

RELATÓRIO DE GESTÃO EMBAIXADA DO BRASIL EM OTTAWA, CANADÁ
EMBAIXADOR PEDRO FERNANDO BRÊTAS BASTOS

Logo após minha indicação para o cargo de embaixador do Brasil em Ottawa, tive a honra de ser sabatinado pelo Senado Federal em 19 de setembro de 2013. Aprovado, assumi o posto a 16 de dezembro do mesmo ano. Se faço aqui esse registro cronológico, não é por quaisquer razões curriculares, mas porque ajuda a explicar por que encontrei, no Canadá, um panorama substancialmente diverso daquele que esperava encontrar.

Com efeito, entre uma data e outra, a 6 de outubro de 2013, a imprensa brasileira registrou denúncias de que agências de inteligência canadenses haviam monitorado instituições brasileiras. Diante disso, assumi o posto com a dupla missão de obter do governo canadense as explicações devidas e -- quando superada essa etapa -- de ajudar a recompor um relacionamento que forçosamente se ressentiu do episódio.

(1) O PRINCÍPIO DE MINHA GESTÃO

Apresentei minhas credenciais ao Governador-Geral David Johnston pouco mais de um mês após minha chegada, a 28 de janeiro de 2014. Embora breve, procurei tratar o encontro com o governador-geral como algo mais que um trâmite protocolar. Johnston não era, afinal, uma pessoa sem incidência no desenvolvimento das relações entre o Brasil e o Canadá. Acadêmico respeitado com passagens pelos órgãos de direção de três universidades canadenses, David Johnston fizera da cooperação educacional uma das ideias-força a promover, enquanto aqui ocupasse o posto de representante de Sua Majestade Elizabeth II, rainha do Reino Unido e do Canadá (entre mais de uma dezena de outras jurisdições). E com essa missão Johnston viera ao Brasil entre 23 e 28 de abril de 2012.

Quero crer que, já na apresentação de minhas credenciais, comecei a construir uma relação que se nos revelou instrumental para preservar e fortalecer a cooperação numa área estratégica para o Brasil -- e isto a despeito do momento delicado de nossas relações políticas. Em dois anos e meio à frente da embaixada, tive a satisfação de colher alguns bons frutos nessa área, enquanto o Canadá permanecia, por exemplo, como o terceiro principal destino dos bolsistas brasileiros no âmbito do programa Ciência sem Fronteiras.

Naquele momento, no entanto, o fundamental era impedir que a cooperação se visse afetada, ali onde ela era relevante para o Brasil, e acredito que os dois governos trabalharam adequadamente nesse sentido. No mais, dei sequência a uma série de contatos que visavam a recompor o diálogo político com o lado canadense, e um passo fundamental nesse sentido foi a visita que fez a Brasília, a 15 de maio de 2014, o vice-ministro adjunto dos Negócios Estrangeiros do Canadá,

Peter M. Boehm (que era, naquele momento, o mais graduado e influente dos diplomatas de carreira canadenses).

(2) A RECOMPOSIÇÃO DO DIÁLOGO E DA COOPERAÇÃO BILATERAIS

Ultrapassada essa etapa, o diálogo político restabeleceu-se gradualmente, com as reuniões que mantiveram os titulares dos dois ministérios de Relações Exteriores, Luiz Alberto Figueiredo Machado e John Baird, a 24 de setembro de 2014 (à margem da 69ª AGNU, em Nova York), e Mauro Vieira e Rob Nicholson, a 9 de abril de 2015 (à margem da 7ª Cúpula das Américas, no Panamá). Entrementes, o Canadá se fizera representar por seu ministro dos Negócios Estrangeiros, ainda John Baird, por ocasião da posse da presidente da República Dilma Rousseff, a 1º de janeiro de 2015. (Aquele foi, a propósito, um gesto perfeitamente inusual para o Canadá, que não costuma fazer-se representar em cerimônias dessa natureza por autoridades de nível ministerial.) Finalmente, a então presidente Dilma Rousseff avistou-se com o recém-empossado primeiro-ministro Justin Trudeau a 15 de novembro de 2015, à margem da cúpula do G-20 realizada em Antália, na Turquia.

