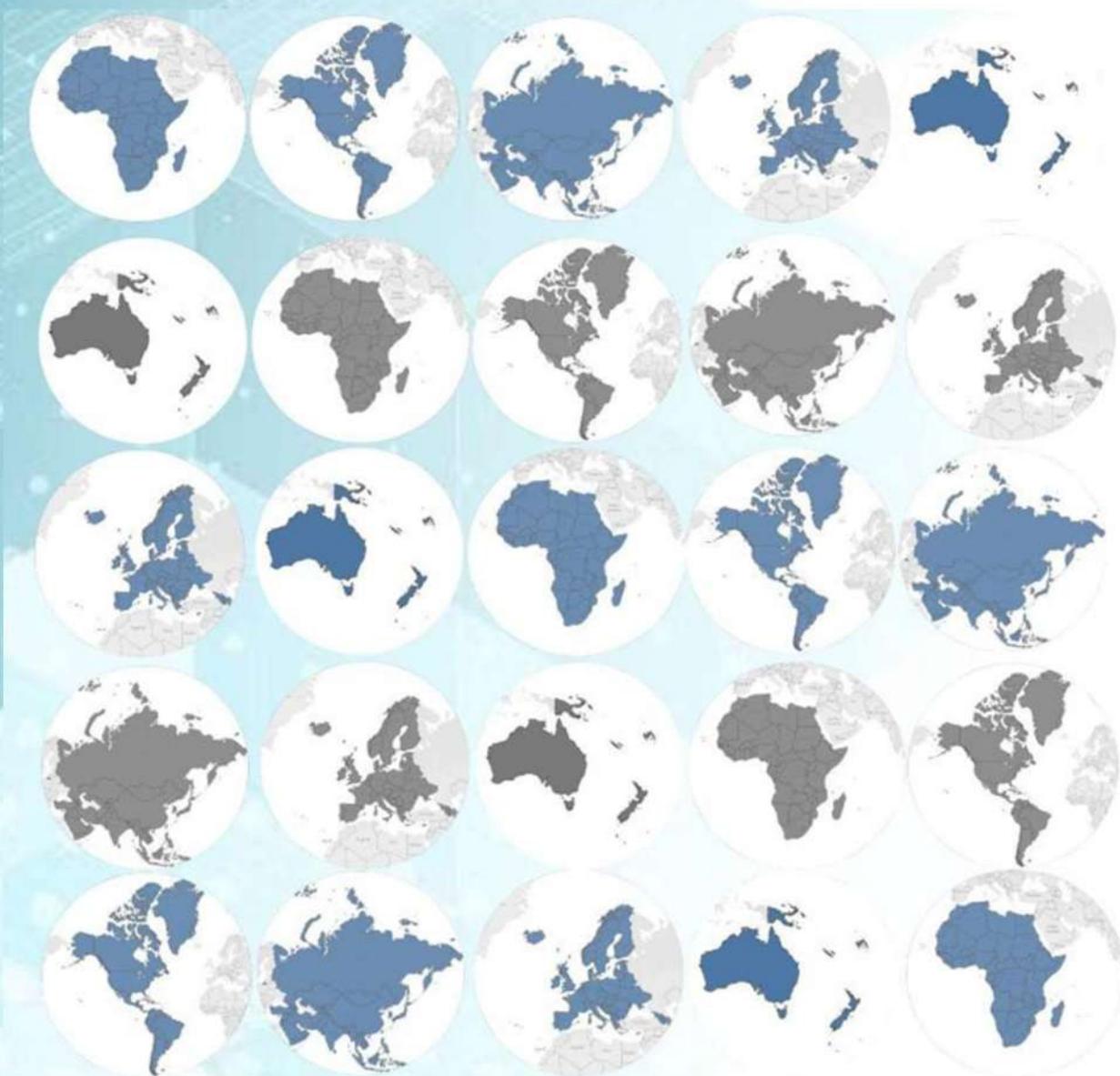
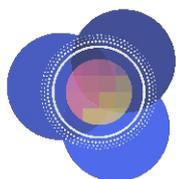


CADERNOS *de* **REGIONALISMO ODR**

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

APRESENTAÇÃO

Guilherme Augusto Guimarães Ferreira

Professor Adjunto da Escola Paulista de Política, Economia e Negócios (EPPEN) da Universidade Federal de São Paulo (UNIFESP), Campus de Osasco. Doutor e Mestre em Reações Internacionais pelo Programa de Pós-Graduação em Relações Internacionais San Tiago Dantas (UNESP, UNICAMP, PUC-SP)
E-mail: gagferreira@unifesp.br | ORCID: 0000-0003-3732-5661

Vivemos tempos de profundas transformações nas dinâmicas da política internacional que, como resultado, tem imposto desafios ao regionalismo. As consequências econômicas e políticas da pandemia de COVID-19; a ascensão global da extrema direita; as novas agendas do comércio internacional; a urgência do enfrentamento à emergência climática; as disputas comerciais e políticas entre EUA e China; os conflitos no leste da Europa e no Oriente Médio; são apenas alguns dos fenômenos que delineiam a complexidade da conjuntura internacional contemporânea.

Nesta sexta edição, o Cadernos de Regionalismo (ODR) apresenta um conjunto de artigos que, juntos, discutem as particularidades e consequências desse cenário nas diferentes regiões do mundo e traçam um importante panorama sobre as dinâmicas do regionalismo em 2023.

Os artigos sobre a América Latina exploram tanto as dinâmicas próprias da política e dos mecanismos regionais latino-americanos, com especial atenção às ações e expectativas em torno do novo governo de Luiz Inácio Lula da Silva no Brasil, bem como as relações inter-regionais entre a América Latina, a Europa e a África.

Refletindo sobre a polarização política na América do Sul, Marta Cerqueira Melo, analisando os recentes protestos no Brasil e no Peru, destaca os desdobramentos desses eventos nas relações entre os manifestantes e as estruturas de Estado.

Thiago Moreira Gonçalves inaugura as reflexões sobre a política externa do Governo Lula da Silva. A partir das viagens realizadas pelo presidente, discute as prioridades de política externa do novo governo e suas implicações para o posicionamento do Brasil

frente a América Latina e o Mundo. João Roberto Fava Junior analisa o retorno do Brasil à CELAC e suas implicações para o regionalismo latino-americano.

Na agenda de Saúde, Mariana Cabral Campos apresenta uma análise sobre a política externa do Governo Bolsonaro durante a pandemia da COVID-19. Heitor Erthal, por sua vez, explora a agenda de cooperação em Saúde neste início de governo Lula da Silva.

Luan Olliveira Pessoa reflete sobre as comemorações do bicentenário do Dois de Julho na Argentina e seu significado quanto às percepções da identidade brasileira na América Latina.

Para além do Brasil, Paulo Cesar dos Santos Martins avalia as relações bilaterais entre Argentina e Chile, com foco no projeto do Corredor Bioceânico Sul, e Tainá Siman analisa a iniciativa da Runasur, lançando luz sobre seu significado no contexto de crise e críticas às experiências do regionalismo pós-hegemônico.

Na agenda inter-regional, Vitória Totti Salgado aborda as relações entre a União Europeia e a América Latina na agenda de cooperação em segurança e Patrícia Nasser de Carvalho discute as negociações do Acordo Mercosul-União Europeia. Giulia Ribeiro Barão, em dois artigos, discute o potencial da cooperação entre o Brasil e o continente Africano desde a perspectiva das relações entre países de Língua Portuguesa.

A agenda 2030 também ganhou destaque nos textos desta edição. O artigo escrito por Jaqueline Trevisan Pigatto, Jacqueline Gobbis Arantes e Heloisa Cristina Malta discute o potencial dos blocos regionais como instrumentos de facilitação para o desenvolvimento de iniciativas e de políticas conjuntas no âmbito da iniciativa do Pacto Global Digital.

Na temática do Desenvolvimento Sustentável, Layssa Fernanda Lins dos Santos explora as perspectivas de integração regional para a proteção do bioma amazônico e Suzana Ribeiro Souza aborda a agenda ambiental nos mega acordos comerciais regionais e inter-regionais, como no caso do Acordo entre Mercosul e a União Europeia.

Como já se consolidou como marca das atividades de pesquisa do Observatório de Regionalismo, essa edição traz reflexões sobre o regionalismo em todas as regiões do globo, explorando, para além da América Latina, a Europa, a África, a Eurásia e a Ásia.

Maurício Luiz Borges Ramos Dias explora as relações entre Coreia do Sul, o Japão e os EUA. Kallan Sipple avalia os efeitos do Brexit sobre a soberania e autonomia do

Reino Unido. Guilherme Geremias da Conceição trata do significado da ampliação da Organização para Cooperação de Xangai a partir da adesão do Irã e, por fim, Bianca Silva Gonçalves e Guilherme Dias do Carmo discutem as ações da União Africana a partir da Agenda 2063 e do African Peer Review Mechanism (APRM) e apresentam estudo de caso sobre o Mali.

Ao leitor, esta coletânea de artigos abordam a diversidade e complexidade dos temas e agendas do regionalismo neste ano de 2023 e convidam a explorar as nuances e desafios que moldam as relações regionais e o regionalismo na contemporaneidade.

Excelente leitura a todos e todas!

Como citar:

FERREIRA, Guilherme Augusto Guimarães. Apresentação. **Cadernos de Regionalismo ODR**, São Paulo, v. 7, 2023, p. 7-9. ISSN: 2675-6390.

PODE O POVO GOVERNAR UM PAÍS NA AMÉRICA DO SUL? NUANCES DO GOLPISMO NO BRASIL E NO PERU ATUAIS

Marta Cerqueira Melo

Doutoranda no Programa de Pós-Graduação em Relações Internacionais San Tiago Dantas
(UNESP, UNICAMP, PUC-SP) e bolsista CAPES

E-mail: mc.melo@unesp.br | ORCID:0000-0002-6835-8602

Levantes da sociedade civil têm balançado a cena política sul-americana atualmente. De acordo com Quijano (2005), desde o levante Zapatista de janeiro de 1994, no México, e os processos de refundação do Estado na Bolívia e do Equador na primeira década do século XXI, o futuro próximo latino-americano evidenciaria que as questões de maior reverberação que esses movimentos trariam estariam associadas às suas formas de relacionamento com o Estado-nação e com a democracia no atual padrão de poder. Passadas menos de duas décadas, sua afirmação recobra importância e atualidade.

Imagem 1 - Manifestação contra o governo de Dina Baluarte nas ruas de Puno, Peru



Foto: Juan Carlos Cisneros/ AFP.

Os mais recentes atos golpistas e o ataque em Brasília (08/01), no Brasil, e os protestos iniciados no sul do Peru e que levaram à tomada de Lima suscitam debates e provocam embates políticos entre direita e esquerda, reascendendo questões como golpes de Estado e terrorismo na região. Embora tratem-se de manifestações populares de esquerda, no Peru, e de direita no Brasil, as formas violentas que assumiram nos dois casos tensionaram as relações políticas entre manifestantes e o Estado. O envolvimento de forças da segurança nacional com as formas violentas assumidas pelas manifestações em cada país – seja por omissão, seja por repressão –, deram sustentação às discussões (e decisões) sobre terrorismo em voga no momento.

Dada a depredação a órgãos públicos federais no Brasil e a demanda por um golpe de Estado que impedisse o exercício do governo do presidente eleito nas últimas eleições, os atos do dia 08 de janeiro foram considerados terroristas contra a democracia e as instituições pelo Supremo Tribunal Federal, resultando, até o dia 16 de fevereiro, em 1.395 prisões e nenhuma morte. Já no Peru, o termo “terrorismo” tem sido aplicado por parte do governo da presidenta Dina Baluarte como forma de criminalização das manifestações, que desde o dia 07 de dezembro de 2022 levaram o sul e a capital do país a um estado de emergência. Manifestantes demandam a renúncia de Dina Baluarte à presidência, a soltura do presidente eleito Pedro Castillo, além do fim da repressão que causou, até fevereiro de 2023, cerca de 60 mortes e abriu espaço para se falar em terrorismo de Estado no país.

Argumentamos que o processo de democratização das sociedades brasileira e peruana nas últimas décadas, na direção da defesa dos Direitos Humanos e à diferença, associado, mais recentemente, à deterioração das condições de vida no contexto de crises econômica e pandêmica, tem colocado o poder do Estado sob constante contestação e disputa por parte de frações políticas golpistas de direita, independentemente dos resultados eleitorais.

A identificação dos programas de governo dos últimos presidentes eleitos nos dois países com os setores populares da sociedade e, em particular, com demandas das populações mais empobrecidas, incluindo as indígenas e afrodescendentes – que adquiriram direitos, mas não poder –, constitui-se uma ameaça aos interesses regionalizados das direitas peruana e brasileira, que em 2019 estiveram em situação de governo e unidas na criação do Grupo de Lima.

As experiências golpistas recentes no Brasil e no Peru expressam um tipo de reação ao fortalecimento do poder popular no interior destas sociedades, notadamente à construção da cidadania étnica, resultante dos processos de democratização dos Estados nacionais sul-americanos desde a década de 1980. A construção democrática nesses países, na medida em que implica na inclusão de cada vez maiores contingentes populacionais historicamente marginalizados dos processos políticos de condução do Estado, tende a desafiar os padrões históricos de desenvolvimento do capitalismo, com consequências internas e externas às suas sociedades e economias.

Nestes termos, pode o povo, na sua diversidade, governar um Estado na América do Sul? Nossa reflexão é sobre o papel da maioria popular, considerada a sua diversidade na construção da democracia no Brasil e no Peru no século XXI. A emergência de novos movimentos sociais e de governos progressistas na América do Sul no passado recente, assim como a contra-ofensiva subsequente da extrema direita denotam que este é um território político atualmente em disputa na região.

Cidadania étnica na democratização do Brasil e do Peru

A ampliação dos mecanismos nacionais de proteção dos Direitos Humanos, da diversidade e da cidadania étnica por meio de modificações constitucionais promovidas nos dois países, a partir dos anos 1980, tem favorecido a participação e a busca por representatividade política junto a contingentes populacionais que, em sua diversidade, constituem maiorias. Nos atemos neste texto principalmente às populações indígenas e afrodescendentes.

No Brasil, esta ampliação se deu em 1988 quando a nova constituição permitiu a introdução do conceito de diversidade cultural, o reconhecimento da multiculturalidade da nação e alguns direitos indígenas. Em 1989 também foi criada a chamada Lei do Racismo, destinada a punir preconceitos ou discriminação de qualquer tipo, sendo em 2010 alterada pelo Estatuto da Igualdade Racial, destinado ao combate às formas de intorlerância e discriminação étnica da população negra. O Brasil é o país com maior quantidade de etnias indígenas, totalizando 305 povos distintos, 70 dos quais se encontram em risco de desaparecimento física ou cultural (CEPAL, 2014).

No Peru, o reconhecimento do caráter multiétnico e pluricultural da nação ocorreu em 1993 no processo de internalização da Convenção nº 169 da Organização Internacional do Trabalho (OIT), reconhecendo diversos direitos, principalmente às

populações indígenas, como educação bilíngue, territórios, formas de participação, entre outros (Baldi, 2012), mas também abrindo caminhos de autoafirmação da população afroperuana. Apenas em 2015 este contingente populacional, que representa 3,6% da população do país de acordo com a CEPAL (2021), foi convertido em foco específico da ação estatal. Em maio de 2022, o presidente Pedro Castillo promulgou a Política Nacional do Povo Afroperuano - PNPA (El Peruano, 2022), dando continuidade ao Plano Nacional de Desenvolvimento para a População Afroperuana, que vigorou entre 2016 e 2020.

Apesar destas salvaguardas legais fundamentais adquiridas no passado recente, tratam-se ainda de amplos contingentes populacionais que hoje têm direitos mas que, na prática, não têm poder. E que o seguem reclamando, no campo e na cidade, através de lutas pela defesa de seus territórios, por trabalho, por terra, por moradia, por saúde ou mesmo por participação e/ou representação política.

Isto se reflete, por exemplo, nos processos eleitorais, com quantidades cada vez mais expressivas de candidaturas indígenas e/ou negras ou a sua massiva base de apoio às candidatas/os a diversos cargos políticos, incluindo o de Presidência da República. Não foi diferente nos últimos processos eleitorais para presidência do Peru, em 2021, com a vitória de Pedro Castillo, e mais recentemente, em 2022, no Brasil, com a vitória de Lula da Silva, os dois candidatos que nos processos eleitorais mais receberam o apoio dessas

Imagem 2 - Posse do Presidente Lula/ Brasil



Foto: Tânia Rêgo/ Agência Brasil

populações.

Golpismo contemporâneo na América do Sul

Apesar das diferenças entre as manifestações em discussão, no Peru e no Brasil, destacam-se elementos comuns nas formas de ação da extrema direita nos dois países ao exercerem a oposição às candidaturas, às vitórias eleitorais e aos governos democraticamente eleitos. Sua oposição assim realizada volta-se contra os interesses de setores populares das sociedades, notadamente pobres, povos indígenas e afrodescendentes, majoritariamente apoiadoras, mesmo que com ressalvas, dos presidentes Castillo e Lula.

No Brasil, a extrema direita bolsonarista que protagonizou os atos golpistas recentes é constituída e financiada por empresas e políticos que têm o poder de mobilizar trabalhadores empobrecidos e contingentes populacionais étnicos, principalmente através de redes de desinformação vinculadas às igrejas evangélicas e às redes sociais.

No Peru, a população trabalhadora camponesa, principalmente indígena aimará do sul do país, tomou as ruas e a cidade de Lima em protesto à prisão de Castillo – que tem sido considerado mais um caso de lawfare na região. Trata-se de uma tática de guerra não convencional empregada para desestabilizar e substituir governos ou, em outras palavras, do “uso estratégico do Direito para fins de deslegitimar, prejudicar ou aniquilar um inimigo” (Zanin; Martins; Valim, 2020, p. 21). Tanto no Peru, contra Castillo, quanto no Brasil, contra o presidente Lula, o lawfare funciona como um instrumento de guerra híbrida.

A guerra híbrida na América do Sul pode ser entendida como uma nova modalidade de disputa por influência, protagonizada pelos Estados Unidos na região nos marcos da competição estratégica com a China e, nesse contexto, também com o Brasil (Rodrigues, 2020). A Operação Lava Jato é peça importante nesta contenda geopolítica regional. Ela está na raiz da instabilidade sociopolítica e econômica recentes no Brasil e no Peru (Salcedo-Albarán; Salamanca, 2019), relacionada à atuação das grandes empresas brasileiras e seus dirigentes, acusados de corrupção em associação com políticos, incluindo-se ex-presidentes que foram presos (De Jesus, 2020).

Defender o resultado das eleições, construir a democracia

A mudança no padrão de desenvolvimento das sociedades latino-americanas na

década de 1980, acompanhada de crescente abertura e internacionalização das economias nacionais nas décadas seguintes se deu concomitantemente com o avanço do Direito Internacional em matéria de Direitos Humanos e Culturais. Este avanço acelerou reformas constitucionais em países como Peru e Brasil capazes de abrigar a cidadania étnica de amplos contingentes populacionais indígenas e afrodescendentes que, na atualidade, reclamam o poder de autorrepresentação política, inclusive na Presidência da República (Urquidi; Teixeira; Lana, 2008).

Se a (mal) chamada globalização econômica decorrente da abertura neoliberal das economias da região nos anos 1990 promoveu a exclusão e a segregação das culturas populares no seu interior (Canclini, 2002), ela também impulsionou o surgimento e/ou fortalecimento de novos movimentos sociais – movimentos étnicos, de gênero, entre outras minorias –, sendo sua consequência mais expressiva os governos progressistas sul-americanos da virada do século XX para o XXI.

A destituição e tentativa de destituição de presidentes legitimamente eleitos por meio de processos eleitorais levados a cabo em regimes formalmente democráticos como ocorreu, respectivamente, no Peru e no Brasil na atualidade, são formas de expressão de guerras não convencionais, guerras híbridas, travadas na América Latina desde a década de 00. Podem ser mencionados os casos de Haiti (2004), Honduras (2009) e Paraguai (2012), (Soler, 2015); Brasil (2016), (Vera, 2018); Bolívia (2019), (Rodríguez, 2021); e Peru (2022).

Populações indígenas e afrodescendentes protagonizam as demandas e lutas sociais que hoje tensionam os limites da institucionalidade do Estado, provocando reações na extrema direita que atua no subcontinente articulada à extrema direita internacional, sobretudo a estadunidense de recorte trumpista.

Enquanto a pressão geopolítica internacional promove o alargamento da fronteira e das disputas tecnológicas, ancoradas na indústria 4.0, países da América do Sul, como o Brasil e o Peru, provedores mundiais de recursos naturais estratégicos, disputam internamente a institucionalidade do Estado e os limites da democratização das sociedades e do poder.

Como citar:

MELO, Marta Cerqueira. Pode o povo governar um país na América do Sul? Nuances do golpismo no Brasil e no Peru atuais. **Cadernos de Regionalismo ODR**, São Paulo, v. 7, 2023, p. 10-18. ISSN: 2675-6390.

REFERÊNCIAS

BALDI, César Augusto. Do constitucionalismo moderno ao novo constitucionalismo latino-americano descolonizador. In: BELLO, Enzo (org.). Ensaio crítico sobre Direitos Humanos e constitucionalismo. EDUCS: Caxias do Sul, 2012. Disponível em: https://www.ucs.br/site/midia/arquivos/Ensaio_critico_sobre_direitos_humanos.pdf. Acesso em: 13 fev. 2023.

CANCLINI, Néstor García. Latinoamericanos buscando lugar en este siglo. Paidós: Buenos Aires, 2002.

CEPAL. Los pueblos indígenas en América Latina. Avances en el último decenio y retos pendientes para la garantía de sus derechos. Santiago do Chile, 2014. Disponível em: <https://repositorio.cepal.org/server/api/core/bitstreams/6cddee6b-30f3-43d5-ba6b-c4daf200b194/content>. Acesso: 11 out. 2023.

CEPAL. Afrodescendientes y la matriz de la desigualdad social en América Latina: retos para la inclusión. Síntesis. Documentos de Proyectos (LC/TS.2021/26), Santiago do Chile, 2021. Disponível em: https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/46870/1/S2000929_es.pdf. Acesso: 13 fev. 2023.

DE JESUS, Samuel. Prólogo: a política externa peruana na administração Pedro Pablo Kuczynski (2017). In: DE JESUS, Samuel (org.). A integração sul-americana: o caso de Brasil e Peru. Dimensões históricas, políticas, culturais e ambientais. Editora UFMS: Campo Grande, 2020. Disponível em: <https://repositorio.ufms.br/handle/123456789/3539>. Acesso: 16 fev. 2023.

EL PERUANO. Decreto Supremo que aprueba la Política Nacional del Pueblo Afroperuano al 2030 (Decreto Supremo n° 005-2022-MC). Diario Oficial del Bicentenario: Lima, 3 jun. 2022. Disponível em: <https://busquedas.elperuano.pe/dispositivo/NL/2073931-3>. Acesso: 11 out. 2023.

RODRIGUES, Bernardo Salgado. Guerra híbrida na América do Sul: uma definição das ações políticas veladas. Sul Global, v. 1, n. 1, 2020, p. 139-168. Disponível em: <https://revistas.ufrj.br/index.php/sg/article/view/31949>. Acesso: 16 fev, 2023.

QUIJANO, Aníbal. El “movimiento indígena”, la democracia y las cuestiones pendientes en América Latina. Polis Revista Latinoamericana. Online, 10, 2005. Publicado em 10 de novembro de 2012. Disponível em: <https://journals.openedition.org/polis/7500>. Acesso: 13 fev, 2023.

RODRÍGUEZ, Silvia Laura. El golpe de Estado en Bolivia. Entre la disputa hegemónica

y la geopolítica de los minerales. In: LAJTMAN, Tamara et al. Bolivia y las implicaciones geopolíticas del golpe de Estado. CLACSO: Buenos Aires; UNAM: México, 2021. Disponível em: https://libros.iiec.unam.mx/tamara_silvina_monica_oscar_bolivia-las-implicaciones-geopoliticas-del-golpe-de-estado. Acesso: 16 fev. 2023.

SALCEDO-ALBARÁN, Eduardo.; SALAMANCA, Luis Jorge Garay. Súper-estructura de corrupción Lava Jato en Brasil y Perú. The Global Observatory of Transnational Criminal Networks. Bogotá, working paper n° 32, 2019 (online). Disponível em: https://22a5e6c4-a7c7-491f-a839-e9e930beda54.filesusr.com/ugd/f53019_b233e54e351249dbb6854c6ecfa4070a.pdf. Acesso: 11 out. 2023.

SOLER, Lorena. Golpes de estado en el siglo XXI. Un ejercicio comparado Haití (2004), Honduras (2009) y Paraguay (2012). Cadernos PROLAM/ USP, ano 14, v. 26, 2015, p. 77-89. Disponível em: <https://www.revistas.usp.br/prolam/article/view/103317/105950>. Acesso: 16 fev. 2023.

URQUIDI, Viviane; TEIXEIRA, Vanessa; LANA, Eliana. Questão indígena na América Latina: direito internacional, novo constitucionalismo e organização dos movimentos indígenas. Cadernos PROLAM/ USP, ano 8, v. 1, 2008, p. 199-222. Disponível em: <https://www.revistas.usp.br/prolam/article/view/82316/85289>. Acesso em 16 fev. 2023.

VERA, José Luis Ríos. Tres etapas del golpe “blando” en Brasil: hacia una rearticulación social del capital. Revista de Ciencias Sociales, DS-FCS, v. 31, n. 43, 2018, p. 183-204. Disponível em: <http://www.scielo.edu.uy/pdf/racs/v31n43/1688-4981-racs-31-43-183.pdf>. Acesso: 16 fev. 2023.

ZANIN, Cristiano; MARTINS, Valeska; VALIM, Rafael. Lawfare: uma introdução. Contracorrente: São Paulo, 2020.

COOPERAÇÃO TRILATERAL ENTRE COREIA DO SUL, JAPÃO E ESTADOS UNIDOS: A REAPROXIMAÇÃO NIPO-SUL-COREANA À VISTA NO HORIZONTE?

Maurício Luiz Borges Ramos Dias

Mestre pelo Programa de Pós-Graduação em Relações Internacionais San Tiago Dantas (UNESP, UNICAMP, PUC-SP) e bacharel em Relações Internacionais pela Universidade Federal do Pampa (UNIPAMPA)

E-mail: mauriciolbrdias@gmail.com | ORCID: 0000-0001-9851-4111

As relações bilaterais entre Coreia do Sul e Japão experimentaram um intenso período de distanciamento, em especial, a partir de 2012 na segunda gestão do primeiro-ministro japonês Shinzō Abe (2007-2008/2012-2020). Nesse processo, Abe, de caráter conservador, nacionalista e, por vezes, revisionista em relação ao passado recente do país, encontrou uma Coreia do Sul compenetrada em demandar que o Japão reconhecesse, de forma crítica e sincera, os graves efeitos da colonização nipônica na península coreana entre 1910 e 1945. Perante interpretações históricas, memórias e identidades nacionais divergentes e conflituosas entre si, instaurou-se um ambiente de atritos bilaterais ocasionando desconfianças diplomáticas, empecilhos na área de defesa e até mesmo, em 2019, restrições econômicas estratégicas entre ambas as nações asiáticas (Deacon, 2021; Dias, 2022; Sakaki, 2019).

Consequentemente, a cooperação trilateral entre Coreia do Sul, Japão e Estados Unidos também foi afetada nesse período de tensões bilaterais nipo-sul-coreanas, que não obteve avanços significativos. Entretanto, um conjunto de fatores regionais e domésticos na Coreia do Sul e no Japão, desde maio de 2022, movimentaram as discussões trilaterais que estão em um processo de revitalização. Dessa maneira, com enfoque nestes dois países asiáticos, este artigo buscou identificar, primeiro, as mudanças conjunturais que promoveram a reorientação nipo-sul-coreana rumo à uma cooperação conjunta com os Estados Unidos e, em um segundo momento, refletir sobre a substancialidade da reaproximação entre Coreia do Sul e Japão que está em andamento.

Para começar essa análise, devemos nos atentar às lideranças políticas no poder desses países atualmente. No caso japonês, após a renúncia de Shinzō Abe ao cargo de

primeiro-ministro em agosto de 2020 devido a problemas de saúde, o seu sucessor foi Yoshihide Suga (2020-2021). Sob o cargo de Secretário-Chefe do Gabinete entre 2012 e 2020, Suga foi uma figura emblemática no revisionismo histórico nipônico ao, no início do governo Abe, determinar a necessidade de revisão das Declarações Kōno (1993) e Murayama (1995), que reconhecem oficialmente as violências do Japão Imperial na Ásia, estando a primeira diretamente relacionada à questão das violências sexuais japonesas perpetradas às ex-mulheres de conforto coreanas [1] (Hughes, 2015).

Logo, mesmo com a saída de Abe, o embate nipo-sul-coreano com feridas vinculadas à colonização se perpetuou, tendo Suga, por exemplo, contribuído para o adiamento do 9º encontro trilateral entre Japão, Coreia do Sul e China no ano de 2020 ao negar a sua participação (Nikkei Asia, 2020). Essa decisão foi justificada perante a manutenção sul-coreana de processos jurídicos relacionados aos coreanos forçados a trabalhar em empresas japonesas, como a Mitsubishi Heavy Industries e a Nippon Steel, durante os últimos anos da colonização. Até o presente momento, essa reunião não aconteceu.

Com a subida de Fumio Kishida (2021-atualmente) ao posto de primeiro-ministro do Japão em 2021, a resistência do governo japonês em proclamar, novamente, perdão a Seul se manteve. Dessa forma, apesar da diplomacia de Kishida ter uma tendência a priorizar relações com países do Pacífico Asiático (Ku, 2022), o ponto de virada para uma cooperação pragmática nipo-sul-coreana viria por meio do início do mandato do novo presidente da Coreia do Sul, Yoon Suk-yeol (2022-atualmente), em maio de 2022.

Nesta questão, ao passo que a ex-presidente Park Geun-hye (2013-2017) determinou que o reconhecimento colonial e compensações japonesas seriam o ponto inicial das relações bilaterais com o Japão em seu mandato (SNYDER, 2016), e o ex-presidente Moon Jae-in (2017-2022) aprofundou a pauta da reivindicação colonial sul-coreana (Tamaki, 2019; Dias, 2022), Yoon Suk-yeol representou uma ruptura no posicionamento de Seul frente a Tóquio, adotando a postura comum dos políticos conservadores sul-coreanos em relação ao arquipélago japonês. Yoon criticou a ênfase que as problemáticas históricas estavam recebendo às custas da relação bilateral e determinou o uso de uma abordagem pragmática pautada em questões práticas como, por exemplo, segurança internacional (Ku, 2022).

Ou seja, embora a cicatrização das feridas coloniais tenha uma importância latente para a própria identidade sul-coreana, essa questão teria menor importância no âmbito

diplomático, como desejado pelo Japão que almeja uma estável “diplomacia orientada para o futuro”. Depois de quase uma década, constatou-se uma maior consonância de posturas e abordagens diplomáticas entre os líderes políticos da Coreia do Sul e do Japão, o que, conseqüentemente, reestruturou as bases para a cooperação trilateral com os Estados Unidos, bem quista tanto por Yoon como Kishida (Kyodo News, 2022; Haye-Ah, 2022).

A partir disso, acompanhado pelos interesses estadunidenses de aumentar a sua influência na Ásia por meio de seus tradicionais aliados no continente e conter o crescimento da China (Choi, 2023), o impulso que acelerou a retomada da cooperação trilateral foi uma conjuntura de insegurança regional causada, principalmente, pela Coreia do Norte. Ao longo de 2022, o Estado norte-coreano realizou o lançamento de cerca de 100 testes balísticos de mísseis, incluindo o Hwasong-17, cuja capacidade de alcance intercontinental pode atingir os Estados Unidos (Terry, 2023).

Como resultado, surgiram esforços para o aprofundamento dos laços da cooperação trilateral. Nesse sentido, em nome da segurança e da prosperidade compartilhada, atividades militares trilaterais, que não eram realizadas desde 2017, foram colocadas em prática, tais como o exercício de defesa balístico coordenado no Havaí em agosto de 2022 (U.S. Department of Defense, 2022) e, no mês seguinte, a simulação de prevenção a ataques submarinos na costa leste da península coreana (Shin, 2022).

Ademais, em encontro oficial entre Kishida, Yoon e o presidente estadunidense Joe Biden (2021-atualmente) no Camboja, em novembro de 2022, constatou-se que a agenda da cooperação trilateral pretende ir além da ameaça norte-coreana. Através da Declaração de Phnom Penh, os três países concordaram em três principais questões: 1) importância de promover a segurança do Indo-Pacífico e demais regiões, reafirmando compromissos de desnuclearizar a Coreia do Norte, apoiar a Ucrânia contra a Rússia e manter a estabilidade no estreito de Taiwan; 2) na maior integração regional com a Associação de Nações do Sudeste Asiático (ASEAN), tendo inclusive condenado o regime militar em curso em Myanmar desde 2021, e parcerias com países ilhas no Pacífico; 3) e, por fim, na promoção da segurança econômica e liderança tecnológica (The White House, 2022).

No entanto, especialmente quando o foco não for mais apenas a Coreia do Norte, não será tão simples encontrar um alinhamento comum entre essas três nações devido a

percepções diferenciadas de ameaça externa. A título de exemplo, o Japão e os Estados Unidos compartilham preocupações similares em relação à China e à Coreia do Norte, considerando ambas grandes ameaças, enquanto a Coreia do Sul estima uma relação mais equilibrada com Pequim, sua grande parceira comercial, e se atenta mais para os movimentos de Pyongyang (Gilbert; Han; Imai, 2022). Já para o fortalecimento econômico e tecnológico, Tóquio e Seul precisam retornar às suas respectivas listas de parceiros comerciais preferenciais, o que não ocorre desde 2019, e alinhar com maior clareza com Washington a exigência estadunidense em restringir a exportação de equipamentos e chips de computação avançados para a China. Portanto, posições sensíveis e estratégicas devem ser calibradas e discutidas (Foreman; Yeo, 2023).

A caráter de conclusão, como o bem-estar da cooperação trilateral depende de relações estáveis entre Coreia do Sul e Japão, questiona-se, afinal, qual seria a qualidade da reaproximação nipo-sul-coreana que está sendo traçada? É inegável que seja considerado um avanço, se comparado às gestões anteriores, que Kishida e Yoon estejam conseguindo restabelecer pragmaticamente laços diplomáticos e estratégicos antes rompidos por intensas desavenças históricas, coloniais e de memória. Essa aproximação permitiu maior contato entre ambas nações e o posicionamento de seus líderes políticos, impulsionados pelo enfoque na ameaça norte-coreana, quanto à urgência do desenvolvimento das relações nipo-sul-coreanas (Al Jazeera Staff, 2022).

Todavia, destaca-se que esse singelo reatamento diplomático ainda é muito frágil, com as feridas coloniais se mantendo em segundo plano nos espaços de discussões e, tradicionalmente, sendo visualizadas pelo Japão como disputas históricas pautadas pelo direito internacional e pela Coreia do Sul como uma justiça de transição (Ku, 2023). Considerando as declarações de Kishida e de Yoon relacionadas à promessa de solucionar as disputas históricas (Suruga, 2022), tem-se o receio de que, em um movimento pragmático acelerado, essas lideranças cometam o mesmo erro de Park Geun-hye, Shinzō Abe e do próprio Kishida (nesse caso como ministro das relações exteriores) no Acordo das Mulheres de Conforto de 2015.

À época, como um esforço à cooperação, inclusive marcado por pressão estadunidense, a Coreia do Sul e o Japão determinaram como encerrada a discussão das ex-mulheres de conforto, que foram violentadas sexualmente pelos agentes do império japonês durante a colonização, sem considerar as opiniões públicas e nem mesmo as

pessoas vitimadas em vida ou suas famílias. Ao contrário do pretendido, acabou-se por contribuir para o desmoronamento das relações bilaterais perante a aversão popular sul-coreana (Dias, 2022).

Por fim, compreende-se que as bases para a relação bilateral nipo-sul-coreana estão sendo reestruturadas e que sua estabilidade dependerá de como Kishida e Yoon irão abordar, em especial, a questão histórica sem ocasionar atritos profundos. Decisões cautelosas, atenção às pessoas vitimadas afetadas e um olhar crítico histórico são determinantes para o florescimento das relações entre Coreia do Sul e Japão e, conseqüentemente, para a cooperação trilateral com os Estados Unidos.

Notas

[1] O termo (eufemismo) “mulheres de conforto” refere-se a mulheres coreanas forçadas à escravidão sexual pelos japoneses durante a ocupação japonesa na Coreia do Sul (1910-1945)

Como citar:

DIAS, Maurício Luiz Borges Ramos. Cooperação trilateral entre Coreia do Sul, Japão e Estados Unidos: a reaproximação nipo-sul-coreana à vista no horizonte?. **Cadernos de Regionalismo ODR**, São Paulo, v. 7, 2023, p. 19-26. ISSN: 2675-6390.

REFERÊNCIAS

AL JAZEERA STAFF. Kishida, Yoon hold talks, agree to improve Japan-S Korea ties Seoul hails ‘first step towards producing tangible results’ as Japanese and South Korean leaders meet for their first one-on-one talks amid disputes over historical feuds. Al Jazeera, 22 set. 2023. Disponível em: <https://www.aljazeera.com/news/2022/9/22/kishida-yoon-hold-talks-agree-to-improve-japan-s-korea-ties>. Acesso em: 05 out. 2023.

CHOI, Seong Hyeon. How US-led alliance aims to mend Japan-South Korea ties and rein in China. South China Morning Post, 21 jan. 2023. Disponível em: www.scmp.com/news/china/diplomacy/article/3207619/how-us-led-alliance-aims-mend-japan-south-korea-ties-and-rein-china. Acesso em: 04 out. 2023.

CHUN, Jahyun; KU, Yangmo. Clashing Geostrategic Choices in East Asia, 2009-2015: Rebalancing, Wedge Strategy, and Hedging. *The Korean Journal of International Studies*, Seoul, v. 18, n. 1, p. 33-57, 2020.

DEACON, Chris. (Re)producing the ‘history problem’: memory, identity and the Japan-South Korea trade dispute. *The Pacific Review*, [S.l.], p. 1-32, 2021.

DIAS, Maurício Luiz Borges Ramos. A política externa japonesa de Shinzō Abe para a Coreia do Sul (2012-2020): um retrospecto histórico-identitário das feridas coloniais na contemporaneidade. 2022. Dissertação (mestrado) – Universidade Estadual de Campinas, Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, Campinas, São Paulo, 2022. 209 f. Disponível em: <https://repositorio.unesp.br/handle/11449/238624>. Acesso em: 24 fev. 2023.

FOREMAN, Hanna. Promise and Perils for the Japan-South Korea-US Trilateral in 2023 - Aside from longstanding historical issues, the three countries will face challenges in sustaining coordination on North Korea and China policy. *The Diplomat*, 30 jan. 2023. Disponível em: thediplomat.com/2023/01/promise-and-perils-for-the-japan-south-korea-us-trilateral-in-2023/. Acesso em: 05 out. 2023.

GILBERT, Lauren; HAN, Sanghyun; IMAI, Kyodo. A Next-Generation Agenda for US-ROK-Japan Trilateral Cooperation. Atlantic Council - Scowcroft Center for Strategy and Security, 2022.

HAYE-AH, Lee. (3rd LD) Yoon stresses importance of S. Korea-U.S.-Japan cooperation amid N.K. threats. *Yonhap News*, 30 jun. 2022. Disponível em: <https://en.yna.co.kr/view/AEN20220629007753315>. Acesso em: 04 out. 2023.

HUGHES, Christopher W. Japan’s Foreign and Security Policy Under the “Abe Doctrine”: New Dynamism or New Dead End? Nova York: Palgrave Macmillan, 2015.

KU, Minseon. The Steep Challenge of Mending Japan-South Korea Relations. *Tokyo Review*, 09 maio 2022. Disponível em: www.tokyoreview.net/2022/05/the-steep-challenge-of-mending-japan-south-korea-relations/. Acesso em: 04 out. 2023.

KYODO NEWS. PM Kishida, Yoon's delegation agree to seek better Japan-S. Korea ties. *KYODO NEWS*, 26 abr. 2022. Disponível em: <https://english.kyodonews.net/news/2022/04/2759e4c7d0e8-kishida-yoons-delegation-meet-amid-soured-japan-s-korea-ties.html>. Acesso em: 04 out. 2023.

