

RELAÇÕES BRASIL - CANADÁ: POTENCIAIS DE UMA RELAÇÃO BILATERAL MAIS EFETIVA

BRAZIL - CANADA RELATIONS: POTENTIAL FOR A MORE EFFECTIVE BILATERAL RELATIONSHIP

José Alberto Antunes de Miranda¹

Submetido em 13 de abril e aprovado em 7 de maio de 2013.

Resumo: Brasil e Canadá tiveram de adaptar-se às transformações do sistema internacional dos últimos anos. Suas estratégias de inserção internacional foram alteradas a partir da queda do regime bipolar. Os dois países mantêm políticas externas ativas e com interesses específicos. Recentemente optaram por desenvolver uma parceria estratégica. O objetivo deste artigo é discutir de forma comparada a política externa canadense e a brasileira, tendo como foco a recomposição do cenário internacional, a partir do fim da guerra fria, observando a convergência e a divergência de interesses.

Palavras-chave: política externa; convergência; relações Brasil-Canadá.

Abstract: In recent years Brazil and Canada have to adapt to the changes in the international system. Its international insertion strategies have changed since the fall of the bipolar system. The two countries maintain active foreign policies and interests. Recently opted to develop a strategic partnership. The aim of this paper is to discuss in a comparative way Brazilian and Canadian foreign policies, focusing on the reconfiguration of the international order since the end of the Cold War, observing the convergence and divergence of interests.

Keywords: foreign policy; convergence; relations Brasil-Canada.

¹ José Alberto Antunes de Miranda é Doutor em Estudos Estratégicos Internacionais e Mestre em Relações Internacionais pela UFRGS. Possui Especialização em Integração e Mercosul também pela UFRGS. É graduado em Direito pela Unisinos. Atualmente, é professor da graduação em Relações Internacionais e Assessor de Assuntos Interinstitucionais e Internacionais do Centro Universitário La Salle – Unilasalle. antunesmiranda@hotmail.com

No contexto das relações internacionais, Brasil e Canadá tiveram de adaptar-se às transformações do sistema internacional dos últimos anos. Suas estratégias de inserção internacional foram alteradas a partir da queda do regime bipolar. Os dois países permanecem sob a sombra da hegemonia dos Estados Unidos da América – EUA na região, sendo que o Canadá mantém relação muito próxima com o vizinho e uma forte dependência econômica. Já o Brasil, além de encontrar-se no hemisfério sul das Américas, possui uma área de influência relativa na sub-região e tem menor dependência ante a potência econômica do norte, conquistada pela universalização de suas relações internacionais ao longo de vários anos.

O objetivo deste artigo é fazer uma análise comparativa entre a política externa canadense e a brasileira nos últimos dez anos, tendo como foco a recomposição do cenário internacional, a partir do fim da Guerra Fria, observando a convergência e a divergência de interesses e o potencial para uma relação bilateral mais efetiva. Argumenta-se que, mesmo existindo interesses específicos no direcionamento de suas políticas externas, os dois países vêm ampliando a cooperação, embora ainda considerada lenta.

Brasil e Canadá iniciaram a composição de suas relações bilaterais a partir do ano de 1866, quando o Canadá abriu seu escritório comercial no Brasil. Já sua primeira embaixada no Brasil foi inaugurada no ano de 1944, enquanto o Brasil abriu sua primeira representação diplomática no Canadá em 1941. Será a partir da Segunda Guerra Mundial que o Canadá passará a dar mais importância para o Brasil na América do Sul.²

A Política Externa Canadense: características

O Canadá desenvolveu sua política externa sempre levando em consideração o país vizinho, os EUA. Parte da literatura canadense sobre política externa comumente aborda a preocupação do Canadá com o seu

lugar no sistema internacional. A noção de potência média está presente em grande parte das análises dos especialistas canadenses até os anos 70, avaliando o seu lugar no mundo, em termos de práticas diplomáticas e influência. A noção de potência média orientou o estado canadense a apoiar os EUA em grande parte da sua história, uma vez que o país procurou desenvolver um papel de facilitador e de mediador no período da ordem hegemônica global. Da mesma forma, ocupou um espaço importante por ter sido um país que ajudou a neutralizar conflitos potenciais que podiam desestabilizar o sistema internacional. A noção de potência média sustentada pela elite de formuladores da política externa canadense perderá fôlego nos anos 60, com o início do processo de diminuição da influência norte-americana no globo.

A erosão hegemônica da pax-americana permitiu pequena margem de manobra para uma potência média ser mais autônoma. A partir dos anos 80, os canadenses entenderam que a concepção de potência média era limitadora e começaram a abandonar o ativismo sustentado sobre tal noção. A partir daí iniciaram um projeto de inserção internacional em favor de uma orientação que ainda mantém fortes laços com os Estados Unidos e que privilegia a sociedade canadense e sua posição no sistema global, mas também passaram a ampliar suas relações com outras regiões (NEUFELD, 1995).

