

Repositório ISCTE-IUL

Deposited in *Repositório ISCTE-IUL*:

2024-07-16

Deposited version:

Accepted Version

Peer-review status of attached file:

Peer-reviewed

Citation for published item:

Malamud, A. & Seabra, P. (2023). Portugal e Brasil. In Jorge Fernandes, Pedro Magalhães e António Costa Pinto (Ed.), *O essencial da política portuguesa*. (pp. 860-873). Lisboa: Tinta-da-China.

Further information on publisher's website:

<https://www.ffms.pt/pt-pt/estudos/o-essencial-da-politica-portuguesa>

Publisher's copyright statement:

This is the peer reviewed version of the following article: Malamud, A. & Seabra, P. (2023). Portugal e Brasil. In Jorge Fernandes, Pedro Magalhães e António Costa Pinto (Ed.), *O essencial da política portuguesa*. (pp. 860-873). Lisboa: Tinta-da-China.. This article may be used for non-commercial purposes in accordance with the Publisher's Terms and Conditions for self-archiving.

Use policy

Creative Commons CC BY 4.0

The full-text may be used and/or reproduced, and given to third parties in any format or medium, without prior permission or charge, for personal research or study, educational, or not-for-profit purposes provided that:

- a full bibliographic reference is made to the original source
- a link is made to the metadata record in the Repository
- the full-text is not changed in any way

The full-text must not be sold in any format or medium without the formal permission of the copyright holders.

Capítulo 44

Portugal e Brasil

Andrés Malamud

Pedro Seabra

Síntese. As relações entre Portugal e Brasil têm sido muitas vezes caracterizadas tanto pela ambiguidade política como por uma retórica que oscila entre a fraternidade no discurso público e a condescendência no diálogo privado. Estas características estão no cerne de todos os progressos e de todos os obstáculos à institucionalização da relação bilateral e ajudam a explicar as particularidades do vínculo político entre Lisboa e Rio (inicialmente) ou Brasília (posteriormente). Este capítulo compara desenvolvimentos políticos paralelos ocorridos *nos* dois países e indica pontos de discórdia e atracção *entre* os dois países. O capítulo encontra-se dividido cronologicamente, em quatro secções: domínio colonial; os regimes do Estado Novo; o fim de ambas as ditaduras; e o período democrático. Ao analisarmos contrastes, semelhanças e influências recíprocas, argumentamos que as ligações históricas têm funcionado frequentemente como amortecedor, e não como motor, de uma agenda comum substantiva.

Palavras-chave: Portugal; Brasil; política externa; relações transatlânticas; comunidade lusófona.

44.1 Introdução

Ao contrário do que habitualmente se pensa, as fortes ligações histórico-culturais nem sempre unem dois países. Mesmo que essas ligações não prejudiquem nenhuma das partes, é mais provável suscitarem expectativas elevadas do que gerarem resultados concretos. O caso de Portugal e do Brasil tem demonstrado esta dinâmica repetidas vezes. Com efeito, nas palavras de Kenneth Maxwell, «Portugueses e Brasileiros sempre tiveram uma relação estranha», no sentido em que esta «assume a familiaridade, reconhece uma história comum, mas ao mesmo tempo subestima os mal-

entendidos passados e presentes, assim como disfarça uma hostilidade muitas vezes subliminar» (Maxwell, 2019, para. 1; ver também Reis, 2018). Os dois países possuem há muito um papel simbólico nas agendas externas um do outro, devido a ligações histórico-culturais e não devido a estratégias geopolíticas (Barahona de Brito, 2005; Silva, 2007). No entanto, apesar de «marcado por paradoxos, exemplificados por uma retórica que dava aos laços comuns uma relevância que não correspondia aos factos» (Carvalho, 2016, ii), o estatuto de Portugal no Brasil e vice-versa continua a merecer elogios regulares nos círculos políticos e académicos (Cervo e Magalhães, 2000; Albuquerque e Romão, 2000; Knopfli, 2004).

Esta realidade explica-se tanto pela promiscuidade histórica como por uma narrativa oscilante que é sustentada pela fraternidade do discurso oficial e pela condescendência das conversas informais. Por «promiscuidade histórica» referimo-nos à fertilização intelectual cruzada provocada pela migração, pelo exílio e pelos laços familiares duradouros (incluindo, nos primeiros tempos, a troca de membros da realeza) que alimentou um contexto cultural partilhado (Carreiras *et al.*, 2006/7). Este contexto foi captado de forma excepcional pelo escritor português Fernando Pessoa (1888-1935), quando escreveu «a minha pátria é a língua portuguesa», mas também pelo sociólogo brasileiro Gilberto Freyre (1900-1987), ao propor o conceito de «luso-tropicalismo» para descrever o carácter distintivo, alegadamente benigno, do imperialismo português ultramarino (Freyre, 1940). Embora estas referências fraternas persistam nos círculos das elites e no discurso público, a cultura popular assume uma abordagem diferente. No Brasil, as piadas com portugueses equivalem às piadas com polacos nos Estados Unidos, troçando da suposta estupidez dos migrantes rurais estereotipados de Portugal. Por sua vez, as jovens brasileiras – e os trabalhadores brasileiros do sexo masculino – são comumente estigmatizadas na sociedade portuguesa (Selister Gomes, 2013; Pais, 2016). Estas narrativas contrastantes encontram-se no cerne de todos os progressos e de todos os obstáculos à institucionalização da relação bilateral e ajudam a explicar as particularidades do vínculo político entre Lisboa e Rio (inicialmente) ou Brasília (posteriormente). Este capítulo adopta uma abordagem dual: por um lado, compara os desenvolvimentos políticos paralelos nos dois países; por outro lado, usa essa relação bilateral para destacar pontos de discórdia e de atracção entre os dois países. O capítulo encontra-se dividido cronologicamente, em quatro secções:

domínio colonial; os regimes do Estado Novo; o fim de ambas as ditaduras; e o período democrático. Ao analisarmos contrastes, semelhanças e influências recíprocas, sugerimos que as ligações históricas têm funcionado frequentemente como amortecedor, e não como motor, de uma agenda comum substantiva.

