

O TRIÂNGULO IMPERFEITO: AS RELAÇÕES FRANÇA-BRASIL-EUROPA OCIDENTAL NA DÉCADA DE NOVENTA

Resumo

O artigo examina a dinamização das relações do Brasil com a França e Europa Ocidental. Avalia que o relativo afastamento do Brasil em relação à Europa, se comparado aos EUA, advém principalmente pela vontade da jovem república brasileira de se afastar do modelo de diplomacia Imperial ancorado nas práticas européias, por uma diplomacia voltada para o “republicanismo” estadunidense no início do século XIX. Consideram-se as percepções que os franceses tiveram do Brasil e a recíproca em um quadro de espasmos de adensamento das relações por parte do Brasil principalmente por deteriorações nas relações com os americanos. Faz um traçado histórico desse relacionamento, ponderando o longo período de ignorância mútua, chegando ao reencontro e o incremento dessa relação nos dias de hoje, analisando a sustentabilidade desse empreendimento conjunto em uma agenda não estritamente comercial.

Abstract

The author studies the dynamics of the relations between Brazil and France and the Western Europe. He analyses that the so-called Brazilian placement away from Europe, compared to her privilege towards the US, is mainly resulted from the will of the new Brazilian republic to set herself away of the model of the Imperial diplomacy linked to the European fora, in behalf of a diplomacy

Antônio Carlos Lessa*

I – Introdução

O presente trabalho tem o objetivo de examinar o processo de dinamização das relações políticas e econômicas entre o Brasil e os países da Europa Ocidental na década de noventa, detendo-se especialmente sobre as relações franco-brasileiras. A dinamização contemporânea do vértice europeu do triângulo atlântico que caracteriza as relações internacionais do Brasil desde o início do século XX, em complementação às relações com os EUA, é exemplificada pelo interesse demonstrado pela França em conquistar posições em suas relações políticas e econômicas com o Brasil, em oposição imediata ao baixo perfil característico das relações bilaterais desde o final da Segunda Guerra Mundial.

Parte-se do pressuposto de que o processo de reformas estruturais por que passou o Brasil desde a abertura da década permitiu a atualização das suas relações com os principais países da Europa Ocidental (estabilidade econômica, consolidação democrática, constituição do Mercosul,

Antônio Carlos Lessa

towards the American “republicanism” of the 1800’s. The author regards the perceptions that the French had over Brazil and the perceptions of Brazilians on France, in waves of deepening and lowering of Brazilian relations towards the US. The writer draws a chronograph of such relations, weighing the long period of mutual ignorance, leading to the relation renewal, analyzing the sustainability of this joint entrepreneurship in a non-strictly commercial agenda.

atualização da projeção internacional universalista etc), apesar de persistirem problemas graves no relacionamento do país com o projeto europeu de integração, sobretudo na sua dimensão comercial, e de restarem dúvidas sobre a qualidade e a vitalidade do renovado e inédito interesse demonstrado pelo Hexágono pelos seus negócios com o Brasil.

Assim, num primeiro momento se discorrerá sobre o lugar ocupado pela Europa

Occidental no cálculo estratégico da política exterior do Brasil, cuidando-se de evidenciar a existência de uma assimetria particular nas próprias concepções que têm os brasileiros quanto à diversidade política, econômica e psicossocial do continente europeu, e portanto, das possibilidades de realização de projetos comuns. Em seguida, serão examinados detalhadamente os traços particulares de um dos eixos de organização das relações do Brasil com a Europa Ocidental, e especificamente, as relações franco-brasileiras entre 1945 e 1995, que configuram o modelo perfeito da “negligência cordial” que esconde os relacionamentos inócuos. Finalmente, uma releitura das relações do Brasil com a França, redimensionadas a partir da década de noventa a partir de uma coincidência auspiciosa de eventos que parecem romper um longo ciclo histórico de decadência, permite que se lance questões para o futuro das relações brasileiro-européias na virada do milênio.

II – Os eixos assimétricos de uma relação especial: o que vale a Europa Ocidental para o Brasil

Como todo país periférico e dependente, o Brasil tradicionalmente atua nas órbitas gravitacionais das potências do momento, organizando as suas relações internacionais em função dos valores hegemônicos. Assim, desde as suas origens como nação independente, o país buscou equilibrar a realização de seus interesses e objetivos com os imperativos da acomodação aos desígnios das potências, quando possível agindo nos espaços intermediários para obter maiores margens de manobra internacional que lhe permitissem, ao seu tempo, a sua própria política de supremacia e/ou a busca imediata de mercados consumidores, capitais e tecnologias.

Deste modo, verifica-se a existência de uma grande unanimidade entre os estudiosos da Política Exterior do Brasil sobre o rápido processo de americanização

Antônio Carlos Lessa

das relações internacionais do país, que se fez notar nos primeiros momentos da República¹. Com efeito, os líderes republicanos identificaram que a “republicanização” das relações exteriores se faria pela sua “americanização”, numa reação clara ao caráter francamente europeísta da diplomacia do Império. Sabe-se que a diplomacia imperial se caracterizou por uma acentuada reserva diante do continente americano, de modo a evitar que os seus movimentos táticos fossem sumariamente tolhidos pela pertinência ao tumultuado sistema regional, velando pelo equilíbrio dos interesses das potências européias e dos Estados Unidos e garantindo, deste modo, a manutenção de margens de manobra.

O que se observa no período que se estende entre a queda do Imperador e a morte de Rio Branco (1889-1912) é a confirmação da transmigração do eixo gravitacional da Política Exterior do Brasil, que deixa de girar em torno das praças diplomáticas européias, especialmente de Londres, para girar essencialmente em torno de Washington. Neste movimento, a diplomacia brasileira buscou a ampliação dos mercados consumidores para os tradicionais produtos da agroexportação e o apoio da jovem potência hegemônica para a consolidação do regime republicano e para a construção de uma política de supremacia na América do Sul (tendo em vista sobretudo as dificuldades de se manter o equilíbrio no Prata).