A elite política canadense, no que se refere às questões de política externa, é guiada por uma combinação conjugada de princípios e adaptação às circunstâncias. O que se observa nas atitudes de Ottawa frente às Nações Unidas, na forma como resolve os conflitos internacionais e na administração das relações bilaterais com os Estados Unidos. Nesse contexto, observa-se uma desconfiança avessa a dogmas, o medo do extremismo, o respeito à diversidade, o receio do conflito, a crença na necessidade do compromisso e o cuidado de resolver as divergências de uma forma orde-

nada. Essa concepção de uma boa prática política está bastante adaptada ao contexto internacional; porém, enquanto estilo de liderança é frequentemente atacada no nível doméstico. (STAIRS, 1982)

Para a especialista em política canadense Jeniffer Ditchburn, (2011) o novo ambiente internacional no qual o Canadá está envolvido apresenta desafios, mas também oportunidades. O país necessita de um objetivo estratégico claro para atender a ambos, o qual, para ser atingido, foi desenvolvido um indicador de interesse de política externa, com vistas a medir o significado da região para integrar os interesses e valores canadenses à capacidade do Canadá em lidar com tais mudanças.

Dentre as recomendações estabelecidas, estão:

- promover relações comerciais e suporte à democracia na região da Ásia Pacífico;
- promover assistência sócio-econômica e democrática no suporte à região sub-sahariana africana;
- integrar diplomacia pública e cibernética, engajando as Américas e a Europa;
- manter vigilância prudente sobre o Oriente Médio e a região norte da África;
- estabelecer uma unidade de política externa para o desenvolvimento, a fim de incentivar a cooperação interdepartamental.

Segundo Jeniffer Ditchburn, o problema mais sério que afeta o Canadá com respeito à diplomacia é a falta de uma direção estratégica para se engajar na comunidade internacional. Não haveria uma clara articulação acerca do que o Canadá deseja atingir com a comunidade internacional. Isso gera uma política externa fragmentada, incapaz de gerar resultados mensuráveis para os canadenses. A falta de objetivos específicos também significa que, quando a política é articulada, a burocracia não é capaz de coordenar departamentos alinhados em uma efetiva e eficiente maneira.

Sem uma visão clara sobre o seu futuro, a implementação continuará encontrando dificuldades, prejudicando os esforços da diplomacia canadense.

Apesar das críticas de especialistas canadenses, observa-se uma mudança, no sentido de tornar a presença canadense em outras regiões mais efetiva. A América do Sul e principalmente o Brasil seriam novas apostas.

O primeiro-ministro canadense Stephen Harper, no ano de 2007, anunciou o lançamento da Estratégia para as Américas, com a qual, o governo reconhecia uma importante limitação: o Canadá não é capaz de sustentar atividades diplomáticas concertadas ao redor do mundo de forma simultânea; era preciso mais direcionamento. A estratégia para as Américas foi criticada por falhas na implementação, pois foi apresentada na forma de um conceito, e não de um documento oficial estratégico.

Ditchburn afirma ainda que, após quatro anos do lançamento da Estratégia para as Américas, houve poucas mudanças de relacionamento do Canadá com a região. A estratégia foi dificultada pela confusão burocrática e pela falta de compromisso, criando políticas implementadas de forma enfraquecida. O exemplo das relações com a Colômbia ilustra a questão: apesar da assinatura de um tratado de livre comércio com o Canadá, este ainda exige vistos dos colombianos, dificultando, com isso, o aumento das relações comerciais. Relatório interno do governo canadense indicou não haver um entendimento claro com relação à Estratégia da Américas por parte do Foreign Affairs Canada and International Trade – DFAIT³, havendo escassa coordenação entre os departamentos. Da mesma forma, não houve aumento de fundos para sustentar o programa (DITCHBURN, 2011).

Há quatro valores que têm sido primordiais à política externa canadense: a defesa da vigência da lei, a liberdade, a democracia e os direitos humanos. Os interesses canadenses são motivados pelos temas que asse-

gurem a segurança e a prosperidade econômica canadense.⁴ Os interesses da diplomacia canadense são trabalhados em varias órgãos que desenvolvem a política externa do país e SUAS representações.

No DFAIT, no Canadian International Development Agency (Agência Canadense para o Desenvolvimento Internacional) – CIDA e no Department of National Defence (Departamento de Defesa Nacional) – DND são determinadas as demandas estratégicas a serem coordenadas para aumentar a complementariedade das políticas. A competição entre esses departamentos é uma prática comum no Canadá. Também são determinadas demandas estratégicas via Organizações Não Governamentais, pois o governo canadense possui uma boa reputação no que se refere à promoção da democracia. Essas organizações, dependendo da relevância das questões e do interesse canadense, podem receber fundos adicionais do governo. A aproximação regional pela diplomacia canadense é feita através das Organizações Regionais e indica que o país não tem como ser ativo em todas as regiões. Algumas organizações regionais recebem mais atenção do que outras. O multilateralismo esteve sempre presente na diplomacia canadense.