Restabelecido o diálogo político, as duas partes puderam retomar os foros e mecanismos de cooperação. Esta não será a ocasião para um relato exaustivo de tudo o que se fez nesses âmbitos. Registrem-se, então, apenas os principais marcos desse processo:

(i) A 12 de dezembro de 2014, realizou-se, em Brasília, a oitava reunião do Conselho Econômico e Comercial Conjunto Brasil-Canadá, sob a copresidência do subsecretário-geral de Assuntos Econômicos e Financeiros do MRE e do vice-ministro de Comércio Internacional canadense, e com a participação de oito agências do governo brasileiro. Esta foi a primeira reunião do mecanismo desde novembro de 2012, e a pauta de discussões envolveu a evolução do comércio e investimentos bilaterais; conjuntura econômica global; troca de impressões sobre políticas oficiais de responsabilidade corporativa; temas de cooperação aduaneira e tributária; aviação civil; harmonização tarifária; ciência, tecnologia e inovação; cooperação educacional; temas da agenda econômica multilateral (OMC, G20); e negociações comerciais em outras instâncias.

(ii) Em julho de 2015, a ministra dos Transportes canadense assinou memorando de entendimento para cooperação na área de aviação civil. O documento contempla iniciativas de colaboração em segurança e navegação aéreas, gestão de aeroportos, serviços regionais e indústria aeroespacial. (Para entrar em vigor, o memorando carece ainda da assinatura do titular da Agência Nacional de Aviação Civil)

(iii) Em 7 e 8 de março de 2016, já sob o governo liberal de Justin Trudeau, realizou-se em Ottawa a quarta edição do Diálogo Político-Militar Brasil-Canadá. As duas

delegações contaram com a participação de autoridades do ministérios de Relações Exteriores e Defesa dos dois países. O mecanismo não se reunia desde 4 de abril de 2013, e nesta edição foi possível repassar a ampla agenda de cooperação efetiva e potencial nos domínios da defesa e segurança. Foi digna de nota a troca de impressões sobre missões de paz, à luz da experiência adquirida pelo Brasil no Haiti e do desejo canadense de recuperar protagonismo nessa área e nos organismos multilaterais de modo geral.

(iv) Ainda no terreno da defesa, em minha gestão a embaixada dedicou absoluta prioridade à conclusão das negociações de um Acordo-Quadro de Cooperação em Defesa, que se vinham realizando desde, pelo menos, 2006. A conclusão das tratativas deu-se, finalmente, a 12 de fevereiro do ano corrente, e a minuta a ser assinada está sob análise da Consultoria Jurídica do Itamaraty. O acordo prevê ampla gama de modalidades e áreas de cooperação, em especial nos seguintes domínios: (a) aquisição de produtos e serviços de defesa; (b) questões de governança e institucionais na gestão da defesa nacional; (c) ciência e tecnologia; (d) pesquisa, desenvolvimento e produção; (e) operações domésticas e internacionais; (f) assistência humanitária e defesa civil; (g) operações de manutenção da paz "sob a égide da ONU"; (h) exercícios militares conjuntos; (i) apoio logístico; (j) Direito militar e Justiça militar; (k) treinamento e instrução militares; (l) sistemas e equipamentos militares; (m) questões estratégicas regionais ou internacionais; e (n) quaisquer outras áreas relacionadas à defesa, por decisão conjunta das duas partes.

(v) Também se registraram avanços na cooperação em matéria eleitoral: entre 16 e 20 de outubro, visitou esta capital o ministro do Supremo Tribunal Federal e, à época, presidente do Tribunal Superior Eleitoral, José Antônio Dias Toffoli, a convite do organismo canadense homólogo -- o Elections Canada -- para acompanhar as eleições canadenses de 19 de outubro. Durante sua visita, para além da programação organizada pelo Elections Canada, o ministro Dias Toffoli também se entrevistou com a presidente da Suprema Corte canadense, a sr^a. Beverly MacLachlin.

