

Relações Bilaterais Brasil-EUA: O Reaquecimento das Relações como Oportunidade de Barganha a uma Reforma do Conselho de Segurança da ONU

Brazil-US Bilateral Relations: The Reheat of Relations as a Bargain Opportunity to a reform of the UN Security Council

Luis Filipe de Souza Porto¹

RESUMO

Dividido em três seções, o presente artigo procura analisar os desdobramentos do episódio de espionagem pela Agência Nacional de Segurança Americana (NSA), bem como propor um questionamento sobre os arranjos geopolíticos que o Brasil, como Estado autônomo, pode escolher seguir. Em seguida, buscaremos abordar a reaproximação de Obama e Dilma na recente VII Cúpula das Américas, onde ambos planejaram uma visita de trabalho pela presidente brasileira à Washington em Junho de 2015. Tal consenso poderia ser entendido como um fim das tensões diplomáticas entre os dois Estados? No encontro serão abordados diversos temas da agenda bilateral do Brasil com os Estados Unidos, mas será que o mesmo poderá se configurar como uma oportunidade de barganha por parte do Brasil no que se refere à campanha brasileira pela reforma do Conselho de Segurança da ONU?

Palavras-chave: Relações Bilaterais; Política Externa Brasileira; Conselho de Segurança.

ABSTRACT

Divided in three sections, this paper aims to analyze the outspreads of the NSA's spying episode revealed by Edward Snowden, as well as propose a questioning on the geopolitical arrangements that Brazil, as an independent and autonomous state, may choose to follow. Thereafter, this paper will seek to address the rapprochement of presidents Obama and Rousseff in the recent VII Summit of the Americas, where both planned a working visit by the Brazilian president to Washington in June, 2015. Could this agreement be understood as an end to the diplomatic tensions between the two states? The meeting will address a variety of issues that compose the bilateral agenda between the two states, but can it configure as an

¹ Graduando em Defesa e Gestão Estratégica Internacional pela Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, Brasil.

opportunity of Brazil to bargain a support from Washington to its reform of the Security Council's campaign?

Keywords: Bilateral Relations; Brazilian Foreign Policy; UN Security Council.

Os desdobramentos do episódio de espionagem pela Agência Nacional de Segurança Americana (NSA)

As denúncias sobre a espionagem e mecanismos de vigilância global que foram reveladas por Edward Snowden em 2013 tiveram um enorme abalo nas relações bilaterais do Brasil e dos Estados Unidos, bem como de outros diversos países. “Vários países foram alvos, gerando tensões diplomáticas e preocupações em relação à segurança da internet em todo o mundo” (SOARES, 2013). Em discurso na 68^a Assembleia Geral da ONU, a presidente Dilma Rousseff disse que “Estamos diante de um caso grave de violação dos direitos humanos e das liberdades civis, da invasão e captura de informações sigilosas relativas às atividades empresariais, e sobretudo de desrespeito à soberania nacional do meu país”(ROUSSEFF, 2013a).

O discurso, apesar de desempenhar à ONU o papel de liderança no esforço de regular o comportamento dos Estados frente a essas tecnologias, foi uma oportunidade do Brasil abraçar a questão e protagonizar articulações neste sentido, tanto no âmbito interno, com a aprovação do Marco Civil da Internet, como no âmbito internacional, com o adiamento de sua visita a Washington, decisão que gerou constrangimentos diplomáticos e consequências às relações bilaterais entre os EUA e o Brasil.

O atual embaixador da Missão do Brasil junto a ONU em Nova Iorque, que era então Ministro das Relações Exteriores do Brasil durante o episódio, Antonio Patriota, indagou em conversa com o secretário de Estado John Kerry, de visita ao Brasil em 2013, que: “consideramos que os Estados Unidos não encontrarão melhor parceiro no combate ao terrorismo na medida em que as ações sejam levadas a cabo de forma transparente. Quando as ações são feitas de forma plena fortalecem a confiança. Quando há falta de informação,

isso pode enfraquecer a confiança". Já secretário de Estado descartou qualquer expectativa de os Estados Unidos interromperem a espionagem eletrônica de cidadãos brasileiros, o que demonstrava que havia muito a ser feito para aliviar as tensões consequentes do episódio (OLIVEIRA, 2013).

