



CADERNOS *de* REGIONALISMO ODR

Volume 7 | Número 1 | 2023



CADERNOS *de* **REGIONALISMO ODR**



GRUPO DE PESQUISA VINCULADO À REPRI
OBSERVATÓRIO
de
REGIONALISMO

REDE DE PESQUISA EM POLÍTICA EXTERNA E REGIONALISMO

Comissão Científica

Bárbara Carvalho Neves
Cairo Gabriel Borges Junqueira
Guilherme Augusto Guimarães Ferreira
Heitor Erthal
Kallan Sipple
Mariana Cabral Campos
Maurício Luiz Borges Ramos Dias
Samiyah Venturi Becker

OBSERVATÓRIO DE REGIONALISMO

Coordenação

Cairo Gabriel Borges Junqueira
Guilherme Augusto Guimarães Ferreira

CADERNOS DE REGIONALISMO ODR: DOSSIÊ - 2023
Anuário de Regionalismo

Corpo Editorial

Bárbara Carvalho Neves
Heitor Erthal
Mariana Cabral Campo

Revisão

Bárbara Carvalho Neves
Kallan Sipple
Maurício Luiz Borges Ramos Dias
Samiyah Venturi Becker

Diagramação e Projeto Gráfico

Bárbara Carvalho Neves
Heitor Erthal
Mariana Cabral Campos

Pesquisadores

Bianca Silva Gonçalves
Giulia Ribeiro Barão
Guilherme Augusto Guimarães Ferreira

Guilherme Dias do Carmo
Guilherme Geremias da Conceição
Heitor Erthal
Heloisa Cristina Malta
Jacqueline Gobbis Arantes
Jaqueline Trevisan Pigatto
João Roberto Fava Junior
Kallan Sipple
Layssa Fernanda Lins dos Santos
Luan Olliveira Pessoa
Mariana Cabral Campos
Marta Cerqueiro Melo
Maurício Luiz Borges Ramos Dias
Patrícia Nasser de Carvalho
Paulo Cesar dos Santos Martins
Suzana Ribeiro Souza
Tainá Siman
Thiago Moreira Gonçalves
Victor Ferreira Almeida
Vitória Totti Salgado

ISSN: 2675-6390

Observatório de Regionalismo - Programa de Pós-Graduação San Tiago Dantas
Praça da Sé, 108 - 3º Andar - Sé - São Paulo - SP - CEP: 01001-900
Telefone: (11) 3116-1770 / (11) 3116-1780
Site: <http://observatorio.repri.org/>
E-mail: observatorioderegionalismo@gmail.com

CADERNOS DE REGIONALISMO ODR
DOSSIÊ - 2023
Anuário de Regionalismo

SUMÁRIO

Apresentação - Guilherme Augusto Guimarães Ferreira	7
Pode o povo governar um país na América do Sul? Nuances do golpismo no Brasil e no Peru atuais - Marta Cerqueiro Melo	10
Cooperação trilateral entre Coreia do Sul, Japão e Estados Unidos: a reaproximação nipo-sul-coreana à vista no horizonte? - Maurício Luiz Borges Ramos Dias	19
Revitalizando as relações entre União Europeia e América Latina: a cooperação no âmbito da segurança - Vitória Totti Salgado	27
100 dias do terceiro governo de Lula: as viagens presidenciais e seus impactos na integração regional - Thiago Moreira Gonçalves	36
Promoção e difusão da língua portuguesa como projeto regional: Histórico e atuação do IILP/CPLP (Parte I) - Giulia Ribeiro Barão	45
Promoção e difusão da língua portuguesa como projeto regional: Parte II - Giulia Ribeiro Barão	54
Runasur/Runasul: qual o lugar da iniciativa no renascimento do regionalismo pós-hegemônico? - Tainá Siman	60
Política externa e saúde: Avanços e desafios durante o primeiro semestre de Lula III - Heitor Erthal	66
Colonialismo, Meio Ambiente e Integração Regional - Layssa Fernanda Lins dos Santos	74
Brexit e o Paradoxo da Soberania - Kallan Sipple	81
ODR Convida: Regionalismo, ODS e Agenda 2030: O papel da governança global sobre o Pacto Global Digital - Jaqueline Trevisan Pigatto, Jacqueline Gobbis Arantes e Heloisa Cristina Malta	91
Integración Física Ferrocarril entre Argentina y Chile: el caso del proyecto Trasandino del Sur - Paulo Cesar dos Santos Martins	100
A adesão plena do Irã na Organização para Cooperação de Xangai (OCX/SCO): alcances e limitações - Guilherme Geremias da Conceição	109