Por outro lado, na medida em que se confirmou a transmigração do eixo gravitacional do Brasil, com o crescimento da influência política e econômica dos Estados Unidos sobre o país e sobre toda a região, também se observa a partir da década de trinta uma certa tendência que a Política Exterior apresenta de realizar ocasionalmente *elipses sazonais*, que se verificam de acordo com os apertos nas margens de manobra internacional, e sobretudo em função da deterioração das relações com a potência norte-americana. Em síntese, é possível observar que, de quando em quando, o Brasil descreve movimentos que lhe permitem escapar temporariamente da poderosa órbita gravitacional dos Estados Unidos, processo entendido como construção de parcerias estratégicas².

Estas “elipses”, ou essas parcerias, correspondem a movimentos reativos que se pautam pela necessidade de expiar definitivamente o pecado original da excessiva vinculação aos desígnios norte-americanos, historicamente conformada na simbologia (e na efetividade) da expressão “relações especiais”, uma herança dos tempos de Rio Branco que se transformou pelas mãos da diplomacia brasileira do pós-segunda guerra, numa espécie de maldição lançada sobre o futuro da nação.

A elipse mais constante, habitual e visível na história da política exterior do Brasil se descreve especialmente desde a Segunda Guerra Mundial, e pode ser determinada pela disposição de fatores de aproximação – nos mais distintos aspectos

Antônio Carlos Lessa

e em vários momentos – existente nas relações do Brasil com a Europa Ocidental. Esta recorrência permite que se vislumbre mesmo a existência de uma *Vertente Européia*, se manifestando de tempos em tempos no cálculo estratégico da diplomacia brasileira, com o que se expressa a existência de uma disposição mútua e geral em fortalecer, em determinadas conjunturas, os laços bilaterais, a identidade de interesses e a simpatia recíproca entre alguns poucos países e o Brasil³.

Isso é tanto verdade que é possível afirmar que as relações Brasil-Europa Ocidental no século XX sejam caracterizadas por uma precisa regularidade: sempre que o Brasil procura alternativas – por vezes políticas, outras vezes econômicas – ao seu relacionamento com os EUA, volta-se para a Europa Ocidental; e sempre é muito bem correspondido.

Pode-se afirmar, portanto, que o Brasil sempre considerou as possibilidades oferecidas pelas relações com os diferentes países da Europa Ocidental para atingir com maior precisão e refinamento os insumos necessários para a realização de seu interesse nacional. No século XX, a Europa tornou-se a segunda referência permanente em todas as dimensões das relações internacionais da nação, algumas vezes ascendendo à posição de principal referência, sobretudo quando se tratava de articulação de apoios políticos que permitissem ao Brasil galgar novas posições na hierarquia das nações ou atingir metas que se mostraram inacessíveis pela via da permanente parceria com os Estados Unidos. Assim, a dimensão da cooperação política das relações brasileiro-européias se completa pelo dinamismo das relações econômicas e pela importantíssima dimensão cultural, que deita raízes na própria formação do povo brasileiro.

É claro que se assiste ao longo de todo o século XX, mas sobretudo a partir da Segunda Guerra Mundial, a reversão do modelo cultural universal europeu e a sua rápida substituição pelo modelo universal norte-americano, processo a que se sujeitou não apenas o Brasil, mas também em maior ou menor medida, também outros países de importante expressão internacional, em todos os cantos do mundo. Para o Brasil, essa reversão ganhou a forma do abandono gradual das referências que iluminavam a formação das elites orgânicas, a organização da educação e os vínculos que proviam estabilidade há mais de um século ao encaminhamento dos negócios do Estado, à formulação e implementação das políticas públicas etc (o último descarte, verdadeiramente extemporâneo, das referências universais européias do Brasil ganhou a forma da retirada da obrigatoriedade do exame de língua francesa como requisito admissional para a carreira diplomática).

As relações econômicas da Europa com o Brasil, por outro lado, apesar de terem sofrido durante algum tempo as conseqüências do avanço das referências universais

Antônio Carlos Lessa

norte-americanas e da decadência do modelo universal europeu, mostraram-se ao longo do período que se abre ao final da Segunda Guerra Mundial e vem aos dias de hoje, bastante remuneradoras para ambas as partes. Que teria sido do projeto brasileiro de desenvolvimento sem os aportes dos investimentos diretos da Europa Ocidental neste período? Como teria o Brasil se inserido nos fluxos comerciais sem a permanente opção européia que se apresenta como mercados consumidores tradicionais de seus principais produtos de exportação?

Como exemplo de tal dinamismo, pode-se citar que os investimentos europeus no período rivalizam ombro a ombro com a pujante presença econômica dos EUA no Brasil: assim, exatos 42% dos Investimentos Externos Diretos registrados no Brasil entre 1945 e 1990 são de origem européia (RFA, França, Itália, Grã-Bretanha, Dinamarca, Suíça, Suécia, Luxemburgo, Bélgica e Holanda), enquanto outros 44% são de origem norte-americana. Por outro lado, vê-se que os investimentos europeus são mais dinâmicos, uma vez que crescem ao ritmo de 22% ao ano, bastante próximo do próprio índice de crescimento médio anual dos IED's no Brasil, que se estabelece em torno de 19,5%, e muito superior ao ritmo de crescimento médio dos investimentos norte-americanos, que cresceram ao ritmo de 17,5% ao ano ⁴.

As relações comerciais apresentam um perfil assemelhado ao dos investimentos externos diretos: os fluxos comerciais do Brasil com a Europa Ocidental se apresentam mais dinâmicos do que os fluxos com os EUA, apesar das diversas debilidades que as economias européias apresentaram durante os quase vinte anos que se seguiram à Segunda Guerra Mundial, o que se expressou na diminuição expressiva de sua presença no comércio internacional do Brasil. No grande período 1945-1990, observa-se que os fluxos comerciais com os parceiros da Europa Ocidental correspondem a um pouco mais da metade de todo o comércio internacional do Brasil, enquanto os fluxos de exportações e importações de e para os Estados Unidos correspondem a um pouco menos 40% no período ⁵.

