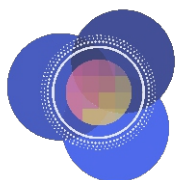


CADERNOS *de* **REGIONALISMO ODR**

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

POLÍTICA EXTERNA E SAÚDE: AVANÇOS E DESAFIOS DURANTE O PRIMEIRO SEMESTRE DE LULA III

Heitor Erthal

Doutorando no Programa de Pós-Graduação em Relações Internacionais San Tiago Dantas (UNESP, UNICAMP, PUC-SP) e Pesquisador no Observatório do Regionalismo
E-mail: heitorerthal@gmail.com | ORCID: 0000-0002-8401-9766

A saúde ganhou maior espaço na política externa brasileira desde o processo de redemocratização, consolidado na constituinte de 1988. A criação do Sistema Único de Saúde (SUS), em conjunto a um posicionamento em favor ao Sistema Internacional pós-Guerra Fria, acabaram por facilitar essa temática. Esses fatores garantiram ao Brasil o know how em políticas públicas no campo da saúde, além de capital diplomático para atuar nessa questão. Não obstante, a saúde não teve o mesmo peso dentro dos governos em nossa história recente. Em 2019, chegou a Brasília um projeto de governo que se alicerçava em se opor ao que foi experimentado por presidentes anteriores.

Ao longo dos dois primeiros mandatos do presidente Luiz Inácio “Lula” da Silva (2003-2010 / 2023-atualmente) a saúde foi um tema prioritário dentro da política externa brasileira em diversas instâncias. Tanto no relacionamento com o entorno sul-americano e países africanos de língua portuguesa (Barbora et al., 2017; Perez, 2018), quanto a nível de governança regional, na Organização Pan-Americana da Saúde (OPAS) e União de Nações Sul-americanas (Unasul), e global na Organização Mundial da Saúde (OMS). Segundo a autora Fernanda Perez (2018), ao longo de 2003 até 2014, a agenda de saúde brasileira foi construída e aplicada por atores para além do Itamaraty, como Ministério da Saúde (MS), Fundação Oswaldo Cruz (Fiocruz) e Instituto Butantan. Esses atores técnicos contavam com o apoio e trabalhavam em conformidade com os valores e objetivos dos principais formuladores da política externa no poder executivo.

Contudo, esse status de prioridade dado à saúde não permaneceu o mesmo. Sua sucessora, Dilma Vana Rousseff (2011-2016), deu menos ênfase a essa pauta, tanto por

sua proposta de uma política externa menos “política” e mais voltada para a área econômica, bem como na questão orçamentária, visto que a própria pasta da Saúde recebeu menos repasses no início de seu segundo mandato (Gomes; Perez, 2016). O governo de Michel Temer (2016-2018) agravou esse quadro, ao passo que sua proposta de política externa girou em torno da agenda comercial brasileira e a entrada do país na Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE). Além das fortes limitações financeiras sofridas pelo Ministério da Saúde (MS) após a restrição dos investimentos públicos na área social com o chamado “Teto de Gastos” (Ventura; Bueno, 2021).

No governo de Jair Messias Bolsonaro (2019-2022), a pauta ideológica do governo passou a nortear as ações brasileiras, especialmente na governança global em saúde. O país que até então propunha uma governança mais democrática, combatendo as desigualdades estruturais entre os Estados e a cooperação como instrumento de desenvolvimento da saúde, especialmente pública, mudou seriamente seu posicionamento. Ainda em 2019, o governo brasileiro diminuiu o corpo técnico da delegação brasileira na OMS, reduzindo a participação do MS e ocupando esses cargos com diplomatas e outros atores estatais (Ventura; Bueno, 2021). Nesse momento, a delegação brasileira reajustou o curso de atuação, empenhando-se em debates vinculados à agenda ideológica do novo governo.