NIKKEI ASIA. Japan, China and South Korea to delay trilateral summit to 2021 Exclusive: Wartime labor row clouds prospects for Suga visit to Seoul. *Nikkei Asia*, 03 dez. 2020. Disponível em: <https://asia.nikkei.com/Politics/International-relations/Japan-China-and-South-Korea-to-delay-trilateral-summit-to-2021>. Acesso em: 04 out. 2023.

SAKAKI, Alexandra. Japan-South Korea Relations – A Downward Spiral: More than “Just” Historical Issues. *SWP Comment*, Berlim, n. 35, p. 1-7, 2019.

SHIN, Hyonhee. Japan, South Korea and U.S. stage anti-submarine drills amid North Korea tension. *The Japan Times*, 30 set. 2022. Disponível em: www.japantimes.co.jp/news/2022/09/30/national/joint-naval-exercises/. Acesso em: 05 out. 2023.

SNYDER, Scott A. South Korean Identity Under Park Geun-hye: Crosscurrents & Choppy Waters. In: ROZMAN, Gilbert (Ed.). *Joint U.S.-Korea Academic Studies: Rethinking Asia in Transition: Security Intentions, Value Gaps, and Evolving Economic Relations*. Washington: Korea Economic Institute of America, 2016, p. 103-112. Disponível em: http://keia.org/sites/default/files/publications/joint_us-korea_2016_-_sk_identity.pdf. Acesso em: 25 jun. 2020.

SURUGA, Tsubasa. Japan-South Korea summit promises push to 'resolve' wartime issues - North Korean threat brings Kishida and Yoon closer but hurdles remain. *Nikkei Asia*, 13 nov. 2022. Disponível em: asia.nikkei.com/Politics/International-relations/Japan-South-Korea-summit-promises-push-to-resolve-wartime-issues. Acesso em: 05 out. 2023.

TAMAKI, Taku. It takes two to Tango: the difficult Japan-South Korea relations as clash of realities. *Japanese Journal of Political Science*, [S.l.], v. 21, n. 1 p. 1-18, 2019.

TERRY, Sue Mi. The New North Korean Threat - Why the United States Needs to Address Pyongyang's Nuclear Advances Now. *Foreign Affairs*, 19 jan. 2023. Disponível em: <https://www.foreignaffairs.com/north-korea/new-north-korean-threat>. Acesso em: 04 out. 2023.

THE WHITE HOUSE. Phnom Penh Statement on US – Japan – Republic of Korea Trilateral Partnership for the Indo-Pacific. The White House, Washington, 13 nov. 2022. Disponível em: www.whitehouse.gov/briefing-room/statements-releases/2022/11/13/phnom-penh-statement-on-trilateral-partnership-for-the-indo-pacific/. Acesso em: 05 out. 2023.

U.S. DEPARTMENT OF DEFENSE. U.S., Republic of Korea, and Japan Participate in Missile Defense Exercise in Hawaii. U.S. Department of Defense, 2022. Disponível em: www.defense.gov/News/Releases/Release/Article/3128442/us-republic-of-korea-and-japan-participate-in-missile-defense-exercise-in-hawaii/. Acesso em: 05 out. 2023.

REVITALIZANDO AS RELAÇÕES ENTRE UNIÃO EUROPEIA E AMÉRICA LATINA: A COOPERAÇÃO NO ÂMBITO DA SEGURANÇA

Vitória Totti Salgado

Doutoranda no Programa de Pós-Graduação em Relações Internacionais 'San Tiago Dantas' (UNESP, UNICAMP, PUC-SP) e Research fellow na Escola de Relações Internacionais da

Fundação Getulio Vargas

E-mail: vitoria.totti@unesp.br | ORCID: 0000-0002-4059-9711

No final de 2022, foi realizada a III Reunião de Ministros e Ministras de Relações Exteriores da Comunidade de Estados Latino-Americanos e Caribenhos (CELAC) e da União Europeia (UE). Mais de quatro anos após seu último encontro, representantes de 60 países [1] se reuniram em Buenos Aires, Argentina, sob o tema “Renovar a parceria birregional para fortalecer a paz e o desenvolvimento sustentável”. O Alto Representante da UE para Negócios Estrangeiros e a Política de Segurança, Josep Borrell, declarou em coletiva de imprensa que 2023 deve ser o ano da América Latina na Europa, e da Europa na América Latina (European Council, 2022). O cenário atual de crise na Europa, deflagrado com a pandemia da COVID-19 e com a invasão russa à Ucrânia, aumenta a importância, política e econômica, da parceria estratégica com a América Latina e o Caribe (ALC), estabelecida formalmente em 1999 (EEAS, 2022). Segundo Nolte (2023), no contexto da guerra na Ucrânia, os países da América Latina e do Caribe se apresentam como importantes (possíveis) aliados à UE quanto se trata de votar resoluções sobre a Rússia na Assembleia Geral das Nações Unidas. No âmbito econômico, a ALC possui matérias-primas essenciais para a estabilidade energética na Europa, como o gás natural e o petróleo, além de ser um dos maiores fornecedores de nióbio (85% importados do Brasil) e lítio (78% importados do Chile), cruciais para a transformação verde das economias europeias (Nolte, 2023).

O século XXI reserva desafios transnacionais que só poderão ser enfrentados a partir da cooperação e colaboração internacional, quais sejam: as mudanças climáticas, a revolução tecnológica, e a garantia de coesão social e do Estado democrático de direito. Nesse sentido, a América Latina desponta para a UE como muito mais do que um

parceiro econômico e um mercado em crescimento, mas como um importante parceiro político, considerando, principalmente, a defesa do multilateralismo para o enfrentamento dos desafios do século XXI.

Na reunião ministerial, foi acordado um Roteiro Birregional 2022-2023 (EEAS, 2023), que inclui a realização da Cúpula Birregional UE-CELAC em julho de 2023, em Bruxelas, retomando, após oito anos de paralisação, os diálogos políticos de alto nível entre os blocos regionais. As atividades previstas nesse roteiro de trabalho abordam temáticas como o fornecimento de matérias-primas e integração de cadeias de produção, a cooperação energética, a promoção de diálogos com a juventude e com a sociedade civil, o combate à criminalidade organizada, e a cooperação em matéria de drogas. Considerando o momento de revitalização da cooperação entre a ALC e a UE, o objetivo deste artigo é discutir as principais iniciativas e projetos de cooperação no âmbito da segurança, tendo em vista a crescente importância de temática na agenda dos dois blocos nos últimos anos.

Dentre os múltiplos tópicos presentes na parceria estratégica, desponta timidamente a cooperação no âmbito da segurança, que aparece em associação com a garantia da paz e da democracia. A instabilidade socioeconômica e dos regimes democráticos nos países latino-americanos e caribenhos é por vezes considerada como ameaça para a boa associação estratégica com a UE e com os objetivos de longo-prazo dessa relação. Nesse sentido, a cooperação no âmbito da segurança, embora não seja uma prioridade bem consolidada, tem adquirido importância desde a adoção da Estratégia da UE para a Segurança Cidadã na América Central e no Caribe, em 2014 (Council of the European Union, 2014), e a inclusão do conceito de segurança cidadã no plano de ação UE-CELAC de 2015 (European Council, 2015). Apesar do período de estagnação que as relações políticas UE-CELAC sofreram nos últimos anos, alguns projetos de cooperação técnica no âmbito da segurança continuaram as suas atividades e atingiram resultados satisfatórios. O conceito de “segurança cidadã” permite um entendimento abrangente da segurança, considerando os direitos fundamentais dos indivíduos, e vincula a segurança à construção da cidadania democrática. Esse conceito é relevante para a cooperação entre países latino-americanos e europeus visto a presença e a ascensão de regimes autoritários em ambas as regiões, com maior predominância na América Latina e no Caribe.

Além disso, na reunião ministerial, destacou-se a cooperação para a promoção da paz

e a defesa da democracia e dos direitos humanos. De particular relevância para a evolução da cooperação em segurança é a crescente importância atribuída pela UE ao nexo segurança-desenvolvimento. O entendimento da segurança como intimamente vinculada ao desenvolvimento favorece uma abordagem mais abrangente aos conflitos e as crises na América Latina e no Caribe, vislumbrando o desenvolvimento socioeconômico da região.

Nesse sentido, o Programa Indicativo Regional Plurianual (2021-2027) da UE para as Américas e o Caribe elenca como área prioritária a “Governança Democrática, Segurança e Migração”, e destaca como principais desafios à estabilidade e à resiliência dos países latino-americanos e caribenhos as pressões sob a democracia, a insegurança generalizada e o aumento dos fluxos migratórios (European Commission, 2022). A pandemia da COVID-19 é apontada como um dos fatores que agravaram a instabilidade e a insegurança da região, visto o impacto negativo em indicadores socioeconômicos e no acesso à direitos básicos pelos cidadãos. Ainda, o crime organizado é identificado como um desafio compartilhado pelas sociedades na ALC e na UE, sendo um dos principais catalisadores da violência e da insegurança, aprofundando desigualdades sociais e minando a confiança nas instituições públicas. O Programa Plurianual aponta também a fraca governança do meio ambiente e dos recursos naturais, a falta de transparência e a corrupção como questões fundamentais para a cooperação entre as regiões, buscando garantir a segurança dos cidadãos e, principalmente, a proteção dos povos indígenas e de comunidades locais. Por fim, destaca o aumento dos deslocamentos forçados nas Américas, impulsionados pela instabilidade política, violência urbana, pobreza, desastres ambientais e climáticos, entre outros motivos.

Tendo essas prioridades em mente, o Programa Plurianual elenca os principais objetivos para a cooperação entre América Latina e o Caribe e a UE nessa área prioritária, quais sejam:

1. Fortalecer a governança democrática e aprimorar a transparência, integridade, responsabilidade e capacidade das instituições na América Latina e no Caribe;
2. Reforçar o Estado de direito e combater o crime organizado transnacional, com total respeito aos princípios internacionais de direitos humanos;
4. Melhorar as políticas e capacidades de gestão da migração, incluindo nas áreas de deslocamento forçado, proteção dos migrantes, e combate ao tráfico de seres humanos e

ao contrabando de migrantes.

Para esses objetivos, existem alguns projetos de cooperação técnica que já foram implementados em anos anteriores e devem ser reforçados ou aprimorados nos próximos anos. Para o fortalecimento de instituições públicas, destaca-se a cooperação entre os organismos responsáveis pela aplicação da lei em ambas as regiões, como a EUROPOL, a Agência da União Europeia para a Formação Policial (CEPOL), a Comunidade de Polícia das Américas (AMERIPOL) e a Agência de Execução para a Criminalidade e a Segurança da CARICOM (IMPACS).

No que tange ao combate da criminalidade organizada e, especificamente, do narcotráfico, destaca-se o Programa de Cooperação em Políticas de Drogas (COPOLAD) [2]. O COPOLAD está em sua terceira edição, lançada em fevereiro de 2021, e tem um prazo de execução de 4 anos (COPOLAD, [2023]). Trata-se de um programa de cooperação financiado pela União Europeia, com um orçamento de 15 milhões de euros para a sua terceira edição, e liderado pela Fundação Internacional e Ibero-americana de Administração e Políticas Públicas (FIIAPP) [3], em consórcio com o Instituto Ítalo-Latino-Americano (IILA) [4], e em coordenação com a GIZ [5] e o Observatório Europeu das Drogas e das Toxicodependências (EMCDDA) (COPOLAD, [2023]). O objetivo principal do COPOLAD é promover a cooperação técnica, bem como o diálogo político entre a América Latina, o Caribe e a UE, visando a implementação de políticas de drogas mais eficazes e que tenham como foco a melhoria da qualidade de vida das pessoas (COPOLAD, [2023]). O programa faz parte da Estratégia de Drogas da União Europeia (2021-2025) (Council of the European Union, 2021).

Ainda em relação ao combate da criminalidade organizada, mas incorporando a cooperação para a melhoria das instituições públicas de segurança, sobressai o EL PAcCTO [6], o programa de assistência técnica entre UE e América Latina contra o crime organizado transnacional. Diferentemente do COPOLAD, o EL PAcCTO aborda toda a cadeia criminal a partir de uma perspectiva integral, dividindo sua frente de trabalho em três componentes: polícia, justiça e penitenciária (EL PAcCTO, [2023]). Assim como o COPOLAD, o programa é financiado pela UE, mas tem sua liderança e atividades delegadas para organizações de fora do sistema da UE, quais sejam, a FIIAPP, a Expertise France [7], o IILA e o Camões - Instituto da Cooperação da Língua [8]. O

EL PAcCTO iniciou as atividades em 2017, encerrando-as em 2022, contando com um orçamento de aproximadamente 30 milhões de euros (FIIAPP, [2023a]). Vale destacar que está previsto o lançamento do EL PAcCTO 2.0 para o 2º semestre de 2023, conforme o Roteiro Birregional acordado na reunião ministerial UE-CELAC. O foco do programa será o fortalecimento de instituições públicas para o combate da criminalidade organizada, e terá como temas prioritários o tráfico de drogas, armas e pessoas, crimes ambientais e a proteção das comunidades indígenas, cibercrime, lavagem de dinheiro, dentre outras questões.

Por fim, no que tange à gestão migratória, destaca-se o EUROFRONT, outro programa de cooperação delegada entre a UE e a América Latina, cujas ações objetivam o reforço da eficácia na gestão de fronteiras e o apoio ao combate do tráfico de seres humanos para fins de exploração e o tráfico ilícito (ou contrabando) de migrantes (EUROFRONT, [2023]). Assim como o COPOLAD e o EL PAcCTO, o EUROFRONT é financiado pela UE, especificamente pela Comissão Europeia, e é formado por um consórcio de entidades ligadas à cooperação internacional, quais sejam, a FIIAPP, a IILA e a Organização Internacional para as Migrações (OIM). Além dessas instituições, colaboram com o programa agentes públicos de gestão de fronteiras da Espanha, Itália, Portugal, Polônia e Lituânia [9], além da Frontex, a Agência Europeia de Guarda de Fronteiras e Costeira. O programa iniciou-se em 2020 e deve encerrar as atividades em 2024, contando com um orçamento de 15 milhões de euros (FIIAPP, [2023b]).

Atualmente, o EUROFRONT desenvolve suas atividades em quatro projetos-piloto em zonas fronteiriças que envolvem sete países da América Latina: (i) fronteira de Rumichaca (Colômbia e Equador), (ii) fronteira de Desaguadero (Peru e Bolívia), (iii) Tríplice Fronteira (Argentina, Brasil e Paraguai) e (iv) fronteira Águas Blancas-Bermejo (Argentina e Bolívia). O que essas quatro zonas fronteiriças têm em comum é que se trata das principais passagens entre esses países, tanto de pessoas como de mercadorias. Os projetos-piloto visam quatro objetivos estratégicos: a harmonização dos quadros jurídicos e institucionais, a definição de procedimentos e práticas organizacionais, o desenvolvimento de capacidades de recursos humanos, e melhoria da infraestrutura e interconectividade.

Esses três programas, COPOLAD, EL PAcCTO e EUROFRONT, não esgotam, em

absoluto, as iniciativas de cooperação no âmbito da segurança entre União Europeia e a América Latina e o Caribe. No entanto, é interessante observar as similaridades entre esses três programas, que podem indicar tendências para a cooperação nesse âmbito. Especificamente, destaca-se o caráter de “programa de cooperação delegada”, o que significa que a Comissão Europeia pode delegar para entidades de um Estado-membro da UE a gestão e execução técnica e financeira de suas iniciativas de cooperação. Essa modalidade visa a aumentar a eficácia da cooperação, reduzir custos de transação e obter maior impacto junto aos países terceiros envolvidos - nesse caso, os países latino-americanos e caribenhos. A implementação da cooperação delegada no âmbito da segurança faz parte de um processo mais amplo denominado de “agencificação” do Espaço de Liberdade, Segurança e Justiça (ELSJ) da UE, ou seja, a delegação de autoridade à agências técnicas descentralizadas para o condução dos objetivos vinculados ao ELSJ. Essa agencificação faz parte do projeto tecnocrático para a gestão da segurança interna e das fronteiras europeias e que, agora, é também externalizado para países terceiros por meio dos programas de cooperação delegada (Neal, 2009).

A revitalização das relações entre União Europeia e América Latina e o Caribe, de maneira geral, irá depender do cumprimento do Roteiro Birregional e da realização da próxima Cúpula Birregional em julho de 2023. Esses passos serão importantes para definir uma agenda de cooperação birregional entre as partes, e poderão determinar o grau de importância conferido por ambas as iniciativas de cooperação. No âmbito da segurança, especificamente, é importante ir além dos programas e dos projetos técnicos de cooperação. Ao conferir caráter puramente técnico a essas iniciativas corre-se o risco de despir a segurança interna de seu componente político. A instabilidade e a insegurança presentes em alguns países latino-americanos e caribenhos estão profundamente associadas às sociedades e aos regimes democráticos ali presentes, e qualquer iniciativa de cooperação que não se disponha a ir à fundo nesses temas, está fadada a ter resultados ínfimos.

Notas

[1] Dentre os 60 países, 33 são Estados-membros da CELAC e 27 são Estados-membros da UE. Os Estados-

membros da CELAC são: Antígua e Barbuda, Argentina, Bahamas, Barbados, Belize, Bolívia, Brasil, Chile, Colômbia, Costa Rica, Cuba, Dominica, El Salvador, Granada, Guatemala, Guiana, Haiti, Honduras, Jamaica, México, Nicarágua, Panamá, Paraguai, Peru, República Dominicana, Santa Lúcia, São Cristóvão e Neves, São Vicente e Granadinas, Suriname, Trinidad e Tobago, Uruguai e Venezuela. Os Estados-membros da UE são: Alemanha, Áustria, Bélgica, Bulgária, Chéquia, Chipre, Croácia, Dinamarca, Eslováquia, Eslovênia, Espanha, Estônia, Finlândia, França, Grécia, Hungria, Irlanda, Itália, Letônia, Lituânia, Luxemburgo, Malta, Países Baixos, Polónia, Portugal, Romênia e Suécia.

- [2] COPOLAD, acrônimo em inglês: Cooperation Programme on Drugs Policies between Latin America, the Caribbean and the European Union. Para mais informações, vide: <https://copolad.eu/es/>.
- [3] A FIIAPP (Fundación Internacional y para Iberoamérica de Administración y Políticas Públicas) é uma fundação do setor público espanhol, e trabalha ao serviço das administrações públicas, gerindo projetos de cooperação técnica nacionais e internacionais. Para mais informações, vide: <https://www.fiiapp.org/>.
- [4] O IILA é uma organização internacional com sede em Roma, na Itália, e cujo principal objetivo é o desenvolvimento e coordenação de iniciativas de cooperação entre seus países membros. Para mais informações, vide: <https://iila.org/pt/quem-somos/>.
- [5] Die Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ) GmbH.
- [6] Europe Latin America Programme of Assistance against Transnational Organized Crime.
- [7] A Expertise France é a agência francesa de cooperação técnica internacional, e implementa projetos que visam contribuir para o desenvolvimento de parcerias, de acordo com os Objetivos do Desenvolvimento Sustentável e as prioridades da política externa francesa. Para mais informações, vide: <https://www.expertisefrance.fr/>.
- [8] O Camões é um instituto público português, dotado de autonomia administrativa e financeira. É orientado para a coordenação da política exterior portuguesa nos âmbitos da cooperação internacional e da promoção da língua e cultura portuguesas. Para mais informações, vide: <https://www.instituto-camoes.pt/>.
- [9] Especificamente, da Espanha: Polícia Nacional e Guarda Civil, da Itália: Política do Estado, Arma de Carabineiros e Guarda de Finanças, de Portugal: Forças e serviços de segurança, da Polónia: Guarda de Fronteiras, e da Lituânia: Serviço Estatal de Controle Fronteiriço.

Como citar:

SALGADO, Vitória Totti. Revitalizando as relações entre União Europeia e América Latina: a cooperação no âmbito da segurança. **Cadernos de Regionalismo ODR**, São Paulo, v. 7, 2023, p. 27-35. ISSN: 2675-6390.

REFERÊNCIAS

COPOLAD. Programa de Cooperación entre América Latina, el Caribe y la Unión Europea en materia de política de drogas. [2023]. Disponível em: <https://copolad.eu/es/>. Acesso em: 22 mar. 2023.

COPOLAD – Fase II. Programa de Cooperación entre América Latina, el Caribe y la Unión Europea en materia de política de drogas. [2023]. Disponível em: <https://fase2.copolad.eu/>. Acesso em: 22 mar. 2023.

COUNCIL OF THE EUROPEAN UNION. EU Drugs Strategy 2021-2025. 2021. doi:10.2860/736505. Disponível em: <https://www.consilium.europa.eu/media/49194/eu-drugs-strategy-booklet.pdf>. Acesso em: 22 mar. 2023.

COUNCIL OF THE EUROPEAN UNION. EU Strategy on Citizen Security in Central America and the Caribbean. Council Conclusions, Brussels, 30 July 2014. Disponível em: https://eeas.europa.eu/archives/docs/la/docs/eu_strategy_on_citizen_security_in_central_america_press_release_en.pdf. Acesso em: 22 mar. 2023.

DELEGACIÓN DE LA UNIÓN EUROPEA EN ARGENTINA. “Road 2023”: paving the way towards a European Union-Latin America stronger partnership. Strategic Communications. 31 oct. 2022. Disponível em: https://www.eeas.europa.eu/node/422069_es?s=190. Acesso em: 22 mar. 2023.

EL PAcCTO. EL PAcCTO fase a novos desafios: na linha da frente da América Latina e da União Europeia. [2023]. Disponível em: <https://elpaccto.eu/?lang=pt>. Acesso em: 22 mar. 2023.

EMCDDA. European Drug Report 2023: Trends and Developments. 2023. Disponível em: https://www.emcdda.europa.eu/publications/european-drug-report/2023_en. Acesso em: 22 mar. 2023.

EUROFRONT. Programa EUROFRONT – Reforçar o Desenvolvimento e a Segurança da América Latina. [2023]. Disponível em: <https://programaeurofront.eu/pt/page/ques-eurofront>. Acesso em: 22 mar. 2023.

EUROPEAN COMMISSION. Americas and the Caribbean. International Partnerships. 8 Mar. 2022. Disponível em: https://international-partnerships.ec.europa.eu/countries/americas-and-caribbean_en. Acesso em: 22 mar. 2023.

EUROPEAN COUNCIL. Photos and vídeos: EU – CELAC Ministerial meeting.

Preliminary remarks by Josep Borrell. 27 oct. 2022. Disponível em: <https://www.consilium.europa.eu/en/media-galleries/international-ministerial-meetings/2022-10-27-eu-celac/?slide=0>. Acesso em: 22 mar. 2023.

EUROPEAN COUNCIL. Political declaration, Brussels declaration and action plan of the second EU-CELAC summit. Statements and remarks. 11 June 2015. Disponível em: <https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2015/06/11/eu-celac-summit-brussels-declaration/>. Acesso em: 22 mar. 2023.

EUROPEAN EXTERNAL ACTION SERVICE (EEAS). CELAC – UE Roteiro Birregional 2022-2023. Strategic Communications. 17 fev. 2023. Disponível em: https://www.eeas.europa.eu/eeas/celac-eu-bi-regional-roadmap-2022-2023_en?page_lang=pt. Acesso em: 22 mar. 2023.

EUROPEAN EXTERNAL ACTION SERVICE (EEAS). Latin America and the Caribbean. Strategic Communications. 20 jan. 2022. Disponível em: https://www.eeas.europa.eu/eeas/latin-america-and-caribbean_en.
FIIAPP. EL PACCTO, Assistance Programme Against Transnational Organised Crime. [2023a]. Disponível em: https://www.fiiapp.org/en/proyectos_fiapp/el-paccto-assistance-programme-against-transnational-organised-crime/. Acesso em: 22 mar. 2023.

FIIAPP. EUROFRONT. [2023b] Disponível em: https://www.fiiapp.org/proyectos_fiapp/eurofront/. Acesso em: 22 mar. 2023.

NEAL, Andrew W. Securitization and Risk at the EU Border: The Origins of FRONTEX. *JCMS: Journal of Common Market Studies*, v. 47, n. 2, p. 333-356, 2009. Disponível em: <https://doi.org/10.1111/j.1468-5965.2009.00807.x>. Acesso em: 22 mar. 2023.

NOLTE, Detlef. The European Union and Latin America: Renewing the Partnership after Drifting Apart. *GIGA Focus Latin America*, n. 2, 2023. ISSN: 1862-3573. Disponível em: <https://www.giga-hamburg.de/en/publications/giga-focus/european-union-and-latin-america-renewing-partnership-after-drifting-apart>. Acesso em: 22 mar. 2023.

100 DIAS DO TERCEIRO MANDATO DE LULA: AS VIAGENS PRESIDENCIAIS E SEUS IMPACTOS NA INTEGRAÇÃO REGIONAL

Thiago Moreira Gonçalves

Mestre em Relações Internacionais pela PUC Minas. Membro do Observatório do Regionalismo

E-mail: thiagom93@yahoo.com.br

As primeiras viagens internacionais de um presidente eleito ou empossado indicam as prioridades e o direcionamento de sua política externa. As viagens não são um indicativo por si mesmas, entretanto, se analisadas a partir das declarações feitas em período eleitoral, bem como as aproximações realizadas com líderes internacionais, é possível inferir a respeito das preferências do governo em temas de política externa que podem ser estabelecidas. A partir desta constatação, o objetivo desta análise foi discutir o redirecionamento da política externa de Luiz Inácio Lula da Silva empossado em 2023 para seu terceiro mandato presidencial, com foco nas preferências no âmbito da integração regional.

Antes do período eleitoral, Lula realizou uma série de viagens internacionais para países como Argentina, França, Espanha, Portugal e Itália. Em cada uma dessas visitas, o líder político brasileiro buscou fortalecer suas relações com líderes estrangeiros e ampliar o diálogo sobre temas de interesse global, como o combate às mudanças climáticas, a defesa da democracia e a luta contra a desigualdade social e a fome no mundo. Lula também aproveitou para divulgar sua plataforma política e sua visão sobre a situação atual do Brasil. Em diversas ocasiões, o então ex-presidente denunciou os retrocessos do governo de Jair Bolsonaro (2018-2022) no país, em que criticou a política econômica implementada nacionalmente e defendeu a importância da solidariedade internacional para a superação dos desafios que o país enfrenta (BBC, 2021).

Após sua vitória nas eleições presidenciais de 2022, Lula intensificou sua agenda de viagens e contatos com lideranças internacionais. Dessa forma, será apresentada uma análise conjuntural a respeito das viagens presidenciais desde o período pós-eleição até

completar 100 dias de governo, que coincidiu com a viagem à China, de modo a entender o redirecionamento da política externa brasileira e seus impactos na integração regional. As viagens do presidente foram divididas em três vertentes: 1) a participação na Conferência das Partes sobre Mudanças Climáticas (COP), que representou a busca pelo protagonismo positivo do país nas discussões de política internacional com o foco na proteção ambiental; 2) as viagens para Argentina e Uruguai como demonstração do retorno das prioridades da política externa brasileira para temas relacionados à integração regional; 3) e, por fim, as viagens para os Estados Unidos da América (EUA) e para a China, representando a busca por uma política externa autônoma, equidistante e pragmática. As viagens são analisadas à luz de sua importância para o novo posicionamento da política externa brasileira, com foco em seus impactos nas políticas de regionalismo que estão sendo estabelecidas pelo novo governo.

Meio ambiente e mudança climática – o cartão de retorno ao Sistema Internacional

A viagem do presidente Lula à COP no Egito em 2022 (antes da posse) teve implicações políticas significativas e representou a volta do país ao centro das discussões de política internacional de maneira positiva, propondo uma agenda colaborativa e protetiva em relação ao meio ambiente. A presença do líder brasileiro no evento ajudou a reafirmar a retomada do protagonismo do país em relação à agenda global de proteção ambiental e mudança climática – que havia sido prejudicada durante a gestão presidencial brasileira naquele período.

Na COP 2022, Lula e alguns representantes nacionais acerca do tema transmitiram uma mensagem internacional sobre a iminente mudança do posicionamento do país a respeito da gestão ambiental nos âmbitos doméstico, regional e internacional, como foi o caso da presença da ambientalista e política Marina Silva no evento. Importante lembrar que essa personalidade foi Ministra do Meio Ambiente no primeiro e até meados do segundo governo de Lula (2003-2006/2007-2008) e sua presença demonstrou consolidação e reforço, tanto na campanha eleitoral, quanto no terceiro governo de Lula, a partir de 2023, em reposicionar o país como líder global na luta contra as mudanças climáticas. Ademais, o Brasil tem mostrado interesse em sediar a COP em 2025 em alguma cidade amazônica para reforçar a urgência em se proteger a região, bem como apresentar os esforços brasileiros e dos países da região estabelecidos neste sentido (G1,

2022; UOL, 2022).

Em busca de proteger a Amazônia, Lula assumiu o compromisso pela intensificação da fiscalização doméstica e pela implementação de medidas protetivas eficazes, além do posicionamento internacional a favor da temática da proteção ambiental. Além disso, destacaram-se iniciativas ao nível regional, uma vez que o país, junto a Bolívia, Colômbia, Equador, Guiana, Peru, Suriname e Venezuela, é parte da Organização do Tratado de Cooperação Amazônica (OTCA), comprometida com a consolidação de uma proteção compartilhada da Floresta Amazônica pelos países da região. Neste sentido, o governo brasileiro propôs uma cúpula da OTCA, em que se espera também a presença do presidente francês Emmanuel Macron (2017-atualmente), representando a Guiana Francesa (a França não é membro da OTCA, mas foi convidada em virtude do seu território ultramarino ser parte da Amazônia), a ser realizada em agosto de 2023, para discutir ações para proteger a floresta e combater as mudanças climáticas.

A cúpula será um momento importante para o diálogo, posicionamento comum e a cooperação entre os países da região para proteger a Amazônia, buscar investimentos na região e enfrentar as ameaças à sua biodiversidade e às comunidades indígenas que nela habitam. Assim, é possível notar um direcionamento para um protagonismo internacional do Brasil em questões de proteção ambiental e mudança climática e a busca por estabelecer uma concertação regional liderada pelo país em relação à temática (UOL, 2022).

Argentina e Uruguai - O retorno do país à política de integração regional

A primeira viagem internacional de Lula após sua posse foi à Argentina e ao Uruguai em janeiro de 2023. A ida aos dois países foram visitas de Estado com recepção dos presidentes e uma série de compromissos formais. Entretanto, a viagem para a Argentina representou dois momentos distintos, além da visita de Estado, que buscou reforçar a parceria estratégica com a Argentina, houve a participação na reunião da cúpula da Comunidade de Estados Latino-Americanos e Caribenhos (CELAC), que foi realizada em Buenos Aires, e representou o retorno oficial do país à organização e a retomada das políticas direcionadas à pauta da integração regional. As visitas demonstraram o ensejo pelo diálogo e a busca por posicionamentos que beneficiem os três países, ainda que com governos de distintas orientações político-ideológicas, como no caso do governante de centro-esquerda argentino e seu par uruguaio de centro-direita (El País, 2023).

Durante a visita à Argentina, Lula e o presidente argentino, Alberto Fernández (2019-atualmente), assinaram acordos bilaterais para fortalecer a cooperação econômica e comercial entre os dois países. A visita também teve como objetivo discutir a crise na Venezuela, que ocorre desde 2013. Além disso, Lula se encontrou com representantes de empresas argentinas para incentivar investimentos brasileiros no país vizinho e vice-versa. A viagem gerou expectativas positivas para o fortalecimento da relação entre Brasil e Argentina.

Na mesma viagem, Lula visitou o Uruguai e se encontrou com o presidente Luis Alberto Lacalle Pou (2020-atualmente) com o intuito principal de reforçar as relações bilaterais entre os dois países. Todavia, a principal questão em jogo foi o futuro do Mercado Comum do Sul (Mercosul), que vivencia uma crise acerca da possibilidade do Uruguai fechar um acordo de comércio com a China fora do bloco. Lula defendeu a importância do bloco para a estabilidade política e econômica da região, argumentando que a integração é fundamental para enfrentar os desafios globais e promover o desenvolvimento sustentável na América Latina (El País, 2023).

Por fim, sobre a reunião da CELAC, o Brasil havia interrompido sua participação em 2020, durante o governo do então presidente Jair Bolsonaro (2019-2022), mas Lula empenhou-se em reconstruir a relação com a organização. Durante a cúpula, Lula defendeu a unidade regional e o fortalecimento da cooperação entre os países da América Latina e Caribe. Além disso, o presidente recém eleito se encontrou com outros líderes regionais, incluindo o presidente mexicano Andrés Manuel López Obrador (2018-atualmente) e o presidente cubano Miguel Díaz-Canel (2018-atualmente) (El País, 2023).

A participação de Lula na CELAC foi vista como uma demonstração do compromisso do Brasil com a integração regional e a cooperação entre os países latino-americanos. Em março de 2023, a Argentina e o Brasil anunciaram o retorno de suas participações à União de Nações Sul-Americanas (UNASUL) da qual haviam se retirado em 2019, em um contexto de questionamentos sobre a efetividade da organização e de mudanças políticas nos dois países. À época, os governos brasileiro e argentino alegaram que a UNASUL estava inoperante e que preferiam buscar outras alternativas para a integração regional. A retomada do Brasil e da Argentina como membros da organização aponta para o caminho de "reconstrução da UNASUL", como afirmou o presidente argentino, e para a promoção da estabilidade e cooperação na região (Carta Capital,

2023).

China e EUA - autonomia, pragmatismo e equidistância

As visitas diplomáticas realizadas por Lula aos EUA e à China são relevantes para analisar os rumos da política externa brasileira e, a depender da natureza das relações estabelecidas com esses países, pode haver influência também nos traços do regionalismo a ser instituído na América do Sul. Um dos exemplos é a cúpula a ser realizada entre a CELAC e a China, em 2024, e o já mencionado acordo comercial iminente entre China e Uruguai.

A disputa hegemônica entre China e EUA tem sido um dos principais temas de discussão no cenário internacional nos últimos anos. Ambos têm interesses estratégicos em áreas como comércio, tecnologia, segurança e controle de recursos naturais – o que tem gerado tensões crescentes entre os dois países. De um lado, os EUA buscam manter sua posição como principal potência mundial, bem como sua liderança no Sistema Internacional, enquanto, de outro, a China procura expandir sua influência e consolidar sua posição como uma potência global.

Em fevereiro de 2023, o presidente Lula realizou uma visita oficial aos EUA, onde se reuniu com o presidente estadunidense e outras autoridades e discutiu questões como a cooperação econômica, fortalecimento das instituições democráticas e a luta contra a pandemia. Ambos os líderes concordaram em aprofundar a cooperação em áreas como comércio, ciência e tecnologia, proteção às instituições e combate às mudanças climáticas. Dois meses depois, em abril de 2023, Lula foi à China, onde se encontrou com o presidente chinês, Xi Jinping (2013-atualmente) e outras autoridades do governo. Durante a visita, os dois líderes firmaram uma parceria estratégica a fim de aprofundar a cooperação em questões como a econômicas, institucional, tecnologia e inovação, energia, agricultura, cultura, educação, dentre outras (CNN Brasil, 2023a; CNN Brasil, 2023b).

A posição brasileira, até o momento, reivindica um espaço de maior autonomia do país, a fim de exercer sua soberania de forma pragmática e satisfazer os interesses nacionais e as preferências dos atores políticos domésticos brasileiros. A posição equidistante observada até o momento é uma forma do Brasil estabelecer suas próprias relações internacionais, sem se alinhar automaticamente a um ou outro ator hegemônico e, desta forma, possuir maior margem de manobra para, inclusive, coordenar

eventualmente um novo alinhamento regional com foco em aprofundar o processo de integração regional.

Neste sentido, ainda que as visitas não tratem diretamente de questões relacionadas à integração regional, a posição do Brasil – que vem se configurando como um dos protagonistas na retomada de iniciativas ligadas à integração regional e fortalecendo suas relações com as principais potências internacionais –, é importante como possibilidade de coordenar que os direcionamentos integracionistas não sejam frustrados devido à interferência de EUA ou China. Até o momento, não é possível precisar os impactos das visitas na integração regional, porém, é uma vertente de análise que merece ser acompanhada a respeito de seus desdobramentos futuros, especialmente no que tange a eventuais acordos comerciais bilaterais, bem como quanto às próximas reuniões multilaterais entre Estados sul-americanos e China/EUA.

Considerações finais

O aprofundamento e a intensificação das políticas de integração regional coaduna com questões sensíveis, especialmente para os atores que reivindicam o papel de protagonistas do processo. A Venezuela, por exemplo, segue suspensa do Mercosul, porém segue como membro pleno das mencionadas UNASUL e OTCA e, portanto, as relações com o país, seguem como relevante ponto de inflexão para o aprofundamento do processo de integração regional.

Em contrapartida, é evidente o otimismo em relação ao processo de integração regional; a eleição de Lula para seu terceiro mandato presidencial renovou as esperanças dos entusiastas da integração regional latino-americana, afinal, foi em seu primeiro governo que o Brasil se posicionou como uma das lideranças regionais que fomentou a aproximação entre os governos da região. A expectativa em torno da eleição de Lula não ocorre apenas em virtude de seu legado de protagonismo na política externa regional; a atual conjuntura política sul-americana, que viveu uma guinada à direita após o período da Onda Rosa (período iniciado com a eleição de Hugo Chávez, em 1999, e que teve seu declínio em meados da década de 2015), observa nova maioria de governos de esquerda, tornando inevitável a comparação e expectativas em torno dos resultados dessa nova configurável política, que remete à inédita guinada à esquerda do início do século XXI. O ineditismo da Onda Rosa, quando a região nunca havia sido governada por tantos governos de esquerda, não existe mais, esta seria uma segunda onda regionalista de

experiência de governos de esquerda com novas oportunidades e, ao mesmo tempo, limitações.

Durante o período do pós-Onda Rosa, houve a falta de uma ampla atuação de um ou mais atores regionais que detivessem o papel de paymaster da integração regional, ou seja, aquele que lidera o processo com recursos políticos ou financeiros. Durante o ciclo progressista, foi fundamental a disputa entre os projetos políticos integracionistas de Lula e Hugo Chávez (1999-2013), que fizeram Brasília e Caracas ora divergir, ora cooperar, além de possuir o respaldo de Néstor Kirchner (2003-2007) como outro importante entusiasta da integração regional – o que favoreceu o aprofundamento do processo durante esta onda integracionista. No período seguinte, não se notou a presença de um ou mais atores que pautassem ativamente um redirecionamento dos rumos do regionalismo; o “não-interesse” em aprofundar a integração regional no pós-Onda Rosa é uma das consequências dessa ausência de paymasters. De todo modo, os contatos iniciais e viagens realizados por Lula desde sua eleição até o marco dos 100 dias de seu governo deixam claro que o vácuo de atores regionais protagonistas e líderes do processo de integração regional já não conta mais com o desinteresse do governo brasileiro.

Como citar:

GONÇALVES, Thiago Moreira. 100 dias do terceiro mandato de Lula: as viagens presidenciais e seus impactos na integração regional. **Cadernos de Regionalismo ODR**, São Paulo, v. 7, 2023 p. 36-44. ISSN: 2675-6390.

REFERÊNCIAS

BBC. Lula volta à presidência: o que muda na política externa do Brasil. 2001. BBC. Disponível em: <<https://www.bbc.com/portuguese/brasil-59314235>>. Acesso em: 10 abr. 2023.

CARTA CAPITAL. Argentina voltou à UNASUL e Brasil fará o mesmo, diz Alberto Fernández. Carta Capital. 12 abr. 2023. São Paulo, Brasil. Disponível em: <<https://www.cartacapital.com.br/mundo/argentina-voltou-a-unasul-e-brasil-fara-o-mesmo-diz-alberto-fernandez/>>. Acesso em: 11 abr. 2023.

CNN BRASIL. Entenda a relação de Lula e do PT com as ditaduras de esquerda. CNN Brasil. 19 abr. 2021. São Paulo, Brasil. Disponível em: <https://www.cnnbrasil.com.br/politica/entenda-a-relacao-de-lula-e-do-pt-com-as-ditaduras-de-esquerda/> . Acesso em: 10 abr. 2023.

CNN BRASIL. Lula chega ao Brasil após viagem aos Estados Unidos. Fev. de 2023a. São Paulo, Brasil. Disponível em: <<https://www.cnnbrasil.com.br/politica/lula-chega-ao-brasil-apos-viagem-aos-estados-unidos/>>. Acesso em: 10 abr. 2023.