Isto posto, deve-se observar entretanto que a *Vertente Européia* é multifacetada, e esconde grandes diferenças de percepção sobre as possibilidades de obter ganhos concretos no relacionamento com os diferentes países da Europa Ocidental. Pode-se estabelecer, a título de simplificação, três grandes eixos que conteriam as características mais gerais das relações do Brasil com os países da Europa Ocidental. É bem verdade que estas linhas gerais não são estáticas, mas apenas predominantes, o que permite também afirmar que as características das relações bilaterais mudam e se adaptam às conjunturas, permanecendo entretanto, inalteradas em sua essência no período que vai do pós-guerra à abertura da década de noventa. Ou seja, determinados relacionamentos podem passar de um eixo a outro, de acordo com a conjuntura.

Antônio Carlos Lessa

Assim, é possível definir, em primeiro lugar, a existência nesta dimensão européia, de um poderoso *eixo sentimental*, que contém sobretudo as relações do Brasil com a Espanha e Portugal, e é caracterizado pelo forte componente de simpatia entre os povos, pela identidade cultural primária e pelos grandes contingentes de imigrantes de origem. Com efeito, até onde é possível acompanhar, as estatísticas revelam que mais da metade dos imigrantes entrados no Brasil entre 1945 e 1964, por exemplo foram portugueses e espanhóis, confirmando tendência que escapa ao fenômeno das migrações de massa do final do século XIX e início do presente, e certamente se diferencia, pelos aspectos de integração ao tecido social, dos fluxos contemporâneos compostos por asiáticos (não japoneses) e imigrantes sul-americanos⁶. Por outro lado, este eixo apresenta tradicionalmente poucas possibilidades de realização de interesses econômicos⁷.

Por outro lado, *o eixo instrumental* da Vertente Européia da Política Exterior do Brasil se caracteriza pela confluência das duas dimensões – econômica e cultural ou psicossocial – que se articulam em torno das relações com a Itália e com a Alemanha. Estas também são marcadas pela forte simpatia estrutural entre os povos, e pela presença de contingentes de imigrantes importantes e economicamente influentes. Firmando-se o foco de análise no período do pós-guerra, e sem nos reportarmos para o imenso fluxo de imigrantes alemães e italianos que afluiu ao Brasil desde o século passado, é importante citar que entre 1945 e 1964 algo em torno de 18% dos imigrantes entrados no país tinham a sua origem na Itália (quase 15% e na Alemanha), como também há que registrar que ao contrário das demais nacionalidades, os imigrantes destas se apresentavam com melhor formação profissional e aptos a se engajarem imediatamente no dinamismo do crescimento industrial brasileiro⁸. As relações do Brasil com a Alemanha e com a Itália constituem, por definição, o eixo no qual historicamente se realizam os interesses brasileiros na Europa Ocidental, e são, portanto, os relacionamentos mais importantes, dinâmicos e efetivos da Vertente Européia da Política Exterior da nação. Não seria exagerado afirmar que as relações do Brasil com a Europa Ocidental ganham tradicionalmente instrumentalidade apenas quando examinadas sob o prisma das relações com a Itália e com a Alemanha, tanto sob o prisma das relações econômicas quanto sob a ótica da cooperação política. Para tanto, basta lembrar que a presença econômica alemã no Brasil rivaliza no período com a própria presença dos EUA, senão do ponto de vista dos valores absolutos, certamente em termos de afluência para setores intensivos em tecnologias inovadoras para o parque industrial brasileiro, sendo os alemães que lastreiam o dinamismo das relações do Brasil com a Europa. Assim, um pouco mais de 9% dos IED's registrados no Brasil ao longo destes cinquenta anos encontram a sua origem na Alemanha, cujos

Antônio Carlos Lessa

investimentos cresceram ao impressionante ritmo de quase 44% ao ano, em média⁹. Acresce que a cooperação política com a Alemanha valeu ao Brasil importantes ganhos em diferentes momentos, a serem empregados sobretudo nas relações com os EUA e na afirmação de uma atuação internacional mais proeminente e crescentemente desvinculada dos constrangimentos conjunturais proporcionados pelo abraço forte dos norte-americanos. O caso típico desta estreita solidariedade política que liga brasileiros e alemães se apresenta no Acordo Nuclear de 1975, que constitui aos olhos de muitos um dos raros casos de cooperação efetiva entre sociedades caracterizadas por níveis de desenvolvimento desigual¹⁰.

Completam e finalizam a composição deste quadro duas outras dimensões, que guardam os traços inequívocos de uma “simpática negligência” e de uma tendência recorrente ao conflito. Compõem este eixo, em sua primeira dimensão, os relacionamentos que não encerram em si nem os limites da dependência nem a força das parcerias que proporcionam autonomia – seus limites são estabelecidos pelas oportunidades conjunturais – sobretudo econômicas, eventualmente políticas – que surgem nos contatos do Brasil com os demais países da Europa Ocidental (França, Grã-Bretanha, Bélgica, Holanda e países escandinavos), e sua principal característica prende-se à idéia de que seu dinamismo se situa muito aquém das possibilidades reais oferecidas pelas economias envolvidas e pelo porte políticos dos Estados em questão. Adiciona-se a esta primeira dimensão um certo eixo essencialmente conflituoso, que encerra historicamente as relações do Brasil com o projeto europeu de integração, que tradicionalmente oferece limitações sérias às ambições comerciais do país, tanto no âmbito regional quanto nos foros multilaterais.

III – A negligência cordial: o que vale a França para o Brasil, o que vale o Brasil para a França (1945-1995)

Negligência cordial... assim podem ser descritas, num esforço de síntese não muito árduo, as relações franco-brasileiras nos últimos cinquenta anos. É bem verdade que esta expressão serve também para qualificar de um só golpe os relacionamentos com outros países da Europa Ocidental, para indicar a medida do lento e injustificado esgarçamento dos laços outrora densos que uniam o Brasil a boa parte dos países da região, e exprimir ao mesmo tempo um sentimento real de decepção quanto às possibilidades de cooperação política e econômica sempre arrojadamente delineadas, mas nunca ou raramente concretizadas em sua plenitude.