Pelo viés dos negócios internacionais, algumas indústrias se beneficiam de uma aproximação regional, especialmente em áreas onde missões para novos negócios são abertas. Já outros setores da indústria no mundo podem não ser de interesse canadense, principalmente em países não considerados prioritários.

As relações do Canadá com a América Latina tiveram impulso a partir da sua decisão de ingressar na Organização dos Estados Americanos – OEA, nos anos setenta. As mudanças ocorreram no plano das relações estatais (bilaterais e multilaterais). Na década em questão, os contatos com os ativistas canadenses interessados em melhorar as condições humanas na região latino-americana foram intensos. Muitos latino-americanos chegavam ao Canadá, fugindo da repressão política.

A partir dos anos noventa, a atenção do Canadá dedicada ao Brasil aumentou, ainda que mais do ponto de vista dos interesses comerciais canadenses do que de uma aliança estratégica com intenções a longo prazo, claramente estabelecidas pelos dois países.⁵ O primeiro-ministro canadense, Stephen Harper, reconheceu o aumento da importância do Brasil para os interesses canadenses em sua última visita ao país. Para ele, o Brasil é uma nova potência industrial que vem avançando no desenvolvimento de tecnologias de informação, comunicações, aeronáutica e energias limpas. Da mesma forma, o primeiro-ministro demonstrou que o país é digno de ocupar um lugar no G-20⁶ (HARPER, 2011).

A Política externa brasileira: características

O Brasil, a partir do fim da Guerra Fria, mais particularmente nos anos 90, desenvolve duas correntes de pensamento que agitam o Itamaraty: a academia e os círculos referentes às relações internacionais do país. Cada qual defende a estratégia que considera mais adequada para a inserção internacional do Brasil.

A primeira corrente, considerada de corte liberal e mais próxima à política externa desenvolvida pelo governo Fernando Henrique Cardoso, tinha como objetivo maior a busca pelo prestígio internacional. O Brasil, naquele período, buscava ajustar suas prioridades às transformações mundiais, adotando uma postura de coerência e confiabilidade, promovendo reformas internas tendentes a estimular a concorrência e a fortalecer as regras do mercado na economia doméstica. Esse grupo defende que o país não possui excedentes de poder para competir em um ambiente caracterizado por agudas desigualdades de poder (SOUZA, 2009).

O acesso aos benefícios da globalização determina que o país participe no fortalecimento de normas e instituições multilaterais que nivelem

o sistema internacional e impeçam condutas unilaterais. Para parte da elite da política externa brasileira, a autonomia nacional, sob a ótica liberal, deriva da capacidade de cooperar para a criação de regimes internacionais que possam respaldar negociações com parceiros mais fortes.⁷

Para fins dessa análise, adotaremos o conceito de autonomia como sendo a capacidade para tomar decisões de forma independente de desejos, ordens ou preferências de outros estados. (RUSSEL; TOKATLIAN, 2003) Ou ainda, nas palavras de Horácio Lafer (1959), “o exercício da autonomia significa preservar a liberdade de interpretação da realidade encontrando soluções brasileiras para os problemas brasileiros”.⁸

A segunda corrente, que comanda a atual política externa brasileira, defende que a inserção do Brasil no mundo exige a capacidade de articular um projeto nacional autônomo, baseado em políticas ativas de desenvolvimento, o qual não necessariamente coincide com a agenda de liberalização comercial ou sequer com a adesão aos regimes internacionais vigentes, tidos como enviesados, a favor dos interesses dominantes. (SOUZA, 2009)

O que a segunda corrente considera como inserção soberana do Brasil é a que deve ser buscada na composição com países cujos interesses sejam semelhantes e que se disponham a resistir às imposições das potências dominantes. Como prioridades estratégicas, o Brasil tem, nesse momento, alguns focos vitais: a Argentina, os Estados Unidos e a China. O Canadá, até 2008, apresentava-se na décima-oitava posição, no elenco de prioridades por parte da comunidade de política externa brasileira.

Segundo Amaury Souza, os principais objetivos da política externa brasileira são: garantir a democracia e integrar a da América do Sul, fortalecer a liderança regional do Brasil, ampliar os acordos e a cooperação em ciência e tecnologia, combater o tráfico internacional de drogas, atuar na defesa dos direitos humanos e fortalecer o Mercosul (SOUZA, 2009).