Em coletiva sobre a espionagem dos EUA, em 2013, com o Ministro da Justiça José Eduardo Cardozo, o então sucessor de Patriota, Ministro Luiz Figueiredo, declarou que a espionagem, mais do que uma violação do direito de privacidade, se configurou como uma violação da soberania. "[...] isso representa uma violação inadmissível e inaceitável da soberania brasileira [...] Esse tipo de prática é incompatível com a confiança necessária a uma parceria estratégica entre os dois países" (MENDES, 2013a). Cardozo também relatou que propôs ao vice-presidente dos Estados Unidos, Joe Biden, a adoção de um acordo com o Brasil para regulamentar interceptações telefônicas ou de mensagens trocadas pela internet. Todavia, os americanos recusaram um acordo desse tipo.

A proposta era para que interceptações de um país sobre pessoas, autoridades ou empresas de fora só fossem realizadas após autorização judicial do país alvo e somente diante de fortes indícios de irregularidades. "O governo americano disse que não concordava em fazer acordo nesses termos, não só com o Brasil, mas com qualquer país do mundo". Segundo o ministro, os americanos disseram que só estariam "dispostos a dialogar sobre questões pontuais que pudessem melhorar o entendimento entre Brasil e Estados Unidos" (MENDES, 2013b). Cardozo fez a proposta em razão de EUA e Brasil serem países soberanos e parceiros de modo a fixar termos muito claros de respeito a essa relação. "Diante da impossibilidade que tínhamos que buscar um equacionamento bilateral, nós procuraremos os foros internacionais para debater o problema" (MENDES, 2013b).

O ministro Figueiredo, por outro lado, ressaltou a importância de uma mobilização conjunta com países parceiros e BRICS no sentido de tratar o episódio: "Vamos conversar com parceiros, tanto com países desenvolvidos, quanto os BRICS, para avaliar como eles se protegem desse tipo de situação, quais são as ações conjuntas que podem ser tomadas de modo a lidar com um tema grave como esse" (MENDES, 2013b). Durante cúpula do Mercosul no Uruguai, em 2013, a presidente Dilma Rousseff afirmou que o bloco deve

adotar medidas cabíveis pertinentes para evitar a repetição de episódios como esse. “Mais do que manifestações, devemos também adotar medidas cabíveis pertinentes para coibir a repetição de situações como essa” (ROUSSEFF, 2013b).

Alvo de agências de espionagem norte-americanas, os governos de Brasil e Alemanha apresentaram ainda à 68a Assembleia Geral da Organização das Nações Unidas (ONU) uma proposta que prevê regras para garantir o direito à privacidade na era digital. A proposta costurada pelas chancelarias de Brasil e Alemanha recomenda que as Nações Unidas aprovem a adoção de medidas que permitam o fim das violações ao direito à privacidade. Os diplomatas dos dois países também recomendam que todas as nações cumpram as obrigações previstas na legislação internacional de direitos humanos.

As resoluções da Assembleia Geral não são vinculativas, mas carregam significância moral e peso político. A resolução “calls for all countries to guarantee privacy rights to users of the internet and other forms of electronic communications.” Ela afirma ainda “that the same rights that people have offline must also be protected online. [...] expresses concern at the harm that such scrutiny, including spying in foreign states and the mass collection of personal data, may have on human rights”. (UN, 2013).

O papel desempenhado pelos arranjos geopolíticos

Podemos concluir então que reconstruir a confiança nas relações bilaterais entre o Brasil e os EUA requer um esforço assertivo, tanto por parte de Brasília quanto por parte de Washington e é algo que poderia acontecer de diversas formas. De acordo com José Luís Fiori, em entrevista à Carta Maior, “tem havido um esforço muito grande, de ambas as partes, a favor de uma reaproximação político-diplomática, e a favor de um aprofundamento das suas relações econômicas, com o estabelecimento de um novo tipo de protocolo na relação entre os dois países” (GALVÃO, 2015).

Ainda de acordo com Fiori, “o importante é ter em conta que as relações entre o Brasil e os EUA estarão sempre condicionadas pelo fato de que: 1) São os dois maiores países do hemisfério ocidental; 2) Os dois foram criados pelos europeus e pela sua civilização cristã; 3) Historicamente, o Brasil sempre teve maior dependência dos EUA do Conjuntura Global, Vol. 4, n. 1, jan./abr., 2015, pp. 84-92.

que a inversa; 4) Na medida em que o Brasil expanda e projete sua influencia internacional, dentro e fora da América do Sul, deverá inevitavelmente competir com os EUA, porque queira ou não, todo país que se propõe ascender à uma nova posição de liderança regional ou global, terá sempre que questionar os arranjos geopolíticos e institucionais que foram definidos e impostos previamente, pelas potencias que já são ou foram dominantes, dentro do sistema mundial. Esta regra, entretanto, nunca impidiu nem impedirá o estabelecimento de convergências e alianças táticas, entre a potência ascendente e uma ou várias das antigas potencias dominantes” (GALVÃO, 2015).