(3) OUTRAS AÇÕES DIPLOMÁTICAS

Fora dos mecanismos formais de cooperação entre governos, procurei sempre, na medida do possível e dos recursos destinados a este posto, incrementar a interlocução com agentes capazes de influir positivamente no relacionamento entre as sociedades brasileira e canadense.

Destaco, muito especialmente, a minha participação em duas edições seguidas (2014 e 2015) da conferência anual da `Prospectors and Developers Association of Canada` (PDAC). O evento congrega anualmente, em Toronto, representantes de empresas e governos interessados no setor da mineração. Recordo que o setor responde por parcela significativa dos investimentos canadenses do Brasil e -- desde a aquisição da INCO pela Vale, por US\$ 17,5 bilhões, em 2006 -- dos

investimentos brasileiros do Canadá. Nas duas ocasiões, proferi discursos sobre as perspectivas da economia brasileira, o quadro geral do relacionamento bilateral e sobre oportunidades de investimentos no Brasil.

4) DESENVOLVIMENTOS EM OUTROS ÂMBITOS

De resto, houve, ao longo destes dois anos e meio, desenvolvimentos outros que independem da ação do agente diplomático brasileiro, mas que me cumpre registrar pelo que têm de ilustrativo do quadro atual do relacionamento.

4.1. COMÉRCIO E INVESTIMENTOS

Se, por um lado, o comércio bilateral contraiu-se, de 2013 para cá, é também verdade que deixo o posto sem que haja contenciosos vigentes, como os que marcaram o relacionamento na virada do milênio. A contração registrada não decorre de causas específicas ao relacionamento bilateral: é antes um padrão que se tem observado nas relações entre o Brasil e diversas nações desenvolvidas, e que lança raízes na conjuntura econômica brasileira.

De todo modo, observo que, segundo dados do Ministério da Indústria, Comércio Exterior e Serviços, as exportações brasileiras caíram de US\$ 2,70 bilhões em 2013 para US\$ 2,31 bilhões em 2014, oscilando positivamente para US\$ 2,36 bilhões em 2015. As importações caíram por três anos consecutivos: de US\$ 3,00 bilhões em 2013 para US\$ 2,71 bilhões em 2014 e US\$ 2,42 bilhões em 2015. Com esses resultados, o comércio foi deficitário para o Brasil nos três anos: US\$ 229,84 milhões em 2013, US\$ 397,71 milhões em 2014 e US\$ 58,87 milhões em 2015. (As cifras da agência canadense de estatísticas, a StatCan, divergem das brasileiras. segundo os números canadenses, o Brasil teria alcançado superávit nos três anos de minha gestão: US\$ 1,11 bilhão em 2013, US\$ 1,16 bilhão em 2014 e US\$ 1,16 bilhão em 2015.)

Recordo que esta embaixada não conta com um setor de promoção comercial. Até por isso, os Consulados-Gerais do Brasil em Montreal, Toronto e Vancouver decerto poderiam complementar este diagnóstico com sugestões para aprofundar e diversificar as trocas bilaterais. De minha parte, observo que o Canadá é um mercado razoavelmente aberto e que as barreiras comerciais que há são conhecidas (em especial para carnes e lácteos). No futuro, caberia realizar consultas, junto aos setores brasileiros afetados, com vistas a desenhar estratégia para a abertura desses mercados.

Em contrapartida, em matéria de investimentos, a presença brasileira no Canadá aumentou substancialmente. Isto se deu graças à aquisição da rede de `fast food` Tim Hortons (a mais popular do país) pelo fundo brasileiro 3G Capital Management (por intermédio de sua `holding` americana Burger King), em dezembro de 2014. O valor da operação foi estimado em US\$ 12,5 bilhões, e a empresa daí resultante passou a ser

a terceira maior do mundo no setor, com vendas anuais estimadas em US\$ 23 bilhões.