SUMÁRIO

Mais uma vez, a França: antigos e recentes reveses do Acordo de Livre Comércio União Europeia-Mercosul - Patrícia Nasser de Carvalho	119
O bicentenário do Dois de Julho e sua comemoração na Argentina - Luan Olliveira Pessoa	129
A Política Externa do Governo Bolsonaro na emergência sanitária da COVID-19 - Mariana Cabral Campos	141
A CELAC e o regionalismo latino-americano entre as interpretações do Brasil e do México - João Roberto Fava Junior	151
A inserção da agenda ambiental em mega-acordos comerciais: entre a oportunidade de efetividade e a instrumentalização - Suzana Ribeiro Souza	160
ODR Aberto: Soluções africanas para problemas africanos: a Agenda 2063 como uma visão de futuro para a África e o caso do Mali como tradução dos desafios da União Africana - Bianca Silva Gonçalves e Guilherme Dias do Carmo	165

A CELAC E O REGIONALISMO LATINO-AMERICANO ENTRE AS INTERPRETAÇÕES DO BRASIL E DO MÉXICO

João Roberto Fava Junior

Mestrando em Relações Internacionais pelo Programa de Pós-graduação “San Tiago Dantas” (UNESP/UNICAMP/PUC-SP). Membro do Grupo de Estudos Interdisciplinares em Cultura e Desenvolvimento (GEICD) e do Observatório de Regionalismo (ODR).
E-mail: joao.fava@unesp.br | ORCID: 0000-0003-4624-5487.

Uma das maiores e mais relevantes iniciativas de cooperação regional na América Latina é a Comunidade de Estados Latino-Americanos e Caribenhos (CELAC). Trata-se de um fórum internacional do qual participam quase todos os países latino-americanos e caribenhos, englobando 33 nações com o objetivo de estabelecer um espaço de diálogo e debate para se alcançar entendimentos em temas caros à região.

A história da CELAC pode ser traçada até a criação do Grupo de Contadora, em 1983, quando México, Panamá, Colômbia e Venezuela se uniram para discutir medidas conjuntas de lidar com a situação democrática na América Central e no Caribe, como forma de tentar encontrar uma solução pacífica em decorrência da instabilidade política em países como Nicarágua, El Salvador e Granada, principalmente diante da retomada da política intervencionista dos Estados Unidos na região. A este bloco se somaram Brasil, Argentina, Peru e Uruguai, formando o Grupo de Apoio a Contadora e, posteriormente, os países-membros deste concerto optaram por uma ampla formalização não-institucional, dando origem ao Grupo do Rio em 1986, do qual aderiram a maioria dos Estados latino-americanos e que tinha como objetivo ser um fórum de consulta para lidar com questões de autonomia e cooperação regional (Covarrubias, 2016; Ives, 2017).

A partir da década de 2000, principalmente com a ascensão de Lula à presidência do Brasil, o país passou a buscar maior diversificação de suas estratégias de política externa, adotando uma narrativa voltada à autonomia da América Latina e lançando-se abertamente como um líder regional. O cenário governamental e ideológico na região era propício, encaixando-se dentro do fenômeno conhecido como Onda Rosa, pelo qual a maioria dos países latino-americanos se viu diante de governos de esquerda e com

maiores preocupações sobre como inserir os países emergentes de forma mais autônoma em um mundo que rapidamente se globalizava. O vácuo de iniciativas de cooperação mais ambiciosas para a América Latina deu à política externa brasileira a chance de projetar o país como um líder regional (Covarrubias, 2016; Delgado; Valera, 2022). Foi a partir disso que o Brasil lançou iniciativas como a União das Nações Sul-Americanas (Unasul), em 2008, que tinha um escopo de ação mais amplo com relação à cooperação em diversas temáticas e um mecanismo de consenso com um arcabouço institucional relativamente sólido que a conferia legitimidade.

