

7 .o. Seminário de Graduação e Pós-Graduação em Relações Internacionais da  
Associação Brasileira de Relações Internacionais (ABRI)

2024, Porto Alegre

Área temática: Análise de Política Externa

**O PAPEL DA PARCERIA ESTRATÉGICA BRASIL-UNIÃO EUROPEIA NO PROJETO  
DO SUBMARINO NUCLEAR BRASILEIRO**

Demetrius Cesário Pereira (ESPM e Centro Universitário Belas Artes de São Paulo)

## Resumo expandido

### O papel da Parceria Estratégica Brasil-União Europeia no projeto do submarino nuclear brasileiro

A Parceria Estratégica entre o Brasil e a União Europeia (UE) foi estabelecida no ano de 2007, em Lisboa. No ano seguinte, durante a presidência francesa do Conselho Europeu, os europeus foram recebidos no Rio de Janeiro para a Segunda Cúpula Brasil-UE. A delegação do então presidente francês Nicolas Sarkozy tinha a missão representar os interesses da Europa, mas parece também ter se preocupado com os da França. A reunião culminou selando um nova parceria franco-brasileira: o projeto para a construção do submarino nuclear brasileiro. Desse modo, parte-se da pergunta: “Qual o papel da Parceria Estratégica Brasil-UE no projeto do submarino nuclear brasileiro?”. A hipótese seria de que a Parceria Brasil-UE, em especial a sua segunda cúpula, realizada durante a Presidência rotativa do bloco europeu, beneficiou o acordo militar da França com os brasileiros, visando um submarino nuclear. Como objetivo geral, o trabalho pretende levantar evidências de que os interesses da França poderiam ter ofuscado, em certa medida, a posição do bloco europeu. No tocante aos objetivos específicos, primeiramente busca-se refletir sobre aspectos teórico-conceituais da análise de política externa. Em segundo lugar, resgata-se um histórico da relação do Brasil com os europeus até o final da Presidência rotativa francesa na UE, em 2008, com foco na cooperação militar. Por fim, compara-se esse período com as relações Brasil-UE até a visita do presidente francês Emmanuel Macron ao país, em março de 2024. Assim, o método histórico, mais especificamente o *process tracing*, juntamente com o método comparativo, podem auxiliar na busca por respostas e na avaliação dos efeitos da Parceria Estratégica Brasil-UE no projeto do submarino nuclear. Além disso, pesquisa bibliográfica e documental, com base em fontes primárias, como discursos e declarações, além de secundárias, complementam a abordagem. Desse modo, como resultado, a pesquisa visa reunir evidências que esclareçam a hipótese de que a Parceria Brasil-UE, especialmente sua segunda cúpula, influenciada pela França, teria auxiliado no projeto do submarino nuclear brasileiro.

## 1. Aspectos teórico-conceituais: política externa europeia e a supranacionalidade das organizações intergovernamentais

O presente artigo busca, fundamentalmente, compreender a influência de um Estado, a França, na política externa de uma organização, a União Europeia. O funcionamento do bloco, à época, parece ter sido de grande relevância para o resultado alcançado. Nessa parte, busca-se levantar aspectos teóricos que possam explicar a influência francesa nas relações entre Brasil e UE, especialmente na Cúpula do Rio de Janeiro. Desse modo, com base em trabalho anterior (PEREIRA, 2012), discute-se o conceito de supranacionalidade e seu impacto no funcionamento das organizações internacionais, especialmente na transferência de poderes dos Estados para seus órgãos. Com relação a isso, Cretella Neto destaca que uma das características supranacionais ocorreria quando “os órgãos da organização são integrados por pessoas que não são representantes dos governos dos países-membros” (2007, p. 66). A supranacionalidade também pode ser definida como: “um poder, real e autônomo, colocado a serviço de objetivos comuns a vários Estados”<sup>2</sup> (PESCATORE, 2005, p. 51). Segundo o mesmo autor: “Além disso, institucionalização do poder, criando órgãos independentes, pode dar mais relevo à autonomia da vontade”<sup>3</sup> (PESCATORE, 2005, p. 52) da organização. Com relação aos órgãos ditos intergovernamentais: Em geral, os principais órgãos das organizações internacionais são aqueles em que os seus membros estão representados. Desse modo, se todos os seus membros têm assento no referido órgão, também conhecido como órgão plenário, em princípio há uma plena intergovernamentalidade (PEREIRA, 2012, p. 45).

Em oposição aos órgãos interestatais ou intergovernamentais, encontramos os órgãos supranacionais, ou “os chamados órgãos administrativos, em que está presente a figura do funcionário público internacional, que integra a chamada burocracia internacional.” (PEREIRA, 2012, p. 47) A criação desses órgãos ou a atribuição de novas funções a eles aumentar a autonomia dos organismos internacionais: “o desenvolvimento das burocracias internacionais expressa um aspecto supranacional de cada organização internacional” (HERZ; HOFFMANN, 2004, p. 28). Tais funcionários “se distinguem das delegações nacionais que representam os Estados na organização” (HERZ; HOFFMANN, 2004, p. 28). Deve ressaltar ainda: “individual ou colegiado, esse órgão deverá ser sempre independente dos Estados-membros e atuará exclusivamente no interesse da organização” (CRETELLA NETO, 2007, p. 161). Os objetivos desses órgãos seriam dois: um, pragmático, assegurar o funcionamento regular da organização, principalmente para a preparação dos trabalhos dos outros órgãos e

aplicação das decisões tomadas; o outro, mais ambicioso e menos contestado, é de favorecer a busca de soluções que respondam às necessidades do conjunto dos Estados membros e da própria organização (DINH, 2003, p. 48) Os referidos autores destacam ainda as características esperadas dos órgãos supranacionais: Duas características necessárias são pois rapidamente evidenciadas: a permanência dos órgãos internacionais e independência dos agentes internacionais face aos governos dos Estados membros. Mas para que estes efeitos benéficos esperados pela criação destes órgãos sejam atingidos, é necessário ainda que disponham de uma certa liberdade de acção e de um poder de iniciativa na organização. Inevitavelmente, produzir-se-ão tensões entre órgãos intergovernamentais e órgãos internacionais. Se a primazia dos primeiros é a regra geral, um certo grau de autonomia dos segundos deve ser mantido e garantido no interesse da acção a longo prazo da organização (DINH, 2003, p. 646).