Grande parte das soluções para o encaminhamento de nosso desen-

volvimento e, com isso, a conquista de maior autonomia, passa por questões além das sistêmicas e que são igualmente fundamentais para qualquer nação madura. Parte dessa solução está no Brasil, uma vez que a elite brasileira continua a mostrar-se insensível em relação à importância estratégica da necessária diminuição da desigualdade social do país, na busca pelo desenvolvimento. Da mesma forma, os tomadores de decisão não vislumbram uma reforma educacional apropriada a gerar massa pensante de alto nível, com responsabilidade para pensar o Brasil. Há necessidade de capacitação de profissionais aptos a conduzirem os objetivos da nação em diferentes fóruns.⁹ Portanto, continuamos com o problema da autonomia-vulnerabilidade. Maria Regina Soares de Lima detecta bem esse grave problema no Brasil quando faz a seguinte afirmação:

Ainda que o produto nacional bruto brasileiro possa estar próximo aos países industrializados, o país não possui o necessário poder de compra ou de venda para influenciar os padrões de investimentos, produção, intercâmbio no plano mundial. A natureza contraditória da política externa expressa os constrangimentos impostos pela divisão internacional do trabalho, assim como pela heterogeneidade estrutural da formação social brasileira.¹⁰

A autora salienta ainda que o Brasil possui uma economia razoável e possui outras opções, não necessariamente tendo que buscar um alinhamento automático com o parceiro mais importante, no caso, os Estados Unidos. A discussão envolvendo tais opções é fundamental para a política externa brasileira. O Brasil de hoje assimilou as novas realidades do sistema internacional, incorporando novos valores. A emergência desses novos valores liberais, como independência, autodeterminação dos povos, cooperação, ajuda o Brasil, que sempre esteve à frente na sustentação dos ideais citados, o que o coloca em uma relativamente boa posição. A sustentação desses valores e a participação do Brasil na elaboração dos regimes internacionais são fundamentais ao nosso país na busca por mais auto-

mia. O que muito apropriadamente Gelson Fonseca Jr. (1982) chama de “autonomia pela participação” é a fórmula ideal para o Brasil conquistar maiores espaços no plano mundial hoje.¹¹

Os primeiros meses de 2011 mostraram o recrudescimento do protecionismo, com a adoção de medidas específicas e com as políticas de longo prazo implementadas, como o Programa Brasil Maior, que previu um conjunto de medidas de estímulo ao investimento e à inovação, apoio ao comércio exterior e defesa da indústria e do mercado interno.

Os cenários interno e externo que cercam o governo Dilma são diferentes daqueles que predominaram no governo anterior, o que influenciou suas opções e linhas de ação. A crise econômica internacional dos anos 2010 e 2011 continuou a trazer preocupação para o governo brasileiro. A preocupação com a substituição da produção doméstica por bens importados, especialmente os chineses, fez com que a agenda de defesa comercial e de proteção aos produtores locais ganhasse mais peso. Ao mesmo tempo, a preocupação com a reprimarização das exportações brasileiras passou a ocupar um espaço central no debate envolvendo a política comercial. Em 2010, a participação dos produtos manufaturados nas exportações brasileiras totais foi de 39,4%, enquanto no início da década era superior a 50%. (BARRAL; BOHRER, 2011)

Os primeiros meses do governo Dilma parecem demonstrar maior pragmatismo com relação às questões econômicas e comerciais internacionais. O governo tem priorizado as áreas de comércio, investimento e cooperação econômica nas cúpulas e visitas a outros países, como China, EUA e Argentina, os quais, conforme apontado anteriormente, constituem os três principais mercados para produtos brasileiros.

Segundo Werber Barral e Carolina Bohrer (2011, p. 115-118),

Na ausência de acordos, o governo vem enfatizando a estratégia de promoção comercial e de defesa da indústria. Recentemente o Ita-

maraty anunciou um conjunto de medidas para ampliar a atuação da diplomacia na defesa da produção nacional de bens e serviços, em meio ao acirramento da disputa por mercados. As medidas devem estreitar os contatos da diplomacia com o setor privado, usando inclusive as representações no exterior.

Hoje a política externa brasileira é respeitada e possui credibilidade nos fóruns internacionais. A conquista dessa credibilidade não foi fácil apesar da tradição da diplomacia brasileira no debate jurídico político. A participação brasileira nos organismos internacionais e na constituição dos regimes internacionais é condição imprescindível na busca por maior autonomia do país. Portanto, a manutenção de um sistema multipolar é o ideal.

A adesão do Brasil a qualquer regime dá-se pela participação, já que o país precisa envolver-se na articulação dos grandes quanto à fixação desses regimes, procurando ao máximo influir para que os mesmos não venham constranger o seu desenvolvimento. O Brasil, em diversas ocasiões, soube bem conduzir essas oportunidades ao longo de sua história: Rio Branco, Osvaldo Aranha, Ruy Barbosa, Araújo Castro, dentre outros, foram grandes articuladores e estrategistas. O Brasil tem tradição normativa e será por meio dela que talvez hoje ganhe mais espaços de manobras nos fóruns internacionais.