O Brasil escolheu a América do Sul como seu território de ação imediata no século XXI devido à maior coesão política, proximidade geográfica e maior facilidade de acordos. A exclusão da América Central e do México deste projeto foi deliberada, visto que a região centro-americana era historicamente mais cara à política externa mexicana e que havia dificuldade de concertação entre as ambições dos dois países. O Brasil havia adotado um modelo de cooperação horizontal, voltado à troca de tecnologias e vantagens econômicas, financeiras e comerciais entre os países emergentes do Sul Global, afastando-se e rejeitando os modelos verticais promovidos pela Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE) e pela União Europeia (UE) (Vigevani; Cepaluni, 2007; Delgado; Valera, 2022).

O México, por sua vez, havia redesenhado sua política externa e suas perspectivas com relação ao regionalismo latino-americano na década de 1990, quando o país passou por um processo de liberalização comercial e reformas democráticas que o aproximou cada vez mais política e economicamente dos Estados Unidos, principalmente após a criação do Acordo de Livre-Comércio da América do Norte (NAFTA) em 1994. Com isso, o país alinhou seus objetivos de política externa com a agenda norte-americana e promoveu iniciativas de cooperação para a América Latina baseadas no sistema de governança estadunidense, como o Auxílio Oficial da OCDE e a criação da Área de Livre-Comércio das Américas (ALCA), que sofreu oposição por parte do Brasil e de outros países sul-americanos (Covarrubias, 2016).

Foi nesse contexto que, segundo Covarrubias (2016), o México percebeu que havia perdido espaço na América Latina – principalmente na América do Sul –, e se viu excluído das iniciativas promovidas pelo Brasil na região, dada a dificuldade de acordos entre os modelos econômicos e os objetivos de cooperação dos dois países. Com essa

percepção, os mexicanos retomaram uma agenda regionalista mais preocupada em restabelecer o país como uma liderança regional, levando em consideração a relevância do México enquanto uma potência emergente.

Ao final da década de 2000 e início da década de 2010, o México assumiu a presidência pro tempore do Grupo do Rio. Nesse mesmo período, o Brasil procurou criar uma iniciativa local de cooperação econômica e desenvolvimento – a Cúpula da América Latina e do Caribe (CALC). O México viu a oportunidade de reinserir-se no regionalismo latino-americano ao propor a união deste grupo com o já existente Grupo do Rio, ampliando o escopo de seus objetivos e englobando grupos temáticos para discutir as possibilidades de concertação na América Latina. A CELAC surgiu então, em 2011, a partir da união entre estes dois blocos e passou a ter uma esfera de atuação mais ampla que o Grupo do Rio e a CALC, sendo não só um fórum de autonomia e debate, mas também possuindo grupos de trabalho temáticos para buscar caminhos de cooperação e integração. O Brasil se opôs inicialmente à criação da CELAC, devido às divergências com o México e elencando as dificuldades de se trabalhar em um grupo de temáticas mais amplas com a presença de mais países, mas cedeu e decidiu incorporar o bloco enquanto um membro-fundador, visto ser mais vantajoso acompanhar e participar dos trabalhos do bloco a partir de dentro (Covarrubias, 2016; Ives, 2017).

Desde sua fundação, a CELAC possui uma importância singular, pois consolidou-se como o maior bloco genuinamente latino-americano, tendo o objetivo de integrar toda a região e criar terrenos para a cooperação. Além disso, o bloco herdou a missão de tentar ser um centro de concertação tanto para reforçar a autonomia latino-americana como para tentar reforçar a agência local enquanto um ator internacional de interesses semelhantes. Atualmente, o grupo tenta se projetar como uma voz representante da América Latina no diálogo e na promoção de iniciativas de cooperação com atores extrarregionais, além de expedir declarações conjuntas sobre situações que afetam os direitos humanos, a democracia na América Latina e no mundo e os problemas coletivos globais.

