

Brasil precisa ter uma relação especial com os EUA, diz especialista

Cristiano Romero

Para Matias Spektor, visita de Obama pode restabelecer canal entre os dois países

Se tem a ambição de ser um ator global, influente nas decisões internacionais, o Brasil precisa ter uma relação especial com os Estados Unidos, sem submissão nem alinhamento automático. O país terá que restabelecer um canal de comunicação sem ruídos com os americanos e a visita do presidente Barack Obama ao Brasil, no fim de semana, é uma oportunidade histórica para os dois países voltarem a se entender.

"A relação ficou muito marcada negativamente [nos últimos anos do governo Lula]. Esta é a primeira chance que os dois países têm de recompor a atmosfera. Isso tem enormes implicações para o Brasil porque, à medida que o país ascende, precisa cada vez mais do reconhecimento e do apoio americano", opina, nesta entrevista ao Valor, o professor Matias Spektor, coordenador do Centro de Relações Internacionais da Fundação Getúlio Vargas (FGV).

Spektor afirma que a presidente Dilma Rousseff, em menos de três meses de governo, deu sinais de "sofisticação" em sua política externa. Escolheu, de forma calculada, Washington, Buenos Aires e Pequim como prioridades dessa política, lançando, a partir daí, uma plataforma de integração regional e global do Brasil.

"É cedo para julgar, mas o que vi até agora foi um modelo que diz que o eixo de estabilidade regional passa por um acordo com Buenos Aires. Depois, ao mesmo tempo em que Dilma encontra Obama, está em preparação para uma viagem à China. A ideia é a de que, no século XXI, Brasília vai precisar se articular cada vez mais com Washington e Pequim", observa.

Curiosamente, um dos maiores estudiosos da relação Brasil-EUA é argentino. Nascido em Rosário há 33 anos, Spektor mudou-se com a família para Salvador quando tinha apenas dez anos. "Hoje, sou muito mais brasileiro do que argentino", assegura. Ele cursou Relações Internacionais na UnB e mestrado e doutorado em Oxford, na Inglaterra. Escreveu "Kissinger e o Brasil" (Zahar, 2009) e "Azeredo da Silveira: um depoimento" (FGV, 2010), já tem pronto "18 dias: Lula, Bush e Fernando Henrique Cardoso" e trabalha num livro de entrevistas e documentos inéditos sobre a política externa do governo Figueiredo.

Valor: O que está em jogo na visita de Obama?

Matias Spektor: A recuperação de uma atmosfera de ativa curiosidade entre o Brasil e os EUA. Essa agenda chegou ao ápice em 2003 e 2004, depois perdeu força e, mais adiante, degingolou totalmente. A relação ficou muito marcada negativamente. Esta é a primeira chance que os dois países têm de recompor a atmosfera. Isso tem enormes implicações para o Brasil porque, à medida que o país ascende, precisa cada vez mais do reconhecimento e do apoio americano.

Valor: Se tem ambições no plano internacional, o Brasil precisa ter uma boa relação com os EUA?

Spektor: É essencial que tenha um canal de comunicação livre de ruídos com Washington. Primeiro, porque o acesso do Brasil a muitas instâncias da ordem global depende da boa vontade de Washington.

Valor: Por exemplo?

Spektor: Um assento permanente no Conselho de Segurança das Nações Unidas. Outros exemplos: o G-20, o Salão Verde da OMC [em inglês, "Green Room", que reúne grupo seleto de países para solucionar impasses]. Num mundo em que a China está em franca ascensão e onde deslocou os EUA como principal parceiro comercial do Brasil, produzindo um grau de interdependência muito grande entre as economias chinesa e brasileira, é essencial ter boas relações com Washington, não a partir de uma perspectiva submissa ou alinhada. Hoje, não

existe um canal de comunicação entre os dois países livre de ruídos. Essa viagem tem a possibilidade de limpar esse canal.

Valor: O governo Lula deu mais importância ao diálogo Sul-Sul do que a uma relação privilegiada com os EUA, justamente o contrário do que fez a gestão Fernando Henrique Cardoso. A ênfase na estratégia Sul-Sul não é uma contradição para os interesses globais do país?