Dissimulado sob o dinamismo típico da grande Vertente Européia – este calcado sobre os bons índices dos relacionamentos instrumentalizáveis (com a RFA e com a

Antônio Carlos Lessa

Itália e eventualmente com outros países) – o desinteresse com que a França, especificamente, tratou as suas relações com o Brasil não pode deixar de chocar os mais incautos entusiastas pela absoluta ausência de visão estratégica de interesses a compartilhar e a realizar no médio e longo prazos. Portanto, uma análise que ultrapasse a justeza dos índices econômicos (alguns, em determinados períodos, até relativamente interessantes) indicaria que o relacionamento franco-brasileiro esteve muito aquém de sua real potencialidade.

É possível afirmar que a história das relações político-econômicas entre o imediato pós-segunda guerra e meados da década de noventa é uma história de passivos criados pela incompreensão recíproca dos interesses nacionais dos dois países, ou seja, por uma tendência recorrente a tratar negligentemente as possibilidades oferecidas pelo outro: em grande parte destes cinquenta anos, Brasil e França caminharam em sentidos opostos, propondo-se mutuamente alternativas de relacionamento político e econômico que nunca ou raramente se cruzaram.

Por um lado, os brasileiros queriam investimentos, a consolidação de seus mercados de produtos tradicionais, a abertura de novos mercados para a emergente indústria de bens de consumo (e em breve, de capitais), o acesso incondicional às tecnologias que lhe propiciassem autonomia e consolidassem pela base o projeto de desenvolvimento econômico, e apoio político nas eventuais divergências no seu relacionamento com os Estados Unidos (por vezes procuraram também alternativas a este relacionamento). Os franceses, por seu turno, queriam criar e consolidar o espaço econômico europeu integrado (sob a sua liderança), garantir mercados (pelo menos o seu próprio mercado interno e o de seus parceiros europeus) para a produção tropical de suas próprias colônias, conceber um lugar (ainda que partilhado forçosamente com os seus parceiros europeus) em sua política para o antigo império colonial (de modo a garantir também o escoamento de sua própria produção industrial), e enfim, lidar com a inédita realidade de potência média, sem grandes responsabilidades na gerência da ordem internacional rigidamente controlada pelos desígnios da bipolaridade.

Para melhor compreender a afirmação acima, pode-se propor uma visão geral das relações bilaterais que, a devem ser pensadas em dois tempos, caracterizados por mudanças significativas de conteúdo e essência, que devem pois, marcar sua evolução e condicionar sua interpretação:

1. *Annus Horribilis* – (1945 – 1965)

Este período é sinteticamente caracterizado pela rápida retração, desmonte e reorientação dos interesses franceses no Brasil, num processo que é marcado pela

..... Antônio Carlos Lessa

recorrente tendência ao conflito. Configurou-se um tempo de apatia recíproca, entrecortado por breves (muito breves) chamamentos à criação, soluços de deterioração, seguidos de distensão, dando origem a uma agenda bilateral densa e negativa, que foi marcada pela gerência de conflitos de ordem secundária cuja solução, em alguns casos, se arrastou por todo o período (como o pesado contencioso financeiro), mas também pela emergência de outros contenciosos pontuais que puseram à prova a solidez dos laços políticos que ligam as duas nações (como a *Guerra da Lagosta* – 1961-1963). O período em questão permite o desmonte de um dos mais resistentes “mitos” do relacionamento bilateral, ao evidenciar que a identidade cultural primária não possui força bastante para impulsionar positivamente na direção da construção de uma parceria profícua e, bem ao contrário, tornou evidente que as nações nada tinham a construir em conjunto, que as sociedades ignoravam-se reciprocamente, que os Estados faziam eco ao desinteresse comum, muitas vezes para ele contribuindo.

Estas duas décadas constituem, em síntese, um tempo de catarse de posicionamentos arraigados e imagens descabidas, por isso naturalmente tendente ao conflito e à discordância de interesses: os esqueletos no armário vêm o dia, são sepultados, mas as nações não cantam o seu réquiem – em outras palavras, a agenda negativa foi efetivamente zerada ao fim do período, mas não foi possível dar origem a uma agenda positiva.

2. A Agenda Neutra – (1965 – 1995)

Ao contrário do que poderia induzir a redução da agenda de contenciosos, as relações franco-brasileiras não se encaminharam para a construção de uma agenda positiva no período subsequente, que se abre em 1965 e se encerra exatos trinta anos depois. Um certo mal-estar permaneceu caracterizando os contatos bilaterais, dando origem entrementes a recorrentes chamamentos à criação, raramente concretizados em sua plenitude, ou realizados em níveis que se situam muito aquém das possibilidades políticas e econômicas vislumbradas pela sofisticação dos projetos nacionais e internacionais de ambos os países.

Com efeito, a França surgia a partir de meados da década de 1960 com um perfil econômico mais diversificado, detentora de tecnologias de ponta e de processos produtivos modernos, frutos da transformação econômica estrutural pelo qual passou a partir da Segunda Guerra, além de experimentar uma conformação relativamente rápida ao novo papel de liderança política do projeto europeu de integração que avançava e ganhava formas ousadas. Assim, adequou-se o ambicioso projeto

Antônio Carlos Lessa

internacional da França que nascera sob o signo da grandeza gaullista, conformou-se à conclusão da descolonização, adaptou-se em sua missão civilizatória, e sobreviveu à década de introspecção do “europessimismo” vivido pelos países da Comunidade Econômica Européia (1973-1983).

O balanço da política exterior do Hexágono na abertura dos anos noventa indica a existência de vários processos que se tornaram irreversíveis e que a um só tempo comprometiam o seu universalismo e forçavam a necessidade de atualizar a sua missão civilizatória: há que se constatar, por exemplo, o gradual fechamento do escopo geográfico da atuação internacional da França, na mesma intensidade com que os seus problemas antes considerados “universais” (a existência de um grande império colonial e uma presença internacional ativa e multifacetada em diferentes regiões do mundo) passaram a se circunscrever majoritariamente no espaço europeu, o que acabou por relegar a presença política e econômica do país em outras regiões a planos secundários. Do mesmo modo, o avanço do processo de integração, completo em todas as suas dimensões (inclusive cultural), ao impulsionar o reforço da identidade européia em detrimento das identidades nacionais, pressionava pela submersão do projeto cultural francês (e também de seu escopo civilizacional) no caldo da identidade em construção e das políticas de cooperação comunitárias.