Para além disso, capitais brasileiros mantêm presença importante em ramos como a mineração (Vale), bebidas alcoólicas (AB InBev, proprietária da cervejaria Labatt), cimento e produtos de construção (Votorantim), siderúrgica (Gerdau), automotivo (Marcopolo) e farmacêutico (Biolab). Em 2013 (últimos dados disponíveis), o estoque de investimentos brasileiros no Canadá ascendia a US\$ 17,22 bilhões (uma cifra substancialmente superior à do estoque de investimentos canadenses no Brasil: US\$ 10,39 bilhões). Com esses números, o Brasil era a sexta principal origem de investimentos no Canadá. (Dados da Statistics Canada.)

4.2. COOPERAÇÃO EDUCACIONAL

A cooperação educacional tem sido um dos eixos mais dinâmicos das relações bilaterais. Símbolo máximo daquele dinamismo é o fato de o Canadá ter alcançado a terceira posição entre os destinos de estudantes brasileiros na primeira fase do programa Ciência sem Fronteiras. Desde 2011, mais de sete mil estudantes foram contemplados com bolsas para frequentar instituições pós-secundárias canadenses.

A esse programa vieram somar-se variadas iniciativas conjuntas. Entre as parcerias formais estabelecidas no período, destacam-se o acordo firmado entre a Capes e o Mitacs (<<http://www.mitacs.ca>>), em dezembro de 2014 (que criou 450 bolsas de estágio de pós-graduação a brasileiros no Canadá); e o memorando de entendimento celebrado entre a Universities Canada e a Associação Brasileira de Reitores de Universidades Estaduais e Municipais (ABRUEM), em junho de 2015.

Em paralelo à formalização de termos de colaboração, têm sido promovidas ações para adensar o fluxo de estudantes e pesquisadores entre os dois países, nos dois sentidos. O Mitacs, em 2015, acrescentou o Brasil à lista de destinos do programa `Globalink Partnerships Awards`, que oferece bolsas a mestrandos e doutorandos canadenses que desejam realizar estágios em empresas e universidades. O Consórcio CALDO (<<http://www.caldo.ca>>) e o `Canadian Bureau for International Education` (CBIE, <<http://www.cbie.ca>>) têm estimulado a vinda de brasileiros para estudar no Canadá (o primeiro, por meio da organização das feiras de divulgação EduCanada; o segundo, com a criação da rede de ex-intercambistas brasileiros "Canada-Brazil Alumni Network" e do programa "Líderes em Educação Brasil-Canadá").

Também merece registro o fato de que o Brasil é o principal país de origem dos estudantes que vêm ao Canadá estudar idiomas (inglês ou francês). Segundo a Languages Canada, mais de 20 mil brasileiros ingressaram no país, em 2014, com o propósito específico de estudar um dos dois idiomas oficiais. Nesse contexto, há um dado que cumpre salientar: desde que aqui cheguei, todos os anos a Escola de Línguas das Forças Armadas canadenses tem ministrado cursos

de língua inglesa a oficiais das Forças Armadas brasileiras, que ao regressar ao Brasil estarão capacitados a atuar como professores do idioma.

4.3. COOPERAÇÃO EM CIÊNCIA, TECNOLOGIA E INOVAÇÃO

Durante minha gestão, foram mantidos contatos regulares entre as copresidências brasileira e canadense do Comitê Conjunto para Cooperação em Ciência, Tecnologia e Inovação, instituído em 2011. Semestralmente, realizaram-se videoconferências que permitiram a definição de planos de ação e a organização de atividades conjuntas (dedicadas, muitas vezes, a explorar as fronteiras do conhecimento). Menciono, como exemplo significativo de atividades com essa natureza, a realização de workshop bilateral sobre nanotecnologia à margem da feira `Nanotradeshaw`, em outubro de 2015, em São Paulo.

Registro, de resto, que, em abril de 2016, o Conselho Nacional de Pesquisa do Canadá assinou termos de cooperação com a Fapesp e com a Finep. Nos dois casos, os instrumentos voltam-se ao financiamento de projetos de desenvolvimento tecnológico conduzidos por pequenas empresas.