O mundo de hoje apresenta-se definido por regras e nenhuma é constituída de forma neutra. No mundo atual, os estados desenvolvem instituições não somente como solução funcional para os problemas da cooperação, mas também como expressões de concepções dominantes de legitimação e ação. (REUS-SMIT, 2004)

Devemos considerar hoje que os estados estabelecem uma esfera legal, na qual a política de poder e os interesses também estão subordinados aos argumentos referenciais-normativos. Atualmente, a corrosão dos paradigmas da lógica de Westfália se aprofunda ainda mais, em razão da mudança do conceito tradicional de soberania e dos dilemas da coopera-

ção intergovernamental, decorrentes da diminuição do campo que, antes, estava incluído na esfera de jurisdição doméstica exclusiva do estado, historicamente explicado pela impossibilidade do estado de atender as suas necessidades numa base exclusivamente individual e territorial.

Políticas externas convergentes?

Apesar das boas relações diplomáticas, Brasil e Canadá possuem interesses estratégicos diversos, os quais, nos últimos anos, superaram situações adversas de anos anteriores, no âmbito das relações comerciais, principalmente no campo da indústria aeronáutica, em que os dois países competem por espaços para seus produtos.

O primeiro-ministro canadense Stephen Harper salientava isso, em sua visita ao Brasil, em agosto de 2011, quando afirmava:

Embora estejamos separados por grandes distâncias e, às vezes, por elevadas temperaturas, o Canadá e o Brasil se complementam de muitas maneiras. O Brasil é o maior parceiro comercial do Canadá na América do Sul, mas nossos países transacionaram somente seis bilhões de dólares no ano passado, não obstante, combinados, nossos PIBs totalizarem cerca de quatro trilhões de dólares. O investimento bilateral entre o Canadá e o Brasil alcançou vinte e três bilhões de dólares em 2010. O Brasil é a oitava maior fonte de investimentos diretos no Canadá, graças a empresas como a Vale, Votorantim, Gerdau e Ambev. Mas quando os cálculos são feitos, o comércio total de mercadorias ainda é pouco mais do que um décimo de 1% de nossos PIBs combinados. (HARPER, 2011)

Apesar da melhora nas relações entre os dois países, havendo o reconhecimento da importância das mesmas para uma maior cooperação econômica, comercial e cultural, as políticas externas das duas nações possuem interesses estratégicos bastante diversos, o que dificulta uma relação estratégica mais sólida. Para o Canadá, a relação com os EUA continua

sendo essencial, além de ter o *Commonwealth* e a Ásia-Pacífico como área estratégica para o seu relacionamento comercial e econômico. O Canadá, devido à proximidade com a maior economia do hemisfério, tem, no mercado americano, excelentes vantagens e acaba sempre por priorizar sua relação com o país vizinho.

Para se prevenir da perda de influência em algumas regiões, o governo canadense estendeu a sua diplomacia pública e também a chamada diplomacia cibernética para engajar a Europa e as Américas. As referidas atividades tiveram êxito em regiões onde a banda larga da internet permite atingir repasse de informações de forma mais fácil.¹² (PHILIPPE; ROBERGEE; MURILLO, 1999)

De acordo com Jean Philippe Robergee Myriam Murillo, o Canadá, nos anos noventa, obteve perda de influência no cenário internacional. O país vem diminuindo sua população, o que representa uma proporção cada vez menor da população mundial. Prevê-se que a população canadense diminuirá, entre 1975 e 2015, de 0,57% a 0,49%.

Nos últimos anos, no plano geopolítico, o Canadá busca diversificar as suas relações exteriores para responder melhor as exigências da globalização. Algumas forças centrípetas atuam nas esferas econômica, de segurança e cultural, colocando o país ante um perigo constante de converter-se em um satélite dos EUA. O Canadá segue sendo um país rico, integrante do G-8 e dotado de um corpo diplomático competente. Embora falte uma visão clara e moderna do papel que poderia desempenhar no mundo, o país em foco vem buscando alternativas. A forte influência exercida pelos EUA, ao lado, dificulta a busca por outras opções.

Durante algum tempo se pensou que o regionalismo canadense iria impor-se como nova linha condutora das relações exteriores do país, mas não foi o que ocorreu. A política regional entrou na política exterior do Canadá muito mais como um instrumento de solução de problemas, desenha-

do para ajudar a mitigar os temores de estrangulamento em si mesma. Ante essa dúvida de diversidade de fontes de identidade coletiva, é normal que o Canadá duvide a respeito de quem eleger no mundo como prioridades, pois o país é composto por uma diversidade cultural muito grande.

No caso do Brasil, sua política externa na direção do Canadá complementaria a sua política externa universalista. O Canadá, recentemente, foi considerado um parceiro estratégico para a diplomacia brasileira, que tem na América do Sul seu maior foco.

