

EMBAIXADA DO BRASIL EM DUBLIN

RELATÓRIO DE GESTÃO

EMBAIXADORA ELIANA ZUGAIB

Nos quase três anos em que tenho estado à frente da Embaixada do Brasil em Dublin, a política externa da Irlanda operou, em grande medida, dentro dos condicionantes fixados pela decisão do Reino Unido de retirar-se da União Europeia. Por um lado, o Brexit absorveu, do governo irlandês, energias que em outras circunstâncias poderiam ter sido dedicadas a outra frentes diplomáticas: tendo em vista o passado recente de violência sectária na ilha (1968-1998), a busca da preservação da fronteira aberta com a Irlanda do Norte converteu-se na missão absolutamente prioritária da diplomacia irlandesa. Mesmo com a ratificação do Acordo de Retirada e do Protocolo da Irlanda em janeiro de 2020, o Brexit continua a consumir as atenções do governo irlandês, agora no contexto das negociações de um acordo comercial entre UE e Reino Unido.

2. Por outro lado, o Brexit, ao trazer a perspectiva de um eventual afrouxamento de laços políticos, econômicos e comerciais com o país vizinho e tradicional aliado, introduziu na Irlanda um senso de urgência à necessidade de diversificação de parcerias. Isso se exprimiu, acima de tudo, no lançamento em junho de 2018 de um ambicioso plano de ação diplomática, "Global Ireland 2025", pelo qual se estabeleceu a meta de duplicação da presença internacional do país num prazo de sete anos. Um elemento importante dessa estratégia foi a campanha, finalmente bem-sucedida, para assegurar um lugar como membro não permanente do Conselho de Seguranças das Nações Unidas no biênio 2021-2022. É notável, ainda, a prioridade conferida pela política externa irlandesa ao engajamento com a União Europeia, por meio do qual o país busca influenciar políticas comunitárias no sentido dos seus interesses nacionais, entre os quais o apoio ao setor agropecuário e a preservação da autonomia nacional na definição de regimes tributários. Outro elemento da estratégia de diversificação de parcerias consiste na aproximação com a América Latina: o governo irlandês anunciou que pretende adotar nova estratégia direcionada especificamente à região. Esse processo ainda não foi concluído, mas mesmo assim a presença irlandesa na região tem-se ampliado, com abertura de embaixadas no Chile e na

Colômbia

em

2019.

3. No que se refere ao Brasil, durante a minha gestão, a Irlanda manteve-nos entre os destinos prioritários no programa de viagens diplomáticas que se realiza todos os anos, por ocasião do Dia de São Patrício (exceção feita ao corrente ano de 2020, quando a pandemia do novo coronavírus excepcionalmente obrigou o governo Leo Varadkar a cancelar quase integralmente o programa). Em 2018, visitou o Brasil o "chief whip" (vice-ministro mais graduado do governo, que serve como secretário parlamentar do primeiro-ministro); em 2019, o presidente da câmara baixa (Dáil Éireann), que se encontrou em Brasília com o vice-presidente da República e com o presidente da Câmara dos Deputados. Em 2018, houve ainda outra visita de autoridade irlandesa ao Brasil, dessa feita não relacionada ao programa do Dia de São Patrício: o ministro de Comércio, Emprego, Mercado Comum Digital da UE e Proteção de Dados liderou uma missão comercial.

4. Nota-se certa ênfase, nas pautas que as autoridades irlandesas procuram privilegiar em suas visitas ao Brasil, sobre as áreas de ciência, tecnologia e inovação, e de educação. No primeiro caso, registro que as discussões havidas durante a visita do presidente da câmara baixa ao Brasil deram origem à proposta de um acordo bilateral de cooperação. Em 2019, submeti uma minuta de acordo à consideração das autoridades irlandesas, que a estão analisando. Ainda na área de ciência e tecnologia, cumpre mencionar dois outros desenvolvimentos importantes ocorridos ao longo da minha gestão: i) a assinatura de memorando de entendimento entre a FAPESP e o Irish Research Council, em fevereiro de 2019, que contempla o financiamento de iniciativas bilaterais de pesquisa e já se encontra em execução; e ii) a realização, em abril de 2018, do evento "Research Brazil Ireland", que reuniu no Rio de Janeiro mais de uma centena de pesquisadores e de representantes governamentais de ambos os países, com o objetivo de explorar oportunidades de parcerias.

5. No que diz respeito ao segundo tema enfatizado por autoridades irlandesas nas suas visitas ao Brasil, o da educação, percebe-se um interesse da parte irlandesa em não se deixar perder o dinamismo gestado durante o programa Ciência sem Fronteiras -- dentro desse programa de mobilidade, a Irlanda colocara-se entre os dez principais destinos dos bolsistas brasileiros, tendo recebido cerca de quatro mil estudantes entre 2012 e 2017. Em janeiro de 2018,

entrou em vigor o acordo bilateral no domínio da educação, assinado em 2010, que pode vir a ser instrumento proveitoso para dotar a cooperação na área de maior institucionalidade -- algo de que o relacionamento bilateral ressente-se também em outras frentes, a propósito. Passo significativo no terreno da cooperação educacional foi a assinatura, em janeiro de 2019, de acordo entre a Capes e o Mary Immaculate College, instituição pós-secundária localizada na região centro-oeste da Irlanda, para treinamento de professores e de gestores brasileiros da educação básica -- a primeira turma de mestrandos iniciou os seus estudos na Irlanda no segundo semestre de 2019.