Em suma, os parágrafos precedentes servirão para ilustrar a importância dos temas educacionais e de ciência, tecnologia e inovação no universo mais amplo das relações bilaterais. Num caso como no outro, busquei fomentar entendimentos, seja facilitando contatos entre instituições brasileiras e suas homólogas canadenses, seja pelo meu envolvimento pessoal em encontros com estudantes brasileiros em Ottawa, em conferências e simpósios especializados (destaco aqueles organizados pelo CBIE, em novembro de 2014, e pelo CALDO, em junho de 2016) e em visitas a universidades locais.

(5) SUGESTÕES DE AÇÕES FUTURAS

À luz do que precede, e a título de contribuição para meu sucessor, permito-me formular as seguintes recomendações de ação.

(i) Restabelecido o diálogo político, é importante perseverar para que ele recobre o dinamismo registrado até o princípio desta década. Concretamente, é necessário que se retomem as reuniões de consultas políticas entre vice-ministros de Relações Exteriores, com vistas à posterior retomada dos encontros anuais do Diálogo de Parceria Estratégica estabelecido em 2011, no nível de chanceleres, que se reuniu em duas ocasiões.

(ii) Ao longo da última década, observou-se importante expansão dos investimentos brasileiros no Canadá, ao passo que capitais canadenses mantiveram presença importante no Brasil. Paralelamente, como se viu, um número substancial de alunos brasileiros realizou estudos no Canadá, sob diversos programas públicos ou privados, ao passo que se estabeleceram vínculos importantes entre instituições de ensino brasileiras

e canadenses. Diante disso, creio que estão dadas as contribuições para que atores privados com interesses nos dois países -- investidores, acadêmicos, cientistas, diretores de instituições de ensino -- sejam ouvidos acerca do desenvolvimento futuro do relacionamento. Os dois governos deveriam idealizar foros que permitam a esses atores manifestar, de maneira orgânica, suas demandas e sugestões, à semelhança de mecanismos que existem com países como os EUA (CEO Forum) ou a Alemanha (Comissão Mista de Cooperação).

(iii) Em seu discurso de posse à frente do Ministério das Relações Exteriores, o chanceler José Serra estabeleceu como diretrizes "[acelerar] o processo de negociações comerciais" em bases bilaterais, dando especial atenção à necessidade de "ampliar o intercâmbio com parceiros tradicionais, como a Europa, os Estados Unidos e o Japão". Creio que, nesse esforço, o Canadá não deveria ser relegado a um segundo plano. A seu favor, hão de contar o tamanho não desprezível de seu mercado e, sobretudo, a rede de acordos comerciais que teceu ao longo das décadas (que abrangem os principais países e blocos com os quais o Brasil deseja negociar). Nesse sentido, conviria intensificar o diálogo com os atores relevantes, no governo e na sociedade canadense, com vistas a gerar interesse e a explorar possibilidades de um acordo comercial entre o Mercosul e o Canadá.

(iv) Não devemos deixar perder-se a dinâmica positiva criada pelo Ciência sem Fronteiras e pelos demais acordos entre entidades educacionais brasileiras e canadenses. Mesmo num cenário de maior escassez de recursos, seria importante preservar um fluxo mínimo de bolsistas e pesquisadores. Parece-me igualmente importante realizar um breve diagnóstico do estado atual das relações com o Canadá na área da educação e avaliar o que pode ser aproveitado e melhorado. Em meus contatos neste âmbito, pude averiguar que a experiência de intercâmbio de tem sido, em termos gerais, muito positiva, mas que há espaço para aprimoramento e para garantir, sobretudo, que o investimento feito pelo Brasil gere os frutos desejados. Cito, unicamente a título de exemplo, a necessidade de estabelecer uma relação mais forte e permanente entre as universidades de origem e de destino de nossos estudantes, para facilitar o reconhecimento de créditos e a criação de linhas duradouras de pesquisas conjuntas.

(v) No campo da ciência, tecnologia e inovação, já dispomos de acordo, estrutura e plano de trabalho para avançar. São claras as complementariedades numa série de temas, tais como energia, biotecnologia, ciências do mar (pesquisas polares, energia maremotriz), nanotecnologia e tecnologias da informação e comunicação. Creio, portanto, que é preciso buscar dar seguimento e investir no que já foi feito, sobretudo por meio do fortalecimento daquele que é o foro-chave para articulação de iniciativas bilaterais na área: o Comitê Conjunto para Cooperação em C,T&I. De imediato, seria necessário redobrar esforços para que, mesmo

no atual contexto de restrições orçamentárias, se possa realizar em breve a terceira reunião do Comitê.