44.2 Ultrapassar o Colonialismo

Os continentes são descobertos, e os países são criados. Não foi o caso do Brasil, no que diz respeito à terminologia. Abundam os indícios de que Portugal estava ciente da localização geográfica da América do Sul quando enviou para Ocidente a expedição naval chefiada por Pedro Álvares Cabral, em 1500 (Alexandre, 2000). No entanto, apesar da presença de grandes comunidades a viverem já naquele território à chegada de Cabral a Vera Cruz, o mito da descoberta rapidamente permeou grande parte da nova narrativa bilateral e tornou-se central para a organização e gestão da nova colônia.

Nos anos que se seguiram, e à medida que Portugal experimentava o domínio descentralizado fazendo múltiplas concessões de terras com amplos privilégios oficiais, as chamadas «capitanias», o Brasil assumiu um papel de fornecedor de diferentes riquezas (por exemplo, madeiras preciosas, pedras preciosas, açúcar) à metrópole. Ao mesmo tempo, o território desempenhava um papel secundário num império português abrangente que se expandiu para África e a Ásia. Este estatuto só foi revertido quando a corte portuguesa se tornou a única corte europeia alguma vez transferida para uma colônia. Sob a ameaça iminente da invasão napoleónica, em 1808, a coroa portuguesa retirou «vantagem da profundidade estratégica proporcionada pelo seu império atlântico» (Reis, 2015: 19) e optou por transferir a sede de poder para lá do oceano, numa tentativa de salvar a sua linhagem e as suas posses.

A travessia transatlântica não só salvou os monarcas portugueses como abriu os portos brasileiros ao comércio mundial, após um período de exclusividade com a metrópole, e alimentou ambições de autogoverno nas elites locais. Depois do regresso do rei a Portugal em 1822, deixando o seu filho e herdeiro no Brasil, este último declarou a independência do Brasil a 7 de setembro de 1822, no que ficou conhecido como «grito de Ipiranga»,

em homenagem ao rio junto do qual decorreu o juramento. Enquanto Portugal travava uma guerra civil em nome de uma monarquia liberal, o Brasil optou por uma experiência mais conservadora e instituiu um império próprio. Em vez de inovarem, os decisores brasileiros mantiveram velhos hábitos e não cortaram laços com Lisboa. Em vez disso, incentivados por um comércio de escravos revitalizado com as colónias portuguesas em África, foram trocados votos de amizade e aliança perpétua entre nações irmãs no Tratado de 1825, pelo qual Portugal reconhecia a independência do Brasil (Reis, 2019). A expressão mais notável da referida promiscuidade remonta a esses tempos, especificamente ao ano de 1826, quando o imperador Pedro I do Brasil também se tornou temporariamente rei Pedro IV de Portugal – sem que nenhum país perdesse a respectiva soberania.

O facto de os primeiros textos constitucionais propostos para o Brasil (1824) e Portugal (1826) espelharem disposições idênticas reforçou ainda mais a ideia de que os vínculos intrínsecos sobreviveriam à separação política. Em contraste com as ex-colónias espanholas, porém, o Brasil não se fragmentou em diferentes países após a independência.

No cerne desta coesão duradoura do Brasil encontravam-se três factores: a legitimidade da autoridade central proporcionada pela continuidade da corte imperial, a incipiente organização federal que conferia grande autonomia às elites locais e a presença esmagadora de escravos, que superavam em muito a população branca e, assim, constituíam um incentivo para que esta se mantivesse unida. A abolição tardia do tráfico de escravos (1850) e da própria escravatura (1888) no Brasil, que ocorreu vários anos depois da sua abolição em Portugal, reflectiu diferentes estruturas económicas e estatutos de poder internacional, e não mundivisões filosóficas partilhadas (Anciães, 2019; Marques e Krause, 2021).

Depois de Portugal e Brasil seguirem caminhos independentes, em 1822, os seus regimes dinásticos durariam menos de um século. Em pouco mais de duas décadas – de 1889 no Brasil a 1910 em Portugal –, a monarquia foi abolida nos dois países e implantaram-se formas republicanas de governo. A democracia, contudo, não estava nos planos de nenhum dos países, tendo-se instituído regimes oligárquicos dos dois lados do Atlântico.

44.3 Imitar o Corporativismo

Os regimes constitucionais liberais entraram em colapso quase em simultâneo – em 1926 em Portugal, em 1930 no Brasil – e foram seguidos por regimes corporativistas semelhantes. O regime brasileiro foi decalcado do português, pois ambos privilegiaram princípios como o nacionalismo e o autoritarismo, combinados com mecanismos de repressão e controlo, e receberam ambos o mesmo nome: Estado Novo (Pinto e Martinho, 2008; Santos, 2006). Os dois regimes tinham em comum traços nacionalistas, anticomunistas e autoritários. Embora houvesse facções fascistas activas em ambos os casos, nenhuma conseguiu tomar o respectivo governo. Com efeito, na Segunda Guerra Mundial, o Brasil seguiu o exemplo dos Estados Unidos da América e alinou-se com os Aliados, enquanto Portugal declarou oficialmente uma «neutralidade cooperante», mantendo relações diplomáticas com o Eixo ao mesmo tempo que se inclinava para os Aliados, permitindo-lhes usar as ilhas dos Açores como base militar.

A principal diferença entre os dois regimes do Estado Novo estava nos seus chefes: enquanto o português António de Oliveira Salazar era um professor de Economia sem paciência para multidões, Getúlio Vargas era um líder populista que conseguiu mobilizar as classes trabalhadoras brasileiras. Estes estilos opostos de governo não impediram o Tratado de Amizade e Consulta de 1953, que previa consultas prévias sobre assuntos de política externa de interesse comum (Cervo e Magalhães, 2000). Nem quando o Brasil concedeu asilo ao general Humberto Delgado – que concorreu sem sucesso contra Salazar nas eleições presidenciais de 1958, e questionou debalde a legitimidade dos resultados que se seguiram – essa acção beliscou a afinidade ideológica além-mar (Gonçalves, 2003). No entanto, a agenda bilateral rapidamente seria tomada por duas questões mais amplas: a migração e as colónias portuguesas em África.