Girando em torno de um ideal conservador, debates como a limitação dos direitos reprodutivos das mulheres, críticas à população LGBTQIA+ e a defesa de um ideário familiar tradicional, tornaram-se a principal bandeira brasileira. Esses temas estavam diretamente conectados à base eleitoral do presidente Bolsonaro, além de ter sido um fator aglutinador com outros países com os quais buscava uma maior proximidade, como Hungria, Polônia, Israel e Estados Unidos [1].

A pandemia da Covid-19 trouxe um novo eixo para a atuação do Brasil em saúde no campo internacional. O país deixou de lado sua histórica participação da governança multilateral em saúde a níveis regionais e globais para protagonizar um posicionamento nacionalista, muitas vezes contrário às recomendações e ações da OMS. O governo Bolsonaro também abriu mão da possibilidade de um protagonismo regional na área da saúde, principalmente enquanto articulador na criação de mecanismos de cooperação e provedor de vacinas (Trivellato; Ventura, 2022).

Por sua vez, diante desse contexto de nacionalismo e contradições do posicionamento brasileiro na região e no mundo, Lula foi novamente eleito, voltando a assumir o Palácio do Planalto. Em seu programa de governo se preconiza a reconstrução e o desenvolvimento em diversos campos, com ênfase nas temáticas ambiental e social, propondo retomar programas de seus governos anteriores (Diretrizes para o Programa de Reconstrução e Transformação do Brasil, 2022). No que se refere à política externa, suas propostas programáticas afirmam um retorno de uma ênfase no relacionamento com os demais países do Sul Global, prioritariamente os países latino-americanos, enfatizando as relações regionais sul-americanas por meio da Comunidade de Estados Latino-Americanos e Caribenhos (CELAC), do Mercado Comum do Sul (Mercosul) e da retomada da participação brasileira na Unasul, assim como com os países africanos, especialmente os de língua portuguesa.

O governo Lula III tem gradativamente conseguido retomar laços até então enfraquecidos ou deixados de lado pelo isolacionismo internacional bolsonarista, da mesma maneira que tem buscado reconstruir agendas que foram destaque nas presidências anteriores, como a saúde.

A nova ministra da Saúde, primeira mulher a ocupar o cargo na história do Brasil, Nísia Trindade, já retomou dois pontos centrais para a agenda: o comprometimento com o diálogo e atuação dentro da governança global da saúde centrada na OMS; e o diálogo interministerial na construção de políticas públicas mais inclusivas a partir dos princípios constituintes do SUS e importância da diplomacia da saúde. Segundo a ministra Nísia:

O Brasil está de volta. O Ministério da Saúde (MS) e o Ministério das Relações Exteriores (MRE) são os espaços estruturantes da governança da diplomacia da saúde no governo federal, onde é imprescindível, no campo político, coordenar as posições para a participação coerente do Brasil nos diversos espaços políticos globais, regionais e sub-regionais antes mencionados, e em muitos outros, nos quais a saúde está presente. Outra dimensão essencial na diplomacia da saúde é a cooperação internacional. No campo político, a orientação é recuperar o protagonismo do Brasil no espaço da saúde global e regional, valendo-se dos princípios da construção de soluções comuns, da solidariedade internacional e da equidade na saúde (Trindade, 2023).

O ministério da saúde também fortaleceu seus laços com a OPAS/OMS, tendo visitado a sede da organização, em Washington, ainda em janeiro de 2023, visando o

suporte do organismo no fortalecimento do SUS. Além disso, através do MS, o Brasil levou o debate sobre o cuidado dos povos originários ao organismo internacional (Ministério da Saúde, 2023). No final de janeiro, Jarbas Barbosa assumiu a direção da instituição, potencializando a presença brasileira nos debates. A ministra Nísia também esteve presente na comitiva presidencial na Argentina, firmando memorandos de entendimento sobre desenvolvimento de um complexo econômico-industrial na área da saúde mais integrado entre Brasil e Argentina (Ministério da Saúde, 2023). A iniciativa defende também a promoção da igualdade de gênero, acesso a direitos reprodutivos e a proteção de grupos socialmente marginalizados.