Deve-se destacar ainda casos em que há supranacionalização dos órgãos intergovernamentais, como ocorre no presente estudo: Este papel político do chefe do Secretariado é mais fácil de se estabelecer nas organizações mais restritas e homogêneas. Desde uma decisão tomada pelo Conselho Atlântico em 1956, na sequência de uma proposta de reforma motivada pela crise do Canal de Suez (relatório dito 'dos três sábios'), o Secretário-Geral da OTAN – ele próprio uma personalidade política – assegura a presidência efectiva do Conselho, os representantes dos Estados membros não exercem por rotação mais do que a presidência de honra. Na OCDE, o Secretário-Geral preside igualmente o Conselho. Não podemos duvidar que se trata de uma função política que acompanha inevitavelmente, para além da possibilidade legal de orientar os debates, o poder de interpretar de maneira independente todos os acontecimentos que interessem à organização (DINH, 2003, p. 650)

Conforme comentado em trabalho anterior: “percebe-se uma clara supranacionalização do principal órgão intergovernamental de ambas as organizações, em que um funcionário internacional assume a presidência usualmente ocupada por um representante de um Estado-membro” (PEREIRA, 2012, p. 50). Por fim, cabe aqui destacar a conclusão da referida tese, com menção específica à Política Externa e de Segurança Comum (PESC) da UE: A burocracia internacional também representa uma forma bastante utilizada de supranacionalização. A progressiva participação dos burocratas em matéria de PESC, em geral em detrimento dos governos, aparece como uma forma de reforço do carácter supranacional. Do mesmo modo, a criação de cargos e responsabilidades também deve ser visto como um aspecto a ser observado. (PEREIRA, 2012, p. 88) Com base no exposto, discutir-se-á a permanente tensão entre

os interesses nacionais e os interesses supranacionais no âmbito das organizações internacionais, destacando-se o caso da União Europeia, com foco no Conselho Europeu e na rotatividade de sua presidência. Para isso, no próximo item, analisa-se o histórico funcionamento da UE e de sua política externa, passando-se pelo estabelecimento da Parceria Estratégica Brasil-UE até o fim da Presidência da França do Conselho Europeu, no ano de 2008.

## 2. História da relação e Brasil e os europeus até 2008

Inicialmente cabe destacar que “o Brasil e a França têm uma relação de amizade de longa data, que ganhou nova escala com a criação de uma parceria estratégica ambiciosa, lançada em maio de 2006 pelos presidentes Lula e Chirac. Nesta parceria o Brasil é reconhecido como um ator global” (EMBAIXADA, 2024). Portanto, a parceria do Brasil com a UE foi estabelecida uma no após o acordo com a França: “Esse trabalho conjunto abrange todas as áreas - militar, espacial, energética, econômica, educativa, ambiental e transfronteiriça” (EMBAIXADA, 2024).

Conforme já destacado, este artigo visa analisar os impactos da presidência francesa do Conselho Europeu na Parceria Estratégica UE-Brasil, que inicialmente previa a realização de cúpulas anuais entre os dois atores. Tais reuniões tornaram-se regulares em 2007, quando o Brasil foi reconhecido pela UE como um "parceiro estratégico". A iniciativa partiu do lado europeu: em maio de 2007, a Comissão recomendou o estabelecimento da Parceria Estratégica. O Brasil seria o último dos países BRICs a se encontrar com a Europa em uma cúpula. No semestre seguinte, os europeus atuavam através de Portugal, que ocupava a Presidência rotativa de seis meses do Conselho Europeu, instituição que reúne os líderes do bloco.

A Cúpula de Lisboa pode ser considerada a conferência mais importante já realizada entre o Brasil e a União Europeia. Esta afirmação se baseia no fato de que tal reunião criou a Parceria Estratégica Brasil - União Europeia. Nas reuniões de cúpula, há um encontro dos Presidentes dos países, no caso de governos presidencialistas. Assim, o ex-presidente brasileiro Lula da Silva estava presente. A União Europeia, por sua vez, é representada por dois presidentes, o Presidente do Conselho Europeu e o Presidente da Comissão Europeia, os principais órgãos do bloco, um deliberativo e o outro

executivo. Um aspecto muito importante para entender esta análise é o funcionamento da Presidência do Conselho Europeu pré-Lisboa. Como acontece com várias organizações internacionais, um Estado-membro assume a Presidência do bloco por um semestre em regime de rodízio, auxiliando no trabalho dos servidores civis da instituição, que muitas vezes não são capazes de realizar as tarefas sozinhos. Neste caso, a Presidência do Conselho Europeu coube a Portugal, que, com seus laços especiais com o Brasil, liderou a Europa nessa abordagem, através de seu Primeiro-Ministro José Sócrates.