Em recente comunicado conjunto entre os dois países, foi afirmado o seguinte:

Temos prazer em relatar que nos encontramos hoje para o I Diálogo de Parceria Estratégica. O Diálogo foi anunciado pelo Primeiro-Ministro Stephen Harper e pela Presidenta Dilma Rousseff durante a visita oficial do Primeiro-Ministro ao Brasil, em agosto de 2011. O Diálogo nos proporcionou a oportunidade de trocar percepções acerca de nossas agendas de cooperação bilateral, bem como questões internacionais atuais. Dedicamos especial atenção às questões de paz e segurança no Oriente Médio, incluindo Síria, Irã e o processo de paz no Oriente Médio, e buscamos identificar interesses e abordagens comuns. Também discutimos assuntos multilaterais, incluindo o papel das Nações Unidas em fomentar a cooperação internacional em áreas como assistência humanitária, democracia e direitos humanos, desenvolvimento sustentável e segurança internacional. (BAIRD; PATRIOTA, 2012)

Essa prioridade tem como objetivo promover a formação de um bloco regional por meio da consolidação da integração da América do Sul. O Brasil é o país que tem o maior número de vizinhos do mundo, depois da China e da Rússia. Essa característica torna a política externa mais complexa e exige grande atenção da diplomacia brasileira para a América do Sul.

Da mesma forma, o governo brasileiro dá grande prioridade a ini-

ciativas como o IBAS (Índia, Brasil e África do Sul), além dos constantes encontros com os BRICS (Brasil, Rússia, Índia e China), referentes à aproximação e à coordenação de sua atuação internacional.

No âmbito doméstico, as diferenças entre o Canadá e o Brasil comprovam a dimensão política dos processos sociais com vistas à apropriação e à repartição dos resultados do progresso. Se considerarmos o resultado de cem anos de crescimento econômico, o Brasil apresenta índices superiores aos do Canadá. Entretanto, no primeiro caso, as condições específicas da luta de classes resultaram numa nação rica com milhões de pobres. Comparando países tão diferentes como os dois em questão, é necessário considerar que as desigualdades sócio-econômicas não são definidas pela existência de uma linha universal abaixo da qual se situam os pobres, mas pela distância entre as posições relativas ocupadas pelos diversos segmentos de cada uma das nações consideradas. As diferentes posições não são estanques, existindo entre elas relações de poder materializadas na dominação e na exploração (CATTANI, 2006).

No que concerne à educação, a diferença deve aumentar nos próximos anos, pois o Brasil vem investindo apenas a metade do que o Canadá aplica do percentual do PIB, sendo este, formalmente, um dos países que mais investe em educação. Em termos concretos, os recursos aplicados são corroídos pela corrupção, pela ineficiência e pela intermitência dos programas, além de estarem desarticulados em três esferas: federal, estadual e municipal. Segundo o último Anuário da Unesco, enquanto o Canadá ocupa as primeiras posições na classificação geral da eficiência da educação, o Brasil está no desonroso 72º lugar. No que tange à pesquisa e ao desenvolvimento, o Canadá aplica 2% do PIB (Quebec: 2,6%), enquanto o Brasil investe menos de 1% e sempre em programas descontínuos. No orçamento federal brasileiro de 2003, os gastos com Ciência e Tecnologia corresponderam a 1,9% e os gastos com educação a 12,3% da execução

orçamentária, enquanto foram destinados mais de 18% às Forças Armadas.

O Canadá também tem se saído muito bem em promover o que o embaixador canadense no Brasil, Jamal Khokhar, chamou, em artigo no jornal *O Globo*, de Diplomacia do Conhecimento. Para um país como o Brasil, que ainda investe muito pouco em educação, o Canadá se torna um importante parceiro estratégico nessa área. A educação é hoje uma das principais áreas promovidas na relação bilateral entre os dois países. O governo canadense, ao longo de 2012, exerceu uma diplomacia bastante ativa, promovendo parcerias entre universidades canadenses e brasileiras. Esse ativismo resultou na assinatura de mais de 75 novas parcerias, que promovem pesquisa e mobilidade acadêmica. O governo canadense também anunciou que os líderes de pesquisa e desenvolvimento brasileiros e canadenses já estão trabalhando em um plano de ação focado em setores estratégicos, como tecnologia de oceanos, ciências da vida, tecnologia da informação e de comunicações, energia limpa, tecnologias verdes e nanotecnologia (KHOKHAR, 2012).