Outro espaço que foi resgatado pela atual ministra foi a relação com os países de língua portuguesa. Atores que já foram prioridade para cooperação em saúde voltaram à cena. O Brasil recebeu a visita do ministro da saúde angolano para a assinatura de um memorando de entendimento sobre cooperação técnica com objetivo de aperfeiçoar o sistema de saúde público angolano (Ministério da Saúde, 2023). Do mesmo modo, a visita presidencial a Portugal, com a presença da ministra na comitiva, culminou na assinatura de um memorando de entendimento sobre diálogo na Comunidade dos Países de Língua Portuguesa (CPLP), e foi conjecturado a criação de um escritório da Fiocruz em Portugal (Ministério da Saúde, 2023).

As ações do MS também se deram a nível da governança global em saúde, não se restringindo à esfera hemisférica americana. O representante brasileiro, Carlos Gadelha, apoiou, na OMS, a importância da instituição dentro da governança global em saúde, apontando a necessidade de debater o direito dos povos originários dentro desses organismos, além de posicionar o país a favor da igualdade de gênero e direitos reprodutivos das mulheres (Ministério da Saúde, 2023).

A partir da análise dessas ações do MS, seja em conjunto com outras partes do executivo ou unilateralmente, percebe-se que, aos poucos, o ministério vai retomando suas atividades internacionais com base em uma agenda mais progressista. Com pano de fundo dos mandatos anteriores do Partido dos Trabalhadores (e sua coligação), a América do Sul e países da CPLP já ganharam espaço, bem como um posicionamento pró-governança da saúde global centrada na OMS. Simultânea e complementarmente, o Ministério das Relações Exteriores (Itamaraty) tem contribuído para a atuação internacional do Brasil em saúde, seja de maneira direta, tratando de temas relacionados,

do mesmo modo que tem apoiado espaços políticos em que a saúde é um tema significativo.

As visitas presidenciais coordenadas pelo Itamaraty com a presença da ministra que resultaram na assinatura de memorandos de entendimento, como Argentina e Portugal, destacam a relevância da saúde na política externa (Ministério das Relações Exteriores, 2023). A visita do presidente Lula à China, em abril, explicitou alguns dos rumos da atual política exterior brasileira, principalmente na busca por desenvolvimento. Nessa viagem foram firmados alguns memorandos de entendimento sobre a área da saúde em diversos campos, tendo a Fundação Oswaldo Cruz/Fiocruz como principal agente. Estes centraram-se na troca de informações; monitoramento epidemiológico; desenvolvimento de vacinas e tratamentos; intercâmbio acadêmico, cooperação em projetos de pesquisa e desenvolvimento institucional (Ministério das Relações Exteriores, 2023).

A saúde, ademais, foi um tema transversal a dois movimentos regionais brasileiros. O anúncio do retorno brasileiro à Unasul recoloca no horizonte dois espaços para cooperação regional em saúde: o Conselho de Saúde Sul-Americano, formado pelos ministros e ministras da saúde dos países sul-americanos; e o Instituto Sul-Americano de Governo em Saúde (ISAGS), espaço de intercâmbio de informações, políticas públicas e produção de conhecimento sobre política e governança em saúde (Ministério das Relações Exteriores, 2023).

A saúde também está presente no processo de reconstrução do relacionamento Brasil-Venezuela. Em março deste ano, aconteceu um encontro entre autoridades dos dois países, na qual foi debatida o bem estar do povo Yanomami - cujo território indígena ocupa territórios geográficos de ambos os países. A proposta é criar mecanismos de cooperação e troca de informações que permitam o cuidado dessa comunidade transfronteiriça entre os países.