De acordo com Karine Souza Silva, “estrategicamente, a ascensão brasileira no cenário internacional e na pirâmide de interesses de Bruxelas é o mesmo que elevar a posição de Portugal e da língua portuguesa na Europa e no mundo”. Em suma, os líderes mais importantes a se reunirem na Cúpula seriam: de um lado, o Presidente brasileiro, e do outro, os Presidentes da Comissão Europeia e do Conselho Europeu. A existência de dois presidentes para a Europa é algo semelhante à divisão de poder entre o Chefe de Estado (Presidente do Conselho Europeu) e o Chefe de Governo (Presidente da Comissão) em sistemas parlamentares<sup>1</sup>. Além disso, estas reuniões também contaram com a participação de outros atores, tanto governamentais como da sociedade civil, convidados a assistir às discussões. Na primeira cúpula em 2007, dois documentos devem ser destacados: a declaração oficial e a declaração empresarial. O início do primeiro destaca as principais autoridades presentes:

O Sr. José Sócrates, Primeiro-Ministro de Portugal, na qualidade de Presidente do Conselho Europeu, apoiado pelo Secretário-Geral/Alto Representante do Conselho da União Europeia, Sr. Javier Solana, e o Sr. José Manuel Durão Barroso, Presidente da Comissão Europeia, e o Sr. Luiz Inácio Lula da Silva, Presidente da República Federativa do Brasil, realizaram hoje uma reunião em Lisboa. A Sra. Benita Ferrero-Waldner, Comissária de Relações Exteriores, o Sr. Peter Mandelson, Comissário de Comércio Externo, o Embaixador Celso Amorim, Ministro das Relações Exteriores do Brasil e o Sr. Luís Amado, Ministro de Estado e Ministro dos Negócios Estrangeiros de Portugal também participaram da reunião.<sup>2</sup>

É digno de nota que o Sr. Sócrates é o principal anfitrião da reunião, sendo a primeira autoridade mencionada no documento. Outro ponto importante é que, apesar

---

<sup>1</sup> O Presidente da Comissão (e o Colégio de Comissários) é responsável perante o Parlamento Europeu e pode ser demitido pelos deputados, que também nomeiam a Comissão. O Presidente do Conselho Europeu é eleito pelos líderes do bloco, sem interferência parlamentar. Ele é responsável pela representação externa da UE em termos de Política Externa e de Segurança Comum (PESC), enquanto o Presidente da Comissão representa a União em assuntos comunitários, como o comércio. Para detalhes, consultar PEREIRA, 2012.

<sup>2</sup> CONSELHO DA UNIÃO EUROPEIA. Cúpula UE-Brasil. 2007. p. 1. Disponível em [http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms\\_Data/docs/pressdata/en/er/95167.pdf](http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_Data/docs/pressdata/en/er/95167.pdf) Acessado em 30/06/2016.

da aproximação entre o Brasil e a UE tenha gerado desconfiança nos outros parceiros do MERCOSUL, oficialmente as partes visam "fortalecer as relações entre a UE e o MERCOSUL" (Declaração Conjunta, 2008, p. 195). Em entrevista, Lula tenta aliviar as suspeitas: "E o Brasil é um parceiro, o Brasil não quer ser o canal, o Brasil quer ser apenas um parceiro para facilitar essas negociações" (RESENHA, 2008, p 609.). Além disso, o documento destaca a reunião de negócios, sempre realizada paralelamente à Cúpula, além do intercâmbio entre povos, especialmente o programa Erasmus Mundus: "As duas partes saúdam a realização, em Lisboa, em 4 de julho de 2007, da primeira Mesa Redonda Empresarial Brasil-UE, de que participarão empresas brasileiras e europeias". Assim, percebe-se que a reunião de negócios é realizada na mesma data, após a emissão da declaração oficial.

Outro ponto importante da Cúpula foi o jantar oferecido pelo Chefe de Estado português. Segundo declaração da Chancelaria brasileira: "Na noite do dia 4, o Presidente de Portugal, Aníbal Cavaco Silva, oferecerá jantar em homenagem ao Presidente Lula, com a presença de diversos Chefes de Estado e de Governo dos países da União Europeia" (RESENHA, 2008, P. 194). Entre os líderes presentes estavam o Presidente da França, Nicolas Sarkozy, e os Primeiros-Ministros da Itália, Romano Prodi (ex-Presidente da Comissão Europeia) e da Espanha, José Luis Zapatero. A participação de tais líderes na cúpula conferiu um peso ainda maior ao encontro, refletindo o prestígio que o Brasil tem com estes países. Além disso, pode significar que esses governos não querem entregar completamente à UE seus contatos com representantes brasileiros, ofuscando os líderes das instituições europeias. Assim, a capacidade de atuação internacional do bloco é prejudicada, já que começa a competir com outros Estados em relação ao Brasil. Por outro lado, a presença de outros líderes alivia a influência excessiva de Portugal na cúpula. Também vale mencionar que Portugal presidiu as negociações do Tratado de Lisboa, assinado em 13 de dezembro do mesmo ano.

Na segunda cúpula, realizada no Brasil, na cidade do Rio de Janeiro, em 22 de dezembro de 2008, seguiram-se em grande parte os padrões estabelecidos em Lisboa. Naquela ocasião, a Presidência do Conselho Europeu foi ocupada pela França, e é por isso que o Presidente francês Nicolas Sarkozy acompanhou o Presidente Barroso ao Brasil, ambos recebidos por Lula. Deve-se notar que no caso francês é o Presidente, não o Primeiro-Ministro, quem representa a UE, devido ao sistema semipresidencialista no país.

Esta conferência resultou em dois documentos importantes: uma declaração conjunta e um plano de ação para os próximos anos. Importa notar que o plano assume a existência de cúpulas anuais. No que tange à cooperação regional, destaca a

integração entre a UE e a América Latina e Caribe (ALC) e o MERCOSUL. Em mais de trinta páginas, o documento deixa claro que há uma relação mais estreita entre o Brasil e a UE, levando a um maior reconhecimento da UE como ator global, especialmente nas áreas e assuntos tratados especificamente. Portanto, tentou-se resumir aqui o documento na tentativa de identificar quais são os assuntos em que a UE tem capacidade de negociar com terceiros. Por exclusão, as questões não abordadas neste documento continuam sob controle dos Estados-membros da UE, que ainda detêm certas prerrogativas soberanas cada vez mais difíceis de determinar. Assim, conclui-se que a Declaração Conjunta e o Plano de Ação Conjunto reforçam o status da UE no cenário internacional, especialmente nas questões em que foram acordadas. Portanto, os membros do bloco devem seguir o plano, caso contrário, não estão cumprindo com os acordos internacionais.