Em declaração ao jornal *Estado de Minas Gerais*, a Ministra das Relações Exteriores do Canadá, Diane Ablonczy (2012), salientava:

Minhas visitas me ajudaram a descobrir o grande potencial que existe e onde há possibilidades para desenvolver parcerias entre nossos dois países. O governador Antonio Anastasia e eu concordamos, durante nossa reunião, que este é o momento ideal para o Canadá fortalecer nossas parcerias no Brasil. Certamente estamos em uma boa posição para fazê-lo. Aproximadamente 120 empresas canadenses de mineração estão estabelecidas atualmente no país – 55 em exploração, 45 em equipamentos e 20 em serviços – e com investimentos previstos de US\$ 8 bilhões até 2014. As empresas canadenses Kinross e Yamana foram, respectivamente, a primeira e a terceira maiores produtoras de ouro no Brasil, em 2011. Temos interesses econômicos substanciais aqui no estado de Minas Gerais – veja o comércio entre Minas e o Canadá que atingiu US\$ 270

milhões. As exportações estaduais para o Canadá foram cerca de US\$ 120 milhões e as importações totalizaram aproximadamente US\$ 150 milhões.

As declarações das diversas autoridades canadenses indicam o quanto o Canadá vem apostando mais na relação bilateral entre os dois países nos últimos anos, ainda que os números pudessem ser mais expressivos na relação de comércio e investimentos.

Considerações Finais

Desde o fim da Guerra Fria, Brasil e Canadá investiram em alternativas de inserção internacional e, com isso, buscaram parcerias. A aproximação entre os dois países dá-se por interesses específicos, o que é normal nas relações diplomáticas entre duas nações maduras e que se respeitam mutuamente. Observa-se que as políticas externas dos dois países são complementares, ainda que haja diferenças de prioridades na condução de sua inserção internacional.

No caso do Canadá, a maior dificuldade é definir-se por uma inserção menos dependente do posicionamento norte-americano, e que realmente expresse ações concretas de uma parceria estratégica com aqueles países que considera relevante para suas relações externas.

Da parte do Brasil, observa-se que o Canadá possui importância relativa ante sua política externa universalista, apesar do termo parceria estratégica ter sido adotado pelas autoridades de ambos os países. A prioridade da relação com o mesmo encontra-se na possibilidade de transferência de tecnologias e na educação; resta saber se o Canadá e o Brasil darão continuidade a essa aproximação, que pode beneficiar muito ambas as nações. A possibilidade de maior convergência de suas políticas externas pode também se dar no âmbito das organizações multilaterais, mas a longo prazo não se vislumbra um aprofundamento de relações entre os

dois países que apenas normal de suas relações bilaterais.

Notas

- ¹ O Imperador D. Pedro II e a Imperatriz Tereza Cristina, no ano de 1876, foram os primeiros mandatários brasileiros a visitar o Canadá. O Imperador chegou a conhecer as cidades de Hamilton e Kingston, mas acabou interrompendo sua viagem e voltando para os EUA, em função do precário estado de saúde da Imperatriz, que havia ficado doente. BARBOSA, Rosana. *Relação abaixo de Zero*. 2010. Disponível em: <<http://www.revistadehistoria.com.br/secao/artigos/relacao-abaixo-de-zero>>. Acesso em: 20 abr. 2013
- ² A influência exercida pelo DFAIT em algumas regiões revela que o modelo de *soft power*, adotado pelo mesmo, como forma de aproximação, alcançou bons resultados, apesar de ter sofrido cortes. *Foreign Affairs Canada and International Trade*, "Evaluation of the Public Diplomacy of Foreign Affairs Canada". July 2005. Disponível em: <http://www.international.gc.ca/about-a_propos/oigbig/2005/evaluation/diplomacy_program-programme_diplomatie.aspx?lang=eng#public>. Acesso em: 7 mar. 2013.
- ³ Treasury Board Secretaria of Canada, "Department of Foreign Affairs and International Trade – Report on Plans and Priorities," Disponível em: <<http://www.tbs-sct.gc.ca/rpp/2010-2011/inst/ext/ext01-eng.asp#s11>>. Acesso em: 18 mar. 2013
- ⁴ Recentemente, o aumento do interesse comercial pelo Brasil levou o Canadá a abrir dois escritórios comerciais: um no Recife e outro em Porto Alegre.
- ⁵ Discurso de Stephen Harper, primeiro-ministro do Canadá. *Política Externa*, São Paulo, v. 20, n. 03, dez. 2011, p. 233-238.
- ⁶ Os regimes internacionais são entendimentos mais especializados relativos às atividades bem-definidas, a recursos ou áreas geográficas que, com frequência, envolvem somente um subconjunto determinado dos membros da sociedade internacional. (ROSENAU; CZEMPIEL, 2000).
- ⁷ LAFER, Horácio. Discurso de posse no Ministério das Relações Exteriores, em 4 de agosto de 1959. Ministério das Relações Exteriores/Departamento de Imprensa Nacional, 1961, 83.
- ⁸ Não nos esqueçamos que até pouco tempo atrás, o Brasil recorria a escritórios norte-americanos para defendê-lo na Organização Mundial do Comércio, devido à falta de negociadores especializados em comércio internacional no país.
- ⁹ SOARES DE LIMA, Maria Regina.. *A Economia Política da Política Externa Brasileira: uma proposta de análise*, 1990, p. 11.
- ¹⁰ FONSECA, Gerson. *A Legitimidade e outras questões internacionais*. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 1982.
- ¹¹ A diplomacia cibernética é aquela que adota novos métodos e modos de conduzir a diplomacia e as relações internacionais, com a ajuda da internet e das tecnologias da informação. O governo canadense, ao longo de 2012, exerceu uma diplomacia bastante ativa, promovendo