As ações do MS e Itamaraty nesses primeiros meses de governo explicitam a tentativa de retomada de uma agenda da saúde brasileira. Girando em torno do relacionamento com o Sul Global, especialmente América do Sul e países lusófonos, e propositividade dentro da governança global em saúde. Esses movimentos são importantes por reposicionar o Brasil em um espaço no qual já foi protagonista, garantindo ao país capital político na sua busca por mais espaço no Sistema Internacional. Contudo, replicar o que já foi feito há 20 anos não abarca os desafios e mudanças internacionais

contemporâneas. Neste sentido, é importante pensar em outras duas estratégias centrais, as quais elenco abaixo.

Em primeiro lugar, Lula III precisará ampliar o diálogo entre meio ambiente e saúde, uma vez que são basilares para um desenvolvimento humano sustentável e igualitário. Até o presente momento, o governo brasileiro debateu pouco sobre a saúde dentro da Organização do Tratado de Cooperação Amazônica (OTCA), pauta necessária para o cuidado dos povos originários transfronteiriços nos Estados da região amazônica. Além disso, as pautas ambiental e climática foram importantes plataformas de sua campanha eleitoral e devem ser tratadas durante o governo como prioridade.

Em segundo lugar, retomar o protagonismo regional do Brasil através da liderança na retomada e reestruturação da Unasul. Ainda não foi declarado de que forma será feito ou quando serão retomados os espaços de diálogo promovidos pela União, quais agendas serão prioritárias, e se alguma mudança sobre a configuração da organização será proposta. A Unasul foi um reflexo da coordenação entre os países sul-americanos, pensando em pautas para além do comércio e economia. Todavia, carece de mecanismos vinculantes que garantam a sobrevivência da instituição e as mudanças de governo de seus membros e, conseqüentemente, permitam políticas a longo prazo e com maiores capacidades de mudanças estruturais na região, como no campo da saúde.

Notas

[1] Especificamente o presidente Donald Trump (2016-2020).

Como citar:

ERTHAL, Heitor. Política externa e saúde: Avanços e desafios durante o primeiro semestre de Lula III. **Cadernos de Regionalismo ODR**, São Paulo, v. 7, 2023, p. 66-73. ISSN: 2675-6390.

REFERÊNCIAS

BARBOZA, Tayná Marques Torres; PINHEIRO, Letícia; PIRES-ALVES, Fernando. O diálogo entre saúde e política externa brasileira nos governos de Fernando Henrique Cardoso (1995-2002) e Luiz Inácio Lula da Silva (2003-2010). *Carta Internacional*, v. 12, n. 3, p. 175, 2017.

DIRETRIZES PARA O PROGRAMA DE RECONSTRUÇÃO E TRANSFORMAÇÃO DO BRASIL. 2022. Disponível em: chrome-extension://efaidnbnmnibpcajpcglclefindmkaj/https://divulgacandcontas.tse.jus.br/candidaturas/oficial/2022/BR/BR/544/candidatos/893498/5_1659820284477.pdf. Acesso em: 26/05/2023

GÓMEZ, Eduardo; PEREZ, Fernanda Aguilar, Brazilian foreign policy in health during Dilma Rousseff's administration (2011-2014), *Lua Nova*, n. 98, p. 171–197, 2016.

MINISTÉRIO DA SAÚDE. Cooperação internacional: Ministério da Saúde e OPAS irão trabalhar juntos para fortalecer o SUS. 2023. Disponível em: <https://www.gov.br/saude/pt-br/assuntos/noticias/2023/janeiro/cooperacao-internacional-ministerio-da-saude-e-opas-irao-trabalhar-juntos-para-fortalecer-o-sus>. Acesso em: 16/05/2023

MINISTÉRIO DA SAÚDE. Nota: visita da ministra da Saúde à Argentina.2023. Disponível em: <https://www.gov.br/saude/pt-br/assuntos/noticias/2023/janeiro/nota-visita-da-ministra-da-saude-a-argentina>. Acesso em: 16/05/2023.