Apesar deste fortalecimento da UE como ator internacional, levanta-se a hipótese de que um Estado-membro ainda exerce algum controle sobre o bloco e pode até defender seus próprios interesses em detrimento do grupo. Este seria o caso do Estado que detém a Presidência rotativa. Sarkozy não parece ter influenciado diretamente a Cúpula em prol dos interesses franceses. No entanto, o fato de ele acumular a Presidência da França e do Conselho Europeu parece ter causado algumas distorções na agenda em favor da França. Na noite da cúpula, por exemplo, Sarkozy encontrou-se com a comunidade francesa no Rio e lançou o “Ano da França” no Brasil. No dia seguinte, o presidente francês parecia ter abandonado completamente suas funções de Presidente do Conselho Europeu, estando envolvido na assinatura de contratos militares e comerciais de interesse da França, para a produção de helicópteros, submarinos e óculos de visão noturna para uso militar. Além disso, planejou vender aviões de combate e um trem de alta velocidade (TGV) no trecho Rio-São Paulo, e negociou acordos envolvendo fronteiras com a Guiana Francesa, educação, ciência e tecnologia, entre outros.

Durante o mesmo evento, foi assinada o Plano Estratégico da Parceria Estratégica Brasil-França, impulsionando o projeto do submarino nuclear brasileiro. Segundo Galante “O acordo de parceria estratégica realizado entre o Brasil e a França em 2008 para a cooperação de longo prazo na área de defesa, incluiu o desenvolvimento e produção de submarinos Scorpene modificados (S-BR), a construção de uma base de submarinos e de um estaleiro moderno” (GALANTE, 2024). O referido autor destaca, ainda: “O acordo garantiu o desenvolvimento da parte não-nuclear do projeto submarino nuclear brasileiro, parcerias industriais, transferência de tecnologia e formação de pessoal” (GALANTE, 2024).

Assim, percebe-se que a França aproveitou a Cúpula Brasil-UE para tratar de interesses próprios, e não europeus. Tal deturpação só ocorreria novamente no ano seguinte, como veremos adiante, uma vez que, cientes dessa instabilidade da política externa europeia, a UE já havia previsto o fim da presidência rotativa do Conselho Europeu com a entrada em vigor do Tratado de Lisboa, em 2009, após a III Cúpula Brasil-UE, em Estocolmo, Suécia, como veremos a seguir.

### 3. A influência da Presidência rotativa da UE no projeto do submarino nuclear brasileiro

A terceira cúpula Brasil-UE ocorreu sob a última presidência rotativa do Conselho Europeu, que foi liderada pelo Primeiro-Ministro sueco Fredrik Reinfeldt. Por isso, Estocolmo sediou as reuniões, em 6 de outubro de 2009, menos de 2 meses antes da entrada em vigor do Tratado de Lisboa (1º de dezembro). A Declaração Conjunta destaca: “os líderes discutiram questões globais, situações regionais e internacionais e o fortalecimento das relações UE-Brasil e, em particular, o estado de implementação do Plano de Ação Conjunta UE-Brasil adotado na segunda Cúpula no Rio de Janeiro em dezembro de 2008”<sup>3</sup>. Além disso, a declaração oficial afirma:

Os líderes da cúpula concordaram em facilitar o intercâmbio de informações com o objetivo de permitir que ambas as partes aproveitem as oportunidades recíprocas para investimentos públicos e privados. Nesse contexto, observaram com satisfação os resultados da terceira Cúpula Empresarial UE-Brasil realizada em Estocolmo, em 6 de outubro de 2009.<sup>4</sup>

Os suecos, assim como os franceses, parecem ter se aproveitado da cúpula para fazer prevalecer seus interesses. A Parceria Estratégica Brasil-Suécia, que levou ao projeto dos caças suecos Gripen, foi estabelecida paralelamente ao encontro. Neste caso, a presidência rotativa, ao invés de beneficiar os franceses, acaba prejudicando, uma vez que os aviões Rafale da francesa Dassault teriam sido preteridos pelos suecos da SAAB nas negociações que ocorreram em Estocolmo. Isso prova, mais uma vez, a

---

<sup>3</sup> CONSELHO EUROPA. Disponível em: [https://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms\\_data/docs/pressdata/en/er/115812.pdf](https://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/en/er/115812.pdf). Acesso em 22 de julho de 2015.

<sup>4</sup> CONSELHO EUROPA. Disponível em: [https://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms\\_data/docs/pressdata/en/er/115812.pdf](https://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/en/er/115812.pdf). Acesso em 22 de julho de 2015.

força da presidência rotativa e as distorções que ela provocava na política externa europeia.

Nesta seção, até agora, a intenção foi analisar a participação dos representantes nacionais nas três primeiras cúpulas Brasil-UE, uma vez que antecederam a entrada em vigor do Tratado de Lisboa. Dessa forma, verificou-se que a rotatividade da Presidência do Conselho Europeu parece influenciar a representação dos interesses nacionais nas referidas reuniões, uma vez que os atores do país em exercício da Presidência em geral ocuparam um papel de destaque nas reuniões. No entanto, a defesa dos interesses nacionais, principalmente do país que exerce a Presidência sobre os interesses europeus, não foi identificada no texto dos documentos aprovados.

Seguindo o método de rastreamento de processos (*process tracing*), uma mudança importante foi a entrada em vigor do Tratado de Lisboa e seu impacto na representação dos atores no nível das Cúpulas Brasil-UE. Para tanto, as cúpulas de 2010, 2011, 2013 e 2014 são analisadas para traçar as características comuns entre essas quatro reuniões. Além disso, existe uma tentativa de diferenciá-los das três primeiras. A quarta cúpula, a primeira após o estabelecimento do Tratado de Lisboa, é marcada por muitas mudanças.