Em primeiro lugar, a comunidade portuguesa no Brasil era demograficamente considerável e politicamente influente, pois, no início do século XX, o Rio de Janeiro era a cidade com mais população portuguesa do mundo, a seguir a Lisboa. A título de exemplo, Carmen Miranda (1909-1955), a artista brasileira de maior renome mundial na sua época, nasceu em Portugal e cresceu no Rio no seio da comunidade portuguesa (Castro, 2005). Entre 1880 e 1960, 76% de todos os emigrantes portugueses tiveram como destino o Brasil (Rocha-Trindade e Fiori, 2009), o que reflectia tanto

as estreitas ligações transnacionais como a abertura da política imigratória brasileira. No período entre guerras, porém, as lealdades nacionais divididas tornaram-se uma questão política. A política migratória que se seguiu, implementada pelo Estado Novo de Vargas (1937-1944), foi chamada «assimilação forçada». Esta tinha como objectivo nacionalizar a educação e revitalizar a língua portuguesa, chegando ao extremo de proibir os imigrantes de falarem a sua língua materna, mesmo em casa (Fiori, 2006). Neste contexto de tensão cultural, que incluiu vagas de nacionalismo antilusitano, Gilberto Freyre cunhou o conceito «luso-tropicalismo» para descrever o carácter distintivo do imperialismo português, sugerindo que os portugueses eram, de facto, «melhores» colonizadores, mais integradores, do que os nacionais de outros países europeus. Esta característica devia-se ao facto de Portugal ter um clima mais quente e ter sido habitado por celtas, romanos, visigodos, mouros e outros povos nos tempos pré-modernos; isso supostamente significava que a população mista daí resultante era mais amigável e mais adaptável a diversos climas e culturas. Esta perspectiva acabou por se tornar a matriz ideológica do regime de Vargas e, em 1939, os migrantes portugueses foram excluídos das restrições aplicadas a outras nacionalidades. Sob a égide de uma brasilidade de cunho lusitano («brasilidade concebida no sentido lusitano») (Schwartzman, Bomery e Costa, 1984), os migrantes portugueses foram praticamente transformados em cidadãos nacionais, sem serem obrigados a renunciar à sua nacionalidade original (Westphalen e Balana, 1993).

Em segundo lugar, as divergências sobre o império colonial africano de Portugal depressa se tornaram difíceis de gerir. Depois de inicialmente oferecer apoio, ainda que tímido, a Portugal nas Nações Unidas, o Brasil mudou de rumo quando Jânio Quadros (1960-1961) adoptou a sua Política Externa Independente baseada numa postura anticolonial. Revisitar o apoio expresso no passado à presença de Portugal em África tornou-se, assim, um elemento-chave. Apesar de essa política ter durado pouco (até os militares brasileiros tomarem o poder, depois do golpe de 1964), foi o suficiente para semear a dúvida sobre planos anteriores que previam uma Comunidade Luso-Brasileira mais alargada (Selcher, 1976; Carvalho, 2016). Estas reservas foram-se aprofundando à medida que o Brasil começou a aproximar-se de África seguindo os seus próprios objectivos, sublinhando as semelhanças culturais e projectando a imagem de um país em desenvolvimento, multirracial, ansioso para explorar o comércio

transatlântico e as oportunidades económicas com nações recém-independentes. Ao tentar conciliar a manutenção das elites lusófilas e as perspectivas de crescimento em África, o Brasil procurava ter o melhor dos dois mundos (Dávila, 2010).

44.4 Derrubar o Autoritarismo

A partir de 1964, os regimes autoritários de Portugal e do Brasil estiveram politicamente mais próximos um do outro do que dos seus homólogos nas respectivas regiões. Com efeito, o espanhol Francisco Franco não realizou eleições legislativas nem autárquicas durante o tempo que esteve no poder, assim como o argentino Jorge Videla e o chileno Augusto Pinochet. Em contraste, o Estado Novo de Portugal e o regime militar brasileiro realizaram eleições de fachada e mantiveram parlamentos em funcionamento durante a maior parte dos seus regimes autoritários, embora ambas as instituições fossem fortemente controladas e qualquer oposição real fosse interdita e perseguida. No entanto, havia já movimentos clandestinos em acção, chefiados por militares em Portugal e por grupos da sociedade civil no Brasil.

A reviravolta portuguesa deu-se primeiro. A 25 de Abril de 1974, a Revolução dos Cravos desencadeou a terceira vaga de democratização em todo o mundo. Embora o Brasil tenha sido o primeiro país a reconhecer oficialmente as autoridades de transição, apenas dois dias após o facto, só embarcaria na sua própria transição na década seguinte, em linha com a maior parte da América do Sul. No entanto, as consequências dos eventos ocorridos em Lisboa tiveram repercussões consideráveis do outro lado do Atlântico. Por um lado, vários industriais, empresários e familiares portugueses próximos do antigo regime encontraram no Brasil um refúgio acolhedor (cf. Graça, 2009). Por outro lado, a oposição brasileira ao regime militar de 1964 encontrou novo apoio entre as novas elites políticas em Portugal (Freire, 2010), alimentando assim as reservas de Brasília em relação a Lisboa (Carvalho, 2016: 72). Estas dinâmicas depressa se reflectiram ao nível das políticas adoptadas.

O efeito mais imediato deu-se, uma vez mais, no âmbito das posições de Portugal e do Brasil em relação à África lusófona. Apercebendo-se de uma oportunidade para desfazer quaisquer associações desagradáveis com a

ditadura portuguesa, o Brasil apressou-se a reconhecer a independência da Guiné-Bissau a 18 de Julho de 1974, e o governo do Movimento Popular de Libertação de Angola (MPLA) a 6 de Novembro de 1975 (Dávila, 2010; Carvalho, 2009). Estas duas decisões foram tomadas antes de Portugal ter decidido a sua própria abordagem, o que ia ao arrepio do espírito do tratado de consultas mútuas de 1953, mas permitiu que o Brasil fosse visto como um país na vanguarda, ao mesmo tempo que fomentava as suas próprias relações com os novos líderes no terreno. Nos anos seguintes, enquanto Portugal se debatia para redefinir o seu papel em África e lidar com as consequências socioeconómicas de um processo de descolonização apressado, a competição com o Brasil pela influência sobre a África lusófona permaneceria constante.