No mesmo longo período, o Brasil consolidava a sua indústria de bens de consumo e preparava-se, na seqüência imediata de seu projeto de desenvolvimento, para debutar na indústria de bens de capital. Na abertura da década de setenta, ao tempo em que aguçava as práticas de articulação internacional e dava fim às ambigüidades nos relacionamentos bilaterais, o Brasil animado pelo vertiginoso crescimento econômico procurava estabelecer modos específicos para garantir a expansão e o suprimento dos insumos para o desenvolvimento, mesmo em tempos de crise econômica mundial. Procurou-se adquirir pela via da cooperação internacional as tecnologias que permitiriam a consolidação do parque produtivo nacional, o que se fez em concomitância à atração em melhores condições de maiores fluxos financeiros de origem mais diversificada, e à ampliação das pautas e mercados para as exportações. Do mesmo modo, perseguiu-se a ampliação das bases de autonomia econômica pelo fortalecimento do parque produtivo nacional, com a associação de capitais estrangeiros ao capital monopolista de Estado, que por sua vez avançou sobre setores considerados estratégicos no intuito de consolidá-los pelo provimento de organização e de infraestrutura.

Na virada para os anos oitenta, entretanto, na mesma intensidade com que o modelo econômico concebido e implementado ao longo de todo o período perdia a capacidade de continuar provendo os ganhos substantivos ligados à expansão da base

Antônio Carlos Lessa

produtiva, as funções de suprimento da política externa eram drasticamente prejudicadas pela reversão das expectativas internacionais relativas às potencialidades do Brasil e pela sua incapacidade de contornar os efeitos da crise financeira. A deterioração da estrutura da ordem internacional, sinalizada pela crise do multilateralismo, pela rebipolarização política, pelo avanço irredutível dos neo-proteccionismos nos países desenvolvidos, e finalmente, pelo aprofundamento do hiato econômico que separa o Norte do Sul, marcou os anos de crise em que assistiu-se à sofisticação conceitual do discurso diplomático brasileiro, que se manifestava para denunciar as injustiças da ordem econômica internacional, a inoperância do multilateralismo econômico e a falência do diálogo Norte-Sul.

Vê-se que os interesses das nações igualmente não convergem nesse grande período, apesar de existirem oportunidades para tanto. Do ponto de vista do Brasil, existiram condições que teriam permitido o movimento irreversível da parceria – os anos do Milagre Brasileiro e a multiplicidade de oportunidades dele decorrente teriam permitido a dinamização do intercâmbio econômico e o aprofundamento da cooperação política, não fosse a insistência das nações (e especialmente da França) de dar aos seus contatos a forma mais comercialista jamais experimentada.

Do mesmo modo, a deliberada estratégia de diversificação dos vínculos externos sob Geisel (1974-1979), abriu por prazo curto uma janela para o avanço da cooperação científica e tecnológica, que foi solenemente ignorada pela França e apenas aproveitada pela Alemanha. No momento final de agonia do nacional-desenvolvimentismo, quando se empenhavam os governos brasileiros em denunciar as injustiças da ordem econômica internacional e propugnar pela solidariedade material nos anos críticos da crise financeira que se estenderam até meados dos noventa, faltou ao Brasil o voto de confiança que outros europeus, em maior ou menor medida, souberam dar-lhe, mas que o governo socialista francês (tão afeito às denúncias dos imperialismos tardios na América Latina) soube negar-lhe.

É importante, neste contexto, que se tenha uma medida, ainda que geral, das práticas que lastreiam tais afirmações. Assim, vê-se que mesmo que as idéias do relacionamento bilateral sejam bem interessantes, tanto do ponto de vista econômico quanto da cooperação política e científico-tecnológica, elas não conseguem esconder uma realidade francamente desfavorável para a França, sobretudo quando tomadas em perspectiva comparada, tendo por padrões históricos a Alemanha, a Itália e mesmo países de menor expressão da Europa Ocidental:

- a) Investimentos diretos da França no Brasil – ainda que o país seja tradicionalmente (desde o início do século XX) o maior receptor em números absolutos de instalações francesas na América Latina, e um dos principais no mundo em

Antônio Carlos Lessa

desenvolvimento, há que se registrar que a sua importância relativa no contexto dos IED's registrados no país é francamente desigual se comparada à transcendência que ocupa em outros países da América Latina. Assim, em média, os IED's franceses no Brasil situam-se, na média do grande período, na quinta posição no Brasil, perdendo para os investimentos dos EUA, da Alemanha, da Grã-Bretanha, da Itália e do Japão – enquanto na Argentina e no México se situam, na média, em torno da terceira e da quarta posição, respectivamente. Acresce que o comportamento dos IED's franceses no Brasil mostra-se historicamente mais suscetível aos períodos de crise que os capitais alemães, italianos e japoneses: o ritmo do desinvestimento de empresas do Hexágono instaladas no Brasil chegou a ser duas vezes maior do que o desinvestimento alemão nos dois momentos de crise política e econômica pronunciada (a saber, quando da deterioração da capacidade de governo de João Goulart – 1962-1964 -, e quando da longa crise econômica dos anos oitenta)¹¹;

- b) Comércio bilateral – ainda que assumam proporções importantes, e da mesma forma que os índices de IED, as relações comerciais do Brasil com a França se inserem tradicionalmente em posição de relativa grandeza absoluta. Entretanto, o comércio franco-brasileiro apresenta no grande período em questão características que evidenciam uma tendência clara à decadência que se instala desde os anos cinqüenta, verificada pelas seguintes conclusões: compulsadas as médias anuais, observa-se que o comércio bilateral se expandiu de acordo com taxas inferiores às taxas de desenvolvimento do comércio global de ambos os países. Do mesmo modo, seu ritmo de crescimento mostra-se menos dinâmico do que a evolução dos fluxos comerciais do Brasil com a Alemanha, Itália, Países Baixos e Reino Unido. Acresce que tomadas em sentido geral, a análise dos fluxos comerciais da França para o Brasil e deste para a França permite que se observe um quadro de acentuada e acelerada deterioração de participações relativas, indicando que a importância de um e de outro em seus respectivos sistemas comerciais decaiu consistentemente ao longo do período, ambos cedendo posições para países de estágios de desenvolvimento inferiores ¹²;
- c) Cooperação política para o desenvolvimento das relações econômicas – neste ponto há que se referir especificamente às dificuldades que começam a surgir desde o final dos anos cinqüenta e início da década de sessenta, para o desenvolvimento sustentado das trocas comerciais entre o Brasil e os países da Europa Ocidental. Neste sentido, a transcendência histórica demonstrada pelo governo francês na gênese dos regimes tarifários e dos sistemas de preferência