CNN BRASIL. Veja a íntegra da declaração conjunta do Brasil com o governo chinês. CNN Brasil. 14 abr. 2023b. São Paulo, Brasil. Disponível em: <<https://www.cnnbrasil.com.br/internacional/veja-a-integra-da-declaracao-conjunta-do-brasil-com-o-governo-chines/>>. Acesso em: 16 abr. 2023.

CORREIO DO POVO. Lula defende modelo econômico da ditadura cubana e critica bloqueio. Correio do Povo. 23 jan. 2023. Porto Alegre, Brasil. Disponível em: <<https://www.correiodopovo.com.br/not%C3%ADcias/pol%C3%ADtica/lula-defende-modelo-econ%C3%B4mico-da-ditadura-cubana-e-critica-bloqueio-1.976677>>. Acesso em: 10 abr. 2023.

Impulso regional de Lula. El País, Editorial. 27 jan. 2023. EL PAÍS. Disponível em: <<https://elpais.com/opinion/2023-01-27/impulso-regional-de-lula.html>>. Acesso em: 10 abr. 2023.

G1. Marina Silva diz que Lula mudou e dará mais alta prioridade ao combate ao desmatamento. Nov. de 2022. G1. Disponível em: <<https://g1.globo.com/meio-ambiente/cop-27/noticia/2022/11/14/marina-silva-diz-que-lula-mudou-e-dara-mais-alta-prioridade-a-combate-ao-desmatamento.ghtml>>. Acesso em: 10 abr. 2023.

G1. Nicarágua troca embaixadora no Brasil. G1. 17 mar. 2023. Rio de Janeiro, Brasil. Disponível em: <<https://g1.globo.com/mundo/noticia/2023/03/17/nicaragua-troca-embaixadora-no-brasil.ghtml>> . Acesso em: 1o abr. 2023.

MERCOSUL. Decisão sobre a suspensão da República Bolivariana da Venezuela no Mercosul. Disponível em: <<https://www.mercosur.int/pt-br/decisao-sobre-a-suspensao-da-republica-bolivariana-da-venezuela-no-mercosul/>>. Acesso em: 28 mar. 2023.

UOL. Íntegra do discurso de Lula na COP27. Nov. de 2022. UOL Notícias. Disponível em: <<https://noticias.uol.com.br/politica/ultimas-noticias/2022/11/16/integra-discurso-lula-cop27.htm>>. Acesso em: 10 abr. 2023.

UOL. Governo Lula se reúne com oposição venezuelana e aposta em eleição de 2024. UOL Notícias - Colunas. Por Jamil Chade. 11 mar. 2023. São Paulo, Brasil. Disponível em: <<https://noticias.uol.com.br/colunas/jamil-chade/2023/03/11/governo-lula-se-reune-com-oposicao-venezuelana-e-aposta-em-eleicao-de-2024.htm>>. Acesso em: 12 abr. 2023.

PROMOÇÃO E DIFUSÃO DA LÍNGUA PORTUGUESA COMO PROJETO REGIONAL: HISTÓRICO E ATUAÇÃO DO IILP/CPLP (PARTE I)

Giulia Ribeiro Barão

Doutoranda em Estudos Comparados sobre as Américas (PPGECSA/UnB) em cotutela com o
Doutorado em Ciências Sociais da Universidade de Salamanca (USAL, Espanha)

E-mail: giulia.barao@usal.es | ORCID: 0000-0001-8603-8074

Hoje com nove membros, a Comunidade dos Países de Língua Portuguesa foi fundada em 1996 por Angola, Brasil, Cabo Verde, Guiné-Bissau, Moçambique, Portugal e São Tomé e Príncipe visando gerar atração e alinhamento pelo idioma comum. O Timor-Leste tornou-se o oitavo membro em 2002, após sua segunda declaração de independência; e a Guiné Equatorial tornou-se o nono em 2014, após um processo bastante conturbado que durou mais de uma década. Em 2021, a organização comemorou seus 25 anos em meio à crise planetária ocasionada pela COVID-19. Embora as celebrações tenham sido modestas, o tom da XIII Conferência de Chefes de Estado e de Governo da CPLP, realizada em Luanda em 17 de julho, foi ambicioso, com a aprovação de acordos que fortalecem as bases materiais da comunidade, incluindo a circulação de pessoas e de capitais (Cahen, 2017). Entre eles, ressalta-se a Resolução sobre a criação do novo objetivo geral da CPLP, "Cooperação Econômica", que deverá alterar a estrutura de três pilares que se havia mantido inalterada desde a sua fundação (Marques, 2022): 1) A concertação política e diplomática, principalmente para a consolidação de posicionamentos comuns em fóruns multilaterais; 2) A cooperação regional em áreas prioritárias para os Estados partes, como defesa, justiça, educação, saúde, ciência e tecnologia, e cultura; 3) A promoção e difusão da língua portuguesa (CPLP, 2007).

Os acordos da XIII Conferência representam mais um passo no processo gradual de expansão de escopo e profundidade (Börzel, 2011) da regionalização entre os países de língua oficial portuguesa. Nesse sentido, a CPLP é um interessante caso de organização geocultural (Durez, 2014; Marques, 2022) que extravasa o próprio conceito. Isto é, se no

tocante à narrativa fundacional se trata de uma organização que reúne nove Estados não contíguos com laços históricos, culturais e linguísticos comuns na missão de estabelecer “um diálogo pluricontinental português” (Marques, 2022, p. 7), na prática se expande para além da cooperação cultural e linguística e abarca uma gama cada vez maior de temáticas, como por exemplo justiça e defesa.

Nesse aspecto, favorece a hipótese de que a diplomacia cultural pode contribuir para a criação de confiança e de agenda positiva de cooperação, inclusive, entre países com relações diplomáticas inicialmente tensas (Aang et al., 2015). Por outro lado, a multiplicação de áreas tem implicado uma relativização do objetivo de promoção e difusão da língua portuguesa. Somam-se a isso outros fatores críticos, como a pouca visibilidade desse tema nas relações internacionais (teórica e prática) e os questionamentos desde as abordagens pós-coloniais que sugerem, por exemplo, a adoção de políticas de multilinguismo a fim de romper com a hegemonia da língua portuguesa (Balosa, 2022).

Tendo por horizonte a realização da XIV Conferência de Chefes de Estado e de Governo da CPLP ainda este ano, em cenário de arrefecimento da pandemia e do início do Governo de Luiz Inácio Lula da Silva no Brasil – cujos precedentes apontam para a valorização da cooperação cultural e linguística –, este artigo busca estimular a visibilidade e o debate sobre o terceiro pilar originário da CPLP. Para isso, iniciamos este artigo apresentando um breve histórico da criação da CPLP, destacando o papel fundacional do Instituto Internacional da Língua Portuguesa (IILP) e a liderança brasileira para sua constituição.

O IILP: antecessor da CPLP

Nas duas décadas que antecederam a criação da CPLP, deu-se um processo de reacomodação das relações diplomáticas entre Portugal e suas ex-colônias, sem o qual não teria sido possível fundar a organização. Angola, Moçambique, Guiné-Bissau, São Tomé e Príncipe e Cabo Verde conquistaram sua independência política entre os anos de 1974 e 1975, após longos processos de luta anticolonial coincidentes com a emergência da Revolução dos Cravos em Portugal, que derrubou a ditadura de António de Oliveira Salazar em abril de 1974. O Brasil, que se encontrava sob ditadura militar, manteve-se alinhado a Portugal até o início dos anos 1970. Durante o governo Geisel (1974 a 1979), essa postura se modificou numa reorientação de política externa conhecida como

"Pragmatismo Ecumênico e Responsável" (Spektor, 2004), que buscava ampliar relações com parceiros estratégicos, relativizando a importância dos posicionamentos ideológicos em benefício de interesses econômicos e políticos. Assim se explica porque, mesmo sob governo autoritário de direita, o Brasil foi um dos primeiros a reconhecer as independências de Angola e Guiné-Bissau (1974) e Moçambique (1975), a despeito da orientação marxista dos seus movimentos de libertação (Spektor, 2004).

Até 1992 e 2002, respectivamente, Moçambique e Angola continuaram envolvidos em guerras civis e, em seguida, em seus processos de pacificação e reconstrução nacional. O tensionamento nas relações entre Portugal e Angola continuou sendo um padrão recorrente após o conflito civil, com a aberta oposição angolana ao legado do colonialismo português e quaisquer iniciativas que pudessem ser interpretadas como uma reedição (Cahen, 2017). Nesse contexto e, com o avanço do seu processo de redemocratização, coube ao Brasil assumir um papel ativo no fortalecimento das relações entre os países lusófonos. Além disso, o fim da Guerra Fria permitiu despolarizar as relações que até então opunham Portugal e Brasil no bloco capitalista e os PALOPs no campo soviético.

Em 1º de novembro de 1989, a convite do presidente brasileiro José Sarney, ocorreu o primeiro encontro dos Chefes de Estado e de Governo dos países de Língua Portuguesa, com a presença de Angola, Brasil, Cabo Verde, Guiné-Bissau, Moçambique, Portugal e São Tomé e Príncipe na cidade de São Luís do Maranhão, quando ficou acordada a criação do Instituto Internacional da Língua Portuguesa (IILP) (Secretariado Executivo da CPLP, 2014). O interesse brasileiro alinhava-se à crescente importância das temáticas culturais na política nacional e externa, com a criação do Ministério da Cultura em 1985, ocupado por José Aparecido de Oliveira, que posteriormente seria Embaixador do Brasil em Lisboa (1992 – 1994), e forte impulsor da criação da CPLP (Léonard, 1995).

O IILP, no entanto, só se concretizou em 1999, durante a VI Reunião Ordinária do Conselho de Ministros da CPLP em São Tomé e Príncipe, quando foram aprovados seus estatutos e a escolha de Praia, Cabo Verde como sede, então instalada em 2002 (Secretariado Executivo da CPLP, 2014). A decisão sobre a localização do IILP representava um descentramento geográfico em relação ao Secretariado Executivo da CPLP – sediado em Lisboa – e a dinâmica horizontal, plural e participativa que o

Instituto deveria adotar na promoção e difusão da língua portuguesa (Muller De Oliveira, 2019). Apesar do intervalo entre a proposta e a instalação do IILP, o acordo de 1989 é considerado o gérmen da Comunidade dos Países de Língua Portuguesa (Secretariado Executivo da CPLP, 2014).

Em 2005, a CPLP integrou o IILP em sua estrutura institucional, e atualizou o seu estatuto (Muller De Oliveira, 2019). O organismo continuou dotado de autonomia científica, administrativa e patrimonial e sua Assembleia Geral passou a denominar-se Conselho Científico (CC-IILP) (CPLP, 2010b). Neste colegiado, cada Estado parte é representado por uma Comissão Nacional que, para atender aos objetivos do organismo, não deve ser só política mas, também, técnico-científica. Ademais, 2005 marcou a inclusão regular do Acordo Ortográfico da Língua Portuguesa de 1990 como tema das Reuniões do Conselho Científico, o que permitiu elevar o nível dos debates, e visibilizar as divergências entre as posições portuguesa e brasileira e as assimetrias entre estas e os outros membros da CPLP, processo que merece um artigo à parte.

Até 2010, a história do IILP foi marcada pelos esforços de instalação, consolidação institucional e financiamento, com atrasos e descumprimentos nas contribuições dos Estados membros (Muller De Oliveira, 2019). Em março daquele ano, realizou-se a I Conferência Internacional sobre o Futuro da Língua Portuguesa no Sistema Mundial (CIFLPSM) em Brasília, por mandato da CPLP e organizada pelo Itamaraty, a qual culminou na aprovação do Plano de Ação de Brasília para a Promoção, Difusão e Projeção da Língua Portuguesa (PAB) (CPLP, 2010). Pela primeira vez um documento multilateral atribuiu ao IILP tarefas consensuadas e programáticas, aprovadas em seguida pela VIII Conferência de Chefes de Estado e de Governo da CPLP, em Luanda. (Muller De Oliveira, 2019).

O PAB está composto por seis eixos estratégicos: 1. Língua portuguesa nas organizações internacionais; 2. Promoção e difusão do ensino da língua portuguesa; 3. Estado de desenvolvimento do Acordo Ortográfico; 4. Difusão pública da língua portuguesa; 5. Língua portuguesa nas diásporas; 6. Participação da Sociedade Civil (CPLP, 2010). Para cada eixo foram definidas ações estratégicas, a serem lideradas pelo IILP ou desenvolvidas por cada Estado parte. Destas, destacamos duas cujo impacto segue crescendo. A primeira é o Portal do Professor de Português Língua Estrangeira/Língua Não Materna (PPPLE), plataforma online que oferece recursos para

o ensino e a aprendizagem do português desde uma visão plural, com Unidades Didáticas (UD) adaptadas às variantes do português dos diferentes países, disponíveis para uso e modificação sob licença creative commons. Até janeiro de 2019, o PPPLE tinha 557 UD's e mais de 11.994 professores inscritos, sendo amplamente utilizado em várias regiões do mundo (Muller de Oliveira, 2019). A segunda é o Vocabulário Ortográfico Comum da Língua Portuguesa (VOC), que reúne digitalmente os diferentes vocabulários ortográficos nacionais (VONs), a fim de consolidar um léxico comum sem apagar as especificidades de cada Estado parte.

Desde 2010, ficou estabelecido que a CIFLPSM deveria realizar-se a cada três anos e resultar na atualização ou aprovação de novo plano de ação para promoção e difusão da língua portuguesa. A II Conferência ocorreu em Lisboa, no ano de 2013, resultando no Plano de Ação de Lisboa para a Promoção, a Difusão e a Projeção do Português (PALis). Coorganizada pelo IILP, o Instituto Camões e um consórcio de universidades portuguesas, a II CIFLPSM enfatizou a internacionalização científica da língua portuguesa e seu papel no empreendedorismo e inovação, aprofundando, ademais, os eixos estratégicos do PAB (CPLP, 2014). A III edição da CIFLPSM foi organizada pela Comissão Nacional de Timor Leste junto ao CC-IILP na capital do país, em julho de 2016, culminando no Plano de Ação de Díli, bastante mais modesto que os anteriores (CPLP, 2017b). Não obstante, a III Conferência tem o mérito de haver deslocado os debates para a Ásia e definido que a IV CIFLPSM deveria realizar-se em um PALOP “de modo a evidenciar o caráter global e plural da língua portuguesa” (CPLP, 2017b).

Organizada por Cabo Verde nos dias 26, 27 e 28 de maio de 2021, a IV Conferência não pode ser realizada presencialmente. Os debates por videoconferência resultaram na aprovação do Plano de Ação de Praia (CPLP, 2021), que segue a lógica sintética de Díli (capital do Timor Leste), à diferença dos ambiciosos e fundantes Planos de Brasília e Lisboa. Na intersecção da promoção da língua com outros setores, continuaram tendo destaque, por um lado, a ciência, a pesquisa e a inovação e, por outro a economia, com a sinalização de campos emergentes como a digitalização e as econômicas criativas (CPLP, 2021). A fim de compreender melhor o posicionamento atual do Brasil no campo da difusão e promoção da língua portuguesa e sua atuação no IILP/CPLP, conversamos no dia 30 de março com a Sec. Lilian Pinho, Chefe da Divisão de Língua Portuguesa (DLP) do Instituto Guimarães Rosa, Ministério das Relações Exteriores. Os resultados dessa conversa serão publicados na Parte II deste artigo.

Como citar:

BARRÃO, Giulia Ribeiro. Promoção e difusão da língua portuguesa como projeto regional: Histórico e atuação do IILP/CPLP (Parte I). **Cadernos de Regionalismo ODR**, São Paulo, v. 7, 2023, p. 45-53. ISSN: 2675-6390.

REFERÊNCIAS

ANG, I.; ISAR, Y. R.; MAR, P. Cultural diplomacy: Beyond the national interest? *International Journal of Cultural Policy*, v. 21, n. 4, p. 365–381, 2015. Disponível em: <https://doi.org/10.1080/10286632.2015.1042474>. Acesso em: 11 abr. 2023.

BALOSA, D. M. The relationship between Portuguese and indigenous languages in the Community of Portuguese Language Countries: an existential sociolinguistics perspective. *Conjuntura Austral*, v. 13, n. 63, p. 13–28, 2022.

BÖRZEL, T. A. Comparative Regionalism: A New Research Agenda (No. 28; KFG Working Paper Series), 2011. Disponível em: <https://nbn-resolving.org/urn:nbn:de:0168-ssoar-374751>. Acesso em: 11 abr. 2023

CAHEN, M. 1996-2016 – A CPLP, Uma organização para quê? *Portuguese Studies Review - Exploring the Crossroads and Perspectives of Lusophone Studies*, v. 23, n. 1, p. 67–96, 2017. Disponível em: <https://shs.hal.science/halshs-02470548/>. Acesso em: 11 abr. 2023.

COMUNIDADE DOS PAÍSES DE LÍNGUA PORTUGUESA. CPLP. Declaração da XIII Conferência de Chefes de Estado e de Governo da CPLP. 17 de julho de 2021. Disponível em: <https://www.cplp.org/id-4447.aspx?Action=1&NewsId=9207&M=NewsV2&PID=10872>. Acesso em: 11 abr. 2023.

COMUNIDADE DOS PAÍSES DE LÍNGUA PORTUGUESA. CPLP. Estatutos da Comunidade dos Países de Língua Portuguesa. Revisão de Lisboa, 2 de novembro de 2007. Disponível em: https://www.cplp.org/Files/Filer/Documentos%20Essenciais/Estatutos_CPLP_REVLIS07.pdf. Acesso em: 11 abr. 2023.

COMUNIDADE DOS PAÍSES DE LÍNGUA PORTUGUESA. CPLP. Plano de Ação de Brasília para a Promoção, a Difusão e a Projeção da Língua Portuguesa. VIII Conferência de Chefes de Estado e de Governo da CPLP. Luanda, 23 de julho de 2010. Disponível em: https://www.cplp.org/Admin/Public/DWSDownload.aspx?File=%2fFiles%2fFiler%2fcplp%2fCCEG%2fVIII_CCEG%2fPDFs%2fDocs+finais+cimeira%2fPAB.pdf. Acesso em: 11 abr. 2023.

COMUNIDADE DOS PAÍSES DE LÍNGUA PORTUGUESA. CPLP. Resolução sobre a Aprovação dos Estatutos e do Regimento Interno do Instituto Internacional da Língua Portuguesa. VIII Conferência de Chefes de Estado e de Governo da CPLP, XV Reunião Ordinária do Conselho de Ministros, Luanda, 22 de julho de 2010. Disponível

em:

https://www.cplp.org/Admin/Public/DWSDownload.aspx?File=%2fFiles%2fFiler%2fcplp%2fCCEG%2fVIII_CCEG%2fPDFs%2fDocs+ finais+cimeira%2fActs%2f3_IILPact28jul.pdf. Acesso em: 11 abr. 2023.

COMUNIDADE DOS PAÍSES DE LÍNGUA PORTUGUESA. CPLP. Resolução sobre o Plano de Ação de Díli. XXII Reunião Extraordinária do Conselho de Ministros da Comunidade dos Países de Língua Portuguesa. Brasília, 20 de julho de 2014.

Disponível em: <https://www.gov.br/mre/es/media/cplp-09.pdf>. Acesso em: 11 abr. 2023.

COMUNIDADE DOS PAÍSES DE LÍNGUA PORTUGUESA. CPLP. Resolução sobre o Plano de Ação de Lisboa. XII Reunião Extraordinária do Conselho de Ministros da Comunidade dos Países de Língua Portuguesa. Maputo, 20 de fevereiro de 2014.

Disponível em: https://www.cplp.org/Files/Billeder/cplp/1-Resol_PALis.pdf. Acesso em: 11 abr. 2023.

DUREZ, A. D. Las organizaciones geoculturales latinas en la mundialización: entre convergencia y concurrencia. *Desafios*, v. 26, n. 2, p. 125–152, 2014. Disponível em: <https://doi.org/10.12804/desafios26.02.2014.05>. Acesso em: 11 abr. 2023.

LÉONARD, Y. La “communauté des pays de langue portugaise”, ou l’hypothétique lusophonie politique. *Lusotopie*, II, p. 9–16, 1995. Disponível em: <http://journals.openedition.org/lusotopie/84>. Acesso em: 11 abr. 2023.

MARQUES, J. CPLP: the first twenty-five years. *Conjuntura Austral*, v. 13, n. 63, p. 7–12, 2022. Disponível em:

<https://www.seer.ufrgs.br/index.php/ConjunturaAustral/article/view/126880>. Acesso em: 11 abr. 2023.

MINISTÉRIO DAS RELAÇÕES EXTERIORES DO BRASIL. MRE. Exposição sobre Diversidade Cultural Marca 25 anos da CPLP. 24 de junho de 2021. Disponível em:

<https://www.gov.br/mre/pt-br/abc/centrais-de-conteudo/noticias/exposicao-sobre-diversidade-cultural-marca-25-anos-da-cplp>. Acesso em: 11 abr. 2023.

MULLER DE OLIVEIRA, G. O Instituto Internacional da Língua Portuguesa da CPLP. *Linha D’Água*, v. 32, n. 2, p. 11–36, 2019. Disponível em:

<https://doi.org/10.11606/issn.2236-4242.v32i2p11-36>. Acesso em: 11 abr. 2023.

SECRETARIADO EXECUTIVO DA CPLP. CPLP 18 Anos - Os desafios do futuro, 2014. Disponível em:

https://www.cplp.org/Admin/Public/DWSDownload.aspx?File=%2fFiles%2fFiler%2fcplp%2fDesafios_Futuro_Final.pdf. Acesso em: 11 abr. 2023.

SPEKTOR, M. Origens e direção do Pragmatismo Ecumênico e Responsável (1974-1979). *Revista Brasileira de Política Internacional*, v. 47, n. 2, p. 191–222, 2004.
Disponível em: <https://doi.org/10.1590/S0034-73292004000200007>. Acesso em: 11 abr. 2023.

PROMOÇÃO E DIFUSÃO DA LÍNGUA PORTUGUESA COMO PROJETO REGIONAL: O IILP/CPLP NA VISÃO DA POLÍTICA EXTERNA BRASILEIRA (PARTE II)

Giulia Ribeiro Barão

Doutoranda em Estudos Comparados sobre as Américas (PPGECSA/UnB) em cotutela com o
Doutorado em Ciências Sociais da Universidade de Salamanca (USAL, Espanha)

E-mail: giulia.barao@usal.es | ORCID: 0000-0001-8603-8074

Dando continuidade à temática sobre o histórico e atuação do IILP/CPLP, este artigo atenta aos princípios de trabalho da política externa brasileira na promoção e difusão da língua portuguesa e suas expectativas de desenvolvimento no IILP. Para isso, contamos com a análise da Sra. Lilian Pinho, Primeira-Secretária e Chefe da Divisão de Língua Portuguesa (DLP) do Instituto Guimarães Rosa/MRE, com quem conversamos no dia 30 de março.

Princípios estratégicos para promoção e difusão da língua portuguesa: conversa com Lilian Pinho, Chefe da DLP/Instituto Guimarães Rosa/MRE

“Para o Brasil, a existência e o trabalho do IILP são muito caros”. Assim iniciou sua fala a diplomata Lilian Pinho e seguiu: “além de ter sido uma grande impulsionadora de sua criação, a política externa brasileira valoriza o organismo por sua singularidade dentro da estrutura da CPLP, como espaço em que todos os Estados membros devem se sentir igualmente representados e responsáveis pela gestão compartilhada do idioma”. Quanto à história do IILP, também indicou o ano de 2010 como início de sua consolidação, com a passagem de iniciativas pontuais para um processo de planificação estratégica, orientado pelo pela Primeira Conferência Internacional sobre o Futuro da Língua Portuguesa no Sistema Mundial, o Plano de Ação de Brasília, e os projetos dele decorrentes.

Sinalizou acontecimentos recentes que devem ter um impacto positivo no andamento dos trabalhos do IILP. Um deles é a eleição do novo diretor executivo do IILP, João Laurentino Neves em janeiro de 2023. Conforme o estatuto do órgão, a cada dois anos, e

em ordem alfabética, um Estado membro indica um nome para ocupar o cargo de diretor em mandato bienal, cuja candidatura deve então ser aprovada pelo Conselho de Ministros. Lilian indicou ver com bons olhos a indicação, posto que Portugal tem uma política linguística consolidada, que é prioridade para o país, o que confere solidez ao trabalho. Da primeira reunião realizada com Neves, ressaltou a grande expectativa pelas contribuições do Brasil em contexto de mudança governamental.

Em segundo lugar, revelou a importância da mudança de prioridades da política externa brasileira, que volta a focar-se na cultura e nas relações com os países africanos, sendo a recriação do Ministério da Cultura um importante passo para o fortalecimento do trabalho interministerial. No entanto, expôs a necessidade de se reinstalar a Comissão Nacional do Brasil no IILP, que foi afetada pelo Decreto 9.759, de 11 de abril de 2019, por meio do qual o Governo de Jair Bolsonaro extinguiu de forma massiva os colegiados da administração pública federal direta, autárquica e fundacional, dificultando, ainda, a proposição e estabelecimento de novos comitês ou comissões. Relatou que, desde então, a participação brasileira no IILP foi feita por comissão ad hoc, coordenada pelo professor Nelson Viana, da UFSCar. Segundo explicou Lilian, a comissão original (Portaria Interministerial nº 12 de 15/08/2013/MRE), que reunia representantes do Ministério da Cultura, Ministério da Educação, UNILAB, Academia Brasileira de Letras, entre outros, deverá ser repensada nacionalmente para atender ao novo cenário institucional, às novas diretrizes da política externa e aos projetos que se pretende realizar no âmbito do IILP.

Quanto aos princípios de trabalho que norteiam a atuação do Brasil na promoção e difusão da língua portuguesa e sua projeção dentro do IILP/CPLP, a Sec. Lilian Pinho destacou três - o pluricentrismo, o bilinguismo e o trabalho em rede - com diferentes graus de desenvolvimento. Dentre estes, ressaltou que o pluricentrismo é uma concepção linguística e política presente desde a origem do Instituto, destinada à valorização em caráter igualitário das diferentes variantes da língua portuguesa e da riqueza cultural e linguística de cada membro da CPLP, a fim de combater preconceitos sociolinguísticos derivados da hegemonia de uma norma linguística sobre outra. A vitalidade do princípio revela-se, por exemplo, na Declaração de Luanda (2021), em que os países “reafirmaram o caráter pluricêntrico da língua portuguesa e reiteraram a sua importância como veículo multicultural e multiétnico na promoção da paz e do diálogo em todos os continentes,

reconhecendo o contributo multidimensional que poderá dar ao mundo” (CPLP, 2021).

A diplomata reconheceu, porém, que as ações práticas para materializar esse princípio ainda são incipientes. A mais importante delas, destacou, é o Curso de Formação de Professores de Português como Língua Pluricêntrica, cuja segunda edição - a primeira aberta ao público em geral, após uma edição inaugural privativa a nomes indicados pelas Comissões Nacionais do IILP, a fim de assegurar a participação de professores de todos os Estados-membros da CPLP - contou com 770 inscrições para preenchimento de 150 vagas.

Com relação ao bilinguismo, mencionou tratar-se de uma abordagem recente da política externa brasileira, que tem buscado estreitar as relações de cooperação e intercâmbio para a promoção conjunta entre o português e o espanhol. Uma dessas frentes de trabalho é a participação do Brasil na Conferência Internacional das Línguas Portuguesa e Espanhola (CILPE), assim como o estímulo a um envolvimento do IILP/CPLP neste contexto. A primeira edição da CILPE foi realizada em novembro de 2019, em Lisboa; e a segunda foi sediada em Brasília em fevereiro de 2022 com o tema "Línguas, Cultura, Ciência e Inovação". O MRE e a OEI lideraram a organização, e a CPLP esteve entre as instituições parceiras (OEI, 2023). Outra iniciativa nesse sentido foi a troca de status de observador entre a CPLP e a Secretaria-Geral Ibero-Americana. A XXVIII Cúpula Ibero-Americana de Chefes de Estado e de Governo, decorrida entre 24 e 25 de março de 2023, na República Dominicana, atribuiu a categoria de Observador Consultivo à Comunidade dos Países de Língua Portuguesa (CPLP). Por sua vez, a Conferência Ibero-Americana adquiriu a categoria de Observador Associado da CPLP na XIII Conferência dos Chefes de Estado e de Governo da CPLP em julho de 2021 (Secretariado Executivo da CPLP, 2023).

A diplomata também salientou a importância do trabalho em rede para a política linguística brasileira e sua projeção internacional, buscando a colaboração com outros órgãos do governo, instituições da sociedade civil, universidades, especialistas e professores. Nesse sentido, assinalou o aniversário de 70 anos do Programa Litorado Brasileiro – agora Litorado Guimarães Rosa – que financia leitores brasileiros para atuarem em Instituições de Ensino Superior Estrangeiras (IES) no ensino e promoção da língua portuguesa e da literatura e cultura brasileiras. Segundo comentou a Sec. Lilian, desde 2021 a rede de Leitores brasileiros, sediados em diferentes partes do mundo,

organiza o “Simpósio Conecta Leitores”, como forma de fortalecer a atividade do programa e o intercâmbio de experiências entre seus participantes.

Em 2023, por proposta do MRE, o Simpósio será trazido para o âmbito da CPLP, a fim de dar visibilidade a um trabalho que vem sendo feito há décadas pelo Brasil e que contribui para o mandato do IILP. Essa medida também busca reaver a dimensão política da promoção do idioma, que vem sofrendo um apagamento, segundo avaliou Lilian. Exemplo disso é que frequentemente as vagas do Edital da CAPES para o Programa Leitorado não são preenchidas, sinalizando o desconhecimento da população e da própria comunidade acadêmica sobre sua existência e finalidade. Com este impulso do Brasil, a expectativa é contribuir para o aperfeiçoamento da gestão compartilhada e transnacional da língua portuguesa, que é um dos fundamentos para a atuação do IILP/CPLP.

Ao longo da conversa, ficaram patentes os desafios a superar para que os Planos de Trabalho do IILP e seu mandato como organismo da CPLP para promoção e difusão da língua portuguesa se concretizem. Tanto no contexto brasileiro como regional, a ação cultural externa – incluída a política linguística – persiste entre as áreas com menos recursos humanos e financeiros e com menor visibilidade e reconhecimento por parte da sociedade civil. Além disso, da parte brasileira, tem-se pela frente o trabalho de restituição da Comissão Nacional para o IILP e seu reposicionamento no marco das prioridades de política externa do novo governo. Por outro lado, o prognóstico é positivo para o fortalecimento do pluricentrismo, do bilinguismo e do trabalho em rede desde um posicionamento mais ativo do Brasil nos próximos anos.

Para seguir debatendo

Todos os Estados partes da CPLP são multilíngues, ainda que em situações muito diversas. Há países em que o português é uma dentre outras línguas oficiais; outros em que apesar do status de língua oficial, quase não é utilizado na comunicação cotidiana (Brito, 2015); e, em todos, convive com uma diversidade de línguas regionais e locais. Nesse contexto, são compreensíveis as críticas a partir da sociolinguística e das teorias pós-coloniais sobre a reprodução da hegemonia da língua portuguesa, indissociável do passado colonial que a deixou como legado (Balosa, 2022).

O pluricentrismo como princípio constitutivo do IILP e da CPLP busca superar essa associação entre língua portuguesa e colonialidade, respeitando as variantes nacionais,

regionais e locais do idioma e sua inserção em contextos multilíngues. Embora os Planos de Ação de Brasília (2010), Lisboa (2013) e Díli (2016) reconheçam e celebrem o multilinguismo, o fazem da perspectiva centrada no português: preocupam-se em refletir sobre as formas de ensino e gestão da língua portuguesa em convivência com outras línguas. Ademais, no Plano de Ação de Praia (2021), o multilinguismo não é mencionado.

Por outro lado, a língua portuguesa é vista como idioma de contato, ponte, comunicação, ou colaboração entre nações separadas por oceanos. É ela que permite a constituição de uma organização intercontinental para a cooperação regional e a concertação política destinada a trazer a novos termos relações entre países marcados pela história colonial e suas violências materiais e simbólicas. Sua adoção em contextos internacionais pode ser lida, inclusive, como forma de resistência ao predomínio do inglês e do francês na diplomacia e na política multilateral.

Destarte, as discussões sobre o multilinguismo se conectam ao pluricentrismo e o aprofundam. Demanda, porém, uma reflexão pendente no desenvolvimento do IILP e da CPLP. Reflexão, é certo, que não depende só dos tomadores de decisão, mas de um envolvimento ativo da sociedade civil. Que CPLP queremos? Como possível campo de indagações, poderíamos investigar as relações entre a política linguística e a cooperação cultural, e, particularmente, o trabalho da Comissão de Patrimônio Cultural da CPLP, criada em 2017 pela X Reunião de Ministros da Cultura da CPLP (CPLP, 2017), uma vez que no âmbito do patrimônio cultural imaterial tem-se a diversidade linguística como uma vertente de valorização e reconhecimento.

Como citar:

BARÃO, Giulia Ribeiro. Promoção e difusão da língua portuguesa como projeto regional: O IILP/CPLP na visão da política externa brasileira (Parte II). **Cadernos de Regionalismo ODR**, São Paulo, v. 7, 2023, p. 54-59. ISSN: 2675-6390.

REFERÊNCIAS

BALOSA, D. M. (2022). The relationship between Portuguese and indigenous languages in the Community of Portuguese Language Countries: an existential sociolinguistics perspective. *Conjuntura Austral*, v. 13, n. 63, p. 13–28. Acesso em: 11 abr. 2023.

BRITO, R. P. de. (2015). À Mistura Estão as Pessoas: Lusofonia, Política Linguística e Internacionalização. In M. de L. Martins (Ed.), *Lusofonia e interculturalidade. Promessa e travessia*. (pp. 295–312). Universidade do Minho, Húmus. Acesso em: 11 abr. 2023.

COMUNIDADE DOS PAÍSES DE LÍNGUA PORTUGUESA. CPLP (2021). Declaração da XIII Conferência de Chefes de Estado e de Governo da CPLP. 17 de julho de 2021. Disponível em: <https://www.cplp.org/id-4447.aspx?Action=1&NewsId=9207&M=NewsV2&PID=10872>. Acesso em: 11 abr. 2023.

COMUNIDADE DOS PAÍSES DE LÍNGUA PORTUGUESA. CPLP (2017). Declaração Final da X Reunião de Ministros da Cultura da Comunidade dos Países de Língua Portuguesa. 5 de maio de 2017, Salvador. Disponível em: https://www.cplp.org/Admin/Public/DWSDownload.aspx?File=%2fFiles%2fFiler%2f1_CPLP%2fCultura%2fReunioes-CPC%2f2.1.-X-RMCulturaCPLP_Salvador-2017.pdf. Acesso em: 11 abr. 2023.

COMUNIDADE DOS PAÍSES DE LÍNGUA PORTUGUESA. CPLP. (2023). Objectivos. Disponível em: <https://www.cplp.org/id-2763.aspx>. Acesso em: 11 abr. 2023.

ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS IBERO-AMERICANOS PARA EDUCAÇÃO, CIÊNCIA E CULTURA. OEI. (2023). CILPEs Anteriores. Disponível em: <https://oei.int/pt/escritorios/secretaria-geral/oei-int-cilpe/cilpes-anteriores>. Acesso em: 11 abr. 2023.

SECRETARIADO EXECUTIVO DA CPLP (2023). CPLP é Observador da Conferência Ibero-Americana. 26 de março de 2023. Nota Informativa. Disponível em: <https://secretariadoexecutivo.cplp.org/comunicacao/noticias/noticia-detalle/?news=7383>. Acesso em: 11 abr. 2023.

Fonte:

Entrevista com a Primeira-Secretária, Lilian Pinho, Chefe da Divisão de Língua Portuguesa (DLP) do Instituto Guimarães Rosa, Ministério das Relações Exteriores, realizada em modalidade online no dia 30 de março de 2023.

RUNASUR/RUNASUL: QUAL O LUGAR DA INICIATIVA NO RENASCIMENTO DO REGIONALISMO PÓS-HEGEMÔNICO?

Tainá Siman

Pesquisadora Adjunta e Doutoranda na Albert-Ludwigs-Universität Freiburg

E-mail: taina.siman@gmail.com | ORCID: 0000-0001-9516-7791

Nos dias de 18 e 19 de Dezembro de 2020, na sede da esvaziada União de Nações Sul-Americanas (UNASUR, em português UNASUL), acontecia o “Encuentro de los Pueblos y Organizaciones de Abya Yala hacia la construcción de una América Plurinacional”. Esse era o início da RUNASUR, sigla que combina a palavra em quechua RUNA – ser humano, povo – com UNASUR. Lançada por Evo Morales, a RUNASUR é uma organização de integração da qual participam não os Estados Nação, mas sim povos e organizações, sejam elas sindicatos, Organizações Não Governamentais, sociedade civil organizada, povos indígenas, quilombos, etc. O único critério é que o participante esteja geograficamente localizado em um dos países membros da UNASUL.

Principal símbolo do regionalismo pós-hegemônico [1], a UNASUL estava esvaziada. A situação política venezuelana inaugurou uma crise na coordenação da região, logo liderada pelo impeachment de Dilma Rousseff em 2016, deixando a organização sem liderança regional. Sua sede, localizada no Equador, está atualmente abandonada e os países tinham suspenso sua participação na organização regional.

Frequentemente correlacionado com a maré rosa, há espaço para argumentar que o regionalismo pós-hegemônico, bem como a UNASUL, fazem parte de um projeto abandonado, um exemplo importante de desintegração e um símbolo de como as organizações regionais são vulneráveis a mudanças políticas na América Latina. A criação da RUNASUR busca em certa medida remediar esse ponto fraco, já que diferentemente das mudanças políticas das lideranças presidenciais, os povos tradicionais estabeleceriam uma constante na região.

Entretanto, algumas dessas características (da maré rosa e do regionalismo pós-hegemônico) permanecem na região: a Bolívia e o Equador foram caracterizados como Estados Plurinacionais. Ao aprovar uma Constituição Plurinacional, o reconhecimento à existência de diversos povos originários é colocado no cerne da formação e caracterização desses Estados. Além disso, o caráter pós-hegemônico pode ser associado aos Estados Plurinacionais ao estabelecer uma alternativa à formação tradicional do Estado europeu (Hernández; Gonçalves; Cazalbón, 2022). O Chile, após passar por uma fase liberal e manifestações populares, também teve a proposta de uma constituição plurinacional, que foi rejeitada.

De certa forma, a RUNASUR pode ser considerada a principal estratégia do regionalismo pós-hegemônico: se antes as organizações de integração regional eram criticadas por não serem bem-sucedidas nos modelos europeus de integração, a RUNASUR quebra essa afirmação em sua raiz, por ser um produto de construções locais a partir de valores locais. Seus membros, no momento, são atores não estatais, e suas regras e funcionamento estão altamente comprometidas com o Estado Plurinacional em vez de atores estatais.

Esse foco em Estados Plurinacionais pode até mesmo definir outro indicador para a pós-hegemonia, porque não está direcionado ao mundo atlântico. Bolívia, Equador e Chile são os principais países dos Andes, o que pode significar um foco nos laços do Pacífico em vez do Atlântico. A “mudança para o Pacífico” tem sido considerada uma tendência para a redução da influência dos Estados e valores ocidentais no contexto internacional, marcada pela ascensão da China e pelo aumento do desempenho econômico da Ásia. É também um giro para o pacífico, já que ao invés de ter seus principais Estados pertencentes ao atlântico, a RUNASUR segue a geopolítica orientada pelos Andes. Essa tendência se torna mais relevante com o slogan adotado “Construa nosso caminho, nosso Qhapaq Ñan”. Qhapaq Ñan foi uma estrada de 40.000 km de extensão criada pelo Império Inca nos Andes, de Santiago (Chile) a Tumbes (Equador) pela costa, e de Mendoza (Argentina) até Cali (Colômbia) por sua estrada terrestre.