(vi) Como se viu, busquei dedicar atenção especial aos temas de defesa, por vislumbrar aí um potencial de cooperação ainda não explorado (inclusive diante de semelhanças importantes entre os dois países nesse domínio, como a necessidade de defender vastíssimas regiões remotas -- a Amazônia e o Ártico -- que encerram enormes riquezas em recursos naturais). Além do Diálogo Político-Militar a que me referi, esse potencial de cooperação foi identificado nas visitas que fizeram ao Canadá o então chefe do departamento-geral de Pessoal do Exército Brasileiro (e hoje chefe do Gabinete de Segurança Institucional), general Sergio Westphalen Etchegoyen, a 22 de setembro de 2014, e o comandante do Exército Brasileiro, general Eduardo Villas-Bôas, entre 29 de maio e 4 de junho de 2016. Também estive no Brasil, com propósitos semelhantes, o comandante do Exército Canadense, tenente-general Marquis Hainse, entre 25 e 27 de março de 2015. Creio que, para explorar plenamente o potencial existente nessa área, seria de todo conveniente que esta Embaixada pudesse contar com uma Adidância residente de Defesa. Proposta nesse sentido encontra-se sob análise do ministério da Defesa já há alguns anos. Acredito que é chegado o momento de implementá-la.

(vii) Para o desenvolvimento futuro das relações entre o Brasil e o Canadá, será de crucial importância buscar um trânsito de pessoas tão livre quanto possível entre os dois países. Nesse sentido, seria desejável manter ativo o Grupo de Trabalho Bilateral sobre Mobilidade, que deveria ter-se reunido no segundo semestre de 2015, no Canadá. Esse foro poderá ajudar a acelerar, por exemplo, a extensão aos nacionais brasileiros das autorizações eletrônicas de viagem (ETA). O ETA, na essência, é uma autorização de viagens de emissão fácil e rápida, pela Internet, e deverá aplicar-se aos brasileiros que, no passado, já tenham obtido vistos canadenses, ou que disponham de visto válido para viajar aos EUA. No momento, o benefício só se aplica a nacionais de países para os quais já exista regime de isenção de vistos. Segundo as autoridades canadenses, o atraso na entrada em vigor do ETA para o Brasil resulta de problemas técnicos. A expectativa é que ocorra até o final de 2016. Caso essa facilidade em termos de vistos se confirme, o Brasil precisará refletir sobre a possibilidade de adotarmos alguma medida de reciprocidade, tendente a facilitar o ingresso de canadenses em território brasileiro.

(viii) Ao longo de minha gestão, os diplomatas lotados neste posto e eu buscamos manter diálogo tão fluido como frequente com os três consulados-gerais existentes no Canadá (Montreal, Toronto e Vancouver), além da missão junto à OACI. Num país das dimensões do Canadá, isto é imprescindível para a coerência da ação diplomática -- sobretudo se levarmos em conta a particularidade de a capital nem de longe rivalizar com o dinamismo de outras regiões, como aquelas onde estão

sediados os três consulados. Numa situação ideal de abundância de recursos, deveria ser possível ao embaixador do Brasil viajar mais pelo país para intensificar contatos com atores relevantes para o fortalecimento de nossas relações materiais. Infelizmente, a simples leitura dos relatórios de gestão de meus antecessores mostra que esse é problema antigo e recorrente. Diante disso, eu me permitiria recomendar que se intensifique o exercício de coordenação e troca de informações entre os postos no Canadá, inclusive com a criação de um diálogo mais estruturado a respeito dos diversos temas de interesse comum. Paralelamente, é imprescindível que se continue a buscar o financiamento adequado às necessidades de trabalho do posto, que forçosamente incluem o deslocamento do chefe do posto às províncias canadenses.