Spektor: Ter uma diplomacia Sul-Sul ativa não é de nenhuma maneira incompatível com ter um grande engajamento com os EUA. Ao contrário. Os EUA valorizam essa dimensão da política externa brasileira. Para os americanos, isso é bom porque permite a eles ter no Brasil um canal de acesso a outras partes do mundo. Acho que a leitura em Brasília tem mudado.

Valor: De que forma?

Spektor: A minha impressão é que o núcleo duro do atual governo interpreta que é importante ter um canal funcional com os EUA a todo o momento e que isso não significa submissão. Tendo esse canal aberto, o Brasil vai poder ter uma diplomacia Sul-Sul ativa, muito mais desenvolvida, inclusive porque, quando essa diplomacia trava, quando a China não nos presta atenção, em Washington a gente consegue aumentar a pressão. O Brasil, a princípio, tem mais jogo potencial hoje em dia em Washington do que em Pequim.

"Ter uma diplomacia Sul-Sul ativa não é incompatível com ter um grande engajamento com os EUA"

Valor: Quais são as evidências que o fazem crer nisso?

Spektor: A elite diplomática, empresarial e intelectual americana está mais aberta ao Brasil hoje do que a elite chinesa.

Valor: Por que, então, o presidente Lula, de um partido de esquerda, se deu melhor com o presidente George Bush, do partido conservador, do que com Barack Obama, que é de esquerda?

Spektor: Três coisas explicam isso. A agenda de Lula era a incorporação do sonho americano no Brasil. A ideia de que aquele que trabalha duro tem chances de ascensão e que a ascensão é mensurada em termos de acesso aos mercados de consumo e de trabalho formal é o que Lula representa. Como disse a embaixadora americana Donna Hrinak em 2002, Lula é a representação mais viva do sonho americano. Quando Lula publica a Carta ao Povo Brasileiro, durante a campanha de 2002, ele se compromete com a democracia e a economia de mercado. Esta era a prioridade número 1 dos EUA e isso quem me disse foi a Condoleezza Rice [secretária de Estado do governo Bush] em entrevista que fiz com ela para livro que estou escrevendo. Isso facilitou em demasia a relação inicial com Bush.

Valor: O senhor mencionou três razões. Quais são as outras?

Spektor: A segunda razão tem a ver com transformações da estrutura da política internacional. Entre 2001 e 2003, os EUA precisavam mais de países emergentes do que nunca antes na história deles.

Valor: Por quê?

Spektor: Porque o sistema deu uma guinada que complicou o jogo americano. Na década de 90, os EUA estavam triunfantes com o fim da Guerra Fria. Foram os anos de otimismo da era Clinton. Depois dos ataques terroristas de 11 de setembro [de 2001], as limitações do que os EUA podiam fazer ficaram muito evidentes. Ficou claro que eles não podiam, sozinhos, manter a ordem mundial. Voltou à tona um argumento velho, da década de 70, de que a melhor arquitetura global é aquela em que os EUA podem contar com fortes parceiros regionais.

Valor: Onde é que o Brasil entra nisso?

Spektor: Na América Latina, o candidato óbvio [a ser parceiro regional], por ser uma democracia, um país em que mesmo um candidato de esquerda defende a democracia e a economia de mercado, uma democracia multirracial, é o Brasil. O país passou a ser um pilar fundamental para o ordenamento internacional no século XXI. Tanto é que, no início do governo Lula, os papers produzidos na Casa Branca sobre o Brasil foram escritos pela mesma pessoa que escrevia os papers sobre a Índia. É nesse momento que o Brasil deixa de estar na categoria de país latino-americano e entra na de potências emergentes, junto com China, Índia, Turquia, África do Sul.

Valor: E a terceira razão?