No entanto, assim como outras tentativas de regionalização latino-americanas enfrentaram dificuldades e frustrações, o bloco não saiu incólume. A CELAC não conseguiu encontrar consenso sobre temas fundamentais, como no caso da crise democrática na Venezuela; além disso, não avançou nas temáticas de integração e de

representação conjunta. Com a crise do regionalismo aos finais da década de 2010, caracterizada pela ascensão de líderes populistas e de extrema-direita no continente, a agenda regional latino-americana foi rechaçada e abandonada, o que afetou também a CELAC, quando a administração Bolsonaro decidiu deixar o bloco em 2020, alegando divergências com relação à participação de países não-democráticos, citando Venezuela e Cuba; o país abandonou o grupo durante a presidência pro tempore do México, o que impactou na relação bilateral entre os dois (Mariano; Luciano; Bressan, 2021; Delgado; Valera, 2022).

O México, diferentemente do Brasil, não abandonou as iniciativas de integração e não passou pela experiência recente de uma liderança de extrema-direita. Desde 2018 está sob a presidência de um líder mais voltado à esquerda, López Obrador, que já demonstrou ser afeito à integração latino-americana e à projeção do México como um líder local. Durante a presidência pro tempore do país na CELAC, Obrador retomou em 2021 as cúpulas multilaterais que estavam paralisadas desde 2017, ampliou o número de grupos temáticos e aprofundou as relações do bloco com outros atores, destacando-se a China. No entanto, conforme destaca Covarrubias (2016), a busca do país por modelos de integração mais voltados ao comércio internacional e limitados à cooperação econômica permanece uma constante na política externa mexicana e dificulta a concertação de outros objetivos com países latino-americanos, bem como instiga algumas discordâncias com as metas brasileiras para a região.

Pode-se dizer que as políticas externas do México e do Brasil circulam sob uma lógica de dependência de trajetória (Collier; Munck, 2022), pelo qual o México ainda busca por meios de sua política externa e de iniciativas regionais maior diversificação econômica e abertura de mercados, como parte de uma estratégia de diminuir sua dependência com relação aos Estados Unidos sem abandonar os valores políticos, econômicos e institucionais que a reforma dos anos 1990 atrelaram ao país. No caso do Brasil, a projeção do país enquanto uma potência emergente e regional permeou a narrativa política das primeiras administrações de Lula (Vigevani; Cepaluni, 2007) e outras anteriores à administração Bolsonaro, e voltou a ser uma pauta de relevância para o país, como pode ser visto a partir de uma série de viagens internacionais, avaliações de reabertura de embaixadas, retomada de relações bilaterais e iniciativas regionais e multilaterais que a terceira administração de Lula assumiu desde que tomou posse.

Nesse contexto, o Brasil retornou à CELAC em janeiro de 2023 como parte da estratégia de reinserção internacional do país através de representação na América Latina; porém, levando em consideração tanto o contexto da recente crise do regionalismo, ainda em andamento, e da continuidade das discrepâncias entre Brasil e México ao longo dos anos, o que se segue do futuro do bloco é incerto. O presidente mexicano López Obrador já declarou concordância com Lula e demonstrou grande sinergia política e abertura para cooperação, além de uma preocupação conjunta e perspectivas semelhantes com relação aos recentes problemas globais (Pereira, 2022). Por outro lado, Obrador deu declarações de que gostaria de transformar a CELAC em um bloco econômico aos moldes da Comunidade Econômica Europeia, que deu origem à UE, e que gostaria até mesmo de incluir os Estados Unidos e o Canadá neste bloco, como uma espécie de segunda tentativa de ALCA (Frenkel, 2023a; Schmidt, 2021); esse exemplo reforça o interesse mexicano por uma liberalização de mercados no continente.

Em 2030, os países-membros da CELAC participaram de duas grandes cúpulas onde foram discutidas a atual inserção do bloco no contexto global. O primeiro encontro, em janeiro, reuniu os representantes em Buenos Aires para discutir a conjuntura internacional, estratégias coletivas de recuperação econômica após a crise provocada pela pandemia de COVID-19, bem como estratégias regionais para prevenção de pandemias e de segurança alimentar, de saúde e intercâmbio de vacinas e materiais médicos e destacando-se sobretudo a agenda ambiental. Nesta ocasião também foram agendadas a cúpula conjunta CELAC-UE, uma cúpula conjunta CELAC-China para 2024 e uma cúpula de ministros econômicos dos países-membros para discutir a recuperação pós-pandêmica (Brasil, 2023).