A segunda consequência da democratização foi o pedido de adesão de Portugal à Comunidade Económica Europeia (CEE). Apresentado como eixo de uma estratégia mais ampla de modernização do país, tal foi visto pelo Brasil como uma oportunidade para beneficiar, ainda que de forma indirecta, de um bloco comercial emergente. Usando Portugal como porta de entrada para o mercado europeu mais amplo, o Brasil seria idealmente capaz de superar o seu atraso tecnológico e aumentar a sua quota nas exportações transatlânticas com as novas taxas alfandegárias. A preferência por *joint ventures* com empresas portuguesas, no entanto, gerou resultados pouco tangíveis nos primeiros anos (Freire, 1988; Freire, 1989; Jaguaribe, 1989). Mais importante, o Brasil procurava distanciar-se da ideia de ter Portugal como seu intermediário em Bruxelas, pois isso reduziria a dimensão e a estatura do Brasil como parceiro comercial da CEE.

Ao mesmo tempo que o Brasil evitava qualquer aparência pública de delegar informalmente a sua representação em Portugal, Portugal regozijava-se com o seu potencial. De facto, o tratado de adesão de Portugal partilhava com Espanha uma «Declaração Comum de Intenções relativa ao Desenvolvimento e à Intensificação das Relações com os Países da América Latina», reconhecendo a especificidade das suas ligações transatlânticas. O acordo contemplava discussões conjuntas sob a forma de Consultas Políticas Europeias (EPC), através do qual os diplomatas portugueses começaram a reivindicar conhecimento especializado em questões relativas ao Brasil. No entanto, acima de tudo, a adesão à CEE representou um rearranjo global das prioridades da política externa portuguesa, que se afastaram das latitudes meridionais e passaram a dar

cada vez mais ênfase à Europa. Este novo pilar de envolvimento externo veio complementar os laços atlânticos existentes – historicamente relacionados com a Grã-Bretanha e, contemporaneamente, com os EUA –, ancorados na adesão fundadora de Portugal à NATO.

As consequências para o Brasil do alinhamento português com o Ocidente foram significativas. Em 1984, os diplomatas brasileiros já haviam chegado à conclusão de que a política externa portuguesa «apoiava iniciativas que visavam politizar a questão dos direitos humanos, identificando-se com as premissas seguidas pelos países ocidentais» (Carvalho, 2016: 292). No entanto, surgiu uma nova janela de oportunidade quando os brasileiros saíram às ruas. Embora o «Diretas Já», um movimento da sociedade civil que conheceu o seu apogeu entre 1983 e 1984, não tenha tido sucesso na sua campanha a favor de eleições presidenciais directas, os números por trás dos protestos foram suficientes para obrigar os governantes militares a abrirem caminho à eleição de Tancredo Neves para o Congresso, no ano seguinte. A partir de então, a mentalidade democrática partilhada com Portugal bastou para elevar as relações a um novo patamar. Além disso, as visões lusófilas abundavam nos escalões políticos cimeiros do Brasil, o que revitalizou as ligações culturais e históricas e aproximou os países. O entusiasmo demonstrado durante a visita de Tancredo Neves a Portugal em 1985 – replicado durante a visita do seu sucessor, José Sarney, em 1986 – reforçou a convicção de que os objectivos comuns de democracia e de oportunidades económicas na Europa serviriam para inaugurar um novo ciclo bilateral.

No entanto, esta relação renovada ainda não estava suficientemente madura. Havia uma desconfiança persistente de Portugal relativamente às iniciativas da política externa brasileira, e em especial àquelas relacionadas com os países africanos lusófonos (Seabra, 2020). É certo que as discórdias ocasionais não afectaram a percepção há muito estabelecida de que o Brasil poderia figurar como parceiro-chave em qualquer tentativa de Lisboa de reformulação das suas questões transatlânticas (Correia, 1992; Santos, 2009). No entanto, a incapacidade de ambas as elites nacionais para ultrapassarem a retórica discursiva deixou claro que grandes entendimentos geopolíticos ainda se encontravam fora de alcance. O Acordo Geral de Cooperação de 1991, em linha com o Tratado de 1953, conseguiu institucionalizar as reuniões ministeriais bilaterais. Contudo, as referências persistentes a «laços fraternos especiais», «afinidades

históricas e culturais» e a toda a «tradição de amizade, colaboração e profundas raízes culturais» continuaram a permear a narrativa pública (Fonseca, 2010: 51) sem se traduzirem efectivamente em medidas políticas concretas.

44.5 Conectar as Democracias

Hoje, tanto Portugal como o Brasil são repúblicas democráticas. No entanto, as semelhanças entre os dois regimes ficam por aí. Em termos de formato executivo, Portugal adoptou uma versão atenuada do semipresidencialismo, um sistema segundo o qual o presidente eleito popularmente desempenha funções protocolares e moderadoras enquanto o primeiro-ministro, eleito pelo Parlamento e responsável perante o Parlamento, lidera o governo. Em contraste, o Brasil tem um sistema presidencialista, no qual o chefe de Estado e o chefe de governo são uma única pessoa, eleita popularmente a cada quatro anos. A inspiração veio da Constituição americana de 1787, mas a emulação institucional não se ficou por aí: na verdade, o nome oficial da república nascente era Estados Unidos do Brasil. Só em 1967 o nome do país foi mudado para República Federativa do Brasil, mantido até hoje. De «todos os países de língua portuguesa, só o Brasil tem uma Constituição não semipresidencial. Mas mesmo neste país o semipresidencialismo tem sido intensamente debatido, e muitas vezes proposto como alternativa ao actual regime presidencialista puro» (Amorim Neto e Costa Lobo, 2014), atestando assim a persistente influência de Lisboa. Em 1993, foi realizado um referendo constitucional para os brasileiros decidirem sobre duas dicotomias: república vs. monarquia e presidencialismo vs. parlamentarismo. O republicanismo e o presidencialismo saíram vencedores, e a Constituição permaneceu intocada.