Pela primeira vez, a reunião ocorreu em Brasília, cidade-sede das reuniões das subsequentes reuniões que aconteceram no Brasil. Além disso, o novo Presidente do Conselho Europeu, Herman van Rompuy, participa pela primeira vez, ao lado de Durão Barroso, reeleito na Presidência da Comissão Europeia. Ambos foram recepcionados por Lula. O Ministro das Relações Exteriores do Brasil, Celso Amorim, também esteve presente. A declaração oficial não menciona nenhum Comissário Europeu. A ausência de Catherine Ashton, recém-eleita Alta Representante com poderes extraordinários, chama a atenção. Uma das seções da Declaração Conjunta destaca: “saudaram a entrada em vigor do Tratado de Lisboa e a oportunidade que ele oferece para aprimorar e fortalecer ainda mais a Parceria Estratégica Brasil-UE”<sup>5</sup>. Essa peça reforça a hipótese deste artigo, prevendo uma aproximação entre a UE e o Brasil derivada da reforma de Lisboa. A Presidência rotativa coube à Bélgica, um parceiro experiente que tende a ser muito pró-europeu. Ao mesmo tempo, os belgas não precisam esperar sua vez na Presidência para colocar seus interesses à frente, uma vez que podem manobrar os interesses europeus através de seu privilégio como sede do bloco. Também deve-se notar que o Presidente do Conselho é ex-Primeiro-Ministro da Bélgica.

---

<sup>5</sup> CONSELHO EUROPA. Disponível em: [https://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms\\_data/docs/pressdata/en/er/115812.pdf](https://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/en/er/115812.pdf). Acesso em 22 de julho de 2015.

Além disso, as negociações bi-regionais foram destacadas: “O Brasil e a UE recordaram a importância das negociações para um Acordo de Associação MERCOSUL-UE que foram lançadas na IV Cúpula MERCOSUL-UE, realizada em Madri, em 17 de maio de 2010”<sup>6</sup>. Em relação a essa Cúpula, vale mencionar que “Brasil e UE manifestaram satisfação com os resultados da VI Cúpula UE-ALC realizada pela Espanha em maio de 2010”<sup>7</sup>. Aqui, há um fato importante que fala contra a principal tese deste artigo: a Espanha liderou a Presidência e sediou as duas Cúpulas, que foram realizadas simultaneamente, embora tenham ocorrido após a reforma de Lisboa. De acordo com o Tratado, a Presidência não deveria ter funções externas, portanto, a prática contradiz a teoria.

A quinta cúpula foi realizada em Bruxelas, em 4 de outubro de 2011, sob a Presidência polonesa, com a visita da recém-eleita Presidente Dilma Rousseff ao Presidente do Conselho Europeu, Rompuy e ao Presidente da Comissão Europeia, Durão Barroso. Desta vez, a declaração final destaca a presença de vários Comissários Europeus e Ministros brasileiros. É importante notar que esta é a primeira vez que Lady Ashton participa das cúpulas. Além disso, ela é a primeira autoridade mencionada após os líderes, o que lhe confere destaque como a principal diplomata da Europa. Os outros Comissários são responsáveis pela Indústria, Cultura e Comércio, embora isso não seja mencionado na declaração. Todos os seus homólogos brasileiros estão presentes, o que denota que esses três assuntos devem ser o principal foco da reunião. A questão do comércio continua sendo importante ao longo das conferências, então deve-se reconhecer que um acordo entre o MERCOSUL e a UE continua dominando grande parte da agenda, com o Brasil liderando o bloco sul-americano.

Um novo Plano de Ação Conjunto foi aprovado para os próximos anos, 2012-2014, enfatizando: “Como atores globais em um mundo multipolar, a UE e o Brasil concordam que a melhor maneira de lidar com questões globais é por meio de um sistema multilateral reforçado”<sup>8</sup>. Assim, a Presidência rotativa (na época a cargo da Polônia) parece ter finalmente sido ofuscada pela centralização de Bruxelas. Pior ainda: os interesses belgas parecem ter contaminado as negociações pelo fato de Bruxelas ser tanto a capital da UE quanto da Bélgica.

---

<sup>6</sup> CONSELHO EUROPA. Disponível em: [https://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms\\_data/docs/pressdata/en/er/115812.pdf](https://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/en/er/115812.pdf). Acesso em 22 de julho de 2015.

<sup>7</sup> CONSELHO EUROPA. Disponível em: [https://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms\\_data/docs/pressdata/en/er/115812.pdf](https://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/en/er/115812.pdf). Acesso em 22 de julho de 2015.

<sup>8</sup> CONSELHO EUROPEU. Disponível em [http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms\\_Data/docs/pressdata/EN/foraff/124878.pdf](http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_Data/docs/pressdata/EN/foraff/124878.pdf) p. 6.>

Em 2012, a sexta Cúpula não foi realizada, adiada para o início de 2013, 23 de janeiro, em Brasília. Os efeitos resultantes da recém-inaugurada Presidência irlandesa do Conselho foram mínimos. Van Rompuy e Barroso retribuíram a visita da Presidente Dilma Rousseff em 2013. Na declaração oficial, deve-se notar a total ausência de Comissários da UE. Como a Irlanda não tem interesses vitais no Brasil, a Presidência rotativa parece ter deixado os funcionários europeus liderarem as negociações, sem influenciar a Cúpula para seus próprios benefícios. Além disso, pequenos Estados tendem a exercer menos controle sobre os assuntos externos da UE. Com isso, a Sexta Cúpula parece ser a que menos foi afetada por interesses nacionais. As principais razões para isso podem ser apontadas como a falta de interesse da Irlanda no Brasil (oposto a Portugal e Espanha, por exemplo), a Presidência de um pequeno Estado que tende a ser mais pró-europeu e, finalmente, sediada no Brasil, o que distancia os europeus de Bruxelas e dos interesses belgas.