Esse incremento de atividades pode ser interpretado como uma tentativa de reinserção da região no cenário internacional e de lidar conjuntamente com os resultados desastrosos que a pandemia de COVID-19 provocou no continente. Na ocasião da cúpula de Buenos Aires, o Brasil declarou interesse em voltar a fazer negócios com países sul-americanos e a financiar obras de infraestrutura em países vizinhos, bem como ampliar e restabelecer diálogos, seguindo o paradigma de cooperação que estabeleceu em momentos anteriores de sua política regional e repetindo um interesse focal na América do Sul (Frenkel, 2023a).

No caso da mais recente cúpula CELAC-UE, realizada em julho, a diplomacia

brasileira tentou emplacar o protagonismo do país nas questões ambientais e recusou os paradigmas de desenvolvimento coordenados pela UE. Conforme Frenkel (2023b), a perda de protagonismo internacional da Europa faz com que o bloco veja a América Latina como uma potencial grande parceira para a transição energética e para o fornecimento de recursos verdes. Lula, no entanto, resfriou o debate ao não suscitar nenhum acordo formal nessa área, pretendendo relegar aos latino-americanos este protagonismo, mesmo que discordando de outros parceiros regionais, como o Chile, que defendem uma cooperação ampliada e até mesmo uma liderança da UE na questão ambiental.

Tendo isso em vista, nota-se que a CELAC se estabilizou como um importante fórum regional que resistiu parcialmente à recente crise do regionalismo latino-americano. Desde que surgiu, ampliou seu escopo de atuação para além de um local de debates, incorporando cada vez mais grupos temáticos, estabelecendo cúpulas com atores extrarregionais e estabelecendo planos de ação conjunta para problemas globais, destacando-se as crises ambientais e climáticas. No entanto, vale destacar também que o bloco não possui altos níveis de institucionalização e ainda atua como um fórum informal, dando ao país que ocupa a presidência pro tempore uma maior disponibilidade burocrática para pautar as discussões, o que pode resultar em uma grande variação de objetivos conforme mudam os países que a presidem e seus presidentes.

Conforme Frenkel (2023a, 2023b), a CELAC pode servir para alavancar a agência latino-americana na questão ambiental como uma demandante por financiamento dos países desenvolvidos para a preservação no continente e para a transição energética. No entanto, o futuro do bloco guarda incertezas: primeiro, pois a crise do regionalismo, agravada pelas emergências de extrema-direita, ainda não acabou e pode ceder espaço a dinâmicas de desconcerto regional – caso líderes abandonem os já frágeis e não-institucionalizados processos de integração; segundo, pois as discrepâncias do regionalismo latino-americano e seus principais líderes – Brasil e México, juntamente com suas zonas de influência imediata –, são acentuadas e há dificuldades em se encontrar um ponto de equilíbrio nas pautas.

O México tornou-se um líder regional para seus parceiros mais próximos, como Colômbia, Peru e Chile, cuja pauta principal está focada na liberalização comercial e no estabelecimento de parcerias econômicas; estes países são mais afeitos a modelos de

Cooperação Vertical e aos ditos ‘valores ocidentais’, mais preocupados com a questão da invasão russa à Ucrânia e aos problemas democráticos em países latino-americanos. De outro lado, o Brasil de Lula restabeleceu uma política externa voltada à autonomia e liderança por meio de sua inserção internacional e do pragmatismo, predileção por modelos de Cooperação Sul-Sul e busca de protagonismo para si e para a América Latina como sua principal região de influência e que busca representar. O que se vê é uma região que caminha a passos lentos e ainda com baixa capacidade de agência internacional coletiva, em um cenário internacional permeado por dificuldades e em ampla mudança, e que demanda ação coordenada dos países latino-americanos para que a atuação global da região seja reconhecida e efetiva. A CELAC é um caminho estabelecido, mas não consolidado, e pode ser um grande motor de integração e de representação para a América Latina no mundo atual caso suas diferenças e desafios sejam superados e que arcabouços institucionais com metas bem estabelecidas sejam criados.