Essa adoção não significa que relações plurinacionais estejam livres de conflitos ou percalços. Uma delas já foi gerada pela criação da própria RUNASUR, na qual Evo Morales se pronunciou a favor da saída da Bolívia para o mar (sendo esse um objetivo na Constituição vigente). A declaração gerou repercussão principalmente em Cusco (Peru),

levando a manifestações contra a 2ª Cúpula da RUNASUR, que deveria ter acontecido em 2021 na cidade e foi suspensa, segundo Evo Morales, pela pandemia do COVID-19. Isso porque, entre 1879-1883, houve uma guerra na qual participaram Bolívia (com apoio do Peru) e Chile quanto à demarcação de território e saída para o mar. É argumentado que as duas questões se relacionam porque a adoção de uma constituição plurinacional no Chile daria o controle ao povo Aymara sob o território em disputa, integrando o acesso da Bolívia ao mar, especialmente sob a existência de um acordo de integração plurinacional envolvendo todos os países. Cabe ressaltar, no entanto, que a demarcação e os direitos dos povos sob a constituição plurinacional no Chile ainda não está delimitada já que a proposta de Constituição chilena não foi aprovada.

O principal documento da RUNASUR é seu Decálogo, que estabelece os principais objetivos da organização: 1- autodeterminação dos povos; 2- fortalecimento da democracia, dos direitos humanos e dos direitos coletivos; 3- força a integração dos povos; 4- afirmação da plurinacionalidade, pluriculturalidade e plurilinguagem; 5- consolidação do anti-imperialismo; 6- construção da paz com justiça social; 7- promoção do buen vivir [2]; 8- fortalecer a defesa da Mãe Terra e seus direitos [3]; 9- recuperar nossos princípios milenares de vida, promovendo a descolonização e a despatriarcalização [4].

Não se encaixando na conceituação regular de integração, a RUNASUR parece ser um esforço para criar um ator coletivo com poderes para impulsionar uma agenda com a intenção de afetar toda a região. Após ter suas atividades prejudicadas pela pandemia do Covid-19, a relevância da RUNASUR será posta em cheque por duas novas variáveis na região: a eleição do presidente Luis Inácio “Lula” da Silva e o ressurgimento da UNASUL.

O ano de 2023 começou com a posse do presidente Lula no Brasil, ocasião para a qual o ex-presidente Evo Morales veio ao Brasil. Juntamente com o evento de posse, ele também participou de reuniões com organizações sociais e sindicatos brasileiros com o intuito de promover a RUNASUR no Brasil. Segundo ele, a RUNASUR não competiria com os arranjos de integração regional, mas seria, sim, complementar a eles, estabelecendo um “corpo político” dessas iniciativas, tendo declarado que “O Mercosul é nossa resposta econômica, e a Runasur é nossa resposta política” (Terribili, 2023).

Além disso, Evo também declarou que Lula não é só um símbolo, é uma garantia de

integração de toda América Latina (Terribili, 2023), o que pode ser lido como uma declaração que coloca o apoio do presidente Lula como crucial para a consolidação da RUNASUR. No entanto, ainda não sabemos como ou até que ponto Lula apoia ou promove a iniciativa, não tendo sido encontradas declarações dele sobre a organização.

Alguns meses depois, o Brasil anunciou seu retorno à UNASUL. Enquanto a RUNASUR é apontada como projeto pessoal do Evo Morales, o mesmo pode ser dito quanto à UNASUL e Lula. Com as atividades ainda a serem retomadas, pode ser feito o questionamento de qual será a relação entre as duas instituições. Elas poderiam ser vistas como complementares, por terem objetivos pós-hegemônicos, mas trabalharem em níveis diferentes, no entanto a ausência de menções à RUNASUR no renascimento da UNASUL, até então, não tem apontado nesta direção.

Existem outros motivos pelos quais essa conexão pode não ter sido feita. Um deles é o interesse em trazer outros países da região de volta à organização, como é o caso do Peru, que ainda não retornou. O Peru proibiu a entrada de Evo Morales no país a partir de janeiro desse ano, por tempo indeterminado, por supostamente atentar contra a segurança nacional ao articular com Aymaras sobre a questão da saída boliviana para o mar. Ele é considerado *persona non grata* no país desde o ano de 2021. Dessa forma, associar a RUNASUR com a UNASUL antagonizaria com o objetivo de voltar a ter como países membros seus 12 Estados originais.

Por outro lado, a RUNASUR perder relevância (ou não ter o destaque esperado) no renascimento da UNASUL não significa fracasso da iniciativa. É relevante que a RUNASUR tenha sido criada exatamente em um momento marcado pela desintegração, ou pelo crescimento de iniciativas de governos de direita, como o desmantelamento da própria UNASUL, criação do Grupo de Lima e PROSUL. Pode-se então teorizar que suas atividades e sua existência se tornem mais relevantes em momentos de crise para a integração latino-americana, fazendo com que ela se transforme em uma organização de resistência e relevância para a manutenção das políticas de integração latino-americanas e as demandas que advêm de seus atores não-tradicionais.

Conforme ressaltou o próprio Evo Morales: “A Unasul é dos Estados. O Runasur é dos povos. [...] como perdemos vários presidentes de esquerda na América do Sul, a Unasul ficou paralisada e surge esse profundo sentimento dos povos, das forças sociais, de continuar com as políticas da Unasul.” Nesse caso, a ofuscação da RUNASUR

durante os momentos em que a integração progride, e sua maior relevância em momentos de estagnação não seria então uma fraqueza da iniciativa, mas sim sua principal estratégia e razão de existência.

Notas

- [1] O Regionalismo Pós-Hegemônico “é tanto um conceito baseado em teoria, contribuindo para um debate e uma agenda de pesquisa que se ramificou no estudo do regionalismo do sul, quanto uma manifestação de governança que ressignificou e valorizou o espaço regional como um espaço de ação e contestação”, segundo definição de suas idealizadoras, Diana Tussie e Pia Riggiozzi.
- [2] Buen Vivir é um modelo de desenvolvimento dos povos indígenas dos Andes, que implica um conjunto organizado, sustentável e dinâmico dos sistemas econômicos, políticos, socioculturais e ambientais, baseado nos princípios de relacionalidade, reciprocidade, correspondência e complementaridade.
- [3] Nas constituições plurinacionais, os elementos da natureza são considerados seres vivos e, por isso, têm direitos garantidos. Os rios e as montanhas, por exemplo, podem ser registrados como pessoas jurídicas. A Nova Zelândia e a Índia adotaram cláusulas semelhantes.
- [4] O objetivo número 9 faz referência ao Ministério das Culturas, Descolonização e Despatriarcalização da Bolívia, que trata o patriarcado como uma herança da colonização. O Ministério é responsável pela implementação e supervisão de políticas públicas para a recuperação, proteção, preservação, restauração, promoção, socialização e valorização das culturas e expressões artísticas dos povos locais.

Como citar:

SIMAN, Tainá. Runasur/Runasul: qual o lugar da iniciativa no renascimento do regionalismo pós-hegemônico?. **Cadernos de Regionalismo ODR**, São Paulo, v. 7, 2023, p. 60-65. ISSN: 2675-6390.

REFERÊNCIAS

AGENCIA EFE. Peru proíbe entrada de Evo Morales por afetar “segurança nacional”. Disponível em: <https://www.gazetadopovo.com.br/mundo/peru-proibe-entrada-de-evo-morales-por-afetar-seguranca-nacional/>. Acesso em 30 sep. 2023.

EL MINISTERIO DE CULTURAS, DESCOLONIZACIÓN Y DESPATRIARCALIZACIÓN DE BOLIVIA. Misión y Visión. 2023. Disponível em: <https://www.minculturas.gob.bo/mision-y-vision/#:~:text=El%20Ministerio%20de%20Culturas%2C%20Descolonizaci%C3%B3n,art%C3%ADsticas%20de%20los%20pueblos%20y>. Acesso em: 30 sep. 2023.

GRANJA HERNÁNDEZ, L.; LACERDA GONÇALVES, . A. L.; CAZALBÓN, A. RUNASUR: estudio de caso de la propuesta de Evo Morales de regionalismo plurinacional. Revista Aportes para la Integración Latinoamericana, [S. l.], n. 47, p. 045, 2022. DOI: 10.24215/24689912e045. Disponível em: <https://revistas.unlp.edu.ar/aportes/article/view/14616>. Acesso em: 30 sep. 2023.

RIGGIROZZI, P.; TUSSIE, D. The rise of Post-Hegemonic Regionalism: The Case of Latin America. 2012. United Nations University Series on Regionalism, 4. Netherlands: Springer.

RUNASUR. Evo Morales Ayma presenta el Decálogo de Runasur. 2023. Disponível em: <https://runasur.org/> Acesso em 30 sep. 2023.

TERRIBILI, A. Ex-presidente Boliviano Evo Morales participa de debate no SINPRO. 2023. Disponível em: <https://www.sinprodf.org.br/evo-morales-no-sinpro/>. Acesso em 30 sep. 2023

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://efaidnbnmnibpcjpcglclefindmkaj/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.

COLONIALIDADE, MEIO AMBIENTE E INTEGRAÇÃO REGIONAL

Layssa Fernanda Lins dos Santos

Graduanda em Relações Internacionais na Universidade Federal de Sergipe

E-mail: fernanda.linsd@gmail.com

A América Latina, como periferia do mundo, possui seus fatores econômicos, políticos, sociais e culturais respaldados em um contexto histórico de exploração. A partir disso, para refletir acerca da região, é interessante resgatar a conjuntura de sua constituição colonial para compreender os reflexos na contemporaneidade. Assim, este ensaio pretende discutir as dinâmicas exploratórias focadas no capital, enfatizando a esfera do meio ambiente - essencialmente a Amazônia -, na qual essa questão se associou ao desinteresse do governo de Jair Messias Bolsonaro (2019-2022) com a pauta ambiental e perspectivas de integração para proteção do bioma amazônico. Por fim, cabe destacar algumas iniciativas tomadas no novo governo de Luiz Inácio Lula da Silva (2003-2011/2023-atualmente) no que tange a essas temáticas.

Nesse viés, o ano de 1492, com o “descobrimento” da América, marca o momento de reconhecimento da Europa como centro do mundo e, conseqüentemente, a posição periférica latino-americana (Dussel, 1993). Desse modo, origina-se o “mito da modernidade”, que está intrinsecamente ligado à colonialidade, em que se estabeleceu a simplificação da realidade e proliferação de dinâmicas hierárquicas sustentadas por estruturas de dominação econômica, cultural e epistemológica, que encobriram o outro e ressaltaram a supremacia dos valores europeus em diversos domínios da sociedade (Quijano, 2005). Dessa forma, os Estados da região foram construídos a partir da ambição daqueles que pertenciam às classes dominantes - indivíduos brancos e de origem europeia que reprimiam povos nativos e negros - em prol do fortalecimento econômico (Ianni, 1988).

Logo, o processo de colonização na América foi um dos pilares para a estruturação

da economia mundial e, portanto, do sistema capitalista (Cocato, 2021). Enquanto colônia e mesmo após o fim do período colonial, os países da América Latina dispõem, até hoje, de uma posição de dependência guiada por uma racionalidade mercantilista e extrativista. A exploração de recursos naturais passou a ser justificável para o alcance do, suposto, desenvolvimento, através de um processo que contribui ainda mais para a degradação ambiental e, conseqüentemente, atinge comunidades vulneráveis - como povos originários e outras minorias vinculadas à terra, que foram marginalizados por um processo civilizatório homogeneizador que reverbera até hoje (Costa; Loureiro, 2019).

Nesse contexto, o ideal de maximização de capital e interesses em todas as esferas da vida, característica da lógica neoliberal, acaba interferindo diretamente na questão ambiental. Direcionando o olhar ao Brasil, observa-se que durante o governo de Jair Bolsonaro, e em comparação ao período de 2015 a 2018, o desmatamento da Amazônia chegou a aumentar em 59,5% e, em contrapartida, o número de multas aplicadas pelo Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (IBAMA) em crimes contra a flora tiveram uma queda de 38% (Salim et al., 2023). Essas estatísticas evidenciam, como foi prometido por Bolsonaro, o afrouxamento da vigilância ambiental (Salim et al., 2023) - a favor de políticas empreendedoras voltadas apenas para o interesse de quem as sustenta. Tal lógica destaca a exportação de commodities como

[...] carro chefe da economia, visto que, além da exportação de produtos brutos, primários, muito dos produtos semimanufaturados e manufaturados são intensivos em recursos naturais e foram manufaturados por meio de tecnologias intermediárias. [...] as conseqüências socioambientais são evidentes, pois esse verdadeiro saqueio de recursos naturais é indissociável das expropriações que, por sua vez, adensam os conflitos socioambientais no Brasil, América latina, África e em grande parte da Ásia. Em outros termos: as frações burguesas locais, seus sócios majoritários e os governos que manejam o Estado (como se depreende do BNDS, do novo Código florestal, do desmembramento do Ibama) aprofundam o capitalismo dependente, as expropriações e a exploração (Leher, 2015, p. 15 apud Costa; Loureiro, 2019, p. 680).

Seguindo essa linha de raciocínio, o sentido do “mito da modernidade” e da colonialidade se mantém vivos na atualidade a partir do aperfeiçoamento de um ideal exploratório e do encobrimento do outro. O enraizamento de hierarquias fundamentadas na supremacia branca/europeia e na lógica do capital, presentes na razão colonial, além

de serem responsáveis por fomentar a exploração predatória da natureza, interferem diretamente no dia a dia e bem-estar de povos que foram subjugados desde o início da modernidade.

Por sua vez, o governo Bolsonaro contribuiu para a perpetuação dessa dinâmica, pois, para além de números alarmantes de desmatamento, estabeleceu a paralisação de demarcação de terras indígenas e promoveu políticas anti-indigenistas, tendo proferido falas excludentes como: “cada vez mais, o índio é um ser humano igual a nós” (G1, 2020, s/p).

O Brasil sempre possuiu uma grande vocação para o protagonismo regional, no que se refere, principalmente, à questão ambiental. A Amazônia ocupa 7,8 milhões de quilômetros quadrados e é composta por doze macrobacias e 168 sub-bacias hidrográficas, se dividindo no território de oito países, estando 60,3% presente no Brasil, 11,3% no Peru, 6,87% na Bolívia, 6,95% na Colômbia, 6,73% na Venezuela, 3,02% na Guiana, 2,1% no Suriname e 1,48% no Equador - com 1,15% na Guiana Francesa, território ultramarino da França (Costa, 2020). Ainda assim, nesse período percebeu-se a instauração de políticas ambientais controversas e o rompimento com iniciativas progressistas latino e sul-americanas (Hirst; Maciel, 2022).

Segundo Junqueira e Milani (2019), a América do Sul possui como característica uma frágil institucionalização dos blocos regionais, além de alterações nos organismos regionais encaminhadas pelas mudanças de governo que refletem novas posições políticas e ideológicas. Dessa maneira, iniciativas como a União de Nações Sul-Americanas (UNASUL), que carregavam propostas para além de um viés econômico, abrangendo, por exemplo, áreas sociais, políticas e ambientais, acabaram entrando em processo de desmonte, já que a nova onda conservadora que emergiu na região recorreu a retomar a pauta neoliberal (Jaeger, 2019 apud Antunes, 2020). Nesse sentido, a UNASUL, que apresentava um grande potencial para a autonomia regional, principalmente no que se refere à região amazônica - ainda que sem nenhum esforço regional significativo para a sua proteção - fica à mercê dos países hegemônicos (Antunes, 2020).

Por outro lado, no governo atual, o presidente Lula, desde sua campanha, ressaltou diversas vezes o seu compromisso com o meio ambiente e a sustentabilidade, reforçando, também, a necessidade de uma integração entre os países amazônicos para a

proteção do bioma (Rodrigues; Borges, 2023). A pauta ambiental é um dos pilares do novo governo, que tem buscado tomar medidas para reverter a degradação ambiental. No primeiro dia de governo, alguns decretos voltados à questão ambiental foram assinados, como a retomada do Plano de Ação para a Preservação e Controle do Desmatamento da Amazônia Legal (PPCDAm), que havia sido extinto por Bolsonaro (Salim et al., 2023).

Ademais, no dia 30 de maio de 2023 foi realizado um encontro que contou com a presença de 11 países da América do Sul, sendo eles: Argentina, Bolívia, Chile, Colômbia, Equador, Guiana, Paraguai, Suriname, Uruguai, Venezuela e Peru. Durante a sessão, Lula fez questão de destacar as raízes históricas comuns entre os países, a necessidade de união para a superação das ameaças sistêmicas da atualidade e a importância de definir ações concretas de cooperação para o combate à mudança climática e proteção do meio ambiente e povos indígenas (Stuckert, 2023). Além disso, foi proposta a reorganização da UNASUL sem que as diferenças ideológicas sejam um impedimento (Rodrigues; Borges, 2023).

Entretanto, nem tudo é feito de bons momentos. Recentemente, como uma possível forma de represália após o IBAMA barrar o projeto que visava explorar o petróleo na foz do Amazonas, foi aprovada a Medida Provisória (MP) 1154/23. Através dessa MP, o Ministério do Meio Ambiente e Mudança Climática perdeu a pasta do Cadastro Ambiental Rural (CAR) e a Agência Nacional de Águas e Saneamento Básico (ANA) e o Ministério dos Povos Indígenas deixou de ser responsável por reconhecer e demarcar as terras indígenas (ICL, 2023). Como observado por Magagna e Campelli (2023), tais medidas podem contribuir, mais uma vez, para o afastamento do Brasil da questão ambiental e prejudicar a imagem que vem tentando recuperar, de uma postura ambientalista e de combate ao desmatamento da Amazônia.

Outrossim, cabe ressaltar a realização da Cúpula da Amazônia que ocorreu entre os dias 8 e 9 de agosto de 2023, na cidade de Belém. A reunião contou com a participação de líderes dos Estados-membros da Organização do Tratado de Cooperação Amazônica (OTCA) - que engloba os oito países com território amazônico -, evocando, através da Declaração de Belém, a importância de estabelecer o diálogo e cooperação para a proteção do bioma e dos povos da região, além da necessidade de cobrar aos países mais desenvolvidos recursos para mitigar os efeitos da mudança da mudança climática. Porém,

o texto deixou de lado pontos cruciais, uma vez que não determinou metas concretas acerca do desmatamento, por exemplo, ou que indicasse a questão da exploração de petróleo e mineração no bioma (Peixoto, 2023). Assim, a partir do que foi debatido na Cúpula da Amazônia, a Conferência das Nações Unidas sobre as Mudanças Climáticas de 2023 - COP 28 - que acontecerá em novembro, nos Emirados Árabes Unidos, deve contar com posições conjuntas entre os oito países, além de ser uma oportunidade para firmar compromissos com a preservação da Amazônia e reafirmar o comprometimento do Brasil com a agenda ambiental (Gov.br, 2023).

Destarte, em virtude de um contexto histórico essencialmente exploratório e vinculado à uma estrutura de maximização de capital, o Brasil ainda se encontra em uma posição de significativa apropriação e degradação ambiental. Nessa perspectiva, a colonialidade está enraizada na sociedade atual e é, também, projetada para comunidades originárias que ainda passam por um processo de invisibilização de sua cultura. Então, ao passo que o Ministério do Meio Ambiente e Mudança Climática e o Ministério dos Povos Indígenas perdem pastas tão importantes, pode haver um prejuízo na efetivação de políticas socioambientais e indigenistas, perpetuando um cenário de devastação ambiental e marginalização dos povos tradicionais, bem como detendo possíveis projetos de cooperação voltados para essas questões, em especial a proteção da região amazônica.

Como citar:

DOS SANTOS, Layssa Fernanda Lins. Colonialidade, meio ambiente e integração regional. **Cadernos de Regionalismo ODR**, São Paulo, v. 7, 2023, p. 74-80. ISSN: 2675-6390.

REFERÊNCIAS

ANTUNES, D. O processo de declínio da Unasul: causas e consequências para o regionalismo sul-americano. *Estudos Internacionais: Revista De relações Internacionais Da PUC Minas*, v. 9, n. 1, p. 131-149, 2021.

COCATO, Guilherme Pereira. Pós-extratativismo e decrescimento: formas de superação do capitalismo. *Revista Geografia em Atos (Online)*, v. 6, p. 1-7, 2022.

COSTA, Camila. Amazônia: O que ameaça a floresta em cada um de seus 9 países? BBC, [S. l.], s/p, 18 fev. 2020. Disponível em: <https://www.bbc.com/portuguese/brasil-51377232> . Acesso em: 31 maio 2023.

COSTA, César Augusto; LOUREIRO, Carlos Frederico. Os “sem-direitos” e as lutas sociais: contribuições a partir de Enrique Dussel. *Rev. Trabajo y Sociedad*, n. 33, p. 103-117, 2019.

DUSSEL, Enrique. 1492: O encobrimento do outro - A origem do mito da modernidade. Petrópolis: Ed. Vozes, 1993.

GOV.BR. Planalto Com presidente da COP-28, Lula trata de transição energética e emergência climática. *Gov*, [s. l.], 9 ago. 2023. Disponível em: <https://www.gov.br/planalto/pt-br/acompanhe-o-planalto/noticias/2023/08/com-presidente-da-cop-28-lula-trata-de-transicao-energetica-e-emergencia-climatica>. Acesso em: 20 out. 2023.

G1. ‘Cada vez mais, o índio é um ser humano igual a nós’, diz Bolsonaro em transmissão nas redes sociais. G1, [S.l.], s/p, 24 jan. 2020. Disponível em: <https://g1.globo.com/politica/noticia/2020/01/24/cada-vez-mais-o-indio-e-um-ser-humano-igual-a-nos-diz-bolsonaro-em-transmissao-nas-redes-sociais.ghtml>. Acesso em: 31 maio 2023.

HIRST, M.; MACIEL, T. BRAZIL’S FOREIGN POLICY IN THE TIME OF THE BOLSONARO GOVERNMENT. *SciELO Preprints*, 2022. Disponível em: <https://preprints.scielo.org/index.php/scielo/preprint/view/4771>. Acesso em: 10 jun. 2023.

IANNI, Octavio. A questão nacional na América Latina. *Estudos Avançados*, v. 2, n. 1, p. 5-40, 1988.

ICL. Câmara aprova MP dos ministérios com pastas do Meio Ambiente e dos Povos Indígenas desidratadas e recriação da Funasa. *ICL Economia*, [S.l.], s/p, 01 jun. 2023. Disponível em: <https://icleconomia.com.br/camara-aprova-mp-dos-ministerios/>.

Acesso em: 31 maio 2023.

JUNQUEIRA, Cairo; MILANI, Liévia. “Regionalismo Governamental” Sul-Americano: deficiências institucionais e dependência internacional. *Mundo e Desenvolvimento*, v. 2, n. 3, p. 65-88, 2019.

MAGAGNA, Deborah; CAMPEDELLI, André. Uma quarta-feira a ser esquecida. *ICL Economia*, [S.l.], 01 jun. 2023. Disponível em: <https://icleconomia.com.br/artigo-uma-quarta-feira-a-ser-esquecida/>. Acesso em: 1 jun. 2023.

PEIXOTO, Roberto. Cúpula da Amazônia: entenda o que ficou de fora e o que entrou no acordo assinado pelos 8 países. *G1*, [s. l.], 9 ago. 2023. Disponível em: <https://g1.globo.com/google/amp/meio-ambiente/noticia/2023/08/09/cupula-da-amazonia-termina-com-criticas-sobre-falta-de-aco-es-concretas.ghtml>. Acesso em: 20 out. 2023.

RODRIGUES, Paloma; BORGES, Beatriz. Lula diz ter 'firme convicção' de que é preciso 'reavivar compromisso com a integração sul-americana'. *G1*, [S.l.], s/p, 30 maio 2023. Disponível em: <https://g1.globo.com/politica/noticia/2023/05/30/lula-abre-cupula-de-presidentes-da-america-do-sul-com-discurso-por-integracao-regional.ghtml>. Acesso em: 31 maio 2023.

QUIJANO, Aníbal. *Colonialidade do poder, Eurocentrismo e América Latina*. Buenos Aires: CLACSO, 2005.

SALIM, Leila et al. *Nunca Mais Outra Vez: 4 anos de desmonte ambiental sob Jair Bolsonaro*. Observatório do Clima, [S.l.], s/p, 30 maio 2023. Disponível em: <https://www.oc.eco.br/nunca-mais-outra-vez-4-anos-de-desmonte-ambiental-sob-jair-bolsonaro/>. Acesso em: 31 maio 2023.

STUCKERT, Ricardo. *Consenso de Brasília – 30 de maio de 2023; veja a íntegra das resoluções*. PT, [S.l.], s/p, 30 maio 2023. Disponível em: <https://pt.org.br/consenso-de-brasilia-30-de-maio-de-2023-veja-a-integra-das-resolucoes/>. Acesso em: 31 maio 2023.

BREXIT E O PARADOXO DA SOBERANIA

Kallan Sipple

Mestre em Relações Internacionais pelo PPGRU UFU (Universidade Federal de Uberlândia), bacharel em RI pela mesma instituição e pesquisador do Observatório de Regionalismo (ODR)

E-mail: kallan.sipple@ufu.br | ORCID: 0009-0009-3287-1381

A saída do Reino Unido da União Europeia (fenômeno também conhecido como “Brexit”) foi um dos mais marcantes exemplos contemporâneos de desintegração regional. Primeiro caso de saída de um membro da União Europeia desde sua criação, o egresso britânico encerrou quase cinco décadas de participação formal do país no bloco. De ambos os lados da Mancha, políticos, acadêmicos, empresários, assim como a população em geral acompanharam ansiosos o desenrolar desse longo processo de “divórcio”. Para os europeus, o Brexit representava mais um capítulo no histórico de crises sequenciais a assolar a União Europeia, ampliando as incertezas sobre o futuro do bloco. Já do lado britânico, previsões alarmistas anunciavam o colapso econômico do país, enquanto a classe política, com certa dificuldade, buscava possíveis arranjos alternativos para as relações futuras da nação com a Europa (Maclellan, 2019).

Todavia, ainda que muitos tenham assistido com pavor o desmembramento britânico do bloco, outros ansiavam pelo momento. Em um debate nacional marcado por polêmicas, escândalos e a ampla veiculação de desinformações (Bastos; Mercea, 2018; Confessore, 2018), no cerne do campo pró-Brexit se encontrava o argumento de que a saída do Reino Unido representaria a “repatriação” de sua soberania (bem exemplificado pelo principal slogan da campanha pró-Brexit: “Take back control”), pondo fim à suposta ingerência das instituições europeias sobre a administração e rumos da nação (Green; Hanna; Minford, 2016; Kolah, 2021).

Garantida sua nova autonomia, foram projetados modelos rudimentares para guiar os novos rumos da nação independente. A ideia de “Global Britain” foi criada para nortear os rumos da política externa britânica, buscando ampliar o engajamento do país para

além da Europa – uma política externa mais “flexível e ágil” adaptada para os objetivos e realidades próprias da nação (Reino Unido, 2018). Por sua vez, a ideia de “Singapore-on-Thames” buscava no modelo econômico de Cingapura inspiração para reformulação da estrutura econômica do Reino Unido, visando transformar o país em uma espécie de paraíso fiscal e entreposto comercial mundial em busca de uma nova era de prosperidade econômica (Bloom, 2022).

A dificuldade enfrentada pelo país em consolidar acordos comerciais significativos com o restante do mundo, assim como o fiasco do governo de Liz Truss (2022 – 2022) nos revelam que esses modelos estavam mais próximos de slogans políticos que paradigmas aplicáveis na prática (Bloom, 2022; Cecil, 2023). Todavia, mesmo não produzindo os efeitos econômicos ou geopolíticos prometidos por seus idealizadores, para aqueles que enxergavam a União Europeia como grilhões limitadores da soberania nacional, a mera saída do país do bloco seria por si só condição suficiente para acusar o Brexit como caso de sucesso (Coureia, 2020).

Tendo em vista não só o peso desse argumento nos debates pré-referendo, mas também sua influência sobre a própria posição britânica nas negociações (Kolah, 2021), faz-se de extrema importância investigar não apenas seu mérito, mas avaliar os efeitos reais do Brexit sobre a soberania e a autonomia do país, ainda que sejam esforços pouco triviais. Mesmo entre acadêmicos, a questão da “soberania” se encontra envolta por definições difusas e controversas, condição que se agrava no discurso político cotidiano. Como nos diziam Michael Fowler e Julie Bunck (1996), “hoje, a particularidade da soberania depende do contexto em que o termo é utilizado. Dado que seu emprego varia de acordo com as circunstâncias, o significado da soberania varia de acordo com a questão em pauta, ou a pergunta que está sendo feita” (Fowler; Bunk, 1996, p. 399, tradução nossa).

De modo a evitar imbróglis conceituais impeditivos ao tratamento pleno da questão, adotaremos a definição como nos foi dada por Hans Morgenthau (1948), na qual a soberania é tomada como “[...] a autoridade legal suprema do Estado em produzir e fazer cumprir a lei em um determinado território [...]” (Morgenthau, 1948, p. 349, tradução e grifo nossos). Aqui, soberania não diz respeito a uma autoridade “exclusiva” (Krasner, 1993), mas sim “suprema” (i.e., não uma autoridade política única e onipotente, mas simplesmente uma autoridade que se coloca hierarquicamente acima das

demais em um determinado território, tanto em termos legais quanto práticos).

Ao mesmo tempo, a soberania não se confunde com a noção de autonomia estatal, já que esta última se refere ao grau de liberdade e capacidade do Estado para agir sem constrangimentos externos (Vigevani; Cepaluni, 2016). Como nos advertia Kenneth Waltz (1979), “dizer que Estados são soberanos não significa dizer que podem fazer o que querem, que estão livres da influência de outros, que conseguem obter o que desejam” (Waltz, 1979, p. 96, tradução nossa). A soberania assim definida, somada à ideia de autonomia, compreende em parte a mobilização multifacetada do termo tanto pela campanha pró-Brexit como pelo próprio governo britânico – que ora se referia especificamente à supremacia legislativa do país, ora à eliminação da ingerência comunitária em âmbito doméstico, ora à autonomia do país na gestão de sua política externa (Coureia, 2020; Green; Hanna; Minford, 2016).

Com base nessa definição podemos dizer que o Brexit representaria de fato uma restituição da soberania britânica. Isso porque a União Europeia se apresenta hoje como um dos principais exemplos de organismos internacionais marcadamente supranacionais. A União Europeia não apenas limita a capacidade decisória dos Estados (através da delegação de poder decisório a agentes independentes, ou pela adoção de mecanismos de voto majoritário – fenômeno conhecido como “supranacionalismo decisório”), como também produz normas e decisões diretamente vinculantes aos atores domésticos (normas estas que dispensam incorporação pelos Estados), penetrando assim o “núcleo-duro” estatal e eliminando a possibilidade de “vetos normativos” – i.e., a liberdade dos Estados de escolherem incorporar ou não as normas regionais, fenômeno denominado “supranacionalismo normativo” (Helfer; Slaughter, 1997; Moravcsik, 1998; Schütze, 2015).

Vale observar, no entanto, que a própria delegação ou compartilhamento de soberania, enquanto durou, teve natureza voluntária, e não impositiva – claramente demonstrada pela possibilidade de saída do país do bloco. As cortes domésticas dos Estados-membros seguem os ditames europeus por força de lei – doméstica, não regional. Em território britânico, por exemplo, apenas devido a determinação expressa em legislação nacional as cortes domésticas se viam obrigadas a respeitar o mecanismo de decisões pré-judiciais, ou o Parlamento a aplicar as normas europeias e desaplicar normas domésticas conflitantes (Reino Unido, 2009). O controle sobre o aparato

coercitivo do Estado (aquele em última instância capaz de “fazer valer as leis” em âmbito doméstico), por sua vez, sempre esteve firmemente em suas mãos. Ou seja, se a União Europeia representava grilhões à soberania britânica, eram grilhões voluntários e parciais, gozando o país de participação direta nos mecanismos de tomada de decisão do bloco.

Podemos dizer que o egresso britânico significaria a restituição da supremacia legislativa de seu Parlamento, assim como o restabelecimento da hierarquia institucional judiciária do país. Mas seria imprudente concluir, como fez o então primeiro-ministro britânico Boris Johnson (2019 – 2022), que o Reino Unido pós-Brexit teria re-consolidado sua autonomia e suas prerrogativas soberanas de forma plena (Coureia, 2020). Se por um lado a ação direta das leis e das instituições comunitárias em território nacional foi coibida, e o governo britânico tenha readquirido liberdades formais sobre a condução da política comercial do país, por outro, a forte assimetria nas relações econômicas entre Reino Unido e União Europeia somada à delicada questão territorial norte-irlandesa relativizam esses ganhos.

O caso norte-irlandês talvez represente o mais emblemático exemplo desse quadro. Desde os primórdios do processo de independência irlandesa na primeira metade do século XX, o Reino Unido e sua ex-colônia optaram por um alinhamento gradual no que tange à política migratória, criando-se a partir daí uma “zona de trânsito comum” que garantiria aos nacionais de ambos os países direitos recíprocos, como, por exemplo, a livre-circulação e residência desses indivíduos em território nacional (Irlanda, 2017). A acessão coordenada de ambos ao bloco europeu e a eventual assinatura do Acordo de Belfast em 1998 (pondo fim à violência étnico-religiosa que assolava a Irlanda do Norte por mais de 30 anos) permitiram que as barreiras entre ambas as nações se tornassem ainda mais fluidas ou efetivamente suprimidas, mesmo que de forma latente ainda continuassem postas as tensões étnicas na província britânica norte-irlandesa (União Europeia, 2017).

O Brexit trouxe consigo o receio da ressurgência desses conflitos e colocou o governo britânico em uma difícil posição: com a saída do Reino Unido da União Europeia, gerar-se-ia entre a República da Irlanda (que permanecia no território aduaneiro e mercado único europeu) e a Irlanda do Norte (que estaria no território aduaneiro e mercado único britânico, agora independente) uma nova fronteira. Para as forças separatistas republicanas, o erguimento de barreiras entre as duas Irlandas seria inaceitável; para os unionistas, igualmente qualquer status especial que afastasse a Irlanda do Norte do Reino

Unido seria inadmissível (Kirby, 2019).

A República da Irlanda e a União Europeia, por sua vez, deixaram claro que as negociações apenas avançariam se esse imbróglio fosse resolvido (União Europeia, 2017). Buscando destravar as negociações, a então primeira-ministra Theresa May (2016 – 2019) propôs postergar a questão, mas com a garantia de uma “salvaguarda”: caso após as negociações as partes não chegassem a um acordo sobre o dilema irlandês, o Reino Unido se comprometia a fazer parte da união aduaneira europeia (ainda que apenas de forma temporária) de modo a evitar a imposição de “barreiras rígidas” entre as Irlandas – proposta esta fortemente criticada por minar o espírito do Brexit (Hughees; Parker, 2019).

A questão foi enfim resolvida com o ‘Protocolo da Irlanda do Norte’ negociado por Boris Johnson: a Irlanda do Norte continuaria parcialmente ligada ao mercado único europeu, sendo obrigada a observar uma parte das regulações europeias, enquanto o restante do Reino Unido teria sua autonomia garantida (gerando, por consequência, divergências regulatórias entre o Reino Unido e sua província), ainda que permanecesse como parte integrante do território aduaneiro britânico (gozando de benefícios advindos de acordos de livre comércio assinados pelo governo britânico, por exemplo).

Visando tanto a integridade da união aduaneira e mercado comum europeus quanto a prevenção do estabelecimento de barreiras entre as Irlandas sob o novo arranjo, foi necessário o estabelecimento de barreiras parciais entre o comércio norte-irlandês com o restante do território britânico. Indo além, continuaram postas a jurisdição das instituições europeias sobre o território norte-irlandês – proposições fortemente repudiadas pelo movimento unionista, abalando novamente a tênue estabilidade política da região (Pogatchnik, 2022). O poder de barganha dos europeus aqui se mostrou maior que a dos britânicos, que acabaram sacrificando sua autoridade sobre a Irlanda do Norte em prol de avançar as negociações e resguardar sua autonomia e soberania sobre o restante do território nacional.

Porém, ainda que o Reino Unido tenha adquirido uma autonomia formal, na prática a capacidade de atuação do país frente à União Europeia se mostra limitada devido à forte assimetria na interdependência comercial entre ambos. Mesmo em 2022, o bloco europeu era de longe o maior parceiro comercial do país, sendo o destino para cerca de 41% das exportações britânicas e fonte de 48% de suas importações (Ward; Webb,

2022). Enquanto isso, o Reino Unido era destino para pouco mais de 5.9% das exportações europeias, com cerca de 2.9% das importações do bloco advindas do país no mesmo ano (Trading Economics, 2023a; 2023b) – um fluxo comercial claramente desigual.

Ilustrativo dessa autonomia condicionada, o Acordo de Comércio e Cooperação UE-Reino Unido, que garante tarifação zero para o comércio entre ambas as partes, exige condições mínimas de equidade regulatória, o que na prática mantém os britânicos na órbita regulatória europeia em determinadas temáticas ainda que haja formalmente a possibilidade de divergência (União Europeia, [2021?]; Jancinc, 2022). À sombra de possíveis retaliações, o governo de Rishi Sunak (2022 – presente), por exemplo, tem demonstrado especial cautela no que tange a essas divergências – preocupação esta também do setor empresarial, que já arca com custos transacionais para comercialização com o bloco e pressiona ativamente pela manutenção do alinhamento regulatório (Reland, 2023; Parker et al., 2023).

O Brexit, portanto, não apenas se mostrou incapaz de suscitar uma nova era de crescimento econômico e engajamento internacional, como trouxe resultados questionáveis quanto ao seu objetivo último: a retomada da soberania e autonomia nacional. Trágica ironia, a estratégia da “autonomia pela distância” optada pelo Reino Unido talvez tenha tornado o país ainda menos autônomo frente à Europa, passando de certa forma da condição de “rule-maker” para uma de “rule-taker”, dado a realidade de seus laços econômicos com o bloco. Ao mesmo passo, a necessidade de um acordo comercial com a União Europeia obrigou o governo a ceder certo grau de autoridade sobre parte de seu território, gerando divergências regulatórias e, conseqüentemente, barreiras entre a Irlanda do Norte e o restante da nação. O episódio nos serve como uma importante lição de como a busca obstinada por noções abstratas de autonomia e soberania também pode se chocar com o próprio interesse nacional.

Como citar:

SIPPLE, Kallan. Brexit e o Paradoxo da Soberania. **Cadernos de Regionalismo ODR**, São Paulo, v. 7, 2023, p. 81-90. ISSN: 2675-6390.

REFERÊNCIAS

BASTOS, Marco; MERCEA, Dan. The public accountability of social platforms: lessons from a study on bots and trolls in the Brexit campaign. The Royal Society, [s.l.], 2018. Disponível em: <<https://royalsocietypublishing.org/doi/10.1098/rsta.2018.0003>>. Acesso em: 19 jun. 2023.

BLOOM, Jonty. Talk of Singapore on Thames economy is merely a reflection of Brexit ignorance. The New European, [s.l.], 27 jan. 2022. Disponível em: <<https://www.theneweuropean.co.uk/talk-of-singapore-of-thames-economy-is-merely-a-reflection-of-brexit-ignorance/>>. Acesso em: 19 jun. 2023.

CECIL, Nicholas. Brexit failure: Rishi Sunak grilled on no US-UK free trade deal 7 years after it was promised. Evening Standard, [s.l.], 08 jun, 2023. Disponível em: <<https://www.standard.co.uk/news/politics/brexit-sunak-biden-us-uk-free-trade-deal-referendum-america-b1086521.html>>. Acesso em: 20 jun. 2023.

CONFESSORE, Nicholas. Cambridge Analytica and Facebook: The Scandal and the Fallout So Far. The New York Times, [s.l.], 04 abr. 2018. Disponível em: <<https://www.nytimes.com/2018/04/04/us/politics/cambridge-analytica-scandal-fallout.html>>. Acesso em: 19 jun. 2023.

COUREA, Eleni. Boris Johnson heralds ‘recaptured sovereignty’ after Brexit. Politico, Londres, 31 jan. 2020. Disponível em: <<https://www.politico.eu/article/boris-johnson-heralds-recaptured-sovereignty-after-brexit/>>. Acesso em: 19 jun. 2023.

FOSTER, Peter; PARKER, George. UK should boost alignment of rules with EU, says business commission. Financial Times, Londres, 31 mai. 2023. Disponível em: <<https://www.ft.com/content/bb322035-5a28-45f4-8d29-ab969e4fd975>>. Acesso em: 21 jun. 2023.

FOWLER, Michael R.; BUNCK, Julie M. What Constitutes the Sovereign State?. Review of International Studies, vol. 22, n. 4, p. 381-404, 1996. Disponível em: <<https://www.jstor.org/stable/20097458>>. Acesso em: 25 jul. 2022.