A sétima e última Cúpula ocorreu em Bruxelas, em 2014, durante a Presidência grega do Conselho, com a presença dos mesmos líderes da reunião de cúpula anterior (Rousseff, Rompuy e Barroso). Novamente há um pequeno Estado sem muito interesse no Brasil, o que tende a deixar os representantes europeus mais livres para negociar. O único problema poderia ser os belgas usarem sua prerrogativa como sede do evento para promover seus próprios interesses. A Alta Representante esteve ausente mais uma vez (ela também esteve fora em 2010). De acordo com a declaração de van Rompuy após a cúpula: “Nossa Alta Representante está em Kiev e a UE continuará envolvida” (ROMPUY, 2014, p. 2). Aqui, está claro que a Parceria Estratégica com a Rússia, ameaçada pela situação na Crimeia, foi considerada mais importante do que o Brasil na época. Na área comercial, novamente o MERCOSUL é destacado:

Saudamos os avanços importantes nas negociações UE-MERCOSUL, que levarão à fase crucial de troca de ofertas de acesso ao mercado. Essas negociações, quando concluídas, deverão gerar um crescimento econômico significativo em ambos os lados e garantir que a UE continue a ser o maior parceiro comercial e de investimento do Brasil também no futuro. (ROMPUY, 2014, p. 2).

Parece que o acordo comercial entre o MERCOSUL e a UE é o principal tópico ao redor do qual todas as Cúpulas estavam preocupadas. Fica claro que o papel do Brasil no bloco sul-americano é fundamental e um dos principais objetivos da parceria é um acordo comercial, que não pode ser alcançado pelos brasileiros sem o MERCOSUL. Rompuy também destacou a evolução da parceria desde 2007:

As relações bilaterais da UE com o Brasil se aprofundaram consideravelmente desde o estabelecimento da Parceria Estratégica

em 2007. Nossa cooperação se estende a 30 áreas diferentes - de direitos humanos a paz e segurança; de questões econômicas, sociais e ambientais a ciência, tecnologia e inovação; de cooperação regional a contatos interpessoais e intercâmbios culturais (ROMPUY, 2014, P. 2).

Além disso, o líder europeu reconhece a liderança brasileira na América Latina: “Transmitirei à Presidente Rousseff o desejo da UE de avançar na nossa cooperação na região latino-americana. O Brasil pode assumir um papel de liderança na promoção da parceria estratégica bi-regional entre a UE e a América Latina e o Caribe” (ROMPUY, 2014, P. 3). Em sua declaração conjunta, os líderes destacaram: “ansiosos pelas recomendações da VII Cúpula Empresarial UE-Brasil, a ser realizada hoje em Bruxelas” (CONSELHO EUROPEU, 2014, P. 3). Os interesses nacionais do lado europeu parecem finalmente ter se rendido aos representantes supranacionais e transnacionais. Até mesmo a comunidade empresarial belga, que estava presente da última vez que Bruxelas sediou a conferência, não se fez representar na Cúpula. Isso reforça o principal argumento deste artigo, mostrando que gradualmente as perspectivas nacionais deram lugar às europeias.

Depois de 2014, não foram mais realizadas cúpulas no âmbito da parceria estratégica com a UE. Apesar disso, a cooperação com a França em relação ao submarino nuclear parece ter evoluído: “No período de 2010 a 2012, um grupo de 31 engenheiros, sendo 25 oficiais e 6 funcionários civis, recebeu capacitação teórica voltada para o projeto de Submarinos com propulsão Nuclear, ministrada pela Empresa DCNS (atual Naval Group) na França” (GALANTE, 2024). Cabe destacar, ainda: “Até 2018, prevê-se que mais de 400 engenheiros, da MB e da AMAZUL, deverão se incorporar ao Corpo Técnico de Projeto do SN-BR, originalmente formado pelo grupo que recebeu capacitação na França” (GALANTE, 2024). Apesar disso, cumpre ressaltar: “A Autoridade de Projeto do SN-BR é da Marinha do Brasil e a elaboração do projeto começou em julho de 2012. A captação do corpo técnico tem sido feita por intermédio de concurso de domínio público, pela empresa AMAZUL, criada a partir da EMGEPRON” (GALANTE, 2024). Cabe destacar, ainda:

A previsão inicial para a conclusão da construção do submarino com propulsão nuclear era 2023, se não faltasse dinheiro e não ocorressem percalços técnicos graves. Tratava-se de um cronograma ambicioso para um projeto complexo, com êxito que também dependeria da consultoria dos engenheiros franceses, cuja participação é limitada no tempo de abrangência do contrato, o qual corresponde ao prazo previsto para conclusão do submarino nuclear (GALANTE, 2024).

Galante sublinha que, em 2017, “a Marinha mudou o cronograma de entrega do SN-BR para 2027 e, levando em conta os prazos de testes, a entrada efetiva em operação deverá ser ao fim da década de 2020. O planejamento de longo prazo da

Marinha contempla uma frota de seis submarinos nucleares SN-BR, que se somarão aos 15 convencionais S-BR” (GALANTE, 2024). O referido autor ressalta, ainda: “O submarino nuclear brasileiro SN-BR é um projeto dual. Por um lado, o domínio da tecnologia de construção do reator vai permitir que, no futuro, o Brasil tenha uma plataforma de armas mais ágil na proteção das águas territoriais. Por outro lado, habilitará o País a construir pequenas centrais nucleares de energia elétrica” (GALANTE, 2024).

Além disso: “O Labgene será a primeira planta com um reator nuclear de alta potência totalmente construída no Brasil” (GALANTE, 2024). Destaca, ainda que “o Labgene, além de unidade nuclear de geração de energia elétrica, será utilizado para validar as condições de projeto e ensaiar todas as situações de operações possíveis para uma planta de propulsão nuclear” (GALANTE, 2024). Com relação aos benefícios do projeto para o Brasil: “O índice de nacionalização do projeto é superior a 90%, com grande arrasto tecnológico para toda a indústria brasileira. O Labgene já começou a ser construído nas instalações da Marinha em Aramar, em Iperó, São Paulo. Será formado por um conjunto de prédios que abrigarão as turbinas, o pressurizador, o combustível, e contará com área para embalagem de rejeitos, entre outros” (GALANTE, 2024).