“O mais provável é que o Brasil e os EUA se aproximem e distanciem periodicamente, como se fosse numa partida de *wei gi*, em que a regra básica é a da coexistência combativa entre os parceiros envolvidos, sem que nunca se chegue à nenhuma espécie de casamento durador, ou, à alguma espécie de cheque-mate definitivo” (GALVÃO, 2015). Em seu livro “História, Estratégia e Desenvolvimento para uma geopolítica do capitalismo”, Fiori ressalta que o Brasil teve um milagre econômico impulsionado pela Guerra Fria e apoio dos EUA, mas que depois do fim da URSS e com a mudança da política internacional americana esse processo foi interrompido, bem como na Alemanha e no Japão.

Fiori ressalta que “O Brasil é muito menos desenvolvido do que a Alemanha e o Japão, mas dispõe de recursos naturais e é autossuficiente do ponto de vista alimentar e energético. Por isso, talvez só o Brasil tenha hoje condições reais de escolher um caminho que lhe dê maior grau de autonomia estratégica, e maior capacidade de projetar seus interesses e sua influência numa escala global” (FIORI, 2015, pag. 85). Por outro lado, há quem defenda que o Brasil precisa se inserir no sistema internacional de forma diferenciada, deixando para um segundo plano as atuais características e inovações em política externa, como o Mercosul e o BRICS, projetar seus interesses de forma alinhada à política externa dos EUA e em concordância com países que passaram por processos de liberalização econômica, como é o caso do Chile e a sua inserção na *Transpacific Partnership*.

De acordo com o ex-embaixador dos Brasil nos EUA, Roberto Abdennur, “Devemos preservar o Mercosul, mas ele não pode impedir o Brasil de fazer um esforço tardio de

abertura, sobretudo em direção aos países que são fontes de investimento e tecnologia, como os da Europa e os Estados Unidos" (FORNETTI, 2013). Ainda de acordo com Abdenur, "o Mercosul é útil para o país, mas não nos basta. Hoje está acontecendo uma reorganização das forças produtivas pelo mundo. Sem novos acordos comerciais, o Brasil vai ficar de fora das chamadas cadeias produtivas internacionais, a produção fragmentada das multinacionais por vários países. Começa agora a definição do que vai ocorrer no comércio internacional neste século" (FORNETTI, 2013).

VII Cúpula das Américas: Juntos outra vez

Nos dias 10 e 11 de abril de 2015 realizou-se a VII Cúpula das Américas. Essa reunião de chefes de Estado do continente, criada no âmbito da Organização dos Estados Americanos (OEA), tratou de diversos assuntos, como "a segurança, a energia, a saúde, a educação, os fluxos migratórios, a governança democrática e a participação dos cidadãos serão os subtemas abordados" (SUMMIT OF THE AMERICAS, 2015). Entretanto, o que cabe discutir aqui é a oportunidade de reaproximação entre Brasil-EUA, que foi fomentada no âmbito desta cúpula. "Nesse sentido, a cúpula também foi importante momento para o Brasil melhorar suas relações com os Estados Unidos. Dilma Rousseff e Barack Obama tiveram um encontro no Panamá que tratou de estreitar os laços entre os países de que são presidentes" (LUIGI & DAMICO JUNIOR, 2015).

"Reconhecemos as ações tomadas (...) ao longo de vários meses e que levaram à posição em que o governo americano disse não só ao Brasil, mas a todo mundo, que os países irmãos e amigos não seriam espionados" (ROUSSEFF, 2015). A julgar pelas declarações da presidente, o episódio parece ter sido parcialmente superado. Em entrevista coletiva concedida após a reunião bilateral com Obama no âmbito da Cúpula do Panamá, a presidente disse que fará uma visita de trabalho à Washington, e não de Estado. Visitas de Estado são em geral mais longas e exigem o cumprimento de uma série de ritos. A Casa Branca só tinha datas disponíveis para uma visita de Estado no ano que vem, ano eleitoral tanto no Brasil, quanto nos EUA, o que seria inviável. No sentido de reconhecer a importância estratégica do Brasil, Obama declarou que "O Brasil é obviamente não apenas

um dos países mais importantes do hemisfério, mas um líder muito importante" (LAMMUCCI, 2015).