Spektor: A partir de 2003, o que vemos é um alargamento brutal do ativismo brasileiro nas relações internacionais. A política externa ganha momentum. Enquanto na década de 90, o objetivo era arrumar a casa antes de buscar grandes compromissos além-fronteira, a partir de 2003 assistimos ao aumento expressivo do número de embaixadas, iniciativas diplomáticas de toda natureza na América do Sul, África, Oriente Médio e Ásia. O [chanceler] Celso Amorim esteve 24 vezes no Oriente Médio em oito anos. Isso criou a percepção em Washington, que é que o vamos ver agora com a visita de Obama, de que o Brasil de fato está progressivamente se transformando num país que define seus interesses em termos globais e não meramente regionais. Isso aumenta a importância do Brasil para os EUA.

Valor: Por que houve, então, uma inflexão dessa política de aproximação com os EUA?

Spektor: Foi um conjunto de coisas. Primeiro, a grande voz do governo brasileiro, que era dura em relação aos EUA, mas que advogava uma agenda de trabalho conjunta, era o então ministro José Dirceu. Foi ele que negociou a abertura da Casa Branca para o Lula em 2002. Seu papel foi crucial na equação da relação com os EUA, com a Condoleeza Rice, etc. Ele era percebido como o interlocutor central do governo brasileiro e esse canal era livre de ruídos. Dirceu saiu de cena em 2005 por causa da crise do mensalão. O segundo fator é que fazer negócio com os EUA é difícil.

Valor: Em que sentido?

Spektor: A assimetria de poder é muito grande. E, aí, os problemas começaram a pipocar. Primeiro, foi Doha; depois foram as pré-negociações da questão ambiental, as bases militares na Colômbia, a crise em Honduras, Copenhagen e, por fim, o Irã.

Valor: O Irã não foi o principal motivo da dissensão?

Spektor: Não. Quando o Irã aconteceu, a relação já estava muito deteriorada, o que ajuda a explicar a reação americana pouco simpática à causa do Brasil. De todos os Brics, o que menos tem penetração no dia a dia da política de Washington é o Brasil, que não tem empresas de lobby atuando na capital americana, não tem campanhas ativas para ganhar o apoio de congressistas dos EUA. De um modo geral, o país ignora o fato de que, nos EUA, o primus inter pares [o primeiro entre seus pares] em relações internacionais não é o Departamento do Estado, mas o Congresso. O Brasil é vítima dessa pouca exposição que tem nos EUA. Isso é compreensível porque as sociedades são distantes, mas está mudando.

Valor: Como?

Spektor: Temos um contingente muito significativo de brasileiros vivendo nos EUA - cerca de 2 milhões -, o Brasil é agora um grande investidor nos EUA, seja por aquisições de empresas americanas, tipo JBS, Coteminas, Braskem, Gerdau, ou de investimento novo, como a Embraer. Além disso, o Brasil é hoje um importante financiador do balanço de pagamentos dos EUA. Entre 2006 e 2008, adquiriu US\$ 160 bilhões em títulos do tesouro americano.

Valor: Vários governos adotaram políticas externas de esquerda para fazer um contraponto a políticas econômicas ditas conservadoras. Isso não vai se repetir com Dilma?

Spektor: Eu diria que o Brasil que o Lula pegou em 2003 era muito mais fraco e menos influente nas relações internacionais que o Brasil de Dilma em 2011. Dilma tem enorme potencial na área de política externa. O país tem hoje uma experiência acumulada que simplesmente não existia antes. Tudo isso produz muito mais cautela e cálculo. Há muito espaço, agora, para uma política independente, mas independente de todos, dos EUA e da China. A adesão ao Sul-Sul agora tem que ser pragmática e não ideológica. Não vejo, neste momento, a política externa compensando um aspecto da política interna. Vejo muita cautela, mas também muita sofisticação.

Valor: Em que áreas?

