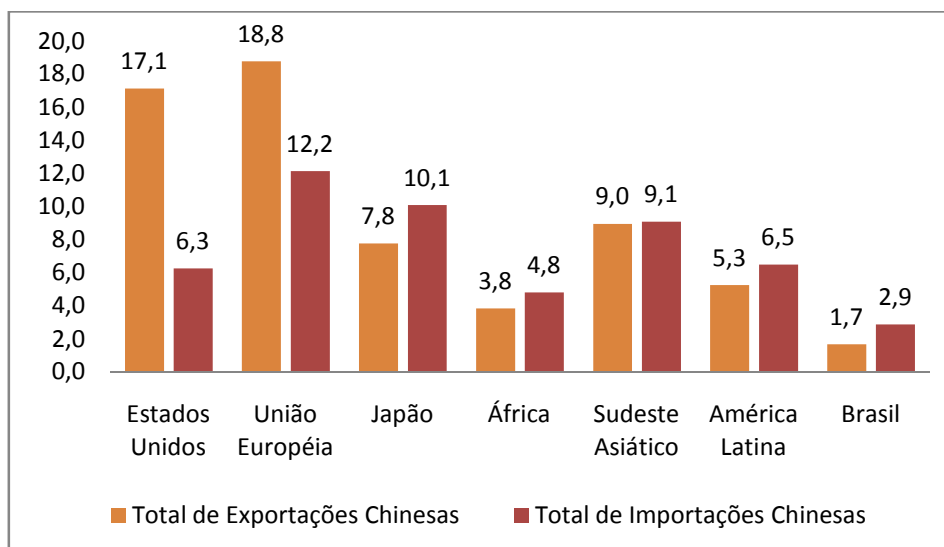
Apêndices

Gráfico 1 – Evolução do Comércio Bilateral entre Brasil e China (em US\$ bilhões)



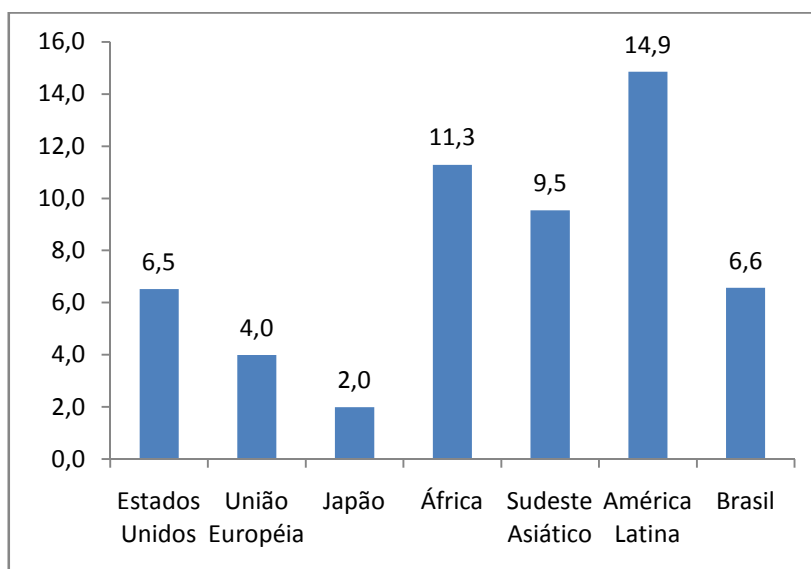
Fonte: Dados brutos da UNCTAD. Elaboração própria.

Gráfico 2: Total de Importações e Exportações Chinesas de Regiões Seleccionadas (em %)



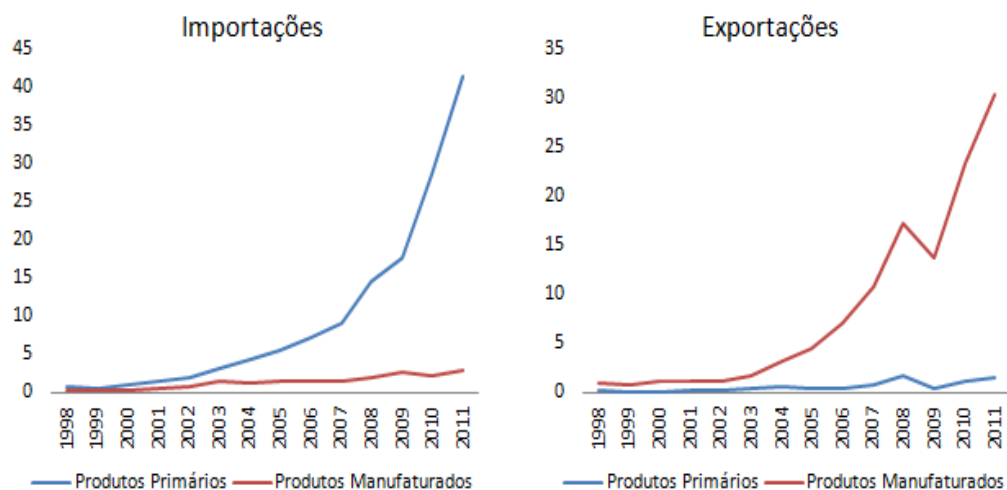
Fonte: Dados brutos da UNCTAD. Elaboração própria.