GREEN, Stephen; HANNAN, Daniel; MINFORD, Patrick. 10 reasons why choosing Brexit on June 23 is a vote for a stronger, better Britain. The Sun, [s.l.], 22 jun. 2016. Disponível em: <<https://www.thesun.co.uk/news/1278140/why-voting-to-leave-the-eu-will-save-our-sovereignty-rein-in-migration-and-boost-our-economy/>>. Acesso em: 21 jun. 2016.

HELPER, Laurence R.; SLAUGHTER, Anne-Marie. Toward a Theory of Effective Supranational Adjudication. The Yale Law Journal, [s.l.], v. 107, p. 282-386, 1997.

Disponível em:

<https://scholarship.law.duke.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=2659&context=faculty_scholarship>. Acesso em: 19 jul. 2021.

HUGHES, Laura; PARKER, George. Theresa May sticks to keeping backstop in Brexit deal. *Financial Times*, Belfast/Londres, 2019. Disponível em:

<<https://www.ft.com/content/7bd0b65e-2967-11e9-a5ab-ff8ef2b976c7>>. Acesso em: 20 jun. 2023.

IRLANDA. Departamento de Assuntos Externos. Common Travel Area Information Note from Ireland to the Article 50 Working Group. Dublin, 2017. Disponível em:

<<https://www.dfa.ie/media/dfa/eu/brexit/keydocuments/Info-Note-CTA-FINAL.pdf>>. Acesso em: 21 jun. 2023.

JANCIC, Davor. Regulatory strings that bind and the UK Parliament after Brexit.

Comparative European Politics. Londres, 2022. Disponível em:

<<https://link.springer.com/article/10.1057/s41295-022-00296-3>>. Acesso em: 20 jun. 2023.

KIRBY, Jen. Brexit's Irish border problem, explained. *Vox*, [s.l], 2019. Disponível em:

<<https://www.vox.com/world/2019/2/18/18204269/brexit-irish-border-backstop-explained>>. Acesso em: 20 jun. 2023.

KOLAH, Ardi. What is meant by 'sovereignty' and how important was it in influencing the outcome of the Brexit trade negotiations?. *UKICE*, Belfast, 2021. Disponível em:

<https://ukandeu.ac.uk/wp-content/uploads/2021/02/Kolah_WP-Proposal-FINAL-1.2.21.pdf>. Acesso em: 19 jun. 2023.

KRASNER Stephen D. Westphalia and All That. In: GOLDSTEIN, Judith;

KEOHANE, Robert O. (Orgs.). *Ideas and Foreign Policy*. Ithaca: Cornell University Press, 1993.

MACLELLAN, Kylie. Factbox: Brexit multiple choice – How will UK parliament's indicative votes work?. *Reuters*, [s.l], 26 mar. 2019. Disponível em:

<<https://www.reuters.com/article/us-britain-eu-indicativevotes-factbox/factbox-brexit-multiple-choice-how-will-uk-parliaments-indicative-votes-work-idUSKCN1R719E>>.

Acesso em: 19 jun. 2023.

MORAVCSIK, Andrew. *The Choice for Europe: Social Purpose & State Power from Messina to Maastricht*. Oxon: Routledge, 1998.

MORGENTHAU, Hans J. The Problem of Sovereignty Reconsidered. *Columbia Law Review*, vol. 48, n. 3, pp. 341-365, abr. 1948. Disponível em:

<<https://www.jstor.org/stable/1118308>>. Acesso em: 18 jul. 2021.

PARKER, George et al. UK and EU make breakthrough in ‘constructive’ talks on Northern Ireland trade. *Financial Times*, Londres/Dublin, 9 jan. 2023. Disponível em: <<https://www.ft.com/content/e8244ef7-7f59-4f2a-912e-2910e70294ca>>. Acesso em: 21 jun. 2023.

POGATCHNIK, Shawn. Brexit deadlock in Northern Ireland risks rekindling violence, experts warn. *Politico*, [s.l.], 07 dez. 2022. Disponível em: <<https://www.politico.eu/article/brexit-deadlock-trade-northern-ireland-protocol-rekindling-violence-expert/>>. Acesso em: 20 jun. 2023.

REINO UNIDO. European Communities Act 1972. Londres, 2009. Disponível em: <<https://www.legislation.gov.uk/ukpga/1972/68/part/I/2009-12-01>>. Acesso em: 29 abr. 2021.

REINO UNIDO. Parlamento Britânico. Appendix: Memorandum from the Foreign and Commonwealth Office. Londres, 2018. Disponível em: <https://publications.parliament.uk/pa/cm201719/cmselect/cmfaff/780/78008.htm#_idTextAnchor035>. Acesso em: 20 out. 2023.

RELAND, Joël. Is Rishi Sunak putting business before Brexit?. *UKICE*, [s.l.], 02 fev. 2023. Disponível em: <<https://ukandeu.ac.uk/is-rishi-sunak-putting-business-before-brexit/>>. Acesso em: 20 jun. 2023.

SCHÜTZE, Robert. *European Union Law*. Cambridge: Cambridge University Press, 2015.

STOJANOVIC, Alex. Brexit deal: the Northern Ireland protocol. Institute For Government. [s.l.], 2019. Disponível em: <<https://www.instituteforgovernment.org.uk/explainer/brexit-northern-ireland-protocol>>. Acesso em: 20 jun. 2023.

TRADING ECONOMICS. European Union Imports By Country. 2023a. Disponível em: <<https://tradingeconomics.com/european-union/imports-by-country>>. Acesso em: 11 out. 2023.

TRADING ECONOMICS. European Union Exports By Country. 2023b. Disponível em: <<https://tradingeconomics.com/european-union/exports-by-country>>. Acesso em: 11 out. 2023.

UNIÃO EUROPEIA. Comissão Europeia. EU-UK Trade and Cooperation Agreement. [s.l.], [2021?]. Disponível em: <<https://trade.ec.europa.eu/access-to-markets/en/content/eu-uk-trade-and-cooperation-agreement>>. Acesso em: 20 jun. 2023

UNIÃO EUROPEIA. Comissão Europeia. Guiding principles transmitted to EU27 for

the Dialogue on Ireland/Northern Ireland. [s.l.], 2017. Disponível em: <https://web.archive.org/web/20170908021340/https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/guiding-principles-dialogue-ei-ni_en.pdf>. Acesso em: 21 jun. 2023.

VIGEVANI, Tullo; CEPALUNI, Gabriel. Definindo Autonomia. In: _____. A Política Externa Brasileira: A Busca da Autonomia, de Sarney a Lula. 2. ed. São Paulo: Editora Unesp, 2016. p. 15-24.

WALTZ, Kenneth. Theory of International Politics. Nova Iorque: McGraw-Hill, 1979.

WARD, Matthew; WEBB, Dominic. Statistics on UK-EU trade. House of Commons Library. Londres, 2023. Disponível em: <<https://researchbriefings.files.parliament.uk/documents/CBP-7851/CBP-7851.pdf>>. Acesso em: 20 jun. 2023.

REGIONALISMO, ODS E AGENDA 2030: O PAPEL DA GOVERNANÇA GLOBAL SOBRE O PACTO GLOBAL DIGITAL

Jaqueline Trevisan Pigatto

Doutoranda em Ciências Sociais (FCLAr). Pesquisadora sênior na Associação Data Privacy
Brasil de Pesquisa

E-mail: jaqueline.t.pigatto@unesp.br | ORCID: 0000-0003-0690-1064

Jacqueline Gobbis Arantes

Bacharela em Ciências Sociais. Membro do Observatório de Regionalismo e do Grupo de
Estudos Interdisciplinares sobre Cultura e Desenvolvimento

E-mail: jacqueline.arantes@unesp.br | ORCID: 0009-0002-3026-1706

Helôisa Cristina Malta

Graduanda em Ciências Sociais (FCLAr). Membro do Grupo de Estudos Interdisciplinares sobre
Cultura e Desenvolvimento

E-mail: helôisa.malta@unesp.br | ORCID: 0009-0009-2535-7683

Um dos grandes debates de inserção internacional, e que adentra a temática do regionalismo, é relacionado aos compromissos e princípios para uma agenda global digital. Essa agenda visa acelerar o alcance de alguns dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) para estabelecer princípios, objetivos e ações para o avanço de um ambiente digital aberto, seguro e centrado no ser humano com base em direitos fundamentais, através de uma governança multissetorial. Com a aproximação da devolutiva dos países dos acordos que compõem a Agenda 2030, uma das iniciativas da “Our Common Agenda” (ONU, 2021), elaborada pelo Secretário-Geral da Organização das Nações Unidas (ONU), António Guterres (2017 - em curso), é o Pacto Global Digital, que foi aberto para consulta pública no início de 2023, com a expectativa de que o resultado seja acordado a nível internacional junto à Assembleia Geral da ONU de 2024, no evento internacional “Summit of the Future”.

Como não poderia deixar de ser, dentro dos processos tradicionais da governança da Internet, as discussões e proposições têm sido feitas em caráter multissetorial – ou seja, ouvindo os diferentes setores da sociedade, representantes governamentais, setor

privado, acadêmicos e sociedade civil. Para contribuir ainda mais com as políticas domésticas dos países, os governos estão conscientes que esses objetivos somente serão atingidos com a cooperação internacional, o que reforça o papel das organizações internacionais para impulsionar as ações em prol da execução dos ODS. Dentre estas, destacamos neste artigo o papel que os blocos regionais podem ter como instrumentos de facilitação para o desenvolvimento de iniciativas e de políticas conjuntas.

Muito presente na governança global da Internet desde a década de 2000, a ONU aumentou nos últimos cinco anos seu papel dinamizador de políticas digitais, com uma agenda ampla e voltada para uma conciliação com os ODS. Em 2018, o Secretário-Geral criou o Painel de Alto Nível sobre Cooperação Digital, de caráter multissetorial, abrindo a chamada pública de contribuições; em 2019, foi lançado o relatório “A Era da Interdependência Digital” (ONU, 2019), que já apresenta algumas diretrizes e os principais problemas em comum nessa governança; em 2020, algumas áreas de foco apareceram no “Roteiro para Cooperação Digital” (ONU, 2019), cuja implementação é liderada pelo Enviado de Tecnologia da ONU, Amandeep Singh Gill.

O Pacto Global Digital surge como uma súpula de todos esses processos, além de permitir uma reavaliação das prioridades da agenda digital global. Antes de chegarmos ao prazo da Agenda 2030, em 2025 haverá a revisão do processo da Cúpula Mundial para a Sociedade da Informação (WSIS) no qual será discutido a continuidade do Fórum de Governança da Internet (IGF), que busca manter os espaços de discussão e a coerência das agendas desse tema tão complexo e fragmentado por diferentes atores, posições e usos da Internet que afetam a vida em sociedade.

Dentre os 17 ODS, alguns se destacam pela centralidade que as ferramentas da Internet podem cumprir em sua realização, tanto quanto de agendas regulatórias e estratégias nacionais que os Estados já estão enfrentando e devem enfrentar nos próximos anos. No quesito das movimentações das organizações internacionais mais representativas, podemos destacar que a União Europeia (UE) ressalta como um de seus princípios o esforço para incorporar a Agenda 2030, no sentido de assegurar um mundo melhor para todos, adotando o desenvolvimento sustentável como princípio central na formulação de políticas internas e externas do bloco.

Nesse sentido, com o intuito de acompanhar regularmente as ações dos ODS na UE, foi criada a iniciativa da Comissão Europeia que, sob a liderança da Presidenta Ursula

Von Der Leyen (2019 - em curso), apresentou um ambicioso programa político para a promoção dos 17 ODS e da sustentabilidade na organização, os quais estão divididos em 6 prioridades que orientam as suas ações: “Pacto Ecológico Europeu”; “Uma economia ao serviço das pessoas”; “Uma Europa preparada para a Era Digital”; “Promover o modo de vida europeu”; “Uma Europa mais forte no mundo”; e “Um novo impulso para a democracia europeia”.

Por isso, a UE consiste em um ator de suma importância para a elaboração da Agenda 2030, como por exemplo, busca moldar os parâmetros dos debates, fortalecendo o discurso favorável ao desenvolvimento sustentável global (incorporado também nas suas negociações comerciais e parcerias internacionais) e demonstrando o interesse da instituição em sua busca para desempenhar um papel de liderança mundial na execução dessa agenda.

Outra organização importante é a Associação de Nações do Sudeste Asiático (ASEAN). Os governos asiáticos realizaram contribuições para a Agenda 2030 na medida em que compreenderam a relevância desta para o continente, levando em consideração que os países da região vivenciaram, nas últimas décadas, um crescimento econômico extensivo, que embora tenha promovido em muitos desses países um importante desenvolvimento, não foi acompanhado de políticas públicas adequadas para lidar com vários problemas ligados à falta de políticas sociais e ambientais. Esse desafio se revela em problemas como o do aumento da desigualdade social, fato demonstrado pelos dados recentes, de que a região está composta por dois terços das pessoas que vivem em situação de pobreza no mundo (Servaes, 2017).

Como desafio adicional, os países da região se deparam com dificuldades culturais para incorporar a Agenda 2030. Diferentemente dos demais continentes, um aspecto que merece destaque é o compromisso internacional em matéria de direitos humanos, expresso por meio da Declaração Universal dos Direitos Humanos de 1948; os asiáticos têm buscado enquadrar suas tradições nos direitos tidos como universais, ou seja, incorporar a preocupação com as liberdades individuais em suas culturas coletivistas milenares.

Este fundamento que podemos denominar como “valores asiáticos” demonstra a importância da Comunicação para o Desenvolvimento e Mudança Social, que está dentro da discussão do ODS nº 16 “Paz, Justiça e Instituições Eficazes”, como uma questão

técnica a ser analisada. Em outras palavras, para que de fato os ODS venham a ser concretizados e estejam no pilar da criação de políticas públicas estatais, eles devem ser incorporados na cultura e no senso comum das populações mundiais. Sem esse processo de adesão social, torna-se muito difícil estabelecer avaliações de funcionamento do bem simbólico do desenvolvimento sustentável proposto pela Agenda 2030. A Internet como instrumento facilitador e presente em todas as regiões do globo se mostra, assim, um caso de estudo interessante para tratar de governança global, inclusive dentro da Agenda 2030.

O papel da Internet no cumprimento dos ODS

Com a centralidade da Internet na vida cotidiana, é possível percebê-la como uma catalisadora dos ODS, ajudando a conectar pessoas, promovendo a inovação, aumentando o acesso à informação e serviços, e apoiando a realização de mudanças necessárias para um futuro mais sustentável. Isso fica claro quando olhamos, por exemplo, para o ODS 3.7, sobre o acesso universal a serviços de saúde, informação e educação reprodutiva; e para o ODS 3.8, sobre a cobertura universal de saúde e acesso a serviços essenciais de qualidade. O papel da telemedicina, nesse sentido, vem se expandindo e a “plataformização” dos governos permite um acesso facilitado através de aplicativos como, no Brasil, o ConecteSUS (Brasil, 2023). Para tanto, é primordial que governos e múltiplos atores avaliem o funcionamento dessas plataformas e que seus usos estejam de fato disponíveis a todos os cidadãos – ou seja, o acesso à Internet é um direito básico, assim como defendido pelo ODS 9c.

Além da saúde, a Internet é vital para uma gama de serviços e acesso à informação, especialmente em se tratando de educação e emprego (ODS 4.3). Naturalmente, cumprir com esses ODS pressupõe atingir maiores níveis de produtividade e aumento na inovação tecnológica (ODS 8.2). Ao mesmo tempo, é vital expandir o acesso a serviços bancários e a informações sobre educação financeira para toda a população, como proposto no ODS 8.10.

Comunicação e engajamento, nesse sentido, podem levar ao cumprimento dos ODS 10.6 e 16.6, respectivamente, sobre maior representatividade dos países em desenvolvimento em instituições econômicas internacionais, e uma maior representação e participação ativa do Sul Global em instituições internacionais como um todo. Fica claro, portanto, o efeito catalisador e, ao mesmo tempo, impulsionador que a Internet propicia,

podendo ajudar a reduzir a desigualdade de acesso a serviços e a melhorar a qualidade de vida das pessoas, contribuindo para o alcance das metas de vários ODS.

Agenda regulatória

Como um dos pontos mais específicos da agenda regulatória para a Internet global, o ODS 10.3 visa “garantir a igualdade de oportunidades e reduzir as desigualdades de resultados por meio da eliminação de leis, políticas e práticas discriminatórias, promoção de legislação, políticas e ações adequadas a este respeito” (ONU, 2019). Desta maneira, a efetivação de medidas não-discriminatórias em leis de proteção de dados e de inteligência artificial (esta última, que vem sendo discutida no legislativo brasileiro em 2023) são basilares para o cumprimento deste objetivo, especialmente sobre o tratamento automatizado de processos que influenciam nas esferas da saúde, educação, emprego e vida digna.

O ODS 16.3, sobre promoção do Estado de Direito, dialoga também com outra pauta em discussão pelo governo brasileiro – e vários governos mundo afora em 2023 – que é a regulação de plataformas de mídias sociais. Após os muitos ataques à democracia nos últimos anos, a disseminação de desinformação e discurso de ódio, as questões de regulamentação do que é permitido ser postado e disseminado por essas plataformas, a responsabilidade atribuída a elas (ou a falta de), e a demanda por um órgão regulador são questões delicadas que passam pela promoção da liberdade de expressão e da garantia de outros direitos fundamentais. Ainda sobre as plataformas, e retomando a questão de “plataformização” de serviços públicos, a regulamentação sobre identidade digital é outra pendência que se encontra em debate global. Ela se relaciona com o ODS 16.9: “até 2030, fornecer identidade legal para todos, incluindo o registro de nascimento” (ONU, 2019). Embora já existam muitas iniciativas a esse respeito, ainda há uma série de dificuldades que perpassam desde o acesso à Internet, até a qualidade e segurança dos dados pessoais ali inseridos, podendo haver também tratamento discriminatório e redução do acesso à serviços.

Por fim, um ponto importante está no ODS 16.10, que aborda o acesso público à informação e proteção de liberdades fundamentais. É cada vez mais demandado pelas sociedades a efetivação, na prática, de leis de acesso à informação – pautando um funcionamento mais transparente dos governos com cidadãos, adaptado às tecnologias de informação e comunicação através da Internet.

Estratégias nacionais para políticas digitais

Os pontos citados anteriormente denotam a necessidade de se ter uma estratégia nacional para políticas digitais. Dentro da governança global da Internet, um termo que está em alta é o da “soberania digital”, que embora possa ter diferentes interpretações, estabelece, de modo geral, como um país se organiza estrategicamente nessa governança, tanto em termos regulatórios, quanto em termos de infraestrutura.

O ODS 4b, sobre o fomento à educação por meio de bolsas de estudos, foca na educação para os países em desenvolvimento, incluindo formação profissional em tecnologias da informação e comunicação. Isso tem sido um desafio especialmente para os países do Sul Global, que aumentaram sua dependência de empresas do Norte em serviços educacionais online, especialmente no contexto da pandemia de COVID-19. Muitas universidades públicas fizeram acordos com o setor privado estadunidense para fornecimento de serviços em nuvem, armazenamento de dados, e-mails e outras facilidades – mas que criaram uma dependência bastante delicada. Uma boa estratégia de soberania digital poderia ser investir em infraestrutura pública nacional, incentivando as pesquisas acadêmicas e fomentando o nascimento de profissionais da área – muitos dos quais já realizam esse tipo de trabalho, com baixo ou nenhum financiamento público.

Para além da educação, o ODS 9.1 visa o desenvolvimento de infraestrutura de qualidade em nível regional, o que pode priorizar a conexão com a Internet. Muitas comunidades ainda não possuem acesso significativo e, com isso, perdem oportunidades de desenvolvimento humano, econômico e social. Já existem inúmeros projetos envolvendo uma gama de atores que trabalham com redes comunitárias, e se os governos se somarem a essas iniciativas, os ganhos podem ser muito benéficos. Nesse sentido, manter o caráter multissetorial da governança da Internet se mostra essencial para atingir vários ODS, efetivando o ODS 16.7, voltado às decisões inclusivas e representativas.

No caso do continente americano, dada a diversidade do contexto político e das assimetrias entre os países, encontramos uma menor convergência regional em torno da sustentabilidade; a forma como os Estados e blocos estão incorporando os ODS mostra-se ainda com pouca sinergia. Diferentemente da UE, que demonstrou uma preocupação ativa com o desenvolvimento sustentável, o tema foi sempre controverso nos Estados Unidos da América (EUA), que assumiu uma postura defensiva frente às

propostas, especialmente por ser considerado o principal poluidor ambiental, e por preocupações com os impactos negativos que essas políticas poderiam representar em sua economia.

Durante o governo de Donald Trump (2017-2020), essa postura foi levada ao extremo, com o governo assumindo uma postura “anti-ambiental”, marcada por uma desregulamentação de normas de proteção ao meio ambiente sem precedentes no país, exemplificada pela saída do Acordo de Paris sobre o Clima, assinado em 2015 pelo seu predecessor no cargo, Barack Obama (2009-2016). Com as eleições de 2020 e a vitória de Joe Biden (2021 - em curso), iniciou-se uma revisão dessa postura a partir do projeto “Building a Better America”, o qual usa os 17 ODS para medir e compreender a posição dos EUA na dimensão econômica, social e ambiental, e quais são as medidas necessárias para alcançar esses objetivos. Essa guinada recente na política externa estadunidense, promovida pela administração de Biden, busca reforçar sua presença nos debates e restabelecer a liderança global estadunidense nesta agenda.

No caso da América do Sul, a Agenda 2030 acabou coincidindo com a crescente polarização política e a ascensão de governos cuja principal bandeira é a revisão dos sistemas políticos e do papel do Estado. Diante de tais desafios, há questionamentos sobre a capacidade e legitimidade do Estado em garantir a permanência de políticas públicas inclusivas, incentivadas e implementadas nas últimas décadas pelos debates sobre os direitos humanos e a sustentabilidade.

O questionamento dessa agenda de direitos, por parte de grupos políticos mais à direita (e inclusive com posturas antidemocráticas) na região, colocou as lutas promovidas pelos movimentos sociais numa posição defensiva e segmentada nas últimas décadas, excluindo de suas agendas os ODS. Ao mesmo tempo, impactou negativamente os processos de regionalismo sul-americanos que buscaram, de alguma forma, incorporar essa agenda de direitos durante a primeira década do século 21, mas que foram sendo desmontados nos últimos anos, como por exemplo as iniciativas do Mercado Comum do Sul (Mercosul) e da União das Nações Sul-Americanas (Unasul).

As narrativas de descontentamento social são aproveitadas por atores anti-establishment, que questionam os valores da democracia e da globalização; este é um discurso que não se limita à América Latina, sendo um fenômeno global. Apesar destes movimentos se apresentarem como nacionalistas, fazem parte de uma rede reacionária

internacional que, em comum, questiona os direitos humanos e defende o “povo autêntico”, contra as elites e burocracias não-eleitas.

Considerações finais

Sendo a consolidação dos ODS e sua efetiva implementação em todos os países uma das principais questões na agenda da governança global, no caso dos países emergentes, as dificuldades do processo são tanto políticas, quanto econômicas e culturais, e o custo acaba sendo maior do que para os países mais ricos: o investimento na infraestrutura necessária para o pleno acesso dos cidadãos à Internet é muito elevado, enquanto que nos países ricos essa estrutura já se encontra em um processo avançado. A meta dos ODS é promover o acesso ao desenvolvimento de maneira igualitária, e que ocorra uma conectividade significativa. Ter acesso não é o bastante, mas é preciso também pensar em políticas públicas de educação digital.

No plano internacional, existem duas aberturas para cooperação Sul-Sul nos próximos anos que podem endereçar os ODS: o G20, que conta com uma Troika do Sul Global e a presidência brasileira em 2024; e a “Summit of the Future”, pela ONU. Nessa segunda instância, a agenda dos ODS está inteiramente relacionada e diferentes processos de consulta têm ocorrido ao longo de 2023, como o Pacto Global Digital. Além disso, muito se fala em um “multilateralismo efetivo” e como a governança global pode ser melhorada, trazendo então uma oportunidade para o Sul Global ter uma voz mais ativa na formulação da agenda dessa governança. instância, a agenda dos ODS está inteiramente relacionada e diferentes processos de consulta têm ocorrido ao longo de 2023, como o Pacto Global Digital. Além disso, muito se fala em um “multilateralismo efetivo” e como a governança global pode ser melhorada, trazendo então uma oportunidade para o Sul Global ter uma voz mais ativa na formulação da agenda dessa governança.

Como citar:

PIGATTO, Jaqueline Trevisan; ARANTES, Jacqueline Gobbi; MALTA, Heloisa Cristina. Regionalismo, ODS e Agenda 2030: O papel da governança global sobre o Pacto Global Digital. **Cadernos de Regionalismo ODR**, São Paulo, v. 7, 2023, p. 91-99. ISSN: 2675-6390.

REFERÊNCIAS

BRASIL. SUS, 2023 Disponível em: <https://conectesus.saude.gov.br/home> . Acesso em: 17 out. 2023.

UNESCO. World Summit on the Information Society (WSIS), 2022. Disponível em: <https://www.itu.int/net4/wsis/forum/2023/> . Acesso em: 17 out. 2023.

ONU. A era da interdependência digital “Relatório do Painel de Alto Nível sobre Cooperação Digital do Secretário-Geral da ONU, 2019. Disponível em: https://nic.br/media/docs/publicacoes/1/20200901150023/CadernoCGIbr_A_era_da_interdependencia_digital.pdf Acesso em: 17 out. 2023.

ONU. Fórum de Governança da Internet, 2019. Disponível em: <https://www.intgovforum.org/en>. Acesso em: 17 out. 2023.

ONU. Our Common Agenda, 2021. Disponível em: <https://www.un.org/en/common-agenda> . Acesso em: 17 out. 2023.

ONU. Pacto Global, 2019. Disponível em: <https://www.pactoglobal.org.br/> . Acesso em: 17 out. 2023.

ONU. Roadmap for digital cooperation, 2019. Disponível em: https://www.un.org/en/content/digital-cooperation-roadmap/?_gl=1*1rifi84*_ga*MTYyMzk4ODE3Mi4xNjk3NTY2MzE1*_ga_S5EKZKS B78*MTY5NzU2NjMzMzMi4xLjEuMTY5NzU2NjQ1NS42MC4wLjA.*_ga_TK9BQL5X7Z*MTY5NzU2NjMzMzMi4xLjEuMTY5NzU2NjQ0Ny4wLjAuMA. Acesso em: 17 out. 2023

SERVAES, Jan. Sustainable Development Goals in the Asian Context. 2. ed. Bangkok Thailand: Springer, 2017.

INTEGRACIÓN FÍSICA FERROCARRIL ENTRE ARGENTINA Y CHILE: EL CASO DEL PROYECTO TRASANDINO DEL SUR

Paulo Cesar dos Santos Martins

Doutorando em Relações Internacionais pelo Programa Interinstitucional de Pós-graduação San Tiago Dantas (UNESP - UNICAMP - PUC-SP). Pesquisador vinculado ao Grupo de Estudos Observatório de Regionalismo – ODR (UNESP) e ao projeto "Nuevos y viejos complejos exportadores argentinos: políticas para mejorar su inserción internacional", vinculado ao Departamento de Economía da Universidad Nacional del Sur - Argentina
E-mail: pc.martins@unesp.br | ORCID: 0000-0002-3891-5500

El megaproyecto binacional entre Argentina y Chile del Corredor Bioceánico Sur, conocido como "Ferrocarril Trasandino del Sur" comprende la construcción de una ruta ferroviaria que conectará la ciudad Argentina de Bahía Blanca, en el Atlántico, pasando por importantes regiones como la provincia de Neuquén y Rio Negro, hasta la costa pacífica chilena, ciudad de Concepción y sus respectivos puertos, con el fin de facilitar la logística de transporte de insumos estratégicos destinados a las regiones de Asia y Europa.

El proyecto ferroviario no es nuevo y tiene, según Vencius (2020), al menos 130 años de discusiones y callejones sin salida, principalmente debido a la necesidad de encontrar un financista para construir los 276 kilómetros restantes de la ruta, entre Zapala (Neuquén) y Victoria (Chile), con el fin de unir el Puerto de Bahía Blanca (Océano Atlántico) con los puertos chilenos en la región de Concepción (Océano Pacífico). Luciani (2017) señala que los primeros estudios se realizaron a fines del siglo XIX, cuando los ingleses del Ferrocarril del Sur hicieron una obra inédita, logrando ampliar el ferrocarril a Neuquén en 1889, que luego se extendió a Zapala en 1914.

Por lo tanto, en 2004, las discusiones en torno al proyecto involucraron al gobierno de Portugal en el que, en ese momento, las autoridades portuguesas mostraron apoyo, incluso financiero, para la implementación del ferrocarril. Lanueva (2004) afirma que Lisboa se comprometería a cerrar un proyecto para servir estratégicamente a los países de Chile, Argentina, Brasil, y que el corredor bioceánico, que incluye el "Ferrocarril

Trasandino del Sur", es considerado el Canal de Panamá de América del Sur.

Dado que las negociaciones no tuvieron avances significativos, después de más de diez años, el tema volvió a la mesa de discusión, encabezada por representantes de Chile y Argentina, quienes se reunieron en un seminario en junio de 2017 para buscar financiamiento para el proyecto. La inversión necesaria es de US\$ 719 millones para la construcción de 190 kilómetros en el lado chileno y US\$ 281 millones para la construcción de 86 kilómetros en el lado argentino (Luciani, 2017).

En este sentido, siguieron las dificultades presupuestarias antes de la iniciativa, que comprometieron la implementación de la iniciativa. A fines del año de 2018, por ejemplo, Pepe (2018) señala que un grupo de inversionistas de Emiratos Árabes Unidos estaban en Argentina interesados en construir y renovar todo el ramal entre Zapala (Neuquén) y Lonquimay (Chile), ya que la falta de presupuesto está llevando a la postergación y ejecución de las obras en torno al trazado ferroviario.

Así, en el año 2019, Luciani (2020) señala que hubo interés ruso en el ramal a Vaca Muerta, en el sentido de construcción y operación vinculada al tráfico ferroviario en la extracción y exportación de petróleo, mientras que el presidente de Argentina, Alberto Fernández, avaló no solo el proyecto del tren petrolero, sino que también propuso la idea de extender las vías hasta Chile. Posteriormente, las negociaciones no lograron avances significativos, seguidos por la pandemia de Covid-19 en 2020, que corroboró cambios significativos con respecto a los proyectos de desarrollo en América del Sur y el mundo, caracterizados por la reorientación de fondos de los países en la lucha contra la En consecuencia, 2021 estuvo marcado por nuevos anuncios y optimismo en torno a la iniciativa ferroviaria hacia la realización del proyecto centenario. Luciani (2021) destaca una entrevista del ministro de transporte de la nación Mario Meoni afirmando que las obras comenzarán alrededor de un año no solo en el ramal de Bahía Blanca a Vaca Muerta (Patagonia Norte), sino que incluirían a la extensión de las vías hasta Chile, es decir, el tramo Zapala – Pino Hachado.

La financiación del modal ferroviario, según Luciani (2021), estaría vinculada a la ayuda de la multinacional China Machinery Engineering Corporation (CMEC) por valor de US\$ 900 millones. Además, en otro frente, se anunció la incorporación del proyecto ferroviario a la agenda binacional de los presidentes de Argentina y Chile, con el fin de ampliar el apoyo a la iniciativa y trabajar, junto con los gobiernos provinciales y

nacionales para obtener el financiamiento necesario para la finalización del proyecto (Luciani, 2021) pandemia.

Así, el financiamiento chino fue oficializado por el gobierno al año siguiente, en julio de 2022, a través de la resolución 408/2022 publicada en el Boletín Oficial del gobierno argentino. Con esto, Luciani (2022) considera que la noticia es muy buena para el país, especialmente para Bahía Blanca y la provincia de Neuquén, debido al potencial productor de la región, pero que es necesario saber aprovechar todo el potencial sin promover el desperdicio en el proceso.

Ahora habrá que ver si, efectivamente, la actual administración nacional mantiene el proyecto elaborado durante el macrismo sin variaciones o si, respondiendo al sueño de varios especialistas ferroviarios, se realiza un ramal "para todo" (Luciani, 2022).

En esta perspectiva, el escenario ideal sería transformar los ferrocarriles, exclusivos para carga, en un servicio que también ofrezca el transporte de pasajeros, promoviendo paradas en todas las estaciones, y así mejorar la conexión entre capitales y países, facilitando el movimiento no solo de bienes y mercancías, sino de personas, llevando a conectar las capacidades productivas de las regiones. Por otro lado, es necesario considerar todos los aspectos coyunturales de los espacios territoriales vinculados al ferrocarril en la región, especialmente en lo que respecta a la provincia de Neuquén, con énfasis en la región productora de Vaca Muerta.

Santana (2022) señala que la región de Vaca Muerta es muy importante para la producción de energía en el país, ya que comprende una región abundante en petróleo y gas no convencional, y tiene en su territorio grandes compañías petroleras internacionales, como Chevron, Petronas y Gazprom, que continúan actuando en la explotación de los recursos naturales. Aun así, los riesgos relacionados con la exploración intensa se compensarán, ya que el país tiene la segunda reserva mundial de gas de esquisto técnicamente recuperable, 802 mil millones de pies cúbicos, y el petróleo no convencional técnicamente recuperable equivaldría a 27 mil millones de barriles (Santana, 2022).

Otro punto que merece destacarse es la importancia de la región de Allen, ubicada en la provincia de Río Negro y a unos 25 kilómetros de la ciudad de Neuquén, ya que es uno de los centros fructíferos más grandes del país debido a su producción y exportación de peras y manzanas. Según Peña et al. (2022), más del 70% de lo que

exporta el complejo corresponde a peras frescas y, a nivel nacional, la región concentra el 90% de la superficie en la producción de peras y manzanas en el país. Además, Peña et al. (2022) destaca que más del 95% de la cosecha de esta especie proviene de los valles que conforman el Río Negro y Neuquén y que el mercado interno es responsable por absorber la mayor parte del consumo en relación con la industria y la exportación.

Así, gran parte de esta producción se dirige al mercado externo desde los puertos chilenos, lo que refuerza la importancia de un ferrocarril para el flujo de producción. Según Schandert (2019), los puertos chilenos de la región del Biobío, como los terminales de Puerto Coronel, Terminal Internacional de San Vicente (SVTI) y DP World Lirquen, se han convertido en una alternativa logística para productores y empresarios argentinos que están interesados en enviar sus productos al mercado asiático, y desde el cual continúan aumentando su flujo en la recepción de contenedores desde Argentina.

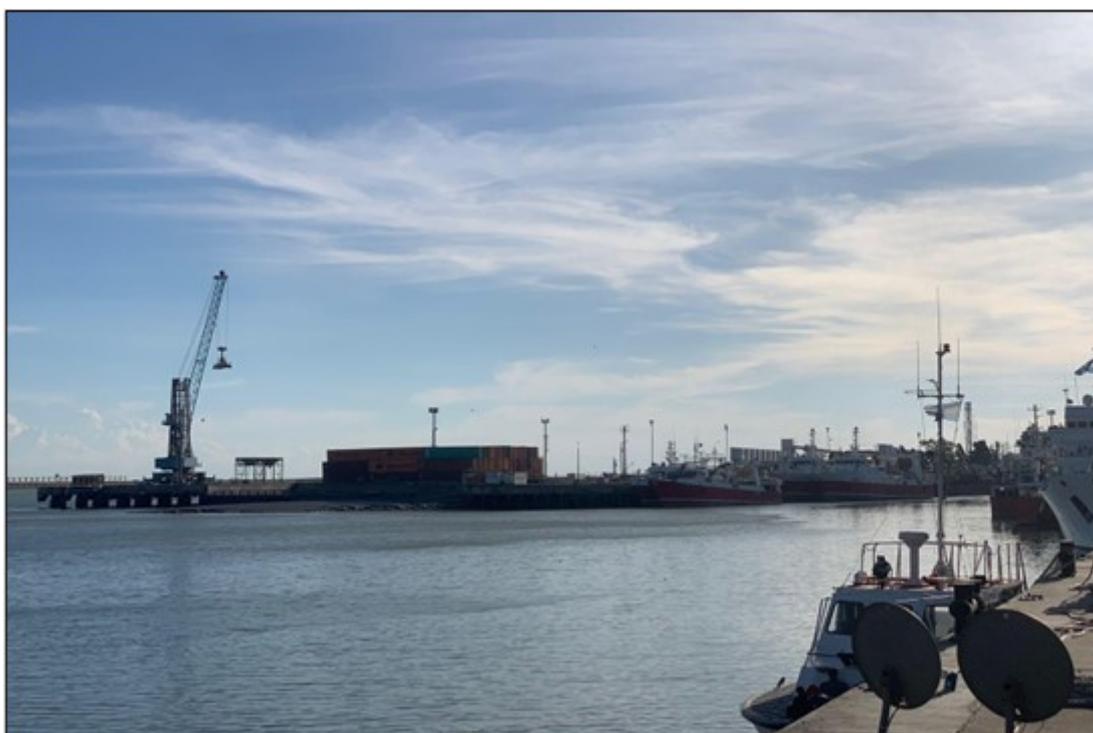
Por otro lado, Santana (2022) señala varios conflictos entre el sector frutícola y las actividades petroleras en la región del Alto Vale do Rio Negro, una actividad extractiva que viene ocurriendo desde la década de 1960 en operaciones desarrolladas por Yacimientos Petrolíferos Fiscales (YPF) y caracterizadas principalmente por la explotación no convencional a través del fracking. El problema en esta relación consiste en el avance de las actividades de hidrocarburos relacionadas con los recursos energéticos no convencionales, que comenzaron a competir directamente con la producción frutícola de la región, especialmente en lo que respecta a las relaciones de estos agentes con el territorio, además de los impactos ambientales causados por las extracciones y actividades vinculadas al fracking.

Ante esto, lo cierto es que la existencia de un modal ferroviario para el transporte de carga, independientemente del producto a transportar, presenta un bajo costo de transporte si se compara con la carretera, por ejemplo, además de consumir menos energía, tener alta capacidad de carga y más seguridad en el transporte, con menos posibilidad de accidentes, lo que hace que este medio de transporte sea una opción relevante para las provincias de Neuquén y Río Negro. Además, la región de Bahía Blanca puede verse beneficiada ya que permitiría la conexión de su puerto, ubicado en la Costa Atlántica, con el Océano Pacífico en Chile.

El complejo portuario de Bahía Blanca, nombrado Puerto de Ingeniero White, se

encuentra en la costa norte del estuario de Bahía Blanca, en el municipio de Ingeniero White y aproximadamente a 650 kilómetros del sur de la capital argentina, Buenos Aires, cuyo acceso se realiza por un canal de navegación de 90 kilómetros de largo y 190 metros de ancho, desde la boya del faro Rincón, en el Océano Atlántico, hasta Ponta Engenheiro White, ya en la zona portuaria. El canal permite la navegación de embarcaciones de hasta 45 pies, 13,7 metros, y está equipado con un sistema de balizamiento con 62 boyas luminosas, que permiten una navegación nocturna segura (Portogente, 2009).

Figura 1 - Puerto de Ingeniero White (Bahía Blanca)



Fuente: archivo personal del autor (2023).

De acuerdo con Schandert (2019), el Consorcio Gestor del Puerto de Bahía Blanca está invirtiendo en la expansión portuaria con el fin de convertir el sitio en un depósito de gas de esquisto de la región de Vaca Muerta, principalmente debido a su ubicación estratégica y su profundidad de 45 pies de los cuales puede ser expandida. Schandert (2019) destaca que el Puerto de Bahía Blanca maneja cargas en la orden de 27 millones de toneladas anuales en combustibles y productos petroquímicos y, según datos y proyecciones de producción en la región de Vaca Muerta, este movimiento se puede multiplicar. Por lo tanto, esto refuerza la relevancia e importancia del diseño e

implementación del "Ferrocarril Trasandino del Sur", que abarca diferentes segmentos económicos de las regiones ampliamente interesadas en la consolidación de la iniciativa.