parcerias entre universidades canadenses e brasileiras. Esse ativismo resultou na assinatura de mais de 75 novas parcerias que promovem a pesquisa e a mobilidade acadêmica. (KHOKHAR, 2012)

Referências

- ABLONCZY, Diane. Parcerias Brasil-Canadá. Trabalhamos para assegurar que os dois países continuem a trocar conhecimentos e experiências para estimular nossas economias. *Jornal Estado de Minas*, Belo Horizonte, p.24, 13 set. 2012
- BAIRD, John; PATRIOTA, Antonio. *Comunicado Conjunto dos Ministros de Relações Exteriores do Canadá e do Brasil*. 2012. Disponível em: <www.brasil.gc.ca>. Acesso em: 6 mar. 2013.
- BARRAL, Welber; BOHRER Carolina. A Política comercial do governo Dilma Rousseff: primeiras impressões. *Revista Política Externa*. v. 20, n.3, p. 45, dez. 2011.
- BELANGER, Louis. Redefining Cultural Diplomacy: cultural security and foreign policy in Canada. *Political Psychology*. v. 20, n.4, p. 677-699, dez. 1999.
- CATTANI, Antonio David. Desigualdades Sócio-econômicas Brasil/Canadá: um estudo a partir dos extremos. *Interfaces Brasil Canadá*, Rio Grande/ABECAN, n. 6, p. 45-72, 2006.
- DITCHBURN, Jennifer. Harpers Americas Strategy Falling Short. *The Winnipeg Free Press Online*. Disponível em: <<http://www.winnipeg-freepress.com/canada/breakingnews/harpers-americas-strategy-mucho-talk-poco-action--118120014.html>> Acesso em: 20 mar. 2013.
- FONSECA, Gerson. *A Legitimidade e outras questões internacionais*. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 1982.
- HARPER, Stephen. Discurso primeiro-ministro Canadá em visita ao Brasil, 2011. *Revista Política Externa*, v. 20, n.3, p 35-45, dez. 2011.

- HO, Alan; MOHAMMED, Justin. *Diplomacy – a canadian foreign policy review*. 2011. Disponível em: <<http://www4.carleton.ca/cifp/app/serve.php/1373.pdf>>. Acesso em: 23 mar. 2013.
- KHOKHAR, Jamal. A Diplomacia do conhecimento. *Jornal o Estado de São Paulo*, p.3, 12 maio, 2012.
- LAFER. Horácio. *Discurso de posse no Ministério das Relações Exteriores*. 4 de agosto 1959. Brasília: Ministério das Relações Exteriores, 1961.
- LIMA, Maria Regina Soares. A Economia Política da Política Externa Brasileira: uma proposta de análise. *Contexto Internacional*, Rio de Janeiro, n. 12, p.8, 1990.
- NEUFELD, Mark. Hegemony and Foreign Policy Analysis: the case of Canada as middle power. *Studies in Political Economy*, n.48, p. 07-29, 1995. Disponível em: <<http://spe.library.utoronto.ca/index.php/spe/article/view/9372>>. Acesso em: 28 mar. 2013.
- PHILIPPE, Jean; ROBERGE Myriam; MURILLO. Lorena. Canada y el Sistema Interamericano. *Foro Internacional*. v. 44, n. 2, p. 247-268, abr. 2004.
- ROSENAU, James; CZEMPIEL, Ernst. *Governança sem governo: ordem e transformação na política internacional*. Brasília: Ed. UNB, 2000.
- RUSSEL, Roberto; TOKATLIAN. Juan. *El lugar de Brasil en la política exterior argentina*. Buenos Aires: Fondo de Cultura Econômica, 2003.
- SMILT-REUS, Christian. *The Politics of International Law*. Cambridge: Cambridge University Press, 2004.
- SOUZA, Amaury. *A Agenda Internacional do Brasil: a política externa brasileira de FHC e Lula*. Rio de Janeiro: Elsevier-Campus, 2009.
- STAIRS, Denis. Review Canadian Foreign Policy. *Canadian Journal of Political Science*. v.15, n.04, p.667-690,dez 1982. Disponível em: <http://journals.cambridge.org/article_S0008423900052008>. Acesso em: 25 mar. 2013.