Antônio Carlos Lessa

adotados pelo projeto europeu de integração, prejudicaram sobremaneira a sustentação de posições importantes dos tradicionais produtos brasileiros de exportação (notadamente o café) nas principais praças européias. Assim, como o comprova a análise da correspondência diplomática francesa, a insistência do Quai d'Orsay na constituição do regime preferencial para os produtos tropicais oriundos das ex-colônias africanas recém-libertas nos primórdios da unificação européia, ao criarem mercados consumidores cativos para produtos de baixos preços e qualidade sofrível, acabou por retirar mercados importantes para os fornecedores tradicionais, entre os quais o Brasil. Na mesma tendência, e ao longo do período, verifica-se que em grande parte as medidas de endurecimento das barreiras não-tarifárias à importação, especialmente a imposição de direitos anti-dumping e anti-subsídios e a adoção de outras restrições às importações (como as de natureza sanitária) adotadas pelo projeto europeu de integração encontram as suas origens em grande parte nas demandas do governo francês.

III – Annus Mirabilis ? (1995 aos nossos dias)

Vê-se que durante cinquenta anos Brasil e França se ignoraram, quando não se estranharam, se disputaram e se incomodaram com as demandas que vinham de um lado e de outro. Minimamente, pode-se afirmar que os países não souberam imputar ao seu relacionamento bilateral o dinamismo político e econômico que caracteriza, em sua essência, a concepção brasileira de “parceria”.

É certo, França e Brasil não se reconhecem no grande período que se abre em 1945 e vem aos meados da década de noventa como parceiros. Com efeito, enclausurou-se o relacionamento bilateral em longuíssimos parênteses, que isolaram as nações e impediram que executassem projetos comuns que dessem vazão às potencialidades de ambos os países. A apatia recíproca foi tão característica que não imunizou nem mesmo o discurso diplomático, que apesar de sempre contaminado pelas referências da herança cultural, se lançou diuturnamente em um apelo melancólico à criação, que ganhou recorrentemente a forma do desgastado argumento *proustiano... França-Brasil, em busca do tempo perdido*.

Por outro lado, pode-se crer que novas oportunidades levariam à intensificação do relacionamento bilateral, processos cujas características podem também se construir autonomamente, em conseqüência da evolução social e econômica das nações, como também da própria evolução da sua inserção internacional: nesse caso, não se

Antônio Carlos Lessa

verificaria a vontade deliberada dos atores sociais e agentes de Estado na modulação das condições para a intensificação e dinamização das relações bilaterais – as condições simplesmente são criadas, surgem oportunidades e nascem condições para a parceria. Ao que tudo indica, a “janela de oportunidade” que se cria no relacionamento franco-brasileiro em meados da década de 1990 parece ser consequência dessa evolução.

As formas de atuação dos atores sociais também modificaram-se gradualmente. No caso da França, que chama atenção pela rapidez, evoluíram da timidez diante da onipresença do Estado na economia e de uma formação essencialmente nacional em sua composição (empresas, sindicatos, grupos políticos, opinião pública...), o que certamente condicionou os fluxos de comércio e de investimentos em outras regiões, para uma composição plurinacional, com a abertura impositiva para investimentos cruzados de capitais europeus, flexibilização de monopólios e definição de limites para a atuação econômica do Estado. A timidez dos agentes econômicos do Hexágono, que tinham sua atuação em terceiros cenários avalizada e balizada pelo Estado, reflexo também de aspectos psicológicos próprios do capitalista francês, passa a ser relativizada pelos imperativos da concorrência internacional, que deslocou alguns mercados e propiciou a perda de outros, e pelo surgimento gradual de uma mentalidade de negócios plurinacional, mais empreendedora e menos comprometida com os desígnios de Estado.

Por seu turno, o redimensionamento pelo qual passa a inserção internacional do Brasil a partir de meados da década de noventa é ancorado por três grandes revoluções, que presidem os ajustes no processo de modernização do país, a saber:

- a) Consolidação democrática – que se exprime não somente pela escolha transparente de governos democraticamente eleitos, processo no qual participam todos os escopos políticos, mas também por um entendimento mais eficaz entre os poderes Executivo e Legislativo quanto à administração do país;
- b) Abertura, liberalização e estabilidade econômica – processos que, mesmo tendo sido inaugurados de modo um tanto errático no início da década, e passado por sobressaltos que se ligam à eficiência na gerência das medidas de revisão do papel do Estado na economia, avançou significativamente nos últimos anos, ganhando uma dimensão inédita com a estabilização econômica, que devolveu aos brasileiros um mercado potencial das proporções de 160 milhões de consumidores;
- c) Projeto regional de integração – processo que está intimamente ligado aos outros dois, mas que tem implicações mais imediatas para a atualização da imagem e da presença internacionais do Brasil na década de noventa. Efetivamente o Mercosul tornou-se uma parte indissociável da identidade

Antônio Carlos Lessa

internacional de cada um dos países que o compõe, na mesma intensidade e velocidade com que se tornara um ator de pleno direito nas relações internacionais, sendo concebido pelos países que o formam como plataforma para o alargamento da cooperação e do diálogo econômico interregional (tanto com a América do Norte quanto com a União Européia).

Em síntese, ressurgem os dois países, França e Brasil, na cena internacional pós-Guerra Fria com uma nova maneira de conceber os vínculos externos, engajados que já estavam em seus próprios arranjos de integração regional, compreendendo que a sua inserção internacional doravante não poderá mais ser concebida fora destes e enxergam com facilidade oportunidades de lado a lado.