6. Além de enfatizarem essas pautas positivas, devo registrar que as autoridades irlandesas valem-se de suas viagens ao Brasil para fazer gestões em torno da inclusão da Irlanda, pela Receita Federal do Brasil, na lista de jurisdições de tributação favorecida. Muito embora as autoridades brasileiras tenham em várias oportunidades elucidado os critérios objetivos que embasam aquela classificação, e tenham frisado que ela não implica que o Brasil considere a Irlanda um "paraíso fiscal", as autoridades irlandesas insistem em solicitar o reexame da questão. E isso se explica pela posição defensiva da Irlanda em matéria de política tributária -- o país vê-se acuado, inclusive, por esforços de harmonização no âmbito da UE, os quais sabidamente procura barrar.

7. No que se refere às visitas de autoridades do Brasil à Irlanda, o volume é historicamente menos significativo. Dito isso, em outubro de 2019, deu-se aquela que pode ser tomada como a visita de mais alto nível do Brasil para a Irlanda desde o estabelecimento de relações diplomáticas em 1975: o presidente da Câmara dos Deputados, Rodrigo Maia, esteve em Dublin, com o intuito de retribuir a visita que lhe fizera, em março do mesmo ano, o presidente da câmara baixa irlandesa. Na ocasião, foi recebido também pelo presidente da Irlanda. Ademais do presidente da Câmara dos Deputados, outras autoridades federais e estaduais, a cargo de diferentes assuntos, cumpriram missão oficial à Irlanda durante estes quase três anos da minha gestão, entre as quais menciono i) o presidente da agência paulista de investimentos Investe SP, em julho de 2019; ii) diretores do Programa de Parcerias de Investimentos (PPI), em novembro de 2019; iii) diretora da ANEEL, em junho de 2019; iv) a diretora de Relações Internacionais da Capes, em maio de 2018; v) o diretor científico da FAPESP, em março de 2018; e vi) o

secretário de Desenvolvimento Tecnológico e Inovação do MCTIC, em novembro de 2017.

8. Uma tendência que se aprofundou expressivamente ao longo dos últimos três anos foi a do aumento da presença de brasileiros na Irlanda, em sua maioria jovens atraídos pela possibilidade oferecida pelo governo irlandês de associar o estudo da língua inglesa a trabalho de até 20 horas semanais, o que intensificou a demanda por serviços consulares. A comunidade brasileira figura, hoje, como o maior grupo de estrangeiros não europeus residentes no país. De acordo com o censo de 2016, há registro de cerca de 17 mil indivíduos, mas esse número se eleva substancialmente quando somados os portadores de dupla nacionalidade portuguesa e italiana.

9. Durante a pandemia, em razão da queda das atividades econômicas decorrentes do "lockdown" imposto pelo governo para controlar a disseminação da COVID-19, vários estabelecimentos foram obrigados a demitir funcionários. A maioria dos brasileiros decidiu permanecer no país, amparada pelo auxílio emergencial semanal concedido pelo governo irlandês. Aproximadamente 900 brasileiros contratados em regime de meio período, desprovidos de recursos para subsistência e com os voos de retorno cancelados por empresas aéreas, solicitaram apoio à Embaixada para retornar ao Brasil; desses, 140 foram repatriados em dois voos de Estado organizados pelo Consulado-Geral em Londres, e outros contaram com a ajuda da Embaixada para remarcarem seus respectivos voos de regresso.

10. Na esfera econômica do relacionamento bilateral, uma desproporção que não se amenizou durante o tempo em que tenho chefiado o posto é aquela pertinente ao estoque de investimentos diretos existentes de um lado e de outro do Atlântico. Há presença importante de capitais irlandeses no Brasil, num conjunto diversificado de segmentos, que inclui os de construção (Kingspan), agroalimentar (Kerry), embalagens (Smurfit Kappa), nutrição (Glanbia) e financeiro (Experian). Em contrapartida, não há registro de investimentos brasileiros de maior monta na Irlanda, os quais parecem procurar outros destinos dentro da Europa para explorar o vasto mercado comunitário. O Brexit, pelo menos num primeiro momento, aparenta não ter alterado essa dinâmica em favor do redirecionamento de investimentos brasileiros para a Irlanda. Por outro lado, os investimentos em grandes projetos de infraestrutura no Brasil apresentam potencial de reforçar a atração de investimentos irlandeses no Brasil,

conforme indicam a visita do presidente da agência Investe SP e a dos diretores do Programa de Parcerias de Investimentos (PPI), mencionadas acima.