Os sistemas partidários também diferem substancialmente entre os dois países. Portugal goza de um sistema multipartidário moderado, no qual um partido, ou uma coligação bipartidária, tem sido suficiente para formar governos estáveis nos últimos 40 anos. Em contraste, o Brasil apresenta o sistema partidário mais fragmentado do mundo, pois o multipartidarismo extremo enraizou-se, embora as clivagens sociais e as regras eleitorais não tenham mudado (Zucco e Power, 2000).

Dois eventos ilustram bem o contraste entre os dois países. Em 2000, António Guterres liderou um governo de partido único apoiado por exactamente metade do Parlamento. Como era necessário que pelo menos um deputado da oposição se abstinhasse para conseguir aprovar o orçamento, ofereceu incentivos à produção de queijo a norte, em troca do apoio do seu representante local. O orçamento foi aprovado, mas o governo soçobrou, tanto figurativamente como aos olhos da opinião pública: um ano depois, o partido de Guterres perdeu as eleições autárquicas e este renunciou. Este antecedente era um mau presságio para o governo de partido único e com apoio parlamentar empossado em 2015. Pejorativamente rotulado como «geringonça», revelou-se, no entanto, capaz de completar sua legislatura. Em Portugal, a fragmentação partidária não conduziu ao parcelamento do governo ou do Estado.

Em contraste, o «presidencialismo de coligação» brasileiro (Abranches, 1988), no qual os presidentes nunca gozam de maioria no Congresso e precisam de atribuir cargos ministeriais – além de regalias estaduais adicionais – a outros partidos para estabelecerem uma relação funcional com o Congresso, tem-se revelado muito mais perigoso. Dilma Rousseff, por exemplo, presidiu em 2016 a um gabinete ministerial de 38 membros que englobava dez partidos políticos diferentes. A sua cassação subsequente infligiu danos significativos ao sistema político e inaugurou uma nova vaga de populismo nacional.

Apesar das diferenças no formato do executivo e nos sistemas partidários, Portugal e Brasil têm revelado semelhanças em questões como a gestão das relações civis-militares (Bruneau, 2019) ou a fiscalização dos serviços de inteligência (Arturi e Rodriguez, 2019), resultantes em grande parte das especificidades dos seus processos de transição para a democracia. Têm sido registadas outras intersecções, como as frequentes trocas de oficiais militares que levaram a experiências pontuais, como a incorporação de oficiais do Exército brasileiro em contingentes militares portugueses nomeados para a Missão de Treino da UE na República Centro-Africana (EUTM-CAR), ou a colocação de oficiais da Marinha brasileira em instituições de formação em Portugal (Ministério da Defesa do Brasil, 2013: 107). As leis portuguesa e brasileira também se influenciaram repetidamente (Justo, 2008). Ainda mais visivelmente, os dois países passaram a partilhar uma característica omnipresente da política contemporânea: escândalos de corrupção envolvendo ex-chefes de Estado.

O ex-primeiro-ministro socialista português José Sócrates foi preso em Novembro de 2014 por suspeita de corrupção e branqueamento de capitais, e ficou preso até Setembro de 2015. Por sua vez, o ex-presidente brasileiro Lula ficou preso de Abril de 2018 a Novembro de 2019, sendo libertado antes de completar uma sentença de corrupção de 12 anos. Ambos os líderes continuam a ser alvo de investigações criminais.

As relações externas entre Portugal e o Brasil melhoraram quando os governos portugueses começaram a olhar seriamente para as oportunidades económicas oferecidas pela democratização brasileira. Em meados da década de 1990, o governo de António Guterres adoptou a «Opção Brasil» como meta programática (Fonseca, 2010: 58; Leal, 2012). Em apenas cinco anos, de 1995 a 2000, Portugal passou de 21º investidor estrangeiro do Brasil para 3º. Igualmente rápido, porém, foi o seu recuo para o 14º lugar em 2003 (Costa, 2005: 16-17; Silva, 2002). Em contraste com a instabilidade económica vivida no Brasil na altura, a estabilidade proporcionada pelo euro contribuiu para redireccionar a maior parte do investimento estrangeiro português para a Europa. Isto mudaria novamente após a crise do euro, que teve impacto em Portugal após 2011 e levou a uma privatização frenética de empresas públicas. Embora houvessem empresas brasileiras entre os potenciais compradores preferenciais (Silva, 2014), Portugal optou em grande parte por capital angolano e chinês. O potencial comercial existente entre os dois países mal se manteve à tona: em 2019, o Brasil foi o 11º mercado das exportações portuguesas, com uma quota de apenas 1,3% das exportações portuguesas, enquanto Portugal desapareceu para segundo plano como 38º destino dos produtos brasileiros (AICEP, 2020).

As cimeiras de alto nível têm fornecido o enquadramento político para o aumento dos contactos, apesar de serem cada vez menos frequentes (Sousa, 2010). Conseguiu-se consenso, por exemplo, quanto a uma reforma ortográfica comum (o «novo acordo ortográfico») assinada em 1990 por todos os países lusófonos, fruto de negociações directas iniciadas em 1980 entre a Academia de Ciências de Lisboa e a Academia Brasileira de Letras. Este acordo passou a ideia de que era mais fácil atingir objectivos no domínio cultural do que em domínios mais difíceis – ou seja, político e económico – da agenda bilateral; no entanto, a controvérsia que se gerou em torno da sua frouxa implementação eclipsou grande parte da unanimidade enaltecida na época (Zúquete, 2008).

Este período também se caracterizou pela tradução das afinidades bilaterais em grupos maiores. O mais destacado diz respeito à Comunidade dos Países de Língua Portuguesa (CPLP). Apesar dos obstáculos iniciais postos pelo Brasil a uma maior institucionalização dos contactos (Monteiro, 1996), a dupla liderança do presidente brasileiro Fernando Henrique Cardoso e do presidente português Mário Soares acabou por prevalecer e pressionar no sentido da formalização de uma nova organização internacional baseada na língua – à semelhança da *Commonwealth* ou da *Organization Internationale de la Francophonie*. Tal como antes, porém, a existência desta nova plataforma de intercâmbio regular não isolou os dois países da competição por oportunidades sectoriais noutros parceiros africanos lusófonos (Seabra e Abdenur, 2018), nem de eventuais desacordos relativos à gestão da própria CPLP (Seabra, 2021). O fórum tem, ainda assim, permitido a partilha de apoio a candidaturas a altos cargos em várias organizações internacionais, promovendo assim a posição externa de cada país.