No encontro entre os presidentes do Brasil e da França em 2024, lançaram um novo Plano de Ação da Parceria Estratégica Brasil-França, declarando: “Felicitam-se da parceria estratégica PROSUB na área dos submarinos, que se baseia numa cooperação de longo prazo e que atingiu marcos importantes. Os dois países acordam manter em alto nível a cooperação voltada à conclusão da construção dos submarinos convencionais e do desenvolvimento da parte não-nuclear do projeto de submarino a propulsão nuclear brasileiro” (EMBAIXADA, 2024).

Desse modo, percebe-se, assim, que a Parceria Estratégica Brasil-UE foi fundamental para a concretização do acordo Prosub, assinado durante a II Cúpula Brasil-UE, quando o então presidente francês visitou o Brasil, em 2008. Apesar disso, a referida conferência parece ter tido em efeito *lock-in*, no sentido de que o projeto do submarino nuclear passou, desde então, a caminhar de maneira autônoma, apesar de a Parceria Brasil-UE ter perdido fôlego ao longo dos anos.

## **CONSIDERAÇÕES FINAIS**

A presente pesquisa teve como objetivo central verificar a influência da Parceria entre Brasil e UE no projeto do submarino nuclear brasileiro. Para isso, primeiro discutiram-se aspectos teórico-conceituais sobre a política externa das organizações intergovernamentais. Apesar do argumento realista de que os Estados mais poderosos acabam influenciando mais a organização, o institucionalismo neo-liberal com sua análise do funcionamento da UE apontava para o papel da Presidência rotativa.

Desse modo, na segunda parte da pesquisa, traçou-se um histórico das relações entre Brasil e Europa, com foco na Parceria Estratégica Brasil-UE e sua segunda cúpula, em que a França estava na presidência do Conselho Europeu. A vinda do presidente francês ao Brasil representando a UE acabou sendo aproveitada para a concretização do acordo do submarino nuclear brasileiro, com a assinatura do Plano de Ação da Parceria Estratégica Brasil-França. O argumento da influência da presidência rotativa acabou sendo reforçado pela terceira parte do trabalho. Em primeiro lugar porque na cúpula seguinte, presidida pela presidência rotativa da Suécia, os suecos aproveitaram para passar os aviões Rafale para trás na disputa com os Gripen, que foram comprados pelo Brasil. Em segundo lugar porque, depois disso, a presidência rotativa do Conselho Europeu deixou de existir, e as cúpulas perdem a influência nacional. Mesmo assim, a França não abandona o projeto, que é reforçado em 2024 com a visita do presidente Macron da França ao Brasil.

Desse modo, conclui-se que a Presidência rotativa exerceu fundamental relevância na Parceria entre Brasil e União Europeia. Em 2008, durante a presidência francesa do Conselho Europeu, a assinatura do Plano de Ação da Parceria Estratégica Brasil-França levou à concretização do projeto do submarino nuclear brasileiro, em um efeito *lock-in*. Uma vez estabelecida, a referida cooperação deixa de depender da UE, sendo reforçada pela visita que o mandatário francês fez ao Brasil em 2024. Dessa vez sem representar os europeus, a França assina um novo Plano de Ação com os brasileiros, destacando o Prosub e sua continuidade no caminho para a construção do primeiro submarino nuclear do Brasil.

## REFERÊNCIAS

BARTHELMESS, Eugênia. *Brasil e União Europeia: a construção de uma parceria estratégica*. Tese apresentada ao LIII Curso de Altos Estudos do Instituto Rio Branco - Ministério das Relações Exteriores. Brasília: Mimeo, 2008.

BENNETT & ELMAN. "Case Study Methods." In *The Oxford Handbook of International Relations*, por C. REUS-SMIT e D. SNIDAL. Oxford: Oxford University Press, 2008.

BRASIL GLOBAL NET. Ministério das Relações Exteriores – MRE, Departamento de Promoção Comercial e Investimentos – DPR; Divisão de Inteligência Comercial – DIC. UNIÃO EUROPEIA Comércio Exterior Intercâmbio comercial com o Brasil, 2013. Disponível em: <http://www.brasilglobalnet.gov.br/ARQUIVOS/IndicadoresEconomicos/ComExtUniaoEuropeia.pdf>. Acesso em 10/02/2015.

BRETHERTON, Charlotte e VOGLER, John. *The European Union as a Global Actor*. London: Routledge, 1999.

CHECKEL & BENNETT. 2014. *Process Tracing: From Metaphor to Analytical Tool*. Cambridge: Cambridge University Press.

COLLIER. 2011. "Understanding Process Tracing." *Political Science and Politics*, n 4 ed.: 823-830.

*Declaração à imprensa da Presidenta da República, Dilma Rousseff, após a VI Reunião de Cúpula Brasil-União Europeia* — Palácio do Planalto, 2013. Disponível em: <http://www2.planalto.gov.br/acompanhe-o-planalto/discursos/discursos-da-presidenta/declaracao-a-imprensa-da-presidenta-da-republica-dilma-rousseff-apos-a-vi-reuniao-de-cupula-brasil-uniao-europeia>

*Declaração conjunta aprovada na 6ª Cúpula Brasil – União Europeia*, 2013. Disponível em: <http://www.ibe.usp.br/index.php/pt/noticias/141-declaracao-conjunta-aprovada-na-6-cupula-brasil-uniao-europeia>

EMBAIXADA DA FRANÇA NO BRASIL. *O Brasil e a França*, 2024. Disponível em: <https://br.ambafrance.org/O-Brasil-e-a-Franca>. Acesso em 07/11/2024.