Com efeito, a sucessão de visitas de Estado a partir de 1996 atestam que os governos conceberam com revigorado interesse as tentativas de relançar em alto nível os contatos bilaterais, tantas foram as expectativas e os projetos comuns que nasceram das visitas do presidente Fernando Henrique Cardoso à França em maio de 1996 e a visita do presidente Jacques Chirac ao Brasil em março do ano seguinte. Distanciando-se do padrão clássico das cúpulas de alto nível, as visitas presidenciais se fizeram acompanhar de importantes delegações empresariais que, pela primeira vez, tinham agendas claras e precisas para negociar os projetos de investimento e a dinamização do comércio bilateral, como também para repensar em conjunto o contencioso negociador que já se avoluma em função das imposições tarifárias e não-tarifárias decorrentes do Sistema Tarifário Europeu e, precisamente, da intransigência francesa em negociar sem condições o acesso de produtos agrícolas ao Mercado Europeu.

O clima de otimismo tão surpreendente levou mesmo a uma inovação – provavelmente impensada – nos princípios tradicionais da Política Externa Brasileira. No afã de emprestar maior visibilidade e de consolidar o processo de inédito interesse entre os dois países, Cardoso rendeu visita à Guiana em novembro de 1997 – que mesmo gozando do estatuto de território francês de ultramar, não deixa de ser o símbolo desusado da presença colonial européia na América Latina. Neste encontro, parece que redescobriram os Chefes de Estado a potencialidade da cooperação fronteiriça, ainda que tardia: com efeito, redescobre a França que a sua mais longa fronteira não é com a Itália, Alemanha ou Espanha, mas com o estado brasileiro do Amapá, vizinho do Departamento da Guiana, ao qual separam 600 quilômetros de fronteira fluvial. No encontro, Chirac anunciou que pretende transformar a Guiana Francesa num ponto de entrada da União Européia para o Mercosul, ligando Buenos Aires a Caracas por terra, passando pelo território francês, o que se faria por meio de uma ponte binacional sobre o Rio Oiapoque, fechando assim a ligação por terra entre as duas regiões ¹³.

Antônio Carlos Lessa

O projeto de Chirac para a Guiana expressa uma outra idéia, igualmente inédita nas relações franco-brasileiras e usualmente explorada pelos países dos chamados eixos sentimental e instrumental da política exterior do Brasil, que é a imagem poderosa da “porta de entrada para o projeto europeu de integração”. Dessa forma, pela primeira vez a França aportou no Brasil com a tese que fora longamente explorada pelos discursos diplomáticos da Itália (nos anos cinquenta e sessenta), da Alemanha (nos sessenta e setenta) e de Portugal (na década de oitenta), de que a dinamização das relações bilaterais constituiriam o caminho mais curto para a internalização da produção brasileira nos mercados europeus e a via mais segura e garantida para a expansão dos fluxos de investimentos diretos europeus no Brasil ¹⁴.

Neste caso, o governo francês tratou de explorar eficazmente os receios demonstrados sobretudo pelo empresariado e por segmentos das burocracias especializadas brasileiras quanto à proposta norte-americana de acelerar as negociações para a constituição da Área de Livre Comércio das Américas – ALCA. Em sua visita ao Brasil em 1997, Chirac afirmou que “o lugar da União Européia na América Latina é mais importante do que o dos Estados Unidos. Não é interesse dos países latino-americanos se fechar em um Nafta (Área de Livre Comércio da América do Norte) alargada, mas sim se expandir no mundo”, sugerindo que o fortalecimento da parceria do Mercosul com a União Européia constituiria um precioso aporte de capital de barganha à capacidade de negociação do Brasil e de seus parceiros do Cone Sul nas lides com os norte-americanos entusiastas da integração hemisférica ¹⁵. A inusitada retomada e atualização do velho argumento gaullista de uma “terceira via”, de uma alternativa que pode a Europa liderada pela França oferecer ao exclusivismo sufocante das relações dos países latino-americanos com os Estados Unidos, ganhou, como era de se esperar, a simpatia imediata do Brasil.

A renovada ambição dos projetos do Hexágono para o Brasil ganhou formas precisas em índices surpreendentes nos fluxos de investimento externo direto realizados no Brasil após 1995. Os investimentos franceses no país foram durante muito tempo identificados com o estoque gerado por alguns grandes grupos cuja implantação no Brasil era muito antiga, entre os quais se conta Rhône-Poulenc, Saint Gobain, Sudameris, e outros. Com um estoque de US\$ 3,2 bilhões (+ 15,7% em relação a 1994), dos quais US\$ 1,1 bilhão referente a reinvestimento (+30%), os franceses eram em 1995 o quinto investidor estrangeiro no Brasil, com uma parte relativa de 5,34% contra 5,2% em 1994, ficando atrás somente dos Estados Unidos (38,4%), Alemanha (8,73%), Reino Unido (8,44%) e Japão (6,82%).

No ano de 1995, houve uma retomada espetacular dos investimentos franceses no Brasil. Em 1996, a França, segundo os indicadores, chegou mesmo a ser o segundo

investidor em termos de fluxos, atrás apenas dos Estados Unidos, o que se deve à espetacular entrada de novos jogadores de peso e expressão mundial no processo de privatização de serviços públicos e de novos investimentos na área industrial: sozinhos, a Régie Renault – que instalou a sua maior planta industrial fora da Europa no Estado do Paraná (se bem que a custos muito elevados para o estado, forçado a participar direta e indiretamente do investimento por meio de uma participação acionária expressiva e de inúmeras modalidades de renúncia fiscal) – e Electricité de France – EDF, que encabeçou o consórcio comprador da Light no Rio de Janeiro, constituem um montante de fluxo acumulado em quatro exercícios correspondente a uma progressão de 45% do estoque de investimentos franceses. Estas projeções não incluem o volume de investimentos do setor por estes grandes projetos, aos quais vêm se acrescentar os investimentos no ramo terciário, sobretudo na área bancária (BNP e Société Générale) ou na área de seguros ¹⁶.