Simultaneamente, o objectivo há muito cobiçado de aproximar o Brasil da Europa por intermédio de Lisboa passou por desenvolvimentos significativos. A formalização da Parceria Estratégica Brasil-UE coincidiu com a percepção do estatuto crescente do Brasil no estrangeiro (Malamud e Seabra, 2015; Ferreira-Pereira, 2021), e recebeu considerável apoio de Portugal (Ferreira-Pereira, 2010; Carvalho, 2011), numa tentativa de reforçar a sua reputação de construtor de pontes. Desde então, Portugal manteve-se firme na pressão para a conclusão de um acordo de comércio livre entre a UE e o Mercosul como última componente em falta na relação transatlântica.

Houve também uma reversão histórica na migração. Após décadas como nação emigrante, Portugal tornou-se um país de imigração na década de 1980, com a sua população estrangeira a duplicar em dez anos: de 54 414 residentes em 1981 para 107 767 em 1991 (Fonseca, 2010). O Acordo de Schengen, ao qual Portugal aderiu em 1991, levou a controlos mais rígidos nas fronteiras externas, mas durante algum tempo «Portugal conseguiu manter uma discriminação positiva em relação ao Brasil, ao abrigo do Acordo de Isenção de Vistos de 1960, que permitia a entrada e permanência de brasileiros até seis meses sem visto» (Santos, 2004: 110). Nos anos 90, os brasileiros tornaram-se a maior comunidade imigrante em Portugal, sendo consistentemente considerada a mais próxima pela opinião pública

portuguesa (Malheiros, 2007: 23). A «crise dos dentistas», relativa ao reconhecimento dos diplomas universitários de dentistas brasileiros, abriu uma brecha diplomática que acabou por ser colmatada ao mais alto nível, incluindo uma intervenção presidencial. Em 2000, o Tratado bilateral de Porto Seguro estabeleceu a reciprocidade quanto à aquisição de cidadania e direitos políticos, bem como à regularização dos trabalhadores. Este acordo veio confirmar o estatuto privilegiado de que gozam os cidadãos brasileiros em Portugal relativamente a outros estrangeiros não europeus, emulando assim os benefícios que foram alargados aos portugueses no Brasil em décadas anteriores.

44.6 Conclusão

Portugal aderiu à Comunidade Europeia em Janeiro de 1986, acontecimento que se tornou um ponto de viragem nacional tanto no espaço como no tempo. No que diz respeito ao espaço, a adesão implicou o redireccionar da atenção externa de Portugal do seu antigo império colonial para o *mainstream* europeu. No que diz respeito ao tempo, a europeização implicou a mudança da narrativa nacional de Portugal da tradição histórica para a modernização. Um registo da CIA sobre as relações luso-brasileiras, datado de Setembro de 1986 e recentemente tornado público, ajuda-nos a perceber a mudança radical que ocorreu entre essa época e agora. O registo descreve a relação bilateral como «amigável, mas de importância secundária para cada país». Destaca os caminhos divergentes percorridos desde a independência, à medida que o Brasil se tornava uma potência geopolítica dominante no seu continente, enquanto Portugal permanecia «atrasado e isolado do *mainstream* europeu», revertendo, portanto, «a relação usual entre metrópole e colónia». O documento observa que as relações entre os dois países têm aspectos cooperativos e competitivos, e refere que «embora os líderes dos dois países falem de vez em quando em trabalhar em conjunto para expandir os seus laços económicos com as ex-colónias portuguesas em África, o mais frequente é competirem entre si nesses países» (CIA, 1986).

A maior parte dos aspectos referidos permaneceu substancialmente inalterada desde que o documento foi redigido, mas alguns sofreram alterações. O mais relevante prende-se com uma reversão das condições de base, já que Portugal se tornou um país desenvolvido, enquanto o Brasil

permanece em desenvolvimento. De acordo com o Índice de Desenvolvimento Humano do PNUD (2020), Portugal está classificado como «muito elevado», com 0,864 numa escala de 1,0 pontos, enquanto o Brasil está classificado como «elevado» com 0,765, um ponto abaixo. Apesar desta diferença, os dois países permanecem muito acima de Angola, que se classifica como «médio», com um valor de 0,581, e Moçambique como «baixo», com 0,456. A heterogeneidade da família lusófona de países abrange toda a gama de desenvolvimento, e Portugal mantém-se no extremo superior dessa escala. No entanto, independentemente de a ênfase atual se centrar no reforço das instâncias multilaterais ou na expansão dos canais bilaterais, um elemento permanece constante: a confiança no valor de velhas narrativas. Ao continuar a se enaltecer as afinidades histórico-culturais em detrimento de dividendos políticos concretos, é apenas expectável que as relações entre Portugal e Brasil proporcionem assim mais conforto do que propriamente inovação.

Bibliografia

Abranches, Sérgio H. Hudson de. 1988. «Presidencialismo de Coalizão: O Dilema Institucional Brasileiro». *Dados – Revista de Ciências Sociais* 31 (1): 5-38.

AICEP – Agência para o Investimento e Comércio Externo de Portugal. 2021. «Relações Económicas Bilaterais com o Brasil 2015-2020 (janeiro a julho)». <https://www.portugalglobal.pt/PT/Biblioteca/Paginas/Homepage.aspx>

Albuquerque, Roberto C. e Roberto Romão (coords.). 2000. *O Diálogo dos 500 Anos Brasil-Portugal: Desenvolvimento e Cooperação*. Rio de Janeiro: EMC Edições.

Alexandre, Valentim. 2000. *Velho Brasil, Novas Áfricas: Portugal e o Império (1808-1975)*. Porto: Afrontamento.

Amorim Neto, Octavio e Marina Costa Lobo. 2014. «Semi-Presidentialism in Lusophone Countries: Diffusion and Operation». *Democratization* 21 (3): 434-457.