Este interés se ve confirmado por las articulaciones en torno al proyecto, caracterizado por el interés de la empresa chilena Ferrocarriles del Estado en retomar los estudios de factibilidad del corredor ferroviario con el fin de conectar la ciudad portuaria de Gran Concepción con la frontera con Argentina, que, a su vez, proyecta la conexión de Zapala, Neuquén y General Roca a Bahía Blanca, de los cuales abarcan todo el recorrido del "Ferrocarril Trasandino del Sur". Para Rionegro (2022), las discusiones en torno al ferrocarril han sido promovidas en los últimos años por los gobiernos locales de la región de Biobío y de la provincia de Neuquén, lo que llevó a la embajada de Chile en Argentina a realizar seminarios sobre el tema con el fin de despertar el interés de los gobiernos de los dos países y los consorcios en torno a la propuesta.

En esta perspectiva, Carrasco (2022) refuerza el entusiasmo de la provincia argentina de Neuquén que lleva años intentando implementar el proyecto de enlace ferroviario "Ferrocarril Trasandino del Sur", principalmente por el hecho de que una conexión con Chile puede contribuir para el desarrollo de ambos lados de la cordillera, sobre todo por el potencial que tiene la región de Vaca Muerta, agrega por sí mismo la exploración de gas y petróleo. Es por esta razón que diferentes actores como el gobierno local y regional, grandes segmentos vinculados a la exploración y exportación de hidrocarburos, empresas exportadoras y logísticas, así como segmentos de la sociedad buscan fomentar la consolidación del proyecto, con el fin de promover el desarrollo logístico y aumentar las capacidades de producción.

Asimismo, es importante destacar que el transporte de carga y pasajeros entre Argentina y Chile, en el transcurso del siglo XX, fue una realidad a través del Ferrocarril Trasandino, en el que se desactivó el servicio en 1984 y la carretera, desde entonces, se ha convertido en el medio más utilizado para la locomoción y transporte de productos. Por esta razón, sumado a la dificultad de obtener financiamiento para el proyecto "Ferrocarril Trasandino del Sur", genera algunas incertidumbres respecto a la reactivación y consolidación de tal iniciativa. Para Gargantini y Cabrera (2013), las últimas décadas han estado marcadas por la movilidad de diferentes actores para retomar el proyecto, especialmente debido al aumento de las actividades económicas y el comercio en la Cordillera de los Andes, que allanó el camino para repensar la reactivación de los servicios ferroviarios.

Por otro lado, han surgido otros problemas y de los que siguen siendo un obstáculo para la reactivación de la iniciativa. Gargantini y Cabrera (2013) señalan que el escaso interés del Estado nacional argentino y el contexto macroeconómico de este país, marcado por la alta inflación, la caída de la inversión extranjera, la fuga de capitales y la pérdida de confianza por las nacionalizaciones de las empresas. Aun así, se observa que la discusión continúa avanzando en diferentes ámbitos y abre un camino cada vez más descarrilado hacia la realización del megaproyecto "Ferrocarril Trasandino del Sur".

De hecho, la discusión en torno del proyecto proviene de muchas décadas, corroborada por el desempeño de diversos sectores políticos y económicos que tratan de articularse con el poder público y privado para la consolidación del modal ferroviario. Sin embargo, existen algunos factores determinantes que siguen imposibilitando el avance de la propuesta, como la falta de financiamiento, la poca acción estatal y la dificultad para articular a los diferentes actores locales y regionales en torno a la propuesta, que incluyen importantes sectores económicos, grandes empresas y multinacionales, sectores de la sociedad, entre otros, cruciales para el avance de la integración y la infraestructura física del modal ferroviario entre Argentina y Chile.

Como citar:

MARTNS, Paulo Cesar dos Santos. Integración Física Ferrocarril entre Argentina y Chile: el caso del Proyecto Trasandino del Sur. **Cadernos de Regionalismo ODR**, São Paulo, v. 7, 2023, p.100-108. ISSN: 2675-6390.

REFERÊNCIAS

ARGENPORTS. En Chile insisten con el corredor bioceánico entre el Bío Bío, Neuquén y Bahía Blanca. 2020. Disponible en: <https://www.argenports.com.ar/nota/en-chile-insisten-con-el-corredor-bioceanico-entre-el-bio-bio-neuquen-y-bahia-blanca>. Acceso en: 10 jul. 2023.

GARGANTINI, Pablo Lacoste; CABRERA, Diego Jiménez. Transporte internacional y actores subnacionales: la provincia de Mendoza y la Resurrección del Ferrocarril Trasandino entre Argentina y Chile. Si Somos Americanos: Revista de Estudios Transfronterizos, Santiago, v. n. 1, p. 65-92, ene. 2013. Disponible en: <https://www.sisomosamericanos.cl/index.php/sisomosamericanos/article/view/328/288>. Acceso: 09 jul. 2023.

LANUEVA. Trasandino del Sur: apoyo de Portugal. 2004. Disponible en: <https://www.lanueva.com/nota/2004-11-4-9-0-0-trasandino-del-sur-respaldo-de-portugal>. Acceso en: 10 jul. 2023.

LUCIANI, Adrián. Nuevos intentos para reactivar el ferrocarril Trasandino del Sur. 2017. Disponible en: <https://www.lanueva.com/nota/2017-6-10-8-23-0-nuevos-intentos-para-reactivar-el-ferrocarril-trasandino-del-sur>. Acceso en: 08 jul. 2023.

LUCIANI, Adrián. La eterna vigencia de un plan para unir Bahía Blanca con el océano Pacífico. 2020. Disponible en: <https://www.lanueva.com/nota/2020-9-12-6-30-36-la-eterna-vigencia-de-un-plan-para-unir-bahia-blanca-con-el-pacifico>. Acceso en: 08 jul. 2023.

LUCIANI, Adrián. Nación ratificó en Bahía Blanca que hará las obras del Trasandino del Sur. 2021. Disponible en: <https://www.lanueva.com/nota/2021-1-30-6-45-17-nacion-ratifico-en-bahia-blanca-que-hara-las-obras-del-ferrocarril-trasandino-del-sur>. Acceso en: 08 jul. 2023.

LUCIANI, Adrián. Vuelve a escena el tren que une Bahía Blanca con Vaca Muerta. 2022. Disponible en: <https://www.lanueva.com/nota/2022-7-16-6-30-36-vuelve-a-escena-el-tren-que-unira-bahia-blanca-con-vaca-muerta>. Acceso en: 08 jul. 2023.

PEÑA, Agustina et al. Durante el primer semestre de 2022 el complejo frutícola exportó 1.000 millones de dólares. 2022. Disponible en: <https://www.bcr.com.ar/es/mercados/investigacion-y-desarrollo/informativo-semanal/noticias-informativo-semanal/durante-el>. Acceso en: 10 jul. 2023.

PORTOGENTE. O Porto de Bahía Blanca. Disponible en: <https://portogente.com.br/artigos/25061-o-porto-de-bahia-blanca>. 2009. Acceso en: 09

jul. 2023.

RIONEGRO. Chile quiere recuperar el proyecto del tren Trasandino por Zapala. 2022. Disponible en: <https://www.rionegro.com.ar/energia/chile-quiere-recuperar-el-proyecto-del-tren-trasandino-por-zapala-2606178/>. Acceso en: 10 jul. 2023.

SANTANA, Alessandro Donaire de. "Fracking na nossa terra, não!": conflitos ambientais em torno dos recursos energéticos não convencionais no oeste paulista e centro-oeste paranaense. 2022. 341 f. Tese (Doutorado) - Curso de Geografia, Universidade Estadual Paulista "Júlio de Mesquita Filho" - Unesp, Presidente Prudente, 2022. Disponible en: <https://repositorio.unesp.br/handle/11449/242632>. Acceso en: 09 jul. 2023.

SCHANDERT, Sylvia. Chile: portos de BIOBIO são alternativas para as exportações argentinas para a Ásia. 2019. Disponible en: <https://datamarnews.com/pt/noticias/chile-portos-de-biobio-sao-alternativas-para-as-exportacoes-argentinas-para-a-asia/>. Acceso en: 11 jul. 2023.

VENCIUS, Miguel. Ferrocarril Trasandino del Sur: un proyecto que tiene 130 años. 2020. Disponible en: <https://elabcrural.com/ferrocarril-trasandino-del-sur-un-proyecto-que-tiene-130-anos/#:~:text=El%20Ferrocarril%20Trasandino%20del%20Sur,un%20anhelo%20de%20ambos%20pa%C3%ADses>. Acceso en: 09 jul. 2023.

A ADESÃO PLENA DO IRÃ NA ORGANIZAÇÃO PARA COOPERAÇÃO DE XANGAI (SCO): ALCANCES E LIMITAÇÕES

Guilherme Geremias da Conceição

Mestrando pelo Programa de Pós-Graduação em Relações Internacionais San Tiago Dantas (UNESP-UNICAMP-PUCSP) e pesquisador do Observatório de Regionalismo (ODR)
E-mail: guilherme.g.conceicao@unesp.br | ORCID: 0000-0002-9591-5048

Em cúpula virtual realizada no início de julho de 2023, a Organização para Cooperação de Xangai (SCO) oficializou o ingresso do Irã como seu nono membro. A SCO, composta por China, Rússia, Cazaquistão, Quirguistão, Tadjiquistão, Uzbequistão, Índia, Paquistão e agora Irã, é um organismo internacional fundado em 2001 cujo objetivo é promover a segurança (política e econômica) na Eurásia [1]. Na ocasião deste ano, presidida pelo primeiro-ministro indiano Narendra Modi (2014-atualmente), o anúncio do novo participante acompanhou declarações dos presidentes Xi Jinping (2013-atualmente) e Vladimir Putin (2012-atualmente) envolvendo o fortalecimento das relações e aprendizado intra-organização para garantir a paz e a segurança regional, a recuperação econômica mútua de seus membros e o desenvolvimento comercial, no âmbito da SCO, em suas respectivas moedas frente ao dólar norte-americano (Peoples Dispatch, 2023).

É importante esclarecer que a recente inclusão do Irã neste organismo é resultado de um longo processo de admissão iniciado em 2005, quando o país se tornou membro observador. Em 2021, na cúpula de Dushanbe (Tadjiquistão), o status do Irã foi promovido para o de membro permanente e o interesse oficial de ingresso formalizado em 2022, no 22º encontro anual de chefes de Estado em Samarkand (Uzbequistão). Nesse sentido, apesar de pouco difundido pelos veículos brasileiros de comunicação, o anúncio da adesão já era aguardado e observado com grande especulação pela mídia ocidental. Não somente os parceiros estratégicos do Irã mantinham altas expectativas em relação à sua participação na organização, mas, principalmente, os Estados Unidos da América (EUA) e seus aliados da União Européia (UE) e da Organização do Tratado do

Atlântico Norte (OTAN), que, como esperado, expressaram preocupações com o avanço da iniciativa (Khan, 2022).

A entrada de Teerã na SCO, assim, é vista como parte de um projeto político multifacetado que serve aos interesses nacionais do país e representa um equilíbrio geoestratégico à influência ocidental na região. No entanto, para que se possa entender o significado prático desta parceria com o Oriente, bem como mensurar seus alcances e limitações, deve-se levar em consideração o modelo de inserção global adotado pelo Irã no Sistema Internacional e os possíveis desafios que a recente associação apresenta.

Os objetivos de Teerã e os possíveis ganhos da parceria

Cabe lembrar que a República Islâmica do Irã, após a revolução de 1979, aplicou consistentemente o multilateralismo como uma das principais estratégias de sua política externa, sobretudo para os países em desenvolvimento, e para melhorar a cooperação Sul-Sul em ambientes regionais altamente sensíveis. Ao longo dos anos, no entanto, a economia iraniana sofreu com as sanções econômicas impostas pelo Ocidente devido ao projeto do seu programa nuclear, o que foi reforçado com a retirada dos EUA do acordo Joint Comprehensive Plan of Action (JCPOA), em 2018. Como resultado, Teerã tem focado no chamado “East Look” para atingir seus objetivos estratégicos, reformulando a política externa mais “conciliatória” dos ex-presidentes Akbar Hashemi Rafsanjani (1989-1997) e Muhammad Khatami (1997-2005), e aprimorando o posicionamento elaborado por Mahmoud Ahmadinejad (2005-2013) (Nabipour, 2022).

Até agora, a alteração desta iniciativa, ou seja, a substituição da política “Nem Leste Nem Oeste” para “Pivot to East”, parece ser uma consequência lógica diante das pressões internacionais sobre o Irã e da desintegração dos seus centros econômicos. Logo, podemos inferir que as aspirações por mais multilateralismo regional e extra-regional (em parcerias com a China, Rússia, Ásia Central, mas também África e América Latina) visam aumentar o fluxo de investimentos no país e promover o seu acesso a um sistema alternativo na rede financeira global. Sobretudo, a organização pode proporcionar uma plataforma alternativa para que Teerã minimize os efeitos das sanções impostas pelos EUA, visto que, composta por Estados que já possuem relações comerciais significativas com o Irã, a SCO tende a criar um ambiente propício para a redução de restrições comerciais (Sanei; Karimi, 2021).

Além das oportunidades para fortalecer suas relações com as potências regionais

(China, Rússia e Índia), bem como com as repúblicas da Ásia Central (CARs), a nova estratégia iraniana de inserção internacional enseja o aumento da cooperação econômica, da conectividade e da segurança regionais, de modo que acordos de facilitação de comércio e investimentos em áreas como energia, transporte e infraestrutura também são alguns pontos de implicação esperados pela adesão. Resultado desta conectividade, os iranianos buscam acesso aos mercados das CARs, potenciais destinos de exportação [2].

Em 2021, o país ultrapassou US\$ 37 bilhões em comércio com outros membros da SCO, representando 30% do comércio exterior total (Golmohammadi, 2022). O vice-ministro das Relações Exteriores do Irã para a Diplomacia Econômica, Mehdi Safari, afirmou que estas economias detêm o potencial de mercados multibilionários para Teerã, expressando sua associação como uma grande oportunidade para negócios e comércio (Azizi, 2022). Ruhollah Latifi, porta-voz da Administração Aduaneira, relatou que, no segundo trimestre de 2022, as exportações não petrolíferas do Estado iraniano para os países da organização aumentaram 20%, totalizando US\$ 5,5 bilhões (Grajewski, 2022).

Ainda em termos de cooperação econômica, Teerã oferece à SCO oportunidades no campo energético. O Irã é um importante produtor de petróleo e gás natural, o que facilita a cooperação entre os membros do bloco neste segmento. O Estado iraniano foi o quinto maior produtor na Organização dos Países Produtores de Petróleo (OPEP) em 2021, respondendo por 24% das reservas de petróleo na Ásia Ocidental e 12% das reservas no mundo (Eia, 2022). Este fato se torna ainda mais importante se considerarmos que a China é a maior consumidora de energia do globo e possui uma demanda crescente para sustentar seu modelo de desenvolvimento econômico. Já no caso da Rússia e do Cazaquistão, países ricos em recursos naturais e que possuem uma indústria energética significativa, a diversificação de suas fontes de suprimento e, principalmente, o acesso a novos mercados e rotas de energia estão entre os principais ganhos com a chegada dos iranianos. Ademais, Moscou e Teerã possuem interesses comuns na estabilidade dos preços do petróleo e do gás, o que incentiva uma maior cooperação nessa área. Ainda que indiretamente, Quirguistão, Tadjiquistão e Uzbequistão também se beneficiam por meio de potenciais receitas de trânsito, uma vez que os projetos de infraestrutura existentes na região (oleodutos e gasodutos) atravessam seus territórios.

Além de impulsionar o comércio e a estabilidade nos preços de energia, em termos de investimentos conjuntos em infraestrutura, o Irã ainda pode cumprir sua meta de longo prazo de se tornar um país central no Corredor Internacional de Trânsito Norte-Sul (INSTC). Teerã garantiu aos Estados membros da SCO o fornecimento de rotas seguras, confiáveis e estáveis neste Corredor, além de prover a conexão com o porto de Chabahar, no sul de seu território. Enquanto o INSTC liga, pelo menos, quatro grandes regiões (Ásia Central, Meridional, Oriente Médio e Cáucaso), o Porto de Chabahar une Índia à Europa (Tishehyar, 2022). O país também deseja desenvolver o corredor Irã-Afeganistão-Uzbequistão, conectando cidades como Mazar-i-Sharif e Herat diretamente à Chabahar (Mehr News, 2020). Nas palavras de Ebrahim Raisi (2021-atualmente), atual presidente iraniano:

Como novo membro da organização, o Irã busca se beneficiar da infraestrutura existente na Ásia e nos países vizinhos para fortalecer sua economia, desenvolver seus corredores comerciais e garantir o transporte seguro e rápido de bens e serviços (Zafar, s/p, 2022).

Já no que concerne às questões de segurança, a posição geográfica do Irã é crucial para a SCO, uma vez que o país está na principal encruzilhada que conecta seus membros e Estados parceiros de diálogo. Esta localização privilegiada beneficia o combate ao terrorismo, estipulado no Artigo 1º da Carta da organização, que prevê: “combater conjuntamente os três males da região, terrorismo, separatismo e extremismo” (Sco, p.1, 2002). Por meio da Estrutura Antiterrorista Regional (SCO-RATS, localizada no Uzbequistão), o Irã pode participar dos exercícios militares conjuntos bianuais, coordenando esforços com os demais membros e compartilhando informações relacionadas ao tráfico transfronteiriço. Vale ressaltar que a Ásia Central é uma região de trânsito importante para o crime organizado, proveniente do Estado afegão, o que também recai sobre o território iraniano enquanto rota para o tráfico de drogas [3].

A adesão vista pelos países da OCX/SCO e seus desafios

Conforme demonstrado, o ingresso iraniano à SCO possui implicações para todas as potências e países membros da organização, ainda que de formas diferentes. Para a Rússia, por exemplo, um Irã fortalecido é visto como importante para combater a expansão das operações da OTAN e promover seus objetivos geopolíticos na região [4]. Já para a Pequim, a aliança com Teerã é percebida pragmaticamente como parte de sua expansão econômica, buscando fortalecer a promoção da Belt and Road Initiative (BRI)

(Ghiselli, 2022). De maneira similar, a Índia parece estar mais interessada com a questão da conectividade local, especialmente através do INSTC e de Chabahar, que não apenas recebeu investimentos significativos de Nova Delhi como é utilizada para a circulação de commodities indianos (Khan, 2022).

Entretanto, é importante observar que, além das preocupações ocidentais que enxergam o reforço da cooperação Teerã-Pequim-Moscou potencialmente ofensivo aos seus interesses no contexto do Oriente Médio, o ingresso do Irã também suscita desafios intra-organização. Para as pequenas repúblicas da Ásia Central, por exemplo, a presença iraniana pode significar o enfrentamento de obstáculos, principalmente, nos quadros da política comercial, com a competição econômica por mercados regionais, e da política externa e seus alinhamentos geopolíticos, com entraves no desenvolvimento das agendas bilaterais desses Estados, sobretudo aquelas vinculadas aos países e organizações ocidentais.

Para o Cazaquistão, se mal gerenciada, a produção petrolífera no Irã, pode afetar os preços globais do insumo e a competitividade do país no mercado internacional. Já no caso do Uzbequistão, a adesão de Teerã à SCO não somente pode gerar uma disputa pela prospecção de investimentos e pela exploração das possibilidades do mercado regional, como também comprometer os laços estáveis que o país possui com parceiros ocidentais, como a UE. Quanto às demais repúblicas centro-asiáticas, pode-se dizer que, embora compartilhem desafios similares, se tratando de economias pequenas, o Quirguistão e o Tadjiquistão buscam atrair investimentos e adquirir espaço para oportunidades comerciais que deem fim às assimetrias de proporção com os vizinhos. Sendo assim, com o Estado quirguiz pode haver competição com setores específicos da economia nacional, como a agricultura e a manufatura; já com o tadjique, o quadro da vulnerabilidade econômica se une ao da vulnerabilidade externa e aos desafios concernentes à segurança regional [5].

Sobretudo, tanto os alcances como as limitações da atuação do Irã na organização, e as implicações potenciais dela decorrentes, se desenvolverão a partir do nível de integração pretendida pela SCO e por seus membros. Segundo Daniel Brou et al (2011, p.1):

A integração econômica, quando não acompanhada pela integração política, pode levar a menos inovação e a um crescimento mais lento, pois as empresas respondem ao aumento da concorrência no mercado

econômico, concentrando-se mais na atividade rent-seeking. Quando a integração econômica é acompanhada pela integração política, a inovação e o crescimento serão mais fortes e o bem-estar maior.

Nesse sentido, vale ressaltar que a adesão iraniana não implica necessariamente em uma aliança duradoura. Alguns membros da associação mantêm relações equilibradas com o Ocidente e são vulneráveis a pressões externas. Portanto, os Estados parte possuem plena consciência dos riscos de “tomar partido” em conflitos regionais e buscam evitar o comprometimento de seu modelo autônomo de inserção global. Além disso, assim como outros processos de integração regional, a SCO é composta por países com interesses e objetivos diferentes, o que limita a potencialidade de sua coordenação. Um exemplo pode ser visualizado com as prioridades de segurança divergentes que Pequim e Moscou atribuem à entidade, ou mesmo com a adição da Índia e do Paquistão, em 2017, que possuem posições totalmente opostas (Eftekhari, 2021). Tais conflitos de interesse contribuem para que a organização funcione atualmente mais como um fórum diplomático do que como um bloco de segurança unido e homogêneo.

Assim, considerando as relações da China e da Rússia com os rivais regionais do Irã e a política iraniana “East Look”, o recente ingresso pode ser percebido enquanto uma espécie de relação unicamente ad hoc por razões econômicas. No entanto, apesar dos desafios e das limitações pontuais que persistem, este movimento representa uma mudança significativa na dinâmica geopolítica regional, oferecendo oportunidades de segurança e de fortalecimento entre os membros da organização, o que de maneira mais ampla, também pode ser considerado parte de um processo de regionalismo genuíno, com recompensas econômicas de longo prazo, para reduzir a marginalização, promover a integração econômica e evitar a dependência ocidental.

A acomodação de interesses e o futuro da atuação política conjunta do bloco de maneira mais consistente ainda são incertos, na medida em que o alcance e a efetividade dessa parceria dependerão do equilíbrio de interesses entre os Estados parte, das possíveis retaliações ocidentais e das dinâmicas regionais mais amplas. Porém, mais do que apenas um ganho político e diplomático para o Irã, é importante que se entenda o ingresso na organização enquanto a representação plena do triunfo sino-russo face à perda do espaço ocidental, cada vez mais acentuada, no tabuleiro asiático.

Notas

- [1] Além dos países citados, a Bielorrússia também assinou um Memorando de Obrigações (primeiro passo para se tornar membro da SCO). Atualmente Bahrein, Maldivas, Emirados Árabes Unidos, Kuwait e Mianmar são parceiros de diálogo do organismo e Catar, Arábia Saudita e Egito buscam o mesmo status (Peoples Dispatch, 2023).
- [2] Tal objetivo pode ser alcançado via Moscou, dada a sua posição de influência na União Econômica da Eurásia (EAEU) e na região centro-asiática (Reuters, 2022).
- [3] O Afeganistão tornou-se a base operacional de várias redes terroristas, como o Estado Islâmico, a Al Qaeda e o Movimento Islâmico do Turquestão Oriental. Para o Irã, estabilizar o Afeganistão ou, pelo menos, minimizar os efeitos colaterais do terrorismo no país é uma das principais prioridades como membro efetivo da SCO.
- [4] Além disso, as sanções econômicas contínuas e a preocupação com o bloco árabe-israelense do Golfo, apoiado pelos norte-americanos, levaram o Irã a buscar laços estratégicos mais estreitos com Moscou, tendo este, fornecido drones para o conflito russo-ucraniano (Saleh; Yazdanshenas, 2022).
- [5] Há relatos de que o Tadjiquistão possuía apreensões em relação à adesão do Irã na SCO devido ao apoio de Teerã ao Movimento Islâmico do Tadjiquistão (Motamedi, 2021).

Como citar:

CONCEIÇÃO, Guilherme Geremias. Adesão Plena do Irã na Organização para Cooperação de Xangai (SCO): Alcances e Limitações. **Cadernos de Regionalismo ODR**, São Paulo, v. 7, 2023, p. 109-118. ISSN: 2675-6390.

REFERÊNCIAS

AZIZI, H. What Iran really seeks from the SCO. Amwaj Media, 28 de set. de 2022. Disponível em: <https://amwaj.media/article/what-iran-really-seeks-from-the-sco>. Acesso em: 13 de jul. de 2023.

BROU, D. et al. Economic Integration, Political Integration Or Both?. Journal of the European Economic Association, Volume 9, Issue 6, 1 December, 2011. Disponível em: <https://doi.org/10.1111/j.1542-4774.2011.01037>. Acesso em: 12 de jul. de 2023.

EFTEKHARI, F. Why Is Iran So Keen on Joining the SCO?. The Diplomat, 7 de set. de 2022. Disponível em: <https://thediplomat.com/2021/09/why-is-iran-so-keen-on-joining-the-sco/>. Acesso em: 12 de jul. de 2023.

EIA. Analysis —“Energy Sector Highlights”. U.S. Energy Information Administration (EIA), 17 de nov. de 2022. Disponível em: <https://www.eia.gov/international/overvie>. Acesso em: 10 de jul. de 2023.

GHISELLI, A. Understanding China’s relations with the Middle East. East Asia Forum, 5 de abr. de 2022. Disponível em: <https://www.eastasiaforum.org/2022/04/05/understanding-chinas-relations-with-the-middle-east/>. Acesso em: 10 de jul. de 2023.

GOLMOHAMMADI, V. Iran's SCO accession: A timely yet insufficient gambit. ORF Raisina Debates, 19 de set. de 2022. Disponível em: <https://www.orfonline.org/expert-speak/irans-sco-accession-a-timely-yet-insufficient-gambit/>. Acesso em: 9 de jul. de 2023.

GRAJEWSKI, N. Iran One Step Closer to SCO Membership. The Washington Institute, 14 de set. de 2022. Disponível em: <https://www.washingtoninstitute.org/policy-analysis/iran-one-step-closer-sco-membership>. Acesso em: 11 de jul. de 2023.

KHAN, A. What does Iran's membership in the SCO mean for the region?. The Diplomat, 20 de set. de 2022. Disponível em: <https://thediplomat.com/2022/09/what-does-irans-membership-in-the-sco-mean-for-the-region/>. Acesso em: 11 de jul. de 2023.

MEHR NEWS. Iran-Afghanistan-Uzbekistan Transit Corridor Operational. Mehr News Agency, 10 de ago. de 2020. Disponível em: <https://en.mehrnews.com/news/162082/Iran-Afghanistan-Uzbekistan-transit-corridor-operational>. Acesso em: 12 de jul. de 2023.

MOTAMEDI, M. What Iran’s membership of Shanghai Cooperation Organisation means. Aljazeera, 19 de set. de 2021. Disponível em:

<https://www.aljazeera.com/news/2021/9/19/iran-shanghai-cooperation-organisation>. Acesso em: 10 de jul. de 2023.

NABIPOUR, P. Iran's membership in the Shanghai Cooperation Organization (SCO) Economic, Trade and Political Affairs. *National Interest*, Bangkok, Thailand, v. 2, n. 6, p. 12–27, 2021. Disponível em: <https://sc01.tci-thaijo.org/index.php/NIT/article/view/240166>. Acesso em: 11 jul. 2023.

PEOPLES DISPATCH. Iran is the latest full member of Shanghai Cooperation Organization. *Peoples Dispatch*, 4 de jul. de 2023. Disponível em: <https://peoplesdispatch.org/2023/07/04/iran-is-the-latest-full-member-of-shanghai-cooperation-organization/>. Acesso em: 10 de jul. de 2023.

REUTERS. The bloc comprises of mainly Israel, Saudi Arabia and the UAE. *Reuters*, 7 de jul. de 2022. Disponível em: <https://www.reuters.com/world/middle-east/us-israel-push-arab-allies-joint-defence-pact-amid-iran-tensions-2022-07-07/>. Acesso em: 11 de jul. de 2023.

SALEH, A.; YAZDANSHENAS, Z. The Ukraine war has made Iran and Russia allies in economic isolation. *Atlantic Council*, 25 de ago. de 2022. Disponível em: <https://www.atlanticcouncil.org/blogs/iransource/the-ukraine-war-has-made-iran-and-russia-allies-in-economic-isolation-heres-how/>. Acesso em: 11 de jul. de 2023.

SANEI, M.; KARAMI, J. Iran's Eastern Policy: Potential and Challenges. *Global Affairs, Russia*, 2021. Disponível em: <https://eng.globalaffairs.ru/wp-content/uploads/2021/09/025-049.pdf>. Acesso em: 9 de jul. de 2023.

SCO. Charter of the Shanghai Cooperation Organization. 2002. *CIS Legislation*, 2002. Disponível em: <https://cis-legislation.com/document.fwx?rgn=3851>. Acesso em: 12 de jul. de 2023.

TISHEHYAR, M. Why Is Iran's Membership in the Shanghai Cooperation Organisation Important?. *Valdai Club*, 28 de dez. de 2022. Disponível em: https://valdaiclub.com/a/highlights/why-is-iran-s-membership-in-the-shanghai/#masha_0=4:25,4:38. Acesso em: 11 de jul. de 2023.

WEITZ, Richard. MILITARY EXERCISES UNDERSCORE THE SCO's

CHARACTER, 25 de maio de 2011. Disponível em: <https://www.cacianalyst.org/publications/analytical-articles/item/12293-analytical-articles-caci-analyst-2011-5-25-art-12293.html>. Acesso em: 12 de jul. de 2023.

ZAFAR, S. Iran signs 'memorandum of commitment' for full SCO membership. *Anadolu Agency*, 15 de set. de 2022. Disponível em: <https://www.aa.com.tr/en/middle->

[east/iran-signs-memorandum-of-commitment-for-full-sco-membership/2685515#](#).
Acesso em: 13 de jul. de 2023.

MAIS UMA VEZ, A FRANÇA: RECENTES E ANTIGOS REVESES DO ACORDO DE LIVRE COMÉRCIO UNIÃO EUROPEIA-MERCOSUL

Patrícia Nasser de Carvalho

Professora do Departamento de Ciências Econômicas da Universidade Federal de Minas Gerais
E-mail: patricia.nasser.carvalho@gmail.com | ORCID: 0000-0002-8152-9779

A eleição de Luiz Inácio Lula da Silva como presidente do Brasil em 2022 abriu caminho para a retomada das negociações para a ratificação do Acordo Livre Comércio União Europeia (UE)-Mercosul. Desde 2019, quando foi assinado em Bruxelas, após 38 rodadas de negociações ao longo de mais de 20 anos, o processo de ratificação do acordo por todos os Estados membros da UE e dos Estados partes do Mercosul entrou em compasso de espera em razão da forte insatisfação dos europeus com a política ambiental do ex-presidente brasileiro, Jair Bolsonaro (2019-2022). A partir de 2020, representantes de certas instituições oficiais da UE e de alguns de seus Estados membros se mostraram indignados com a inação das autoridades brasileiras no combate aos incêndios na Amazônia e na sua tolerância com as infrações às leis ambientais e aos direitos dos indígenas. Em resposta, às negociações do acordo foram paralisadas. A posse do presidente Lula, cuja política doméstica e externa sobre o meio ambiente havia sido ativa nas suas gestões anteriores (2003-2010) e cuja campanha eleitoral em 2021 tinha demonstrado sua vontade de resgatar o papel comprometido do Brasil na governança global das mudanças climáticas, foi vista por muitos analistas e políticos no início de 2023 como uma nova oportunidade para finalizar o processo de validação do acordo pelas partes interessadas.

A despeito de que nos primeiros meses do governo Lula os índices de desmatamento tenham caído sensivelmente na Amazônia (Ministério Do Meio Ambiente E Mudança Do Clima Do Brasil, 2023), e de que o atual presidente se mostra mais disposto do que Bolsonaro a colocar em prática medidas para a preservação dos biomas brasileiros, a atual política ambiental do Brasil ainda é vista com grande desconfiança pelos políticos

européus. Consequentemente, permanecem dúvidas sobre a capacidade do texto do Acordo de Livre Comércio UE-Mercosul de limitar as consequências de ações ambientalmente não sustentáveis por parte do Brasil e dos demais países do Mercosul. Pautando-se no argumento de que as partes devem cumprir com os compromissos do capítulo sobre Comércio e Desenvolvimento Sustentável (CDS) (do texto de 2019) – que entre outros visam assegurar o combate às mudanças climáticas e apoiar os padrões ambientais e de direitos trabalhistas internacionais, além de garantir os compromissos sobre pesca e manejo florestal sustentável – muitos representantes europeus argumentam que os membros do Mercosul não os estão cumprindo e, que, portanto, é preciso acrescentar requisitos antes de retomar as negociações (Voituriez et al., 2022).

Do lado europeu, mais uma vez, a França lidera as reações negativas mais recentes ao conteúdo do acordo na questão ambiental com o maior número de declarações e ações polêmicas, ou seja, o país lança novos reveses ao Acordo de Livre Comércio UE-Mercosul, os quais revelam sua pouca disposição para ratificá-lo. Em fevereiro de 2023, o presidente francês, Emmanuel Macron, afirmou que o conteúdo do texto do acordo, da forma como foi aprovado em 2019, não seria ratificado pelo seu país. À época, justificou que um “Acordo UE-Mercosul não será concluído se os países do bloco sul-americano não respeitarem a legislação ambiental internacional como os europeus” (Web-Agri, 2023). O representante francês reiterou ainda que os membros do Mercosul precisam se comprometer com o combate ao desmatamento na Amazônia, com os princípios do Acordo de Paris sobre o Clima e com a aplicação das mesmas regras sanitárias e fitossanitárias que os produtores rurais dos Estados membros da UE, referindo-se ao uso de pesticidas e antibióticos proibidos pelo bloco europeu. Com baixa popularidade e sem maioria absoluta no parlamento após ser reeleito em 2022, Macron atualmente sofre pressões não apenas dos produtores rurais, como também de políticos franceses ligados à ecologia, além de ambientalistas (BBC, 2023).

Mesmo que o tom do discurso de Macron seja diplomático no que se refere ao Acordo de Livre Comércio UE-Mercosul, a mensagem crítica aos países do Mercosul não tem se modificado: em 2018, Macron ameaçou bloquear o acordo caso o Brasil não cumprisse com as metas do Acordo de Paris (Cremers, Laurant & Voituriez, 2021). Pouco tempo depois do Acordo de Livre Comércio UE-Mercosul ter sido assinado, durante a Cúpula do G7, realizada em 2019 em Biarritz, Macron mencionou que pelo mesmo motivo a França poderia não o aprovar. Em 2020, face a repercussão negativa na

Europa dos acontecimentos na Amazônia, o presidente francês disse que a política ambiental brasileira “era defensora dos interesses do agronegócio e das grandes mineradoras”, para justificar a retirada da sua anuência ao acordo [1]. Naquele ano, Macron confirmou que a França não validaria a convenção, “a menos que critérios ambientais da UE, muito mais rígidos do que os dos países do Mercosul, fossem atendidos” (Gonzales, 2020). Em 2021, por ocasião do Congresso Mundial para a União Internacional para a Conservação da Natureza [2], Macron enfatizou que “(...) o acordo, como foi concebido, não é compatível com nossa agenda política climática e de biodiversidade” (Europe1, 2021).

Recentemente, os franceses lançaram mais uma ofensiva contra o Acordo de Livre Comércio UE-Mercosul, dessa vez, no âmbito legislativo. Resultado da pressão de parlamentares ligados ao agronegócio, em 13 de junho de 2023, a Assembleia Nacional Francesa aprovou uma resolução [3] contra a ratificação do acordo original pelo país. Por 281 votos a 58, a resolução, que não tem caráter vinculativo, pede a inclusão de cláusulas de sanção das partes do acordo que não cumprirem com “as normas e padrões europeus de produção e de cláusulas sociais e ambientais mais rigorosas” (Messad, 2023). Ou seja, além de cobrar mais compromisso dos países mercosulinos, a resolução solicita a introdução de cláusulas suspensivas em caso de descumprimento dos objetivos do Acordo de Paris pelas partes envolvidas, uma vez que não há menção no texto original de direitos de retaliação em caso de violação dos seus artigos [4].

Da perspectiva de deputados franceses majoritariamente centristas e de direita, a resolução, com tom de denúncia, é uma forma de forçar o governo francês a rediscutir a questão ambiental do acordo com as instituições comunitárias e demais membros da UE. Segundo esses deputados, o Acordo de Livre Comércio UE-Mercosul é uma ameaça para o bloco europeu e, por isso, precisa de revisão a fim de conferir mais transparência e determinar formas de asseverar que o capítulo sobre CDS seja cumprido por todos. Nessa linha, o parlamentar centrista Pascal Lecamp declarou que “o texto original do acordo permite distorções das condições de competição, o que é inaceitável (...); é preciso mais tempo para negociar os termos do acordo” (Le Figaro, 2023), mencionou ele. A França pede também que a ratificação do acordo aconteça por unanimidade, isto é, que todas as assembleias nacionais dos Estados membros da UE, sem exceção, aprovem o texto final do acordo.

Conforme decisão do parlamento francês, as chamadas “cláusulas recíprocas”, também conhecidas como “cláusulas-espelho”, devem garantir que os bens comercializados respeitarão as mesmas regras ambientais e sociais da UE. Além da França, os parlamentos nacionais e regionais de Irlanda, Áustria, Países Baixos e Bélgica aprovaram resoluções (não vinculativas) rejeitando o acordo (desde 2021) (Van Der Loo, 2021). Todos eles são grandes produtores de bens lácteos e agrícolas e sua economia mantém forte dependência do desempenho do setor. Segundo diversas pesquisas, essas atividades seriam muito prejudicadas com a aprovação do Acordo de Livre Comércio UE-Mercosul quando expostas à competição dos mercados mercosulinos. Logo, esses são recentes reverses do Acordo de Livre Comércio UE-Mercosul, os quais se somam aos antigos.

Muitos deles advêm da forte pressão de organizações não-governamentais (ONGs) (como Greenpeace, Institut Veblen, WWF, Fern e mais dezenas de ONGs) e da sociedade civil, que há muito tempo reclamam da adoção do modelo agroindustrial intensivo pelos integrantes do bloco mercosulino, considerado promotor do desflorestamento e da poluição do ar e das águas. Especificamente sobre o Acordo de Livre Comércio UE-Mercosul, a opinião dessas organizações é de que há uma lacuna entre os compromissos adotados pela UE e o conteúdo real dos seus acordos de livre comércio. Nos novos tratados comerciais assinados pelo bloco europeu, a sociedade civil entende que há fraco monitoramento da sua aplicação e insuficiente consulta a grupos de especialistas sobre seus impactos no meio ambiente. Ademais, as disputas em torno do capítulo sobre CDS estão isentas de um mecanismo geral de solução de controvérsias, que pode levar à suspensão das preferências comerciais em caso de seu descumprimento (Van Der Loo, 2021).

Na França, a oposição ao Acordo de Livre Comércio UE-Mercosul é praticamente unânime entre os grupos lobistas do setor agropecuário, histórica e politicamente muito fortes. Seu poder econômico e influência política cresceram a partir do final do século XIX. Desde a Segunda Guerra Mundial, a maior parte da sociedade apoia o amplo e caro apoio estatal da UE às atividades do campo. Ademais, os lóbis do agronegócio francês compartilham de uma visão negativa da sua contraparte brasileira. A *Fédération Nationale des Syndicats d'Exploitants Agricoles* (FNSEA), por exemplo, principal sindicato de produtores rurais da França, constantemente descreve o Acordo de Livre Comércio UE-Mercosul como “uma ameaça aos produtores e consumidores”. Ela se

pauta em estudos [5] que afirmam que após a assinatura do acordo os ganhos econômicos dos membros da UE serão muito heterogêneos e o aumento das exportações dos países do Mercosul para o mercado comum europeu implicará no maior desmatamento da região sul-americana, sobretudo em decorrência do crescimento da produção de carne bovina. Além disso, a FNSEA alega que caso o acordo seja validado, é provável que aumentarão os riscos sanitários para os consumidores da UE, visto que a intensificação do comércio birregional poderá suscitar relaxamento de certos padrões produtivos.

Em carta publicada em 22 de junho de 2023, por ocasião da Cúpula para o Novo Pacto Financeiro Global, realizada em Paris, Arnaud Rousseau, chefe da FNSEA, pediu que Macron "mantivesse a posição da França e se recusasse a ratificar o acordo porque seu conteúdo vai contra a soberania alimentar do país e causará distorções da concorrência, e por conseguinte, perdas de produção no território francês" (Bauer-Babef, 2023). Na mesma linha crítica com relação aos benefícios do acordo pela UE está a afirmação de Christian Bajard, pequeno produtor de gado bovino na região de Charolais-Brionnais e membro da Federação Nacional Bovina da França (Fédération Nationale Bovine, FNB), para quem "esse acordo pode colocar em perigo a agricultura francesa porque não estamos operando na mesma escala que os países sul-americanos (...), a concorrência das imensas propriedades dos países do Mercosul é desleal" (Carta Capital, 2023).