11. No que se refere ao comércio bilateral, a curva do valor das trocas repetiu, no intervalo entre 2017 e 2019, o padrão de oscilações frequentes que se tem observado pelo menos desde 2008: a corrente subiu de USD 825 milhões, em 2017, para USD 1,039 bilhão em 2018, e desse patamar caiu para USD 774 milhões, em 2019 (dados de órgãos oficiais brasileiros). O saldo é em regra negativo para o Brasil, e manteve-se assim entre 2017 e 2019: déficits de USD 177 milhões em 2017, de USD 132 milhões em 2018, e de USD 273 milhões em 2019. No período, as exportações brasileiras para a Irlanda dividiram-se quase igualmente entre produtos primários (53% do valor, em 2018) -- entre os quais se destacaram minérios de alumínio, cereais, frutas e preparações de carnes --, e bens manufaturados (46%) -- acima de tudo, máquinas mecânicas. Já as importações brasileiras provenientes da Irlanda estiveram quase integralmente concentradas em produtos manufaturados, sobretudo em itens médicos e farmacêuticos.

12. No início de minha gestão, atribuí especial atenção e empreendi esforços para sensibilizar atores econômicos irlandeses para as vantagens do Acordo de Associação Mercosul/União Europeia, então em fase de negociação e alvo, na Irlanda, de grande pressão exercida pelo lobby da bancada ruralista no Parlamento. Dediquei-me a identificar interlocutores irlandeses relevantes que pudessem integrar "coalizão" empresarial interessada em engajar favoravelmente a Irlanda nas negociações em curso na ocasião, diante das vantagens que poderiam ser auferidas pelo setor. Conversei, nesse sentido, com representantes do governo local envolvidos nas negociações do Acordo, com a maior associação de classe que integra todos os setores produtivos irlandeses (IBEC) e com CEOs de empresas de grande porte com interesse no mercado brasileiro. O exercício permitiu apurar falta de disposição desses interlocutores em engajarem-se na defesa do Acordo, comportamento que parecia derivar da dificuldade de se contraporem à recalcitrância do influente setor da pecuária irlandesa, no qual a maioria deles está de uma forma ou de outra representada. Uma vez assinado o Acordo, os esforços do posto voltaram-se para evidenciar a importância da sua ratificação. Foram publicados artigos na revista InBusiness, de alcance amplo no meio empresarial irlandês, com chamamento para as vantagens em geral do instrumento e esclarecimentos sobre a questão ambiental, em particular,

tendo em vista o impacto negativo da campanha da mídia internacional sobre as queimadas na Amazônia.

13. Nos anos que se seguirão, parece-me que os desdobramentos, na Irlanda, do processo de ratificação do acordo MERCOSUL-UE poderão exigir um acompanhamento atento da chefia do posto. Como apontei, há notória resistência, de segmentos importantes da elite política e econômica irlandesa, a acordos comerciais que possam impactar a agropecuária nacional. Na nova administração Fianna Fáil-Fine Gael-Partido Verde, iniciada em fins de junho de 2020, não é demais supor que a posição oficial do governo poderá descair do atual apoio cauteloso para um questionamento mais frontal, tendo em vista os laços que ligam o Fianna Fáil aos produtores rurais e o ideário ambientalista do Partido Verde. Noto, ainda, que a oposição está a cargo do partido republicano radical Sinn Féin, que apresentou moção simbólica de oposição ao acordo MERSOCUL-UE, afinal aprovada pela câmara baixa irlandesa em julho de 2019.

14. No âmbito político, registro que, caso o Brasil venha a ser eleito para o Conselho de Segurança para o biênio 2022-2023, haverá coincidência, em 2022, dos dois países naquela instância, o que poderá abrir espaço para se explorarem formas de estreitamento das relações bilaterais, como por exemplo na atuação de forças de paz, área à qual a Irlanda tem tradicionalmente atribuído grande peso no âmbito de sua política externa. Observo, a propósito, que a cooperação bilateral, nos últimos anos, provou-se expressiva em termos de apoios a candidaturas de um e de outro país em organismos internacionais. Durante minha gestão, concretizou-se o apoio mútuo às candidaturas a assento não permanente no Conselho de Segurança (Irlanda 2021-2022 e Brasil 2022-2023). O apreço da Irlanda pela atuação do Brasil no âmbito multilateral ficou também patente ao ter emprestado apoio a todos os outros pleitos do Governo brasileiro a candidaturas apresentadas no sistema ONU, como foi o caso da Comissão de Direitos Humanos, da Organização Marítima Internacional (OMI) e do Tribunal Internacional de Direito do Mar (TIDM).

15. Nos próximos anos, no plano bilateral propriamente dito, penso que poderá convir estudar a possibilidade de organização de uma nova edição do Mecanismo de Consultas Políticas, que se reuniu pela última vez em 2016, em Brasília. Por fim, na área de ciência, tecnologia e inovação, a aprovação do acordo de cooperação poderá impulsionar colaborações num terreno de potencial largo e ainda não

suficientemente explorado, em especial nas temáticas de ciências da saúde, de tecnologias da informação e de pesquisa agropecuária.