Anciães, Sílvia Lemgruber Julianele. 2019. «Brasil, Portugal e o Fim do Tráfico de Escravos». Tese de Doutoramento. Instituto de Ciências Sociais, Universidade de Lisboa.

Arturi, Carlos S. e Júlio C. Rodriguez. 2019. «Democratization and Intelligence and Internal Security Agencies: A Comparative Analysis of the Cases of Brazil and Portugal (1974-2014)». *Brazilian Political Science Review* 13 (2): epub.

Barahona de Brito, Alexandra. 2005. «Relations between Brazil and Portugal: From Caravelas to Telenovelas and Beyond». Comunicação apresentada na *XXIII International Conference of Lisbon*, IEEI, 5-6 Dezembro.

Bruneau, Thomas. 2019. «Brazil and Portugal: the Path to Military Influence in Politics Via Coup or Election». *Nação e Defesa* 154: 7-35.

Carreiras, Helena, Diego Bussola, Maria Xavier, Beatriz Padilla e Andrés Malamud. 2006/7. «Portuguese Gaúchos: Associations, Social Integration and Collective Identity in Twenty-First-Century Argentina, Uruguay and Southern Brazil». *Portuguese Studies Review* 14 (2): 263-91.

Carvalho, Thiago. 2009. *Do Lirismo ao Pragmatismo. A Dimensão Multilateral das Relações Luso-Brasileiras (1974-1976)*. Lisboa: Instituto Diplomático.

Carvalho, Thiago. 2011. «Portugal e as Relações Brasil-União Europeia (1986-2007)». *Relações Internacionais* 29: 91-100.

Carvalho, Thiago. 2016. «Identidade de Ânimos, Diferença de Propósitos as Relações entre Portugal e o Brasil (1974-1985)». Tese de Doutoramento. ISCTE-IUL.

Castro, Ruy. 2005. *Carmen. Uma biografia*. Rio de Janeiro: Companhia das Letras.

Cervo, Amado Luiz e José Calvet de Magalhães. 2000. *Depois das Caravelas: As Relações entre Portugal e Brasil, 1808-2000*. Brasília: Editora da Universidade de Brasília.

CIA – Central Intelligence Agency. 1986. «Portugal's Relations with Brazil». <https://www.cia.gov/readingroom/document/cia-rdp86t01017r000404280001-2> (September 5), retrieved 29 January 2021.

Correia, Pedro Pezarat. 1992. «O Eixo Portugal-Brasil no Espaço Europa-América do Sul-África Austral». *Nação e Defesa* 63: 109-128.

Costa, Carla Guapo da. 2005. *A Cultura como Factor Dinamizador da Economia. Os Investimentos Portugueses no Brasil*. Lisboa: Edições Instituto Superior de Ciências Sociais e Políticas.

Dávila, Jerry. 2010. *Hotel Trópico: Brazil and the Challenge of African Decolonization, 1950-1980*. Durham: Duke University Press.

Ferreira-Pereira, Laura C. 2010. «As Relações entre a União Europeia e o Brasil: O Papel de Portugal num Processo em Crescendo Cooperativo». *Revista Mundo Nuevo* 1 (3): 9-30.

Ferreira-Pereira, Laura C. 2021. «European Union-Brazil Relations: A Strategic Partnership in Suspended Animation». In *The European Union's Strategic Partnerships: Global Diplomacy in a Contested World*, coordenado por Laura C. Ferreira-Pereira e Michael Smith, 151-176. Cham: Palgrave Macmillan.

Fonseca, Carmen. 2010. «Intenções Versus Desempenho: O Brasil na Política Externa Portuguesa (1976-2007)». *Revista Brasileira de Política Internacional* 53 (2): 49-69.

Fiori, Neide. 2006. «Imigração Portuguesa e Nacionalismo Cultural Brasileiro: O “Regime de Cotas” de Imigrantes». Comunicação apresentada no *II Congresso Internacional sobre «A Imigração em Portugal e na União Europeia»*. Angra do Heroísmo, 23-24 Novembro.

Freire, Américo. 2010. «Os Ecos da Estação Lisboa. O Exílio das Esquerdas Brasileiras em Portugal». *Sociologia, Problemas e Práticas* 64: 37-57.

Freire, António de Siqueira. 1988. «O Impacto da Adesão à CEE nas Relações Luso-Brasileiras». *Estratégia* 5: 71-78.

Freire, António de Siqueira. 1989. «Portugal e as Relações CEE/Brasil». *Estratégia* 6: 47-56.

Freyre, Gilberto. 1940. *O Mundo que o Português Criou: Aspectos das Relações Sociais e de Cultura do Brasil com Portugal e as Colónias Portuguesas*. Lisboa: Livros do Brasil.

Gonçalves, Williams da Silva. 2003. *O Realismo da Fraternidade Brasil-Portugal: Do Tratado de Amizade ao Caso Delgado*. Lisboa: Imprensa de Ciências Sociais.

Graça, Mário Quartin. 2009. «Portugueses no Brasil no Pós-25 de Abril: Um Testemunho Contra os Estereótipos». *Revista Migrações* 5: 288-290.

Jaguaribe, Hélio. 1989. «Portugal e Brasil Perante a Integração Europeia». *Estratégia* 6: 57-66.

Justo, António Santos. 2008. «A Influência do Direito Português na Formação do Direito Brasileiro». *Revista Jurídica da FA7* 5 (1): 197-242.

Knopfli, Francisco (coord.). 2004. *As Políticas Exteriores de Brasil e Portugal: Visões Comparadas*. Lisboa: Edições Instituto Superior de Ciências Sociais e Políticas.

Leal, Mendes Catarina. 2012. *O Investimento das Empresas Portuguesas no Brasil Uma Experiência de Diplomacia Económica?* Porto: CEPESE/Fronteira do Caos.

Malamud, Andrés e Pedro Seabra. 2015. «Challenging the Political and Security Dimensions of the EU-LAC Relationship». In *Interregionalism and the European Union: A Post-Revisionist Approach to Europe's Place in a Changing World*, coordenado por Mario Telò, Louise Fawcett e Frederik Ponjaert, 325-336. Abingdon e Nova Iorque: Routledge.