MINISTÉRIO DA SAÚDE. Ministérios da Saúde do Brasil e de Angola assinam cooperação internacional para fortalecimento da saúde pública. 2023. Disponível em : em:<https://www.gov.br/saude/pt-br/assuntos/noticias/2023/abril/ministerios-da-saude-do-brasil-e-de-angola-assinam-cooperacao-internacional-para-fortalecimento-da-saude-publica>. Acesso em 17/05/2023.

MINISTÉRIO DA SAÚDE. Brasil e Portugal assinam documento para ações conjuntas em saúde.2023. Disponível em:<https://www.gov.br/saude/pt-br/assuntos/noticias/2023/abril/brasil-e-portugal-assinam-documento-para-acoes-conjuntas-em-saude>. Acesso em:17/05/2023.

MINISTÉRIO DA SAÚDE. O Brasil reforça a importância da OMS na liderança das ações globais de saúde.2023. Disponível em: <https://www.gov.br/saude/pt-br/assuntos/noticias/2023/fevereiro/brasil-reforca-importancia-da-oms-na-lideranca-das-acoes-globais-de-saude>. Acesso em: 16/05/2023.

MINISTÉRIO DAS RELAÇÕES EXTERIORES. Atos assinados por ocasião da

viagem do senhor Presidente da República à República Argentina - Buenos Aires, 23 de janeiro de 2023. 2023. Disponível em: https://www.gov.br/mre/pt-br/canais_atendimento/imprensa/notas-a-imprensa/atos-assinados-por-ocasio-da-viagem-do-senhor-presidente-da-republica-a-republica-argentina-buenos-aires-23-de-janeiro-de-2023. Acesso em: 18/05/2023.

MINISTÉRIO DAS RELAÇÕES EXTERIORES. Lista e íntegra dos atos assinados no Grande Palácio do Povo, por ocasião da visita do Presidente Luiz Inácio Lula da Silva à República Popular da China. 2023. Disponível em: https://www.gov.br/mre/pt-br/canais_atendimento/imprensa/notas-a-imprensa/lista-e-integra-dos-atos-assinados-no-grande-palacio-do-povo-por-ocasio-da-visita-do-presidente-luiz-inacio-lula-da-silva-a-re/publica-popular-da-china. Acesso em: 18/05/2023.

MINISTÉRIO DAS RELAÇÕES EXTERIORES. Nota conjunta do Ministério das Relações Exteriores e do Ministério da Saúde a respeito de reunião sobre cooperação em saúde na fronteira entre Brasil e Venezuela. 2023. Disponível em: https://www.gov.br/mre/pt-br/canais_atendimento/imprensa/notas-a-imprensa/nota-conjunta-do-ministerio-das-relacoes-exteriores-e-do-ministerio-da-saude-a-respeito-de-reuniao-sobre-cooperacao-em-saude-na-fronteira-entre-brasil-e-venezuela. Acesso em: 18/05/2023.

PEREZ, Fernanda Aguilar. *A Brazilian Health Foreign Policy? The role of health in Brazilian Foreign Affairs*. 2018. Tese de Doutorado - Universidade de São Paulo, São Paulo. 2018.

TRINDADE, Nísia. Confira o discurso da Ministra da Saúde, Nísia Trindade, durante a cerimônia de posse. Ministério da Saúde. Disponível em: <https://www.gov.br/saude/pt-br/assuntos/noticias/2023/janeiro/confira-o-discurso-da-ministra-da-saude-nisia-trindade-durante-a-cerimonia-de-posse>. Acesso em: 10/05/2023.

TRIVELLATO, Paulo R. F.; VENTURA, Deisy de Freitas L., *The decline of Brazil in the global health field: Rupture, loss, and reversal of leadership in the international health agenda*, *Latin American Policy*, v. 13, n. 2, p. 484–497, 2022.

VENTURA, Deisy de Freitas Lima; BUENO, Flávia Thedim Costa. *De líder a paria de la salud global: Brasil como laboratório del “neoliberalismo epidemiológico” ante la Covid-19*. *Foro Internacional*, p. 427–467, 2021.