Como citar:

FAVA JUNIOR, João Roberto. A CELAC e o regionalismo latino-americano entre as interpretações do Brasil e do México. **Cadernos de Regionalismo ODR**, São Paulo, v. 7, 2023, p. 151-159. ISSN: 2675-639.

REFERÊNCIAS

BRASIL. Ministério das Relações Exteriores. VII Cúpula da Comunidade dos Estados Latino-Americanos e Caribenhos (CELAC) - Buenos Aires, 24 de janeiro de 2023. Nota à imprensa nº 31/2023. Disponível em: <https://www.gov.br/mre/pt-br/canais_atendimento/imprensa/notas-a-imprensa/VII-Cupula-da-Comunidade-dos-Estados-Latino-Americanos-e-Caribenhos%20-CELAC>. Acesso em: 18 out. 2023.

COLLIER, David; MUNCK, Gerardo L. *Critical Junctures and Historical Legacies: Insights and Methods for Comparative Social Science*. Lanham : Rowman & Littlefield, 2022.

COVARRUBIAS, Ana. El reacomodo de México en una América Latina cambiante: de la euforia democrática a la introversión. *Pensamiento propio*, n. 44, 2016. Disponível em: <<http://www.cries.org/wp-content/uploads/2017/02/017-covarrubias.pdf>>. Acesso em: 18 out. 2023.

DELGADO, Rafael G. M.; VALERA, Alberto. H. Latin America looking for its autonomy: the (im)possibility of concerting between the foreign policies of Brazil and Mexico. *Mural Internacional*, v. 13, e70619, 2022. DOI: <https://doi.org/10.12957/rmi.2022.70619>.

FRENKEL, Alejandro. ¿Qué pasó en la cumbre de la Celac?: Entre el regreso de Brasil, las crisis y los desafíos geopolíticos. *Nueva Sociedad*, jan. 2023a. Disponível em: <<https://nuso.org/articulo/Celac-cumbre/>>. Acesso em: 18 out. 2023.

FRENKEL, Alejandro. La cumbre UE-Celac: ¿un acercamiento sin acuerdos?. *Nueva Sociedad*, jul. 2023b. Disponível em: <<https://nuso.org/articulo/ue-celac/>>. Acesso em: 18 out. 2023.

IVES, Diogo. A política externa do México durante o Estado neoliberal (1982-2012). *Brazilian Journal of International Relations*, v. 6, ed. 1, p. 150-167, 2017. Disponível em: <<https://revistas.marilia.unesp.br/index.php/bjir/article/view/6180/4468>>. Acesso em: 18 out. 2023.

MARIANO, Karina P.; LUCIANO, Bruno T.; BRESSAN, Regiane N. Liquid Regionalism: a typology for regionalism in the Americas. *Revista Brasileira de Política Internacional*, v. 64, n. 2, 2021. DOI: <https://doi.org/10.1590/0034-7329202100204>.

PEREIRA, Tiago. Lula é muito importante ‘na América Latina e no Mundo’, diz presidente do México. *Rede Brasil Atual*, [s.l.], 02 mar. 2022. Disponível em: <<https://www.redebrasilatual.com.br/politica/presidenter-mexico-lula-muito-importante-america-latina-mundo/>>. Acesso em: 18 out. 2023.

SCHMIDT, Thales. Em cúpula da Celac, México defende bloco ‘semelhante a União Europeia’ para América Latina. Brasil de Fato, São Paulo, 18 set. 2021. Disponível em: <<https://www.brasildefato.com.br/2021/09/18/em-cupula-da-celac-mexico-defende-bloco-semelhante-uniao-europeia-para-america-latina>>. Acesso em: 18 out. 2023.

VIGEVANI, Tullo; CEPALUNI, Gabriel. A Política Externa de Lula da Silva: A Estratégia da Autonomia pela Diversificação. Contexto Internacional, v. 29, n. 2, p. 273-335, jul/dez, 2007.