Spektor: No tom dado às três principais relações do Brasil hoje: Washington, Buenos Aires e Pequim. É cedo para julgar, mas o que vi até agora foi um modelo que diz que o eixo de estabilidade regional passa por um acordo com Buenos Aires. Depois, ao mesmo tempo em que Dilma encontra Obama, está em preparação para uma viagem à China. A ideia, sofisticada na minha opinião, é a de que, no século XXI, Brasília vai precisar se articular cada vez mais com Washington e Pequim. Não tem interesses idênticos aos de Pequim o tempo todo e, quando não os tem, está disposta a falar. Ao mesmo tempo, não tem restrições ideológicas a fazer negócios com os EUA, quando isso for do interesse brasileiro. Evidentemente, esse é um argumento minoritário, algo que precisa ser construído, assim como é minoritário em Washington o argumento de que o Brasil é um parceiro importante. Nas burocracias, há enormes resistências, de ambos os lados.

Valor: De que maneira a vitória republicana no Congresso afeta a visita?

Spektor: Significa que qualquer iniciativa de Obama na área externa sofrerá grande escrutínio. O Brasil pode pagar algum custo, tendo em vista que é no Congresso americano onde a memória do episódio do Irã é mais viva. Essa situação é agravada pelo fato de o Brasil ainda não ter desenvolvido mecanismos para navegar e manipular o Congresso americano em favor próprio: utiliza-se pouco a dinâmica dos comitês e o papel de senadores e deputados para avançar a agenda do país em Washington.

"De todos os Brics, o que menos tem penetração no dia a dia da política de Washington é o Brasil"

Valor: Como os americanos veem o início do governo Dilma?

Spektor: O clima é muito positivo. Em parte, trata-se do simbolismo do encontro: as trajetórias de Dilma e Obama revelam o triunfo da democracia em ambos os países. Por outro lado, Washington interpretou os gestos iniciais de Dilma como uma tentativa explícita de correção de rumos. E, finalmente, existe o consenso entre o presidente Obama e a secretária de Estado, Hillary Clinton, de que nos próximos anos os EUA precisarão sentar à mesa com o Brasil para gerenciar uma série de temas difíceis da agenda mundial, como comércio, finanças, proliferação nuclear e segurança alimentícia.

Valor: Quem controla a agenda de Obama para o Brasil?

Spektor: Nos últimos anos, o Congresso americano e as divisões do Departamento de Estado que lidam com América Latina tiveram capacidade de ditar boa parte do tom da relação. Nos preparativos da visita de Obama, ficou claro que o Conselho de Segurança Nacional da Casa Branca e a Divisão de Planejamento Político vinculada à Hillary Clinton diretamente ganharam mais voz e influência. São esses dois os lugares nos quais ganha força o argumento de que um Brasil forte é bom para os EUA.

Valor: O que Dilma pode oferecer a Obama?

Spektor: Cooperação trilateral na África de língua portuguesa. Ela também pode oferecer uma mensagem clara de defesa da democracia e das instituições democráticas na América Latina, especialmente na Venezuela. O progressivo retorno de Honduras à OEA no futuro próximo é outro ponto importante da agenda. Um ponto central é a cooperação ativa que o Brasil pode oferecer a Washington no âmbito do G-20 e com vistas a desenvolver um marco comum de gestão financeira global com a China, que hoje não existe.

Valor: O que Obama pode oferecer em troca?

Spektor: Um lugar na mesa de negociações a respeito do programa nuclear iraniano, que é perfeitamente factível e desejável para os interesses americanos. Washington também pode avançar no 'diálogo construtivo' sobre a reforma do Conselho de Segurança que Hillary Clinton prometeu na coletiva de imprensa com o ministro Antônio Patriota no mês passado, marcando já um encontro para discutir o tema. E ambos podem decidir avançar - contra a oposição de suas próprias burocracias - em direção a um marco legal sofisticado para liberar a pauta de investimentos no contexto dos Jogos Olímpicos e da Copa do Mundo.

Valor: O que pode dar errado durante o encontro?

Spektor: O principal risco é que a viagem seja protocolar: Obama, assoberbado pelas dificuldades internas, pelo desastre nuclear do Japão e pelas revoluções do mundo árabe, entraria, daria sua mensagem rapidamente e sairia sem deixar marcas.

Fonte: Valor Econômico, São Paulo, 18, 19 e 20 mar. 2011, Primeiro Caderno, p. A16.

A utilização deste artigo é exclusiva para publicação