Malheiros, Jorge Macaísta (coord.). 2007. *Imigração Brasileira em Portugal*. Lisboa: Alto Comissariado para a Imigração e Diálogo Intercultural.

Marques, Leonardo e Thiago Krause. 2021. «The Longue Durée of Brazil-Africa Relations (c. 1450-1960)». In *Brazil-Africa Relations in the 21st Century: From Surge to Downturn and Beyond*, coordenado por Mathias Alencastro e Pedro Seabra, 9-23. Cham: Springer.

Maxwell, Kenneth. 2019. «(Des)entendimentos entre Brasil e Portugal». *Época*, 11 de Outubro. https://epoca.globo.com/Kenneth_Maxwell/desentendimentos-entre-brasil-portugal-1-24009516, retrieved 29 January 2021.

Ministério da Defesa do Brasil. 2013. *Livro Branco de Defesa*. Brasília: Ministério da Defesa.

Monteiro, António. 1996. «A Comunidade dos Países de Língua Portuguesa». *Nação e Defesa* 77: 49-62.

Pais, José Machado. 2016. *Enredos Sexuais, Tradição e Mudança: As Mães, os Zecas e as Sedutoras de Além-Mar*. Lisboa: Imprensa de Ciências Sociais.

Pinto, António Costa e Francisco Palomanes Martinho (coords.). 2008. *O Corporativismo em Português*. Lisboa: Imprensa de Ciências Sociais.

PNUD – Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento. 2020. Human Development Report 2020. Nova Iorque.

Reis, Bruno Cardoso. 2015. *A Centralidade do Atlântico: Portugal e o Futuro da Ordem Internacional*. Lisboa: Instituto da Defesa Nacional.

Reis, Bruno Cardoso. 2018. «Brasil e Portugal: Divididos pelo Atlântico: Unidos pela Retórica?» In *O Brasil e os Desafios do Sistema Internacional*, coordenado por Pedro Seabra e Carmen Fonseca, 109-129. Lisboa: Instituto da Defesa Nacional.

Rocha-Trindade, Maria Beatriz e Neide Fiori. 2009. «Migrações entre Portugal e Brasil: Reciprocidade de Preferências 1908-1945». *Revista Migrações* 5: 203-219.

Santos, José Loureiro dos. 2009. «A Região Geopolítica do Atlântico e Portugal». *Nação e Defesa* 24: 121-132.

Santos, Paula. 2006. «Relations Between Portugal and Brazil (1930-1945). The Relationship Between the Two National Experiences of the Estado Novo». *e-journal of Portuguese History* 4 (2): 1-15.

Santos, Vanda. 2004. *O Discurso Oficial do Estado sobre a Emigração dos anos 60 a 80 e Imigração dos anos 90 à Actualidade*. Lisboa: Alto Comissariado para a Imigração e Minorias Étnicas.

Seabra, Pedro e Adriana Erthal Abdenur. 2018. «Age of Choice or Diversification? Brazil, Portugal, and Capacity-Building in the Angolan Armed Forces». *African Security* 11 (3): 252-273.

Seabra, Pedro. 2020. «“Despite the Special Bonds that Tie Us”: Portugal, Brazil, and the South Atlantic in the late Cold War». *Cold War History, online*. DOI: 10.1080/14682745.2020.1832471.

Seabra, Pedro. 2021. «From Opportunity Seeking to Gap Filling: Reframing Brazil in Lusophone Africa». In *Brazil-Africa Relations in the 21st Century: From Surge to Downturn and Beyond*, coordenado por Mathias Alencastro e Pedro Seabra, 25-41. Cham: Springer.

Selcher, Wayne A. 1976. «Brazilian Relations with Portuguese Africa in the Context of the Elusive “Luso-Brazilian Community”». *Journal of Interamerican Studies and World Affairs* 18 (1): 25-58.

Selister Gomes, Mariana. 2013. «O Imaginário Social “Mulher Brasileira” em Portugal: Uma Análise da Construção de Saberes, das Relações de Poder e dos Modos de Subjetivação». *Dados – Revista de Ciências Sociais* 56 (4): 867-900.

Silva, Joaquim Ramos. 2002. *Portugal/Brasil: Uma Década de Expansão das Relações Económicas, 1992-2002*. Lisboa: Terramar.

Silva, Joaquim Ramos. 2014. «As Relações Económicas Luso-Brasileiras desde a Década de Noventa: Uma Visão Estratégica». *Nação e Defesa* 138: 90-116.

Silva, Sara da. 2007. «From Caravelas to Telenovelas. Popular Culture, Cultural Exchange and Cultural Appropriation». Dissertação de Bacharelato. Stockholm University.

Schwartzman, Simon, Helena Maria Bousquet Bomeny e Vanda Maria Ribeiro Costa. 1984. *Tempos de Capanema*. Rio de Janeiro: Paz e Terra; São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo.

Sousa, Celso Marcus Vieira de. 2010. «As Relações Portugal-Brasil dos Anos 1990 até Hoje». In *As Relações Portugal-Brasil no Século XX*, coordenado por Fernando de Sousa, Paula Santos e Paulo Amorim, 17-38. Porto: CEPESE/Fronteira do Caos.

Westphalen, Cecília e Altiva Balhana. 1993. «Política e Legislação Imigratórias Brasileiras e a Imigração Portuguesa». In *Emigração/Imigração em Portugal. Actas do Colóquio Internacional sobre Emigração e Imigração em Portugal (Séculos XIX-XX)*, coordenado por Maria Beatriz Nizza da Silva, Maria Ioannis Baganha, Maria José Maranhão e Miriam Halpern Pereira, 17-27. Lisboa: Fragmentos.

Zucco, Cesar e Timothy J. Power. 2020. «Fragmentation Without Cleavages? Endogenous Fractionalization in the Brazilian Party System». *Comparative Politics* 53 (3): 477-500.

Zúquete, José Pedro. 2008. «Beyond Reform: The Orthographic Accord and the Future of the Portuguese Language». *South European Society and Politics* 13 (4): 495-506.