



Centre d'études interaméricaines

Institut québécois des hautes études internationales
1030, avenue des Sciences-Humaines, Local 5455
Pavillon Charles-De Koninck, Université Laval
Québec (Québec), CANADA, G1V 0A6
Téléphone : 418-656-2131, poste 6538
Télécopieur : 418-656-3634

www.cei.ulaval.ca

octobre 2019

CHRONIQUE

La politique étrangère du Brésil de Bolsonaro

Par Mamadou Lamine Sarr*

L'élection il y a un an de Jair Bolsonaro à la présidence du Brésil a conduit à de nombreuses interrogations sur la politique étrangère du pays. Le moins que l'on puisse dire depuis son entrée en fonction en janvier dernier, c'est que la diplomatie du gouvernement Bolsonaro a pris une orientation différente de celle qui a été menée pendant les présidences de Lula da Silva (2003-2011) et de Dilma Rousseff (2011-2016). Entre l'alignement sur les États-Unis de Donald Trump, le rapprochement avec Israël, la mise à l'écart de la coopération Sud-Sud, le ton de la nouvelle diplomatie brésilienne est clair : une rupture de la stratégie d'insertion internationale du Brésil de ces vingt dernières années.

Les prémices d'un alignement sur Washington

Lors de la campagne présidentielle de 2018, la thématique de la politique étrangère était peu présente dans le discours de Jair Bolsonaro. Toutefois, on pouvait déjà présager certains aspects de la future diplomatie brésilienne et un de ces aspects est la redéfinition de la relation avec les États-Unis. La première puissance mondiale a toujours été un partenaire de premier plan – notamment au niveau commercial – pour le Brésil, mais sous la présidence Lula da Silva et de Dilma Rousseff, le Brésil avait clairement montré sa volonté de ne pas s'aligner en toute circonstance aux positions de Washington. L'intervention en Irak, la lutte contre le terrorisme, le dossier iranien,

les différends commerciaux au niveau de l'Organisation mondiale du commerce (OMC) et la question de la cybersécurité et de l'espionnage sont autant de sujets sur lesquels le Brésil s'était opposé aux États-Unis. De plus, à son élection en 2002, le président Lula da Silva s'inscrivait dans une logique d'insertion internationale de son pays à travers une affirmation sur la scène internationale et une certaine émancipation de la vision des puissances occidentales et en particulier celle des États-Unis. Pour sa part, le nouveau président Bolsonaro s'inscrit dans une logique inverse avec un alignement sur les États-Unis revendiqué et mis en application notamment par son ministre des Relations extérieures, Ernesto Araújo.

Ainsi, le président Bolsonaro a effectué sa première visite à l'étranger en mars dernier aux États-Unis, alors que depuis des décennies, l'Argentine a toujours été la première destination des chefs d'État brésiliens. Le président Bolsonaro a clairement affiché sa proximité avec le président Donald Trump sur différents enjeux comme la crise au Venezuela et la promotion du libéralisme, mais l'illustration la plus significative de l'alignement du Brésil de Bolsonaro sur les États-Unis est vraisemblablement le rapprochement avec Israël. Ce rapprochement s'est notamment concrétisé par sa visite à Tel-Aviv et par sa volonté déclarée de transférer l'ambassade du Brésil de Tel-Aviv à Jérusalem comme l'a fait le président Trump. On peut toutefois souligner que ce rapprochement n'est pas seulement une volonté de suivre Washington, mais il s'inscrit aussi dans une volonté de répondre aux attentes de son électorat évangéliste qui accorde une grande importance à l'État hébreux. Pour le moment, seul un bureau diplomatique économique a été ouvert dans la ville sainte, car ce rapprochement a subi de nombreuses critiques au Brésil, notamment par des diplomates et des responsables de l'armée qui y voient une menace de la position de neutralité du Brésil dans le conflit israélo-palestinien. De plus, les grands acteurs de l'agroalimentaire au Brésil ont montré leur crainte face à la réaction des pays arabes qui sont de grands importateurs de volaille et de viande brésilienne.