EMBAIXADA DA FRANÇA NO BRASIL. *Novo Plano de Ação da Parceria Estratégica Brasil-França*. 28/03/2024. Disponível em: <https://br.ambafrance.org/Novo-Plano-de-Acao-da-Parceria-Estrategica-Brasil-Franca-Publicado-em-28-de>

EUBRASIL b. *Brasil e Europa trabalhando juntos*, 2014. Disponível em: <http://www.eubrasil.eu/pt/portfolio/brasil-e-europa-trabalhando-juntos/>. Acesso em: 20/03/2015.

EUBRASIL. *Quem somos*, 2014. Disponível em: <http://www.eubrasil.eu/pt/quem-somos/>. Acesso em: 20/03/2015.

EU-EEAS. *EU Relations with Brazil*. Disponível: [http://eeas.europa.eu/brazil/index\\_en.htm](http://eeas.europa.eu/brazil/index_en.htm) Acesso em: 22/03/2015.

EUROCAMARAS. *Anuário Eurocamara*, 2014. Disponível em: <http://www.eurocamaras.org.br/anexo/Anuario-Eurocamaras-CAE-2014.pdf>. Acesso em: 10/02/2015.

EUROCHAMBRES. *7<sup>TH</sup> EU-Brazil Business Summit: taking the strategic partnership one step further*, 2014. Disponível em: [http://www.eurochambres.be/objects/3/Files/EUROCHAMBRES\\_Press\\_Release\\_7th\\_EU-Brazil\\_Business\\_Summit.pdf](http://www.eurochambres.be/objects/3/Files/EUROCHAMBRES_Press_Release_7th_EU-Brazil_Business_Summit.pdf). Acesso 20/03/2015.

GALANTE, Alexandre. **O Prosub e o submarino nuclear brasileiro SN-BR**. Disponível em: <https://www.naval.com.br/blog/2018/02/20/o-prosub-e-o-submarino-nuclear-brasileiro-sn-br/>. Acesso em 07/11/2024.

GEORGE & BENNETT. 2005. *Case Studies and Theory Development in the Social Sciences*. Cambridge: MIT Press.

Hirst, Paul & Thompson, Grahame. *Globalization in Question: The International Economy and the Possibilities of Governance*, Cambridge: Polity Press, 1996.

Keohane, Robert & Helen V. Milner. *Internationalization and Domestic Politics*, Cambridge: Cambridge University Press, 1996.

KONRAD ADENAUER STIFTUNG. *Quem somos*. 2015. Disponível em: <http://www.kas.de/brasilien/pt/about/> Acesso em: 20/03/15.

LAKATOS, Eva Maria & MARCONI, Marina de Andrade. Fundamentos de Metodologia Científica. Editora Atlas: São Paulo, 2010.

MARTINS FILHO, João Roberto. O projeto do submarino nuclear brasileiro. **Contexto Internacional**, v. 33, p. 277-314, 2011.

MISSÃO DO BRASIL JUNTO À UNIÃO EUROPEIA. Declaração Conjunta 2007-2013: [http://braseuropa.itamaraty.gov.br/pt-br/cupulas\\_brasil-uniao\\_europeia.xml](http://braseuropa.itamaraty.gov.br/pt-br/cupulas_brasil-uniao_europeia.xml). Acesso em 12/04/2015.

NOVO PORTAL DA INDÚSTRIA. Declaração Empresarial Conjunta 2007-2013: <http://www.portaldaindustria.com.br/cni/iniciativas/eventos/encontro-brasil-ue/2012/10/1,6263/historico.html> Acesso em: 20/03/2015.

PEREIRA, Demetrius Cesário. *A Política Externa e de Segurança Comum da União Europeia após o Tratado de Lisboa: a caminho da supranacionalidade?* 253 f. Tese (Doutorado) Departamento de Ciência Política - Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, São Paulo, 2012.

PEREIRA, Demetrius Cesário. *A PARCERIA ESTRATÉGICA BRASIL – UNIÃO EUROPEIA: DIMINUIÇÃO DO RISCO POLÍTICO PARA O EMPRESARIADO BRASILEIRO?* ABRI: 3.o. Seminário de Relações Internacionais: Graduação e Pós-Graduação, 2016.

PEREIRA, Demetrius Cesário. *O PROJETO GRIPEN E A PARCERIA ESTRATÉGICA BRASIL – UNIÃO EUROPEIA: A INFLUÊNCIA DA CÚPULA DE ESTOCOLMO E DA PRESIDÊNCIA ROTATIVA DA SUÉCIA DO CONSELHO EUROPEU NAS NEGOCIAÇÕES EM 2009*. São Paulo: ENABED, 2018. Disponível em: [https://www.enabed2018.abedef.org/resources/anais/8/1535497814\\_ARQUIVO\\_Artigo\\_ABED2018Gripen.pdf](https://www.enabed2018.abedef.org/resources/anais/8/1535497814_ARQUIVO_Artigo_ABED2018Gripen.pdf). Acesso em 07/11/2024.

REMONDEAU, Camille Regina Jacqueline. *Parceria estratégica Brasil–França: a construção do submarino nuclear brasileiro*. Porto Alegre: UFGRS, 2014.

STRANGE, Susan. *The Retreat of the State*, Cambridge: Cambridge University Press, 1996.

UNDERHILL, Geoffrey R.D. (ed.). *The New World Order in International Finance*, Basingstoke: Macmillan, 1997.

UNIÃO EUROPEIA. *Acção Externa. Relações Comerciais da UE com o Mercosul*. Disponível em: [http://eeas.europa.eu/mercosur/index\\_pt.htm](http://eeas.europa.eu/mercosur/index_pt.htm). Acesso em: 20/03/2015.

VAN EVERA. *Guide to Methods for Students of Political Science*. Ithaca, Cornell: University Press, 1997.