Vê-se, entretanto, que a repartição por setores da economia dos investimentos franceses no Brasil fica, no entanto, sensivelmente estável: o setor industrial absorve 55% do fluxo de investimentos e os serviços 41%. No final de 1995, foram recenseadas 300 empresas francesas instaladas no Brasil. A presença francesa no país se caracteriza por uma forte concentração dos haveres possuídos (80% do total) por uma dezena de grandes grupos (Rhône-Poulenc, Saint-Gobain, Carrefour, Michelin, Accor, Danone, Alcatel Alstom, Thomson, Aérospatiale e Air Liquide). Se os demais grandes investidores estrangeiros escolheram privilegiar os setores estratégicos e de forte crescimento, notadamente o eletrônico (profissional e grande público) e o automobilístico, a maioria dos investimentos franceses se concentrou até hoje no setor das indústrias de transformação (essencialmente química de base) e de serviços (distribuição e atividade bancária). É justamente a instalação das unidades de produção automobilística da Renault no sul do país e da Peugeot no Rio de Janeiro (em processo semelhante ao que ocorreu no Paraná) indica a reorientação dos investimentos provenientes da França na direção de novos setores de forte potencial.

IV – Conclusão

A retomada do diálogo e a construção de uma presença inovadora da França no Brasil parecem inequivocamente prenunciar a configuração da parceria sempre desejada mas nunca realizada entre os dois países. No final do século, entretanto, lançam-se as perguntas que devem velar pela sanidade do novo diálogo bilateral: resistirão estes laços às tentações comercialistas? há possibilidade de robustecimento

Antônio Carlos Lessa

do diálogo bilateral para além da exploração das vantagens locais específicas oferecidas pelo Mercosul ? como podem os Estados avançar na cooperação política que permita às duas nações ascenderem a posições mais confortáveis na hierarquia de poder mundial ? Às vésperas do novo milênio, cabe pois, uma oração para o futuro: que não repitam, França e Brasil, a triste história de seu desencontro de meio-século.

Notas

- ¹ Conferir por exemplo, BUENO, Clodoaldo. *A República e sua política exterior (1889 a 1902)*. São Paulo/Brasília: Editora da UNESP/FUNAG, 1995, 377 p.; RICUPRO, Rubens. “O Brasil, a América Latina e os EUA desde 1930: sessenta anos de uma relação triangular”. In: ALBUQUERQUE, José Augusto Guilhon de (org.). *Sessenta anos de política externa brasileira (1930-1990): crescimento, modernização e política externa*. São Paulo: Cultura, 1996, 388 p.
- ² LESSA, Antônio Carlos. “A estratégia de diversificação de parcerias no contexto do Nacional-desenvolvimentismo (1974-1979)”, *Revista Brasileira de Política Internacional*, Vol. 38, número 1, 1995.
- ³ LESSA, Antônio Carlos. “Da apatia recíproca ao entusiasmo de emergência: as relações Brasil – Europa Ocidental no governo Geisel (1974-1979)”, *Anos 90 – Revista da Pós-graduação em História*, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, número 05, 1996.
- ⁴ Cálculos do autor, a partir de dados gentilmente cedidos pela Consultoria de Planejamento e Formulação de Projetos Especiais do Departamento de Capitais Estrangeiros do Banco Central do Brasil – BACEN/FIRCE/CONAP.
- ⁵ Cálculos do autor, a partir de dados de séries estatísticas diversas: para os anos 1945-1947, dados do Anuário Estatístico do Brasil (IBGE, 1948-1949); para os anos 1948-1953, dados de UNITED NATIONS, *Yearbook of International Trade Statistics (1950-1953)*; para os demais anos, *Estatísticas Históricas do Brasil: Séries econômicas, demográficas e sociais, de 1550 a 1988*. Rio de Janeiro: IBGE, 1990, 642 p.; para a balança comercial com a França entre 1953 e 1959, dados do *Anuário Estatístico do Brasil*, (IBGE, 1956 e 1959).
- ⁶ Cálculos do autor, a partir de dados do Instituto Nacional de Colonização coletados pelo IBGE e organizados no *Anuário Estatístico do Brasil*, IBGE, diversos anos.
- ⁷ Vê-se que na verdade, os fluxos das relações econômicas do Brasil com Portugal e Espanha verdadeiramente desaparecem numa perspectiva comparada com os demais grandes parceiros econômicos europeus, apesar da inédita afluência dos espanhóis no processo de privatização dos serviços públicos no Brasil recentemente como a grande inovação na história dos fluxos de IED’s feitos no Brasil.
- ⁸ Cálculos do autor, a partir de dados do Instituto Nacional de Colonização (imigrantes entrados no Brasil, por nacionalidades e profissão) coletados pelo IBGE e organizados no *Anuário Estatístico do Brasil*, IBGE, diversos anos.
- ⁹ Cálculos do autor, a partir de dados igualmente cedidos pela FIRCE/CONAP/BACEN.
- ¹⁰ Sobre as relações ítalo e teuto-brasileiras, e o seu papel no desenvolvimento do Brasil, conferir CERVO, Amado L. *As relações históricas entre o Brasil e a Itália: o papel da diplomacia*. Brasília: EDUNB,

Antônio Carlos Lessa

- 1992, 261 p.; BANDEIRA, L. A. Moniz. *O milagre alemão e o desenvolvimento do Brasil: as relações da Alemanha com o Brasil e a América Latina (1949 – 1994)*. São Paulo: Ensaio, 1994, 246 p.
- ¹¹ Cálculos do autor, a partir de dados gentilmente cedidos pela Consultoria de Planejamento e Formulação de Projetos Especiais do Departamento de Capitais Estrangeiros do Banco Central do Brasil – BACEN/FIRCE/CONAP.
- ¹² Cálculos do autor, a partir de dados de *Estatísticas Históricas do Brasil: Séries econômicas, demográficas e sociais, de 1550 a 1988*. Rio de Janeiro: IBGE, 1990, 642 p. e dados fornecidos pela SECEX..
- ¹³ *Folha de São Paulo*, 26/11/1997.
- ¹⁴ A propósito, conferir CERVO, Amado L. *Op. Cit.*; e MONIZ BANDEIRA, *Op. Cit.*
- ¹⁵ *Folha de São Paulo*, 11/03/97.
- ¹⁶ Cálculos do autor, a partir de dados gentilmente cedidos pela Consultoria de Planejamento e Formulação de Projetos Especiais do Departamento de Capitais Estrangeiros do Banco Central do Brasil – BACEN/FIRCE/CONAP.