A representatividade do agronegócio é tão significativa e tem importância política na França que os presidentes costumam visitar o Salon de l'Agriculture, o maior evento do agronegócio do país, que todos os anos acontece no subúrbio de Paris. Em fevereiro de 2023, Macron foi à exposição e se encontrou com produtores rurais e empresários do setor da carne preocupados com as repercussões sobre o setor agropecuário após a entrada em vigor do Acordo de Livre Comércio UE-Mercosul. Mais uma vez, eles manifestaram estar particularmente contrários à abertura do mercado europeu à carne, ao açúcar e ao etanol do Brasil. Em 2017, o escândalo provocado pela Operação "Carne Fraca" no Brasil deu ainda mais força aos opositores do acordo na Europa, quando o Comitê de Organizações Agrícolas Profissionais e Comitê Geral de Cooperação Agrícola na União Europeia (Comité des Organisations Professionnelles - Agricoles Comité Général de la Coopération Agricole, COPA-COGECA), antiga e principal confederação de produtores rurais e pecuaristas europeus, expressou preocupação com o uso de

antibióticos no processo de produção de carne nos países do Mercosul (Rfi, 2017). Na prática, esses grupos agrícolas consideram que os países do bloco sul-americano têm vantagem competitiva no mercado europeu em função do dumping ambiental.

Também é da França e dos seus lobistas os maiores créditos para que a Política Agrícola Comum (PAC) da UE tenha sido a primeira política comum do bloco europeu, que desde 1962 reúne instrumentos para estimular, subsidiar e proteger a agricultura na Europa com recursos do orçamento comunitário. O discurso relativo à segurança alimentar, à herança cultural histórica do campo na Europa e à necessidade de manutenção do patrimônio rural vem sendo instrumentalizado tanto pela elite política quanto pelos grupos de interesse do setor desde o final da Segunda Guerra Mundial para justificar os vultosos gastos com a PAC e as intervenções do Estado no mercado europeu. Mesmo com altas taxas de produtividade do campo e um crescente número de grandes propriedades rurais na Europa, até hoje, essa política comum é percebida pela sociedade como aquela que permite a manutenção dos pequenos proprietários no campo, garante a oferta de alimentos e é responsável por evitar o fantasma da fome na Europa. Recentemente, a PAC ainda contempla objetivos de enfrentamento das mudanças climáticas e de gerenciamento dos recursos naturais de forma sustentável (European Commission, 2022). Neste âmbito, a França, um dos maiores mercados produtores de bens agrícolas da UE, país que tem a maior área agricultável, via PAC é o principal destino dos recursos do orçamento comunitário.

A despeito das resistências francesas e de outros países da UE que se amparam na posição da França, muitos diplomatas da UE não concordam com a posição cética do grupo por ela liderado com relação aos requisitos para a ratificação do acordo nesse início do mandato do presidente Lula no Brasil [6]. Esses diplomatas ponderam as consequências para os europeus do prolongamento do conflito na Ucrânia e o contexto geopolítico instável em decorrência das rivalidades com a China. Além disso, sabem que a pandemia de COVID-19 deixou como legado para a UE a necessidade de diversificação de parcerias estratégicas internacionais. Nesse contexto, um acordo de comércio facilitado com os países do Mercosul, grandes produtores de alimentos e de commodities, teria enorme importância para a Europa. Por esses motivos, a Comissão Europeia tem reiteradamente demonstrado que o Acordo de Livre Comércio UE-Mercosul é uma de suas prioridades para o ano de 2023 e tem propagandeado na voz da sua presidente, a senhora Ursula von der Layen, que esse é um acordo “ganha-ganha”

(Euronews, 2023).

Não obstante seu esforço diplomático, a Comissão Europeia tem sido pressionada a agir para fortalecer o escopo e a aplicação dos compromissos com o CDS. Em maio de 2020, França e Países Baixos apresentaram proposta para conferir incentivos para a implementação efetiva desses compromissos no Acordo de Livre Comércio UE-Mercosul. O plano tratava de conceder reduções tarifárias escalonadas vinculadas ao cumprimento de suas disposições e, no limite, retirar essas preferências tarifárias em caso de violação das disposições. Em documento de 7 de outubro de 2020, no Documento denominado “Revisão da Estratégia Comercial da UE” [7], o Parlamento Europeu (PE) manifestou seu apoio à proposta franco-holandesa e ainda sublinhou “que o acordo, da forma original, não será aprovado”, destacando a importância de incluir um capítulo ambicioso sobre CDS para proteger a saúde dos cidadãos e os direitos dos trabalhadores, além de mecanismos para garantir que se cumpram as normas ambientais internacionais.

Preocupada em adaptar o Acordo de Livre Comércio UE-Mercosul de modo que possa ser ratificado definitivamente, a Comissão Europeia vem dando respostas na forma de revisão de sua política comercial para contemplar as principais demandas. Somente o tempo mostrará se esse esforço conseguirá reverter os recentes e antigos reveses do acordo, impostos sobretudo pela França.

Notas

- [1] Face aos recordes de queimadas na Amazônia, os Países Baixos, Irlanda, Bélgica, Luxemburgo, Áustria e Alemanha seguiram a França.
- [2] International Union of Conservation of Nature (IUCN), 3 a 11 de setembro de 2021, Marselle, França.
- [3] Documento disponível em: https://www.assemblee-nationale.fr/dyn/16/textes/l16b1173_proposition-resolution. Acesso em 10 out. 2023.
- [4] O Acordo de Livre Comércio UE-Mercosul prevê um sistema de grupos de trabalho e painéis como mecanismo com pouca força ou capacidade de impor sanções (Creemers, Laurans; Voituriez, 2022)
- [5] Estudo apresentado por diversos pesquisadores independentes da França em 2020. “Dispositions et effets potentiels de la partie commerciale de l’Accord d’Association entre l’Union Européen et el Mercosur en matière de développement durable”.
- [6] A mesma opinião é manifestada pela Espanha, país que desde o início das negociações do Acordo de Livre Comércio UE-Mercosul é o maior interlocutor da UE nas suas relações com os sul-americanos. Desde julho de 2023, o país ocupa a presidência do Conselho da UE.
- [7] European Parliament resolution of 26 November 2020 on the EU Trade Policy Review. Disponível em: https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-9-2020-0337_EN.html.

Como citar:

NASSER, Patricia de Carvalho. Mais uma vez, a França: Recentes e Antigos Reveses do Acordo de Livre Comércio União Europeia-Mercosul. **Cadernos de Regionalismo ODR**, São Paulo, v. 7, 2023, p. 119-128. ISSN: 2675-6390.

REFERÊNCIAS

BAUER-BABEF, C. Accord UE-Mercosur: des agriculteurs français demandent à Emmanuel Macron de “rester ferme”. EUROACTIV, 22/06/2023. Disponível em: <https://www.euractiv.fr/section/energie-climat/news/accord-ue-mercosur-des-agriculteurs-francais-demandent-a-emmanuel-macron-de-rester-ferme/>. Acesso em 10 out. 2023.

BBC BRASIL. Lula em Paris: por que a França é a chave para destravar o Acordo UE-Mercosul. 24/06/2023. Disponível em: https://www.bbc.com/portuguese/articles/c2e6de21pd2o?at_medium=social&at_ptr_name=twitter&at_link_type=web_link&at_campaign=Social_Flow&at_format=link&at_bbc_team=editorial&at_campaign_type=owned&at_link_id=71A5BA28-127C-11EE-8548-A60AD99D5CC3&at_link_origin=bbcbrasil. Acesso em 10 out. 2023.

CARTA CAPITAL, Acordo UE-Mercosul: esperança e medo para agricultores europeus e sul-americanos. Carta Capital, 15/07/2023. Disponível em: <https://www.cartacapital.com.br/mundo/acordo-ue-mercosul-esperanca-e-medo-para-agricultores-europeus-e-sul-americanos/>. Acesso em 10 out. 2023.

CREMERS, K; LAURANS, Y; VOITURIEZ, T. The Future of EU Trade Agreements: European Dialogue in light of the EU-Mercosur Agreement. IDDRI Policy Brief, n. 2, 2021.

EUROPE1. La France “resterá” opposée à l’Accord UE-Mercosur, assure Emmanuel Macron. 04/09/2021. Disponível em: <https://www.europe1.fr/politique/la-france-restera-opposee-a-laccord-ue-mercosur-assure-emmanuel-macron-4064911>. Acesso em 10 out. 2023.

EUROPEAN COMMISSION. CAP at a glance. 2023. Disponível em: https://agriculture.ec.europa.eu/common-agricultural-policy/cap-overview/cap-glance_en. Acesso em 10 out. 2023.

EUROPEAN PARLIAMENT. European Parliament resolution of 26 November 2020 on the EU Trade Policy Review. Disponível em: https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-9-2020-0337_EN.html. Acesso em 10 out. 2023.

EURONEWS. Commerce et partenariat stratégique entre l’UE et l’Amérique Latine. 13/06/2023. Disponível em: <https://fr.euronews.com/my-europe/2023/06/13/commerce-et-partenariat-strategique-entre-lue-et-lamerique-latine>. Acesso em 10 out. 2023.

GONZALES, J. World's biggest trade deal in trouble over EU anger at Brazil deforestation. MONGABAY, 6/07/2020. Disponível em: <https://news.mongabay.com/2020/07/worlds-biggest-trade-deal-in-trouble-over-eu-anger-at-brazil-deforestation/>. Acesso em 10 out. 2023.

LE FIGARO. L'Assemblée adopte une résolution contre le projet d'accord UE-Mercosul. 13/06/2023. Disponível em: <https://www.lefigaro.fr/conjoncture/l-assemblee-adopte-une-resolution-contre-le-projet-d-accord-ue-mercosur-20230613>. Acesso em 10 out. 2023.

MESSAD, P. French MPs call to reopen EU-Mercosur trade negotiations. EUROACTIV, 14/06/2023. Disponível em: <https://www.euractiv.com/section/economy-jobs/news/french-mps-call-to-reopen-eu-mercosur-trade-deal-negotiations/>. Acesso em 10 out. 2023.

MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE E MUDANÇA CLIMÁTICA DO BRASIL. Em 5 meses, área sob alertas de desmatamento na Amazônia cai 31%. Disponível em: <https://www.gov.br/mma/pt-br/assuntos/noticias/desmatamento-na-amazonia-cai-31-de-janeiro-a-maio-1>. Acesso em 10 out. 2023.

RFI. Agricultores da UE usam crise da carne para pressionar Mercosul. 21/03/2017. Disponível em: <https://www.rfi.fr/br/brasil/20170321-agricultores-da-ue-usam-crise-da-carne-para-pressionar-mercosul>. Acesso em 10 out. 2023.

VAN DER LOO, G. "Mixed" feelings about the EU-Mercosur deal: how to leverage it for sustainable development. European Policy Center, 14/04/2021. Disponível em: <https://epc.eu/en/Publications/Mixed-feelings-about-the-EUMercosur-deal-How-to-leverage-it-for-su~3dad10>. Acesso em 10 out. 2023.

VOITURIEZ, T.; CREMERS, K; GUIMARÃES, A.; MOUTINHO, P.; BENIN, O. Z. Lula's election: a blessing for a green EU Mercosur Association Agreement? IDDRI Policy Brief, n. 9, Oct, 2022.

WEB-AGRI. Lula et Sánchez veulent surmonter les réticences pour conclure l'accord. 26/04/2023. Disponível em: <https://www.web-agri.fr/vaches-allaitantes-pmtva/article/226277/lula-et-sanchez-veulent-surmonter-les-reticences-pour-conclure-l-accord>. Acesso em 10 out. 2023.

O BICENTENÁRIO DO DOIS DE JULHO E SUA COMEMORAÇÃO NA ARGENTINA

Luan Olliveira Pessoa

Doutorando e mestre em Relações Internacionais pela Universidade Federal da Bahia (UFBA) e bacharel em Relações Internacionais pela Universidade Federal de São Paulo (UNIFESP), bolsista pela CAPES e pesquisador-membro do Observatório de Regionalismo (ODR)
E-mail: luan.op@outlook.com | ORCID: 0000-0001-9595-1324

2 de julho de 2023. Data do bicentenário da Independência do Brasil na Bahia. As festas populares e cívicas do Dois de Julho são celebradas anualmente na Bahia desde 1824 e comemoraram a marca dos dois séculos da vitória independentista neste ano. Dessa vez, também foi comemorada na capital argentina, Buenos Aires. O que significa isso? Qual a importância? Trago aqui algumas reflexões sobre esse bicentenário e sua comemoração no país vizinho, de que forma complexificam percepções sobre a identidade brasileira e latino-americana, as noções gerais dos processos de independência do Brasil e de seus vizinhos, e noções de pertença e exclusão do Brasil da América Latina. Isso sem deixar de fora impactos na integração regional e elementos da atual conjuntura.

Antes, contudo, é preciso narrar um pouco sobre a Independência do Brasil na Bahia, comumente abreviada a Dois de Julho ou Independência da Bahia. Brás do Amaral (2005), Cid Teixeira (1985), Consuelo Pondé de Sena (1983) e Luís Henrique Dias Tavares (1982, 2003) são expoentes que abordam melhor e mais propriamente a Independência da Bahia. As festas do Ciclo do Dois de Julho em vários municípios baianos também. Melhor ainda o faz aquelas Festas de Caboclo e Cabocla que lembram igualmente heroínas e heróis não nomeados na maior parte da historiografia, nem mesmo nas tradições "oficiais" da Independência da Bahia (Guerra Filho, 2022).

Diante dessas referências singulares e coletivas, a expectativa com a narração sintética a seguir é chegarmos à compreensão de que a Independência do Brasil não pode ser reduzida ao Dia do Fico e ao Grito do Ipiranga do dia 7 de setembro de 1822. Ou seja,

também não pode ser reduzida a um processo negociado, individualizado a Pedro I, pacífico e *sui generis* na América. Mesmo quando se busca conexões e comparações, perguntas como "por que o Brasil passou relativamente com tanta suavidade de colônia a Estado independente?" (Mcfarlane, 2006, p. 407 apud Mendonça, 2010, p. 3) aparecem e reproduzem um mito (Mendonça, 2010). São mitos provincianos que separam a independência brasileira de seus vizinhos do continente e que colocam o país como singularmente diferente desde o princípio. E assim se justificam desestímulos à integração regional.

A Independência do Brasil na Bahia: uma sintética narração

Ainda em fevereiro de 1822, tiveram início na Bahia as lutas da Guerra de Independência do Brasil. Madeira de Melo foi nomeado governador das armas na então Província da Bahia como parte do projeto de recolonização. A fuga de Salvador sob domínio português alimentou a resistência formada e armada a partir, mas não só, do Recôncavo Baiano. A então vila de Cachoeira (retratada em quadro de Antônio Parreiras de 1931) centralizou os esforços, mas do sertão baiano também vieram Maria Quitéria — uma das patronas do Exército Brasileiro desde 1996 (Brasil, [2023]) e primeira mulher a integrá-lo — e os Encourados de Pedrão — grupo de vaqueiros recrutados e comandados pelo Frei Brayner, um combatente da Revolução Pernambucana de 1817.

Para vencer Madeira de Melo, a estratégia foi cercar Salvador, isto é, interromper seu abastecimento que passava pelo Recôncavo Norte e pelas águas da Baía de Todos os Santos e a chegada de tropas contra a causa independentista. Tentando reverter o bloqueio, tropas de Madeira de Melo tentaram ocupar a Ilha de Itaparica, onde foram derrotadas na Batalha de Itaparica pelo grupo de Maria Felipa, uma marisqueira descendente de escravizados cuja história foi mantida por muito tempo apenas na tradição oral. Enquanto de um lado da guerra tentava-se garantir o abastecimento de modos militares, mulheres vestidas como "fantasmas" à noite abasteciam as tropas independentistas e afugentaram inimigos na área de Saubara — o que originou a tradição das Caretas do Mingau. Nesse momento, Pedro I já havia proclamado a independência às margens do riacho Ipiranga, então contratou mercenários e enviou tropas de outras províncias para o esforço de guerra na Bahia.

O francês Pedro Labatut e o britânico Thomas Cochrane — ambos com experiências adquiridas nas Guerras Napoleônicas e nas guerras de independência da

Grã-Colômbia e do Chile — foram enviados em nome do já Império do Brasil para organizar e comandar, respectivamente, o já formado Exército Pacificador e a esquadra. Na histórica Batalha de Pirajá, o Corneteiro Lopes tocou "avançar e degolar", fez as tropas colonizadoras fugirem e o Exército Pacificador avançar rumo ao centro de Salvador passando pela, desde então, Estrada da Liberdade, no bairro homônimo. Com o Cerco de Salvador, incluindo o porto bloqueado, as tropas de Madeira de Melo fugiram na virada do dia. Sob o sol de 2 de julho de 2023, as tropas da causa independentista ocuparam os pontos estratégicos da capital provincial e, como entrada vitoriosa, houve desfile de parte dela desde a Lapinha ao Terreiro de Jesus (cena pintada por Presciliano Silva em 1930).

Assim, puseram fim aos planos de reconquista portuguesa da colônia a partir da posição estratégica da Província da Bahia ou de divisão territorial da colônia a partir de Salvador (Peixinho, 2015). Ao longo desse período, outras províncias aderiram à independência do Brasil e, por meio de batalhas, expulsaram portugueses da causa colonial do resto das províncias do então "Norte" — Pernambuco, Maranhão, Piauí e Grão-Pará — (Mendonça, 2010), mas também da Cisplatina.

Explorando conexões internacionais da Independência do Brasil

A despeito do disseminado, há um amplo contexto comum às independências latino-americanas do início do século XIX. Podemos remeter ao Iluminismo, Independência dos Estados Unidos, Revolução Francesa, Revolução Haitiana, Guerras Napoleônicas, Congresso de Viena e Santa Aliança. Levando em conta a incitação de Ernesto Bohoslavsky sobre a presença dos países/atores sul-americanos nos processos políticos nacionais (Jornadasppb, 2021), também podemos apontar outros elementos compartilhados e interações para levantarmos questões — algumas até mesmo possivelmente já investigadas e respondidas.

- Labatut e Cochrane lutaram ao lado de Simón Bolívar e San Martín respectivamente e depois vieram à Guerra de Independência do Brasil. O que (e, de repente, quem) trouxeram dessas experiências para o cenário brasileiro?

- Ou melhor, por que, seja Pedro I ou José de Bonifácio, escolheram justamente esses mercenários com tal histórico para organizar e comandar as tropas terrestres e marítimas independentistas brasileiras?

- Noutra ponta, o que levou Abreu e Lima de seu pai condenado por participação na Revolução Pernambucana para ir engajar-se na luta pela independência da Grã-Colômbia?

- O que nos dizem as trajetórias históricas de Juana Azurduy, combatente independentista no Alto Peru, e Maria Quitéria?

- E das "companheiras" e "sagazes conselheiras" Manuela Sáez e Maria Leopoldina?

- E quais os paralelos entre as "Heroínas de la Coronilla" lideradas por Manuela Eras y Gandarillas e o grupo de Maria Felipa ou as Caretas do Mingau de Saubara?

- A monarquia constitucional unitária estabelecida no Brasil e sua unidade territorial contrastam com a fragmentação das colônias espanholas e o regime republicano adotado, às vezes acompanhado do federalismo, outras não. Com isso, disputas em torno do unitarismo contra federalismo, despotismo contra liberdade ou do monarquismo contra republicanismo estiveram presentes nos processos independentistas do países vizinhos ao Brasil, mas foram ausentes ou insignificantes no país colonizado por Portugal?

Além disso tudo, o processo das independências latino-americanas do início do século XIX compartilham um componente étnico-racial, na medida em que os movimentos independentistas do fim do século XVIII e do início do século XIX foram ganhando uma cor de pele específica. Se antes houve importantes insurreições políticas de populações africanas, afro-americanas e indígenas, contestações ao jugo colonial pelos colonos brancos passaram a predominar. Em outras palavras, viraram "movimentos dos colonos brancos, horrorizados pelos espectros de repúblicas de ex-escravos como no Haiti ou pelas reclamações de indígenas americanos rurais de acabar com a hierarquia étnica, como na rebelião de Túpac Amaru" (Quijano; Wallerstein, 1992, p. 585).

Conjuntamente à independência — e a obtenção de seu reconhecimento e consolidação daquela vitória político-territorial —, foi preciso construir/consolidar os Estados nacionais latino-americanos. Logo cedo, os Estados Unidos lançaram a Doutrina Monroe (1823) e a reação de Bolívar em 1826 já demarcou uma diferenciação no continente. Em 1856, José Maria Torres Caicedo, em seu poema "Las Dos Américas", denominou uma das demarcações como "América Latina" (Porto-Gonçalves, 2009). Esse termo e territorialidade se disseminou desde então e nomeia a região na qual o Brasil busca a integração regional historicamente.

Acontece que o conceito de América Latina tem origem dupla: na latinidade — portanto no pan-latinismo da França de Napoleão III e em contraposição aos germânicos (América Anglo-Saxônica, Inglaterra) — e na conotação anti-imperialista de Caicedo diante do expansionismo estadunidense no século XIX. Ainda assim, o conceito repercute certa necessidade posta a quem comandou os movimentos independentistas vitoriosos e os respectivos países recém-independentes, a necessidade de elaborar sua própria territorialidade. É nesse sentido que a latinidade é uma "designação de pertencimento e autodeterminação" referenciada na modernidade eurocêntrica da França oitocentista (Porto-Gonçalves; Quental, 2012, par. 70). É diante desse imaginário que Walter Mignolo expressou que a América Latina é um "projeto político das elites criollas" (Mignolo, 2007, p. 82 apud Quental, 2012, p. 69), ou dos colonos brancos, como dito antes. Portanto, foram alijadas na invenção da América Latina as populações indígenas e negras dessa parte do mundo, embora tenham lutado (e morrido) nas guerras de independência — assim como foram alijadas na historiografia predominante sobre a Independência do Brasil.

Independências e a integração regional

Em termos de interações interestatais, o Congresso Anfictiônico do Panamá foi pioneiro. Por convocação de Simón Bolívar, o Congresso reuniu representantes de países latino-americanos na Cidade do Panamá em 1826. Apesar das ausências e da não-ratificação do tratado final, ele deixou um legado para a integração regional latino-americana, para o atual sistema interamericano e até mesmo para a Organização das Nações Unidas (ONU) (Aleixo, 2000).

O Brasil não se fez presente no Congresso. O regime monárquico, a preservação da escravidão, as disputas fronteiriças herdadas, a não-comunhão linguística e desconfianças seriam fatores para o Brasil não ter sido convidado ao Congresso (Kaysel, 2020) ou não ter aceito o convite (Morel, 2017). Contudo, houve sim a extensão do convite ao Brasil, apoios de políticos centro-americano, mexicano, boliviano e peruano para que o país fosse convidado, a aceitação do convite por Pedro I e finalmente a nomeação de um Plenipotenciário do Brasil junto ao Congresso do Panamá (Aleixo, 1983, 2000). O que não houve foi o comparecimento de Theodoro José Biancardi, o plenipotenciário brasileiro, ao Congresso, sendo especuladas como motivações: as dificuldades logísticas, um adoecimento numa parada em Salvador, precauções quanto à guerra em curso com a

Argentina (também ausente) quanto ao território uruguaio, preocupações sobre discussões quanto ao regime político (Aleixo, 2000), dentre outras possibilidades.

Essa ausência brasileira fomenta questionamentos quanto ao lugar do país na América Latina e na integração regional latino-americana desde esse princípio. Doutra forma, é como se, desde o começo, o Brasil não devesse se integrar aos países vizinhos, tanto por uma visão interna, quanto de seu entorno. Igualmente, há a ideia de que o Brasil não integraria o círculo político e literário propositor da união (latino-)americana (Kaysel, 2020, p. 50), o que traz a desconsideração de manifestações do revolucionário e embaixador Antônio Gonçalves da Cruz (Cabugá), do general José Ignacio de Abreu e Lima, do diplomata Heliodoro Jacinto de Araújo Carneiro, do almirante Rodrigo Pinto Guedes, do chanceler Silvestre Pinheiro Ferreira e do político José Bonifácio de Andrada e Silva em favor da unidade (latino-)americana, antes e depois da independência brasileira (Aleixo, 2000, p. 173-175).

Por sua vez, o Haiti foi excluído do Congresso. O peruano Sanchez Carrión, assim como quis a presença do Brasil, desejou que o Haiti fosse convidado (Aleixo, 2000, p. 179). E Bolívar havia se comprometido com a causa abolicionista quando foi recebido no Haiti em 1815, porém, o comportamento posterior foi ambíguo ou hostil quanto à escravidão e ao Estado oriundo da insurreição política de pessoas escravizadas (Morel, 2017). A exclusão haitiana foi ao encontro do esposamento da latinidade e da condução da América Latina e sua integração regional pelas elites criollas ou colonos brancos, assim como o trecho abaixo também evidencia que negociações não foram exclusividade brasileira.

É conhecido o episódio em que Simon Bolívar foi acolhido como exilado no Haiti, em 1815, pelo presidente Alexandre Pétion, que forneceu ao líder latino-americano armas e recursos para continuar a luta pela independência na América do Sul. Em contrapartida, Bolívar se comprometeu a abolir o trabalho escravo nas novas nações, o que não pode cumprir ao pé da letra. Na verdade, as repúblicas hispano-americanas passaram a ter um comportamento ambíguo e até hostil em relação ao Haiti, na tentativa de não contrariarem as metrópoles europeias durante e negociação de suas respectivas independências (Morel, 2017).

2 de julho de 2023 no Brasil e em Buenos Aires

As comemorações da Independência do Brasil na Bahia tiveram início em Salvador já

em 1824, ano seguinte à vitória brasileira e à expulsão das tropas de Madeira de Melo. Trata-se de uma festa popular e cívica, de rua, anual, em que há discursos de harmonia social em torno da causa independentista, testagem de força político-eleitoral e tensões sociais quanto a questões de gênero, raça e classe (Guerra Filho, 2022). Um importante símbolo das festas do Ciclo do Dois de Julho são as figuras da cabocla e do caboclo. Por exemplo, na capital baiana, na Praça 2 de Julho (Largo do Campo Grande) está instalado desde 1895 o Monumento ao 2 de Julho com 25 metros de altura, dos quais 4 são de uma figura indígena (caboclo) matando uma serpente com lança em alegoria à vitória brasileira ao opressor colonial (Pinho, 2023).

As lutas independentistas ocorridas na Bahia, apesar de suas próprias contradições mostradas e ocultadas nas festas, oferecem outra perspectiva para perceber o processo da independência brasileira. Trata-se de uma perspectiva que permite entrelaçar identidades comumente apartadas. Entrelaçar o histórico brasileiro aos demais percursos históricos latino-americanos e caribenhos, reconhecendo a participação, nomeando participantes que não eram da elite crioula ou colonos brancos e que depois foram alijados da invenção do país e da região internacional em que se encontram. Afinal, o eurocentrismo na integração regional não se manifesta apenas na adoção da União Europeia (UE) como modelo superior a ser imitado, isto é, o UE-centrismo (Pessoa, 2020). E isso se faz especialmente relevante na conjuntura atual cujas últimas festas de Sete de Setembro foram capturadas por movimentos que reforçam e aprofundam as falhas da democracia brasileira (Schwarcz, 2023).

Interessante notar ainda que a comemoração na Argentina do bicentenário da Independência do Brasil na Bahia — e todo seu potencial de significados e consequências — provém de uma atividade paradiplomática — com algum e "simples" amparo estatal. Isso porque, compondo a delegação do Ministério da Cultura do Brasil (MinC) para o Mercado de Indústrias Culturais Argentinas (MICA) em Buenos Aires em junho de 2023, a Secretaria de Cultura do Estado da Bahia (SECULT) articulou com a Casa Pátria Grande "Presidente Néstor Carlos Kirchner", órgão governamental argentino de promoção da integração latino-americana, a realização na capital argentina de evento comemorativo do bicentenário da Independência do Brasil na Bahia no próprio dia 2 de julho (Argentina, 2023; Bahia, 2023).

O potencial passa pelos laços de integração regional sendo reconstruídos não

exclusivamente pela via Estado-Estado, como também por a celebração reconstruir outras percepções de identidade, pertencimento e memória dos episódios independentistas, dentro e fora do Brasil. Isso ainda mais que estamos em um momento de indefinições, reconfigurações globais e novo esforço de reconstrução da integração regional, como também de reflexão do "papel do regionalismo para superar os atuais desafios da humanidade [...] [sendo] importante incentivar um processo de aproximação de baixo para cima, que inclua a sociedade latino-americana" (Neves, 2023).

Considerações finais

Por fim, concluo este artigo lembrando que o objetivo pensado nunca foi apontar que o Brasil, os países vizinhos ou todas essas populações estivessem desde sempre e indubitavelmente interessados no Brasil participante da união latino-americana. Em vez disso, a pretensão é dar complexidade e borrar determinismos apartadores da identidade brasileira e identidade latino-americana, ao trazer a presença dos atores sul-americanos nos processos políticos brasileiros, conforme incitação antes mencionada.

A inspiração também está em como argumentaram Felipe Antunes de Oliveira e Lucas Pavan Lopes (2023) sobre o reconhecimento diplomático pioneiro argentino do Estado brasileiro. Mais que determinar qual foi o primeiro país, objetivaram contribuir com uma visão mais complexa recheada de "impulsos contraditórios de cooperação e rivalidade desde o seu início" (Oliveira; Lopes, 2023, p. 196) em detrimento de leituras simplificadoras de afinidade ou rivalidade intrínsecas.

Adicionalmente, o propósito está nas consequências políticas para a integração regional latino-americana, para que não sejamos reduzidos à competição segregadora do ranqueamento colonial-moderno (Quijano; Wallerstein, 1992), por exemplo, entre aqueles provenientes dos barcos, da selva e dos "índios". Em termos de importância, a celebração do bicentenário do Dois de Julho na Argentina continua sendo uma exceção e uma potência para despertar questionamentos e percepções quanto às tensões e complexidades do processo brasileiro, internamente e na vizinhança regional.

Notas

[1] O presente trabalho foi realizado com apoio da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior - Brasil (CAPES) - Código de Financiamento 001.

Como citar:

PESSOA, Luan Olliveira. O bicentenário do Dois de Julho e sua comemoração na Argentina. **Cadernos de Regionalismo ODR**, São Paulo, v. 7, 2023, p. 129.-140. ISSN: 2675-6390.

REFERÊNCIAS

ALEIXO, José C. B. O Brasil e o Congresso Anfictiônico do Panamá. *Revista brasileira de política internacional*, v. 43, n. 2, p. 170-191, 2000. Disponível em: <<https://doi.org/10.1590/S0034-73292000000200008>>. Acesso em: 19 ago. 2023.

ALEIXO, José C. B. Simón Bolívar e o Brasil. *Revista de Ciência Política*, v. 26, n. 3, 1983. Disponível em: <<https://periodicos.fgv.br/rcp/article/view/60336/>>. Acesso em: 19 ago. 2023.

AMARAL, Braz do. *Ação da Bahia na obra da independência nacional*. Salvador: EDUFBA, 2005. Disponível em: <<https://repositorio.ufba.br/handle/ufba/461>>. Acesso em: 19 ago. 2023.

ARGENTINA. Presidência da Nação. Secretaria Geral. Casa Pátria Grande "Presidente Néstor Carlos Kirchner". Argentina celebra el Bicentenario de la Independencia de Brasil en Bahía. *Argentina.gob.ar*, 30 jun. 2023. Disponível em: <<https://www.argentina.gob.ar/noticias/argentina-celebra-el-bicentenario-de-la-independencia-de-brasil-en-bahia>>. Acesso em: 19 ago. 2023.

BAHIA. Secretaria de Comunicação Social. Bicentenário da Independência do Brasil na Bahia será celebrado na Argentina. *Portal Gov Bahia*, 1 jun. 2023. Disponível em: <<https://www.bahia.ba.gov.br/2023/06/noticias/cultura/bicentenario-da-independencia-do-brasil-na-bahia-sera-celebrado-na-argentina/>>. Acesso em: 19 ago. 2023.

BRASIL. Ministério da Defesa. Exército Brasileiro. Patronos: Cadete Maria Quitéria – Quadro Complementar de Oficiais. [2023]. Disponível em: <https://www.eb.mil.br/patronos/-/asset_publisher/e1fxWhhfx3Ut/content/maria-quitéria-1>. Acesso em: 2 out. 2023.

GUERRA FILHO, Sergio A. D. Dois de Julho: Festas de Caboclo e Cabocla e a Guerra de Independência na Bahia. *Em Tempo de Histórias*, v. 1, n. 40, 2022. DOI: 10.26512/emtempos.v1i40.43986. Disponível em: <<https://periodicos.unb.br/index.php/emtempos/article/view/43986>>. Acesso em: 19 ago. 2023.

JORNADASPPB. IV JPPB - Mesa 06 - O lugar do Brasil na América Latina. YouTube, 29 abr. 2021. IV Jornada de Pensamento Político Brasileiro, Mesa 06 - O lugar do Brasil na América Latina, 1:53:40-1:54:38. Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=Q1oCY8l-k_8>. Acesso em: 26 mar. 2021.

KAYSEL, André. Dentro ou Fora? O (não) lugar do Brasil no imaginário da unidade

latino-americana (1890-1930). *Revista Wirapuru*, n. 1, ano 1, 2020. p. 37-53. Disponível em: <<http://doi.org/10.5281/zenodo.4242913>>. Acesso em: 19 ago. 2023.

MENDONÇA, Sonia R. La independencia de Brasil en perspectiva historiográfica. *Revista Pilquen*, n. 12, jun. 2010. Disponível em: <<https://reverte.uncoma.edu.ar/index.php/Sociales/article/view/1938>>. Acesso em: 26 jun. 2023.

MOREL, Marco. *A Revolução do Haiti e o Brasil escravista: o que não deve ser dito*. Jundiá: Paco Editorial, 2017. Disponível em: <<https://books.google.com.br/books?id=wCNFDwAAQBAJ>>. Acesso em: 19 ago. 2023.

NEVES, Bárbara C. Os desafios do regionalismo em um mundo em mudanças. São Paulo: Observatório de Regionalismo, 27 jun. 2023. Disponível em: <<http://observatorio.repri.org/2023/06/27/os-desafios-do-regionalismo-em-um-mundo-em-mudancas/>>. Acesso em: 19 ago. 2023.

OLIVEIRA, Felipe A.; LOPES, Lucas P. A Argentina e a independência do Brasil: o reconhecimento tardio de um reconhecimento pioneiro. *CEBRI-Revista: Brazilian Journal of International Affairs*, n. 5, p. 195-220, 2023. Disponível em: <<https://cebri-revista.emnuvens.com.br/revista/article/view/22>>. Acesso em: 19 ago. 2023.

PEIXINHO, Liliana. A guerra que orgulha a Bahia. *Desafios do desenvolvimento*, v. 12, n. 85, 2015. Disponível em: <https://www.ipea.gov.br/desafios/index.php?option=com_content&id=3206>. Acesso em: 19 ago. 2023.

PESSOA, Luan O. UE-centrismo e eurocentrismo: não há diferença?. São Paulo: Observatório de Regionalismo, 8 dez. 2020. Disponível em: <<http://observatorio.repri.org/2020/12/08/ue-centrismo-e-eurocentrismo-nao-ha-diferenca/>>. Acesso em: 19 ago. 2023.

PINHO, Joice. Como surgiram as imagens que representam o povo baiano no 2 de Julho. Salvador: Visit Salvador da Bahia, [2023]. Disponível em: <<https://www.salvordabahia.com/quem-fez-o-2-de-julho-os-caboclos/>>. Acesso em: 19 ago. 2023.

PORTO-GONÇALVES, Carlos W. Entre América e Abya Yala – tensões de territorialidades. *Desenvolvimento e meio ambiente*, n. 20, p. 25-30, 2009. Disponível em: <<http://dx.doi.org/10.5380/dma.v20i0.16231>>. Acesso em: 19 ago. 2023.

PORTO-GONÇALVES, Carlos W.; QUENTAL, Pedro A. Colonialidade do poder e os desafios da integração regional na América Latina. *Polis*, v. 11, n. 31, 2012. Disponível

em: <<http://journals.openedition.org/polis/3749>>. Acesso em: 19 ago. 2023.

QUENTAL, Pedro A. A latinidade do conceito de América Latina. *GEOgraphia*, v. 14, n. 27, 2013. p. 46-75. Disponível em: <<https://doi.org/10.22409/GEOgraphia2012.v14i27.a13634>>. Acesso em: 19 ago. 2023.

SCHWARCZ, Lilia. [Não tivemos celebração de independência no 7 de setembro de 2022]. Instagram, 2 jul. 2023. Disponível em: <<https://www.instagram.com/p/CuMdSXHuLvQ/>>. Acesso em: 19 ago. 2023.

SENA, Consuelo P. A imprensa reacionária na Independência: Sentinella Bahiense. Salvador: Centro de Estudos Baianos da Universidade Federal da Bahia, 1983.

TAVARES, Luís H. D. A Independência do Brasil na Bahia. 2 ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1982.

TAVARES, Luís H. D. Da sedição de 1798 à revolta de 1824 na Bahia. Salvador: EDUFBA; São Paulo: EdUNESP, 2003.

TEIXEIRA, Cid. Bahia em tempo de província. Salvador: Fundação Cultural do Estado da Bahia, 1985.

A POLÍTICA EXTERNA DO GOVERNO BOLSONARO NA EMERGÊNCIA SANITÁRIA DA COVID-19

Mariana Cabral Campos

Mestranda no Programa de Pós-Graduação em Relações Internacionais (UNESP, UNICAMP, PUC-SP) e pesquisadora associada do Núcleo de Estudos e Análises Internacionais (NEAI), do Observatório de Regionalismo (ODR) e do Laboratório de Práticas Simuladas 'San Tiago Dantas' (LPS-STD), além do Grupo de Trabalho Acordo sobre Pandemias e do RSI (Fiocruz/USP)

E-mail: cabracamposmariana@gmail.com | ORCID: 0000-0003-4682-9781

A saúde se relaciona com a política externa desde o princípio da tradição diplomática moderna. As primeiras iniciativas relevantes desse tipo foram as quatorze Conferências Sanitárias Internacionais, que aconteceram entre 1851 e 1938, e priorizaram a elaboração de medidas de controle para impedir o contágio transfronteiriço de doenças infecciosas e de comércio para soluções medicamentosas (Fidler, 2001). Atualmente, o sistema da Organização das Nações Unidas (ONU) conta com a Organização Mundial da Saúde (OMS), o maior organismo de cooperação internacional no tema, que reúne os Estados-parte, organizações filantrópicas diversas e atores da sociedade civil. Algumas razões são identificáveis para a junção dos dois temas globalmente, dentre elas a busca por maior influência na agenda global de saúde, ou mesmo a necessidade de reformar a reputação internacional, por meio da promoção de políticas que exemplifiquem práticas domésticas bem-sucedidas (Gómez; Perez, 2016). Para os dois primeiros Governos de Luiz Inácio Lula da Silva (2003-2010), gestão na qual a saúde assumiu maior protagonismo na Política Externa Brasileira (PEB), essa busca por relevância e maior autonomia e protagonismo foi a motivação principal.

No Brasil, o processo de redemocratização já havia aproximado a PEB à saúde, conduzindo o país à posição de liderança na governança da saúde [1] (Almeida et al., 2010; Buss, 2018; Ventura, 2013). Porém, a institucionalização da saúde assumiu um novo escopo com a política externa “ativa e altiva”, definida na “autonomia pela diversificação” e na cooperação Sul-Sul estabelecidas conjuntamente pelo então ministro

de Relações Exteriores Celso Amorim. A chamada abordagem de cooperação estruturante em saúde tinha como princípio a conexão intrínseca entre saúde e desenvolvimento, visando, assim, idealizar e executar medidas de fortalecimento dos sistemas de saúde nacionais em países do Sul Global a partir experiências acumuladas através do Sistema Único de Saúde (SUS) (Almeida et al., 2010; Buss; Ferreira, 2011; Erthal, 2022; Ventura, 2013). Ela previa desde a cooperação técnica e o compartilhamento de informações e expertises, até a defesa mais ampla dos interesses partilhados frente a instituições como a Organização Mundial do Comércio (OMC), a OMS e outras agências e instâncias da ONU. Outra estratégia foi a convocação ministerial para a participação de atores da sociedade civil nas atividades do Ministério das Relações Exteriores (MRE), processo chamado “horizontalização da política externa” (Buss, 2018; Gómez; Perez, 2016).