L'opposition au multilatéralisme est un autre point de convergence entre Brasilia et Washington. Les critiques envers l'ONU, le retrait des accords de Paris – et l'annulation de la COP 25 initialement prévue au Brésil pour cette année - ainsi que le retrait du pacte mondial sur les migrations, sont autant de décisions qui ont montré le changement de paradigme du Brésil quant au multilatéralisme. Ce dernier a toujours été un instrument de la tradition d'autonomie et d'insertion de la diplomatie

brésilienne, en particulier sous Lula da Silva et Dilma Rousseff, mais il semble que le président Bolsonaro et son entourage ne le conçoivent pas ainsi.

Cet alignement de la diplomatie brésilienne sur les États-Unis se poursuivra vraisemblablement au détriment de deux axes qui ont occupé une place fondamentale dans la politique étrangère du géant sud-américain : l'intégration régionale et la coopération Sud-Sud.

Quel Brésil en Amérique latine et dans le Sud global ?

En matière de politique étrangère, les symboles et les messages qu'ils peuvent envoyer sont importants. La présence de seulement cinq présidents latino-américains (Bolivie, Chili, Honduras, Paraguay et Uruguay) lors de la cérémonie d'investiture du président Bolsonaro peut être perçue comme un symbole de la perception des pays de la région vis-à-vis de la nouvelle administration brésilienne. Si des présidents comme ceux du Venezuela, de Cuba et du Nicaragua n'ont pas été invités — à cause de différends idéologiques selon Ernesto Araújo, l'absence d'autres dirigeants a été plus significative. On peut notamment citer celle du président argentin, Mauricio Macri, car ce dernier était en vacances ! L'importance stratégique de la relation entre le Brésil et l'Argentine n'est plus à démontrer, aussi bien pour les deux pays que pour l'Amérique du Sud. La justification de cette absence ne suffit pas à dissiper les craintes quant à l'état de la relation entre les deux présidents et son impact pour la région. La récente victoire du candidat de gauche, Alberto Fernandez, à l'élection présidentielle argentine constitue un autre paramètre important de l'avenir de la relation entre les deux pays quand on sait que le président Bolsonaro avait clairement montré son opposition au nouveau président argentin pendant la campagne électorale.

Les deux pays sont les piliers de l'intégration sud-américaine notamment pour le Marché commun du Sud (Mercosur) et l'implication du Brésil dans la consolidation du bloc régional s'avère intéressante à suivre. En effet, face à la volonté de Bolsonaro de privilégier les accords bilatéraux avec les pays industrialisés par rapport aux accords multilatéraux, toute la question est de savoir si la consolidation du Mercosur est véritablement une priorité pour Brasilia. Cette interrogation est d'autant plus pertinente quand on sait que le Brésil s'est officiellement retiré de l'Union des nations sud-américaines (Unasur) dont il a été un grand artisan de sa création en 2008.

Un autre point qui fait l'objet d'un changement de la part du nouveau gouvernement brésilien est la coopération Sud-Sud. Le président Bolsonaro a dénoncé « l'idéologisation » de la politique étrangère de ces dernières décennies dont la plus grande illustration a été le rapprochement avec les pays d'Afrique, d'Asie et du Moyen-Orient. En effet, la coopération Sud-Sud a été au cœur de la diplomatie brésilienne sous Lula da Silva ainsi que Dilma Rousseff et le président Bolsonaro a d'ores et déjà montré qu'elle ne sera pas un axe stratégique de l'insertion internationale du Brésil.

Toutefois, on peut s'attendre à ce que la réalité rattrape le président Bolsonaro sur certains enjeux comme la relation avec la Chine. En effet, avant l'élection présidentielle, il n'avait pas hésité à critiquer la politique et l'influence de la Chine sur l'économie brésilienne et il a visité Taïwan en février 2018. Il a cependant modéré ses opinions depuis son entrée en fonction, grâce entre autres à l'influence de son vice-président, le Général Hamilton Mourão, qui milite en faveur d'une consolidation de la relation stratégique entre les deux pays. La réalité est que la Chine est un partenaire économique et commercial dont le Brésil ne peut pas se passer pour le moment. Toute la question est de savoir si le président Bolsonaro fera preuve de pragmatisme et de rationalité pour que l'alignement sur les États-Unis ne nuise pas à la relation avec la Chine dans un contexte actuel de guerre commerciale entre Washington et Pékin.

**Mamadou Lamine Sarr Doctorant en science politique et auxiliaire de recherche au Centre d'études interaméricaines*