Gráfico 3: Importações chinesas de bens primários de regiões seleccionadas (em %)



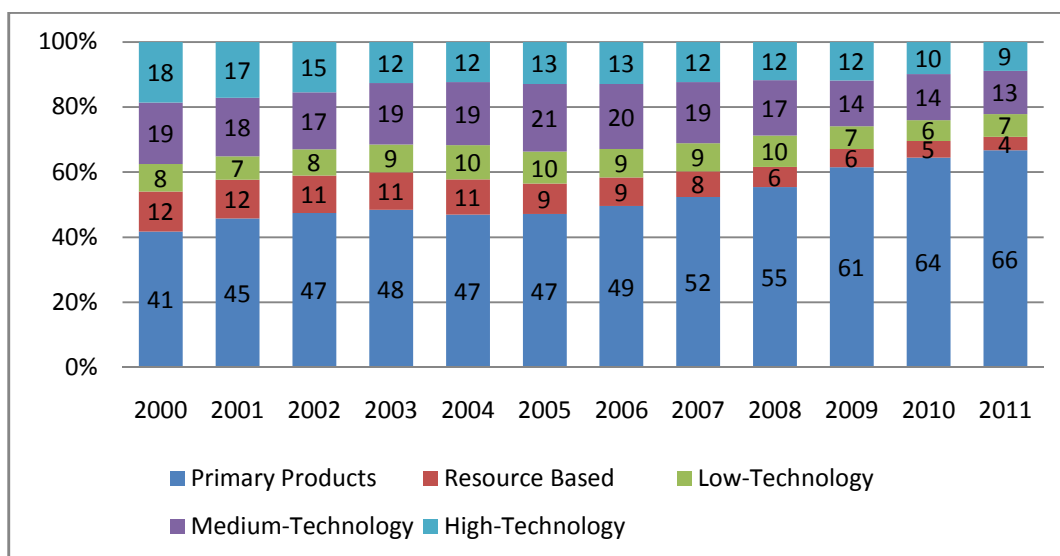
Fonte: Dados brutos da UNCTAD. Elaboração própria.

Gráfico 4: Exportações e Importações à China decompostas em produtos manufaturados e produtos primários (em bi US\$)



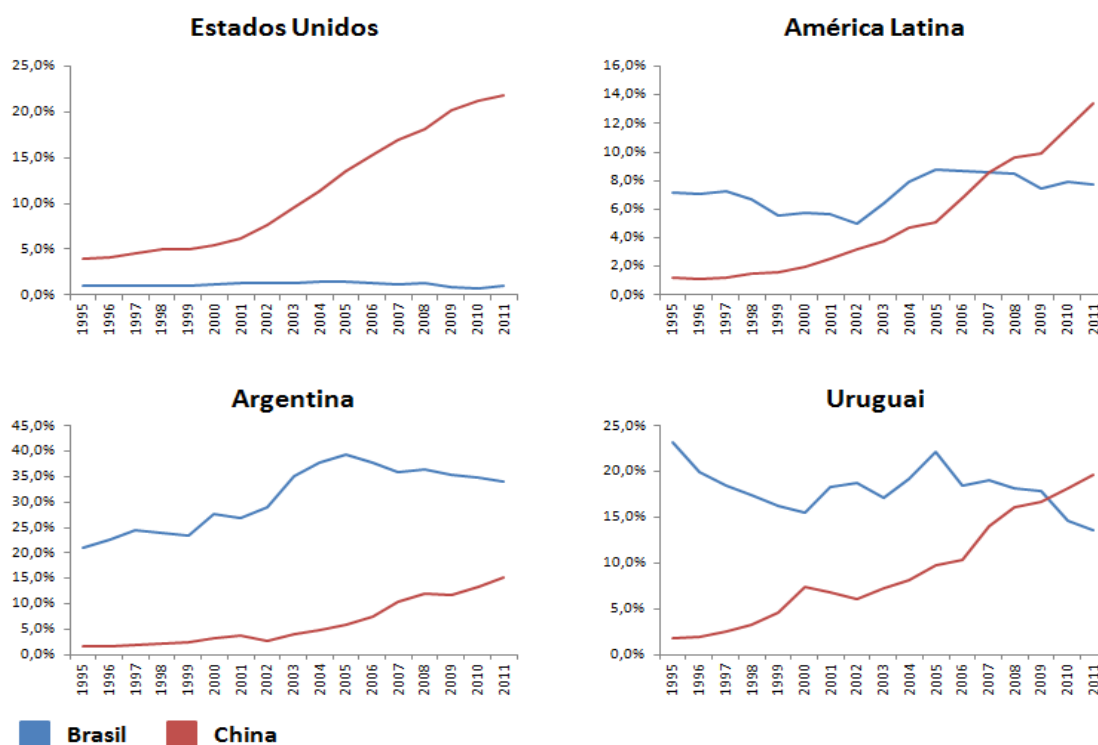
Fonte: Dados brutos da UNCTAD. Elaboração própria.

Gráfico 5: Exportações brasileiras decompostas por intensidade tecnológica (em %)



Fonte: Dados brutos da UNCTAD. Elaboração própria.

Gráfico 6: Participação das exportações do Brasil e da China nas importações de bens manufaturados de países selecionados (%)



Fonte: Dados brutos da UNCTAD. Elaboração própria.