Alguns casos de destaque da diplomacia da saúde brasileira foram o empenho no debate sobre a Declaração de Doha (2001) e o Acordo sobre os Aspectos dos Direitos de Propriedade Intelectual relativos ao Comércio (no inglês, TRIPS) no âmbito da OMC, principalmente em defesa da produção e distribuição de insumos para a resposta à epidemia de HIV/AIDS (Buss, 2018; Ventura, 2013). Também importantes foram as atuações na aprovação da Convenção-Quadro sobre Controle do Tabaco, na OMS, em 2003 e, em 2006, na criação da Unitaid, uma das principais organizações de cooperação em saúde para países de baixa e média renda com foco na tuberculose, malária e HIV/AIDS (Buss, 2018). O tema da saúde ganhou notório protagonismo, assumindo papel importante nos organismos de cooperação regional [2], em especial com criação da União de Nações Sul-Americanas (UNASUL), em 2008, e a instauração do Conselho Sul-Americano de Saúde (CSS ou UNASUL-Saúde) [3] e do Instituto Sul-Americano de Governo em Saúde (ISAGS) [4], que se dedicavam a temas regionais e à articulação conjunta em contextos globais, como com a Assembleia Mundial da Saúde (AMS) e com a Comunidade dos países da Língua Portuguesa (CPLP) (Buss; Ferreira, 2010; Erthal, 2022; Gómez; Perez, 2016; Ventura, 2013). Especialmente relevante, o CSS foi o responsável pela padronização de indicadores e a criação de sistemas de compartilhamento de informação para as Emergências em Saúde Pública de Importância Nacional (ESPIN) e Internacional (ESPII) [5] (Buss; Ferreira, 2011).

A eleição de Jair Bolsonaro em 2018 significou a vitória da coalizão neoliberal-conservadora em sua versão mais radicalizada, contendo os tradicionais setores

empresarial, rentista e financeiro, e o agronegócio, além de grupos extremistas religiosos, militares e dos chamados “olavistas” [6] (Farias; Alves, 2020; Silva, 2022). A reorientação da PEB estava incluída nas propostas de governo de Bolsonaro (2019-2022), que pregava a retomada da política de alinhamento automático com os EUA no combate ao “comunismo” e ao “globalismo”, bem como rejeitava as antigas premissas do multilateralismo, da defesa dos direitos humanos e dos regimes ambientais. Além disso, segundo Nery (2020), a PEB assumiu nesse período um caráter missionário, associando a defesa de interesses nacionais com a de valores cristãos conservadores do eleitorado bolsonarista. Os ministros que ocuparam o MRE nesse período, Ernesto Araújo e Carlos Alberto F. França, em maior ou menor medida foram pilares dessa estratégia, contribuindo para o desmonte da liderança brasileira nas iniciativas de cooperação internacionais e regionais (Erthal, 2022; Nery, 2020; Silva, 2022). Na prática, essa estratégia significou grandes críticas à China e à Venezuela e, portanto, o abandono do BRICS [7], do Mercado Comum do Sul (Mercosul) e da UNASUL, da qual o Brasil foi oficialmente desvinculado em 2019, somando-se ao Foro para o Progresso da América do Sul (PROSUL) como contraproposta do então governo chileno de Sebastián Piñera (Valério, 2019).

Nesse contexto, a gestão da COVID-19 foi um dos grandes pontos de contestação na trajetória de administração pública nacional e internacional do governo Bolsonaro (Erthal, 2022; Silva, 2022). A pandemia da COVID-19 é um dos eventos em saúde global de maiores proporções da sociedade moderna, totalizando 657.977.736 casos confirmados e 6.681.433 óbitos até o dia 06 de janeiro de 2023 (Oms, [c2023b]). O coronavírus SARS-CoV-2 não era desconhecido à comunidade internacional [8], porém apresenta altíssimo índice de transmissibilidade e, apesar de moderados, os sintomas podem levar a sequelas cardíacas e neurológicas, ou mesmo a óbito (Oms, [c2023a]). Os primeiros casos da doença foram identificados na província de Hubei na China, sendo estes notificados à comunidade internacional em dezembro de 2019. A OMS declarou a sexta ESPII em janeiro (Oms, 2020a) e a pandemia em março de 2020 (Oms, 2020b), conforme o número de casos crescia exponencialmente pelo mundo. Em poucos meses, a América do Sul se tornou o novo epicentro da pandemia, sendo o Brasil o segundo país com maior número de casos confirmados e óbitos em decorrência da COVID-19 do mundo, atrás apenas dos Estados Unidos da América (EUA) (Santos; Albuquerque, 2020), tendo se tornado o país que alcançou o maior índice de transmissão no primeiro

ano da crise (The Lancet, 2020). Nesse momento, segundo o The Lancet (2020, p. 1461, tradução própria), “a maior ameaça à resposta do Brasil à COVID-19 é o seu presidente, Jair Bolsonaro”.

Durante a pandemia, o alinhamento com os EUA e o afastamento dos organismos internacionais se traduziram na “diplomacia do conflito” (Santos; Albuquerque, 2020, p.27), baseada no negacionismo [9] e no neoliberalismo epidemiológico (Nunes, 2020), que produziu o isolamento internacional e a crise política e econômica nacionalmente. Lasco (2020, p. 5, tradução própria), entende a administração bolsonarista da pandemia como parte do chamado populismo médico [10], “particularmente pela maneira como ele simplificou e fez da sua resposta antagonista e negacionista um espetáculo”. Essa estratégia, exemplificada pela campanha “O Brasil não pode parar”, consistiu em minimizar os efeitos da pandemia e desacreditar as medidas de isolamento social propostas pela OMS em favor da economia nacional (Santos; Albuquerque, 2020; Silva, 2022). Além disso, o presidente protagonizou, junto com o ex-presidente estadunidense Donald Trump (2017-2022), o movimento de defesa da hidroxicloroquina como solução milagrosa para a COVID-19[11] (Casarões; Magalhães, 2021) e de descredibilização da vacina, alegando que não seria vacinado pois seus efeitos colaterais poderiam incluir “virar um jacaré”, “o super-homem”, “começar a falar fino” (Diário De Notícias, 2020; Uol, 2020), ou mesmo contrair o vírus da HIV/AIDS (Arbex, 2021).

Quanto à cooperação internacional, o alinhamento aos EUA não gerou grandes frutos e estes permaneceram com suas políticas de fechamento de fronteiras e mercados[12] (Simões; Mendes; Militão, 2021). O governo brasileiro se ausentou dos esforços da COVAX-Facility, programa de fornecimento de vacinas do ACT-Accelerator vinculado à OMS, e não foi convidado a participar Evento de Alto Nível sobre Financiamento para o Desenvolvimento na Era da COVID-19, realizado pela ONU em maio de 2020 (Santos; Albuquerque, 2020). Indo de encontro a tradições passadas, o Brasil também deixou de apoiar a proposta da África do Sul à OMC para a quebra de patentes temporária para insumos de combate à pandemia (Silva, 2022). Regionalmente, a ausência brasileira significou que pouco foi realizado para auxílio mútuo, não houve movimentações do PROSUL e a UNASUL já não possuía força política ou econômica para mobilizar o CSS[13], sendo o Mercosul o único bloco regional sul-americano a investir no combate à pandemia por meio do Fundo para Convergência Estrutural do Mercosul (FOCEM)[14] (Focem, 2020; Santos; Albuquerque, 2020; Simões; Mendes;

Militão, 2021).

O resultado dessas políticas foram pressões que geraram um contexto de rivalidade e isolacionismo dentro e fora do território nacional. Internamente, houve três trocas ministeriais no Ministério da Saúde durante a pandemia, todas motivadas por críticas dos ministros ou da sociedade civil à administração de Bolsonaro [15] (MOTTA, 2021), e a rachas com governos estaduais e municipais [16] (Erthal, 2022; Nery, 2020; Santos; Albuquerque, 2020; Silva, 2022). Internacionalmente, a manutenção do negacionismo mesmo com o aumento exponencial do número de casos fez com que o Bolsonaro estivesse em desalinho mesmo com aliados prévios, como foi o caso dos EUA (Farias; Alves, 2020; Lasco, 2020).

Para o mundo, o Brasil de Bolsonaro foi um país descontrolado sanitariamente (Silva, 2022), instável e que apresentou uma ameaça à comunidade internacional (Nery, 2020; Santos; Albuquerque, 2020), levando ao fechamento de fronteiras em especial por grande parte de países vizinhos. Assim, o Brasil se tornou um país ausente dos principais fóruns de discussão e cooperação aos quais pertence, que deixou como legado 36.423.138 de casos confirmados e 694.411 mortos pela COVID-19 até o dia 3 de janeiro de 2023 (Oms, [c2023b]), além das investigações pela Comissão Parlamentar de Inquérito (CPI) da COVID-19 (Erthal, 2022) e da denúncia ao Tribunal Penal Internacional (TPI) pela prática de genocídio e outros crimes contra a humanidade, em especial contra os povos originários (Nery, 2020; Simões; Mendes; Militão, 2021).

Notas

- [1] De acordo com Buss e Ferreira (2011), as principais iniciativas eram em âmbito regional, com o Subgrupo de Trabalho nº 11-Saúde (SGT-11) e a Reunião de Ministros da Saúde (RMS) no Mercosul, a Comunidade Andina e a Organização do Tratado da Cooperação Amazônica (OTCA).
- [2] Como por exemplo a criação do Acordo de Cooperação entre a Organização Pan-Americana da Saúde (OPAS) e o Ministério da Saúde, visando projetos conjuntos que envolvessem a UNASUL, o Caribe e a Comunidade de Países de Língua Portuguesa (CPLP) (Gomez; Perez, 2016).
- [3] O CSS era um órgão ministerial que buscava a troca de conhecimento e experiências em políticas de saúde pública entre os países membros (Buss; Ferreira, 2011; Erthal, 2022).
- [4] Por sua vez, o ISAGS configurava um centro de formação pensado para e por atores interestatais, que buscava a idealização de políticas integradas e a articulação de lideranças políticas em saúde (Buss; Ferreira, 2011; Erthal, 2022).
- [5] De acordo com Buss e Ferreira (2011), uma das principais iniciativas de padronização de normas e indicadores pela CSS foi a Política Sul-Americana de Vigilância e Controle de Eventos em Saúde. Idealizada e executada de acordo com o Regulamento Sanitário Internacional, ela criou uma rede subcontinental de vigilância epidemiológica de doenças transmissíveis e não transmissíveis que caracterizem um evento de saúde

pública na região.

- [6] O termo “olavistas” está associado aos seguidores de Olavo de Carvalho, escritor e influenciador digital que mobiliza grande parte da extrema direita, inclusive o ex-presidente Jair Bolsonaro.
- [7] Os BRICS são um grupo informal de cooperação composto pelo Brasil, Rússia, Índia, China e África do Sul, as principais economias consideradas não-ocidentais.
- [8] Em 2002, a China enfrentou a epidemia da Síndrome Respiratória Aguda Grave (SARS, sigla em inglês) e em 2014 outro coronavírus surgiu chamado Síndrome Respiratória do Oriente Médio (MERS, sigla em inglês) em países da região. Ambas apresentavam maiores índices de mortalidade do que a COVID-19.
- [9] Para o Financial Times (2020 apud Simões; Mendes; Militão, 2021), Bolsonaro faz parte da chamada “Aliança do Avestruz”, junto com a Bielorrússia, o Turcomenistão e a Nicarágua, compondo os países que se esconderam ao perigo da COVID-19.
- [10] O populismo médico, ou “medical populism”, é o termo apresentado pelo autor para governos que apresentam as seguintes características: simplificação da pandemia, dramatização da crise, fabricação de divisões e invocação de reivindicação de conhecimento.
- [11] Segundo Casarões e Magalhães (2021), a defesa da hidroxicloroquina como solução para a COVID-19, mesmo sem apoio da comunidade científica, foi uma estratégia de mobilização eleitoral utilizada por governos populistas como o de Bolsonaro e Trump, utilizada para afastar críticas e justificar o negacionismo inicial.
- [12] A única exceção foi a doação de estoque sobressalentes de hidroxicloroquina quando o próprio ex-presidente Trump já havia abandonado o medicamento como estratégia nacional (Estados Unidos, 2020).
- [13] As atividades do CSS estiveram em grande parte paralisadas devido à falta de engajamento e, principalmente, devido à suspensão das atividades do ISAGS, seu principal componente estratégico, desde 2019 (Souza, 2019).
- [14] No total, foram investidos 16 milhões de dólares, porém não houve reuniões ministeriais ou encontros do ST-11 sobre o tema (Erthal, 2022).
- [15] Demitido em 16 de abril de 2020, o ministro Henrique Mandetta foi o primeiro a ocupar o cargo e criticou Bolsonaro publicamente, indo contra a defesa da hidroxicloroquina para tratamento da COVID-19 e defendendo as medidas de isolamento propostas pela OMS. Seu sucessor, Nelson Teich, ocupou o posto por menos de um mês, sendo demitido por não se dobrar à estratégia bolsonarista de enfrentamento da pandemia. O ex-presidente só teve seus desejos atendidos com a nomeação do Gen. Eduardo Pazuello, que adotou o protocolo defendido por Bolsonaro e colocou outros treze militares sem experiência em administração de saúde no governo (Santos; Albuquerque, 2020). Após inúmeras críticas e pressões da sociedade civil, em 15 de março de 2021, Bolsonaro demitiu Pazuello em favor do médico Marcelo Queiroga, também defensor das medidas propostas pela OMS.
- [16] O então governador de São Paulo João Doria, até aquele momento aliado do governo federal, chegou a atacar Bolsonaro em entrevista à BBC News Brasil, falando do combate ao “bolsonarovirus” (BBC News Brasil, 2021).

Como citar:

CAMPOS, Mariana Cabral. A Política Externa do Governo Bolsonaro na emergência sanitária da COVID-19. **Cadernos de Regionalismo ODR**, São Paulo, v. 7, 2023, p. 141-150. ISSN: 2675-6390.

REFERÊNCIAS

ALMEIDA, C.; CAMPOS, R. P. de; BUSS, P. M.; FERREIRA, J. R.; FONSECA, L. E. A concepção brasileira de “cooperação Sul-Sul estruturante em saúde”. RECIIS, [S.l.], v. 4, n. 1, p. 25–35, 2010. Disponível em: <<https://www.reciis.icict.fiocruz.br/index.php/reciis/article/view/696/1341>>. Acesso em: 22 out. 2023.

ARBEX, Thais. Bolsonaro vira alvo de inquérito no STF por ligar vacina contra Covid à Aids. [S.l.], 03 dez. 2021. Disponível em: <<https://www.cnnbrasil.com.br/politica/bolsonaro-vira-alvo-de-inquerito-no-stf-por-ligar-vacina-contracovid-a-aids/>>. Acesso em: 10 ago. 2023.

BBC NEWS BRASIL. Doria Chama Bolsonaro de “Louco” e Fala em “Bolsonarovírus” em Entrevista à BBC em Inglês. YouTube, 05 mar. 2021. Disponível em: <<https://www.youtube.com/watch?v=cb2-KxIFqRA>>. Acesso em: 8 ago. 2023.

BUSS, P. M. Cooperação internacional em saúde do Brasil na era do SUS. *Ciência & Saúde Coletiva*, [S.l.], v. 23, n. 6, p. 1881-1890, 2018. Disponível em: <<https://www.scielo.br/j/csc/a/xH9n53c93tY5zn589SZvSXJ/abstract/?lang=pt>>. Acesso em: 22 out. 2023.

BUSS, P. M.; FERREIRA, J. R. Cooperação e integração regional em saúde na América do Sul a contribuição da Unasul-Saúde. *Ciência & Saúde Coletiva*, [S.l.], v. 16, n. 6, p. 2699-2711, 2011. Disponível em: <<https://www.scielo.br/j/csc/a/KnYg7JbNH3gkqJ4fZxr7tLg/?lang=pt>>. Acesso em: 22 out. 2023.

BUSS, P. M.; FERREIRA, J. R. Diplomacia da saúde e cooperação Sul-Sul: as experiências da Unasul saúde e do Plano Estratégico de Cooperação em Saúde da Comunidade de Países de Língua Portuguesa (CPLP). RECIIS, [S.l.], v. 4, n. 1, p. 106-118, 2010. Disponível em: <<https://www.reciis.icict.fiocruz.br/index.php/reciis/article/view/712/1357>>. Acesso em: 22 out. 2023.

BUSS, P. M.; TOBAR, S. COVID-19 and opportunities for international cooperation in health. *Cadernos de Saúde Pública*, [S.l.], v. 36, n. 4, 2020. Disponível em: <<https://www.scielosp.org/pdf/csp/2020.v36n4/e00066920/en>>. Acesso em: 22 out. 2023.

CASARÕES, G.; MAGALHÃES, D. The hydroxychloroquine alliance: how far-right leaders and alt-science preachers came together to promote a miracle drug. *Revista de Administração Pública*, [S.l.], v. 55, n. 1, p. 197–214, 2021. Disponível em:

<<https://www.scielo.br/j/rap/a/b3DhgtmpNW8FZMdsNqDY6Ht/>>. Acesso em: 22 out. 2023.

DIÁRIO DE NOTÍCIAS. Bolsonaro sobre a vacina da Pfizer: "Se você virar jacaré, é problema seu". [S.l.], 18 dez. 2020. Disponível em:

<<https://www.dn.pt/mundo/bolsonaro-sobre-a-vacina-de-pfizer-se-voce-se-transformar-num-jacare-e-problema-e-seu-13155253.html>>. Acesso em: 6 ago. 2023.

ERTHAL, H. Um sobrevoo sobre a saúde na agenda regional brasileira de FHC a Bolsonaro. – Observatório de Regionalismo. Observatório de Regionalismo, [S.l.], 26 out. 2022. Disponível em: <<http://observatorio.repri.org/2022/10/26/um-sobrevoo-sobre-a-saude-na-agenda-regional-brasileira-de-fhc-a-bolsonaro/>>. Acesso em: 16 ago. 2023.

ESTADOS UNIDOS. Missão dos Estados Unidos no Brasil. Joint Statement From the United States and Brazil Regarding Health Cooperation. 2020. Disponível em:

<<https://br.usembassy.gov/joint-statement-from-the-united-states-of-america-and-the-federative-republic-of-brazil-regarding-health-cooperation/>>. Acesso em: 7 ago. 2023.

FARIAS, H. C.; ALVES, L. P. O declínio da influência internacional do Brasil: de um país emergente para um Estado voltado para dentro. Austral: Revista Brasileira de Estratégia e Relações Internacionais, [S.l.], v. 9, n. 17, p. 15–40, 2020. Disponível em: <<https://www.labmundo.org/wp-content/uploads/2021/05/Artigo-2020-Helio-Caetano-Farias-Leonardo-Pace-Alves-BJSIR.pdf>>. Acesso em: 22 out. 2023.

FIDLER, D. P. (org.). The globalization of public health: the first 100 years of international health diplomacy. Bulletin of the World Health Organization, [S.l.], v. 79, n. 9, p. 842–849, 2001. Disponível em: <<https://www.diplomacy.edu/wp-content/uploads/2021/06/799842.pdf>>. Acesso em: 22 out. 2023.

FOCEM. O Mercosul aprova mais recursos para Projeto FOCEM sobre biotecnologias aplicadas à saúde, destinados à luta contra o COVID-19. [S.l.], 2 abr. 2020. Disponível em: <<https://focem.mercosur.int/pt/noticia/o-mercosul-aprova-mais-recursos-para-projeto-focem-sobre-biotecnologias-aplicadas-a-saude-destinados-a-luta-contra-o-covid-19/>>. Acesso em: 6 ago. 2023.

GÓMEZ, E., PEREZ, F. A. Brazilian foreign policy in health during Dilma Rousseff's administration (2011-2014). Lua Nova: Revista de Cultura e Política, n. 98, p. 171-197, 2016. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-64452016000200171&lng=en&tlng=en>. Acesso em: 22 out. 2023.

LASCO, G. Medical populism and the COVID-19 pandemic. Global Public Health, [S.l.], v. 15, n. 10, p. 1417–1429, 2020. Disponível em:

<<https://www.tandfonline.com/doi/abs/10.1080/17441692.2020.1807581>>. Acesso

em: 22 out. 2023.

MOTTA, A. Mandetta, Teich, Pazuello e Queiroga: os 4 ministros da Saúde da pandemia. UOL, [S.l.], 15 mar. 2021. Disponível em: <<https://noticias.uol.com.br/saude/ultimas-noticias/redacao/2021/03/15/mandetta-teich-pazuello-e-queiroga-os-4-ministros-da-saude-da-pandemia.htm>>. Acesso em: 8 ago. 2023.

NERY, T. A ruptura na política externa brasileira e suas dimensões doméstica e geopolítica: subordinação internacional, fragmentação regional e resposta à pandemia. *Princípios*, [S.l.], v. 1, n. 160, p. 88–111, 2020. Disponível em: <<https://revistaprincipios.emnuvens.com.br/principios/article/view/42/34>>. Acesso em: 22 out. 2023.

NUNES, J. A pandemia de COVID-19: securitização, crise neoliberal e a vulnerabilização global. *Cadernos de Saúde Pública*, [S.l.], v. 36, n. 5, p. e00063120, 2020. Disponível em: <<https://www.scielo.br/j/csp/a/sng9pd8tLNdY3cQrDChhqPr/>>. Acesso em: 22 out. 2023.

OMS. COVID 19 Public Health Emergency of International Concern (PHEIC). Global research and innovation forum: towards a research roadmap. 2020a. Disponível em: <[https://www.who.int/publications/m/item/covid-19-public-health-emergency-of-international-concern-\(pheic\)-global-research-and-innovation-forum](https://www.who.int/publications/m/item/covid-19-public-health-emergency-of-international-concern-(pheic)-global-research-and-innovation-forum)>. Acesso em: 8 ago. 2023.

OMS. WHO Director-General's opening remarks at the media briefing on COVID-19 - 11 March 2020. 2020b. Disponível em: <<https://www.who.int/director-general/speeches/detail/who-director-general-s-opening-remarks-at-the-media-briefing-on-covid-19---11-march-2020>>. Acesso em: 8 ago. 2023.

OMS. Coronavirus disease (COVID-19). [c2023a]. Disponível em: <<https://www.who.int/health-topics/coronavirus>>. Acesso em: 8 ago. 2023.

OMS. WHO Coronavirus (COVID-19) Dashboard. [c2023b]. Disponível em: <<https://covid19.who.int>>. Acesso em: 3 set. 2023.

SANTOS, L. W.; ALBUQUERQUE, M. A pandemia de Covid-19 nas políticas doméstica e externa do Brasil: disputa entre poderes institucionais, alinhamento aos EUA e isolamento internacional. *Boletim OPSA*, [S.l.], n. 2, p. 19–32, 2020. Disponível em: <http://opsa.com.br/wp-content/uploads/2017/01/Boletim_OPSA_2020_n2_abr-jun-2.pdf>. Acesso em: 22 out. 2023.

SILVA, A. L. R. da. De Dilma a Bolsonaro: as transformações matriciais na política externa brasileira. *Interacción Sino-Iberoamericana*, [S.l.], v. 2, n. 1, p. 1–26, 2022.

Disponível em: <<https://www.degruyter.com/document/doi/10.1515/sai-2022-0007/html>>. Acesso em: 22 out. 2023.

SIMÕES, R. M.; MENDES, A. G. D. L.; MILITÃO, P. Á. O Fenômeno das Fake News: Implicações para a Política Externa do Governo Bolsonaro durante a Pandemia do COVID-19. *Revista Neiba, Cadernos Argentina Brasil*, [S.l.], v. 10, p. 01–22, 2021. Disponível em: <<https://www.e-publicacoes.uerj.br/index.php/neiba/article/view/59141>>. Acesso em: 22 out. 2023.

SOUZA, L. E. S. de. O que se perde com o fim do Instituto Sul-Americano de Governo em Saúde (ISAGS)? *Observatório de Regionalismo*, [S.l.], 02 jul. 2019. Disponível em: <<http://observatorio.repri.org/2019/07/02/o-que-se-perde-com-o-fim-do-instituto-sul-americano-de-governo-em-saude-isags/>>. Acesso em: 16 ago. 2023.

THE LANCET. COVID-19 in Brazil: “So what?”. *The Lancet*, [S.l.], v. 395, n. 10235, p. 1461, 2020. Disponível em: <<https://www.thelancet.com/action/showPdf?pii=S0140-6736%2820%2931095-3>>. Acesso em: 22 out. 2023.

UOL. Bolsonaro: "Se tomar vacina e virar jacaré não tenho nada a ver com isso". YouTube, 17 de dez. de 2020. Disponível em: <<https://www.youtube.com/watch?v=IBCXkVOEH-8>>. Acesso em: 16 ago. 2023.

VALÉRIO, A. Brasil formaliza saída da Unasul para integrar Prosul. Agência Brasil, Brasília, 16 abr. 2019. Disponível em: <<https://agenciabrasil.ebc.com.br/internacional/noticia/2019-04/brasil-formaliza-saida-da-unasul-para-integrar-prosul>>. Acesso em: 8 ago. 2023.

VENTURA, D. Saúde Pública e Política Externa Brasileira. *SUR: revista internacional de direitos humanos*, [S.l.], v. 10, n. 19, p. 98–117, 2013. Disponível em: <<http://www.conectas.org/Arquivos/edicao/publicacoes/publicacao-201451319567889-80155878.pdf>>. Acesso em: 22 out. 2023.

VENTURA, D. de F. L.; GIULIO, G. M. di; RACHED, D. H. Lessons from the Covid-19 pandemic: sustainability is an indispensable condition of Global Health Security. *Ambiente & Sociedade*, [S.l.], v. 23, p. 1-11, 2020. Disponível em: <<https://www.scielo.br/j/asoc/a/TFS5x6zGyZw4MSvQc5J3XZj/>>. Acesso em: 22 out. 2023.

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.

A INSERÇÃO DA AGENDA AMBIENTAL EM MEGA-ACORDOS COMERCIAIS: ENTRE A OPORTUNIDADE DE EFETIVIDADE E A INSTRUMENTALIZAÇÃO

Suzana Ribeiro Souza

Advogada pela OAB-BA (nº 74779). Paralegal de Direito Imigratório

E-mail: ribeirosuzana.adv@gmail.com

O comércio internacional passa por uma nova tendência: a negociação de mega-acordos comerciais, sendo os mais notáveis a Parceria Econômica Regional Abrangente (Regional Comprehensive Economic Partnership – RCEP), o Acordo Amplo e Progressivo de Parceria Transpacífica (Comprehensive and Progressive Agreement for Trans-Pacific Partnership – CPTPP) e a Zona de Comércio Livre Continental Africana (African Continental Free Trade Area – AfCFTA), seja pela relevância econômica dos signatários, pelo número deles, ou ainda pela profundidade do acordo (Ipea, 2022).

Em uma primeira análise, a proliferação de mega-acordos internacionais e a concomitante multiplicação de pautas abarcadas por eles pode soar contrária ao movimento de desglobalização que assistimos já há alguns anos. Essa compreensão, no entanto, merece ser revisitada, uma vez que estes fenômenos podem ser reconhecidos como uma manifestação justamente desse processo de fragmentação.

Apesar de estarem ativamente engajados em consertos que envolvem cada vez mais Estados, estes arranjos não necessariamente se equalizam a um aprofundamento da solidariedade nem importam em um avanço em direção a uma possível governança global, mas tendem, por sua vez, a criar espaços e oportunidades de negociação entre agendas e interesses particulares de cada esfera política autônoma (Pozzatti; Bastos, 2023).

Essa migração de fóruns e instâncias mais gerais para o acerto de objetivos comuns à comunidade internacional e o desenvolvimento de aparato jurídico com a pretensão de

concretizá-los a um nível global já foi inclusive constatada pela Organização Mundial do Comércio (OMC) em sua página oficial, salientando seu impacto para o sistema multilateral de comércio quanto à convergência e coerência regulatória. Ao mesmo tempo em que a OMC é uma das instâncias de caráter geral esvaziadas em virtude da proliferação dos mega-acordos, sua paralisia, que já se estende por mais de 2 anos, pode ser também encarada como um dos fatores que contribuíram para o estabelecimento dessa tendência, uma vez que é natural que os Estados-membros busquem alternativas para dar continuidade às suas relações comerciais (Ipea, 2022).

A modificação significativa do escopo desses mega-acordos também está sendo instrumental para o fortalecimento dessa estratégia. Esses acordos não mais objetivam apenas superar barreiras de comércio, mas também regular assuntos previamente encarados como de interesse exclusivamente doméstico, como políticas anti-corrupção, proteção do consumidor e de dados, propriedade intelectual, direito do trabalho e direito ambiental, efetivamente criando um arranjo geoestratégico, não exclusivamente comerciais.

Por abarcarem menos Estados do que os fóruns internacionais onde tradicionalmente se estabelecem as metas e parâmetros da política ambiental, além de tratarem concomitantemente de interesses comerciais mais específico, a inclusão da agenda ambiental nos mega-acordos pode ser uma boa oportunidade para alavancar a concretização de boas políticas e compromissos prévios que têm sua efetividade minimizada pela abertura de suas cláusulas, vagueza no planejamento tático, e ausência de sanções convincentes.

A rigor, previsões acerca da conservação do meio ambiente não são novidade. Ao menos a partir do Acordo Geral de Tarifas e Comércio (General Agreement on Tariffs and Trade - GATT), em 1947, passou-se a se incluir disposições de natureza ambiental em acordos comerciais ao prever exceções a medidas normalmente proibidas a nível doméstico quando necessárias para proteger a vida ou saúde humana, animal ou de plantas, desde que isso não importasse em uma discriminação injusta entre nações com condições similares, ou funcionasse como uma restrição comercial disfarçada (Meidinger, 2019).

Tempos depois, o Tratado Norte-Americano de Livre-Comércio (North American Free Trade Agreement - NAFTA), em 1994, inaugurou um sistema de previsões

ambientais mais robusto, incluindo obrigações afirmativas que serviram de base para o texto do recente do Acordo Abrangente e Progressivo para a Parceria Transpacífica (Comprehensive and Progressive Agreement for Trans-Pacific Partnership - CPTPP) (Meidinger, 2019).

Dentre os já citados mega-acordos mais relevantes desse novo período das relações comerciais (RCEP, CPTPP, e AfCFTA), o CPTPP é o único que dispõe expressamente sobre o meio ambiente (Ipea, 2022). Apesar de estabelecer um arranjo institucional considerado fraco no que concerne a disputas baseadas em violações ambientais, com razoáveis dúvidas sobre a efetividade deste aparato, essas violações seriam, em tese, puníveis por meio de sanções comerciais, o que já representa um importante passo adiante por atar política comercial a regulação ambiental.

Essa associação, no entanto, carrega uma grande promessa de efetividade e deve ser tratada com cautela. Desde o momento histórico do GATT, já havia a legítima preocupação com a instrumentalização da agenda ambiental para injusta discriminação entre nações, ou que ela fosse usada indevidamente como restrição comercial disfarçada, conforme citado anteriormente. Esta preocupação ganha novos contornos hoje, quando os mega-acordos se fortalecem enquanto método preferencial de negociação comercial internacional, e ela já está sendo levantada em situações de conflito de interesses.

Recentemente, a postura desconfiada e crítica da União Europeia (UE) em meio às tratativas do acordo entre UE e Mercosul, em especial por parte da França em relação ao modo como o Brasil vem conduzindo seus esforços de preservação do meio ambiente, não tem sido bem recebida. Se, por um lado, a desconfiança com a concretização dos compromissos ambientais assumidos pelo Brasil tem sua legitimidade – uma vez que ela nasceu em um contexto de manifesta desídia em relação à sustentabilidade e à preservação do meio ambiente que foi o governo do Presidente Jair Bolsonaro –, também não se deve descartar definitivamente a já citada instrumentalização da agenda ambiental para propósitos comerciais.

Em que pese o texto já divulgado para o capítulo do tratado que versará sobre desenvolvimento sustentável pareça relativamente inócuo, uma vez que é possível perceber na maior parte dele a vagueza, que já é tradicional aos instrumentos internacionais, a ameaça de nova paralisação do Acordo entre UE e Mercosul voltou a pairar principalmente após o envio de uma carta adicional (“side letter”) por parte da

União Europeia ao Brasil, alertando sobre o cumprimento do Acordo de Paris e sobre a sua não intenção de firmar pactos com países que não estejam comprometidos com a preservação ambiental (Ministerio Das Relações Exteriores, 2019).

O alerta foi repellido por vários membros do governo brasileiro que denunciaram que os países europeus também não estavam cumprindo com os termos do Acordo de Paris, e que esta preocupação demonstrada seria, em verdade, uma dissimulação do protecionismo francês com o seu setor agrícola, que se vulnerabilizaria significativamente com a concretização de um acordo de livre comércio com potências agrícolas como o Brasil e a Argentina.

Ainda que haja novos desdobramentos nesta negociação, a fim de melhor salvaguardar a reciprocidade e o equilíbrio na cobrança por melhores desempenhos na promoção da agenda ambiental, a real viabilidade e efetividade de atar mais intimamente as duas pautas continuam sujeitas ao teste da prática. A extensão do aparato idealizado para amparar as disposições relativas ao meio ambiente do CPTPP coloca-o naturalmente como paradigma para os próximos mega-acordos, e o modo como eventuais disputas motivadas por violações ambientais serão tratadas na prática, especialmente considerando a assimetria entre seus signatários, será um bom indicativo de se alguma esperança pode ser depositada na inclusão da pauta ambiental nos novos mega-acordos.

Como citar:

SOUZA, Suzana Ribeiro. A inserção da agenda ambiental em mega-acordos comerciais: entre a oportunidade de efetividade e a instrumentalização. **Cadernos de Regionalismo ODR**, São Paulo, v. 7, 2023, p. 160-164. ISSN: 2675-639.

REFERÊNCIAS

IPEA. Boletim de Economia e Política Internacional, Brasília, DF, n. 35, jan./abr. 2023. ISSN 2237-6208. Disponível em: https://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/12205/1/BEPI_35_Book.pdf. Acesso em 20 out. 2023.

IPEA. Boletim de Economia e Política Internacional, Brasília, DF, n. 32, jan./abr. 2022. ISSN 2176-9915. DOI: <http://dx.doi.org/10.38116/bepi32>

MEIDINGER, Errol. The TPP and environmental regulation. In: KINGSBURY, Benedict; MALONE, David M.; STEWART, Richard B., et al. (org.). Megaregulation Contested: Global Economic Ordering after TPP. 1 ed. Oxford: Oxford University Press, 2019. pp. 175-95. Disponível em: https://digitalcommons.law.buffalo.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1375&context=book_sections. Acesso em: 25 set. 2023.

MINISTERIO DAS RELAÇÕES EXTERIORES. Acordo de Associação Mercosul-União Europeia. 2019. Disponível em: https://www.gov.br/mre/pt-br/canais_atendimento/imprensa/notas-a-imprensa/2019/texto-do-acordo-mercosul-uniao-europeia. Acesso em: 20 out. 2023.

POZZATTI, Ademar; BASTOS, Matheus Silva. A política do direito internacional (ambiental) na proposta de Acordo de Livre Comércio entre o Mercosul e a União Europeia. *Revista InterAção*, v. 14, n. 1, 2023.

EXAME. UE envia alerta ao Brasil sobre cumprimento do Acordo de Paris. *Exame*, Bruxelas, p. 1, 4 set. 2019. Disponível em: <https://exame.com/brasil/ue-envia-alerta-ao-brasil-sobre-cumprimento-do-acordo-de-paris>. Acesso em: 27 set. 2023.

VERDÉLIO, Andreia. “Inaceitável”, diz Lula sobre proposta da UE para acordo com Mercosul: Ele concedeu entrevista em Roma, antes de embarcar para Paris. *Agência Brasil*, Brasília, 22 jun. 2023. Disponível em: <https://agenciabrasil.ebc.com.br/internacional/noticia/2023-06/inaceitavel-diz-lula-sobre-proposta-da-ue-para-acordo-com-mercosul>. Acesso em: 27 set. 2023.

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

Graduanda em relações internacionais pela UNIJORGE e parte do centro de práticas em organizações internacionais pelo núcleo de pesquisa e extensão em relações internacionais

E-mail: biancagoncalvess2004@gmail.com

Guilherme Dias do Carmo

Bacharel em humanidades, com área de concentração em relações internacionais pela UFBA, graduando em relações internacionais pela UNIJORGE, membro do centro de práticas em organizações internacionais pelo núcleo de pesquisa e extensão em relações internacionais

E-mail: guidadias1936.gd@gmail.com

A visão de futuro introduzida pela União Africana (UA) através da Agenda 2063, incentiva a ascensão do continente por meio da boa governança e respeito aos princípios democráticos. Com grande enfoque no desenvolvimento socioeconômico do continente, a organização reproduz os preceitos panafricanistas e busca a união da região para impulsionar o desenvolvimento. Assim, para cumprir o objetivo do presente artigo de contribuir para a compreensão da atuação multilateral do continente africano, a partir da análise da União Africana. O texto será dividido em uma breve contextualização da criação da UA a partir da compreensão da Organização da Unidade Africana (OUA), em seguida serão analisadas as ferramentas utilizadas pela organização para promover maior integração e desenvolvimento do continente africano: a Agenda 2063 e o African Peer Review Mechanism (APRM). Por fim, a instabilidade política e social presente no Mali será analisada a partir de um estudo de caso. Dessa forma, o artigo possui as seguintes seções: I- Introdução; II - A União Africana; III - A Agenda 2063 e o African Peer Review Mechanism; IV - Estudo de caso; V- Conclusão.

A União Africana

Para compreensão da UA é importante analisar o contexto de sua criação através de um olhar crítico, tendo em vista que a história da África é atravessada por longos

períodos de ingerência, tanto colonial quanto neocolonial. Formulada em 2002, a UA foi pensada como sucessora da OUA, visando aprofundar a defesa dos valores panafricanistas, bem como aprimorar e institucionalizar os mecanismos de manutenção do equilíbrio regional (Comissão Da União Africana, 2015).

Desse modo, durante a criação da UA os estudiosos se debruçaram sobre as deficiências da organização antecessora para apontar caminhos que o organismo deveria seguir rumo ao desenvolvimento africano. Os principais pontos abordados, foram a necessidade de fomentar a democracia e boa governança dentre os países membros, impulsionados pelos ideais difundidos pela globalização durante a década de 1990. Outro forte traço destacado foi também a incapacidade da OUA de implementar uma agenda independente dos interesses exclusivos da elite, no viés econômico e político, e mediar conflitos existentes — o que posteriormente resultou no seu fim.

A aparente ineficácia da OUA foi atribuída ao “caráter personalista, materialista e oportunista da política Africana” (Berman 1998, 305). Havia outras razões também: a primeira era a primazia do poder político no cálculo da elite. [...] (Ake 1981). Segundo, a maioria dos líderes africanos não eram produtos do processo democrático e, portanto, não podiam se importar menos com a unidade africana (Ibeike-Jonah 2001). (Nwozor, 2018, p.03)

A Agenda 2063 E O African Peer Review Mechanism

Assim, tendo em vista todas as questões a serem superadas para o estabelecimento de uma Organização internacional (OI) eficiente e duradoura, a União Africana buscou ferramentas e mecanismos para orientar suas movimentações e auxiliar na aplicação do acordado. Treze anos após o seu surgimento, em 9 de julho de 2002, a organização surgiu com um plano estratégico de longo prazo para impulsionar a ascensão política, econômica e social do continente africano, a Agenda 2063. A visão de futuro almejada pela Agenda é um grande símbolo não só para a integração e cooperação do continente africano, como também para o avanço das pautas de desenvolvimento focadas na região. O plano é composto por inúmeras seções que especificam as metas da organização, as quais são chamadas de “aspirações”. Dentre as 7 aspirações expostas no documento, três foram selecionadas para a pesquisa, devido a aplicabilidade no estudo de caso. Assim, esta discussão propõe-se a analisar as seguintes:

(a) [...] “Um continente integrado, politicamente unido com base nos

ideais do pan-africanismo e a visão do Renascimento