O encontro tratará de temas como mudanças climáticas, educação, cooperação na área de energias renováveis e diversificação do comércio, aumentando os investimentos mútuos e ampliando a cooperação em defesa e aeronáutica. O Brasil deve esperar um esforço proativo por parte de Washington para por definitivamente as tensões de lado e reconhecer o país como um parceiro estratégico de grande importância no sistema internacional. Nesse sentido, conseguir o apoio de Washington à campanha do Brasil pela reforma do Conselho de Segurança da ONU seria algo tangível, como aponta alguns especialistas.

[...] putting those tensions aside is unlikely to be an easy task. Dilma Rousseff will likely expect a proactive effort on the part of Washington—an explicit effort with tangible gestures, aimed at improving bilateral ties, that recognizes Brazil as a key global actor and a high priority for the United States. Supporting Brazil's push for UN Security Council reform could be one potential avenue for demonstrating Washington's appreciation of Brazil's growing global importance. (MEACHAM, 2014).

Por fim, podemos considerar que a visita de Dilma à Washington sinaliza um fim vultoso aos constrangimentos diplomáticos consequentes da espionagem americana. O encontro, além de reforçar os laços bilaterais, a cooperação em diversos setores e a atualização da agenda bilateral, poderá ser sim uma oportunidade de barganha por parte do Brasil à adesão de Washington no que se refere a campanha brasileira por um assento no Conselho de Segurança da ONU.

REFERÊNCIAS

FIORI, José Luis (2015). História, Estratégia e Desenvolvimento para uma Geopolítica do Capitalismo. Boitempo Editorial, 2015.

SOARES, Joana (2013). A espionagem norte-americana no Brasil e a hegemonia dos Estados Unidos. Disponível em: <http://mundorama.net/2013/10/12/a-espionagem-norte-americana-no-brasil-e-a-hegemonia-dos-estados-unidos-por-joana-soares/>

LUIGI, Ricardo & DAMICO JUNIOR, Nelson (2015). VII Cúpula das Américas e o desafio da cooperação no continente. Disponível em: <http://mundorama.net/2015/04/08/vii-cupula-das-americas-e-o-desafio-da-cooperacao-no-continente-por-ricardo-luigi-e-nelson-damico-junior/>

ROUSSEFF, Dilma (2013a). *"Statement by H. E. Dilma Rousseff, President of the Federative Republic of Brazil, at the opening of the General Debate of the 68th Sessions of the United Nation's General Assembly"*. Disponível em: <http://goo.gl/1NWf7f>

OLIVEIRA, Eliana (2013). Patriota afirma que falta de transparência afeta confiança do Brasil nos EUA. Disponível em: <http://goo.gl/mabdDM>

MENDES, Priscilla (2013a). Violação da soberania brasileira pelos EUA é 'inaceitável', diz governo. Disponível em: <http://goo.gl/LqQw9F>

MENDES, Priscilla (2013b). Brasil vai discutir espionagem com Brics e desenvolvidos, diz chanceler. Disponível em: <http://goo.gl/a7ER0h>

UN, (2013). The right to privacy in the digital age. Disponível em: <http://goo.gl/8E5S0G>

ROUSSEFF, Dilma (2013b). Discurso da Presidenta da República, Dilma Rousseff, durante reunião de Cúpula dos Estados Parte e Estados Associados do Mercosul e convidados especiais. Disponível em: <http://goo.gl/rsDfTN>

GALVÃO, Bruna (2015). José Luís Fiori: 'Brasil deverá inevitavelmente competir com os EUA'. Disponível em: <http://goo.gl/OyBRO2>

FORNETTI, Verena (2013). "Só o Mercosul não basta para o Brasil", diz ex-embaixador. Disponível em: <http://goo.gl/Mt9uSu>

ROUSSEFF, Dilma (2015). Entrevista coletiva concedida pela Presidenta da República, Dilma Rousseff, após bilateral com Barack Obama por ocasião da VII Cúpula das Américas - Cidade do Panamá/Panamá. Disponível em: <http://goo.gl/XEskQI>

SUMMITS OF THE AMERICAS, (2015). SITE OFICIAL DA VII CÚPULA DAS AMÉRICAS. Disponível em: <http://goo.gl/3cKhGK>

LAMMUCCI, Sergio (2015). Dilma vai à Washington em 30 de junho para visita de governo. Disponível em: <http://goo.gl/U15u28>

MEACHAM, Carl (2014). Does Dilma's reelection mean more of the same for Brazil? Disponível em: <http://goo.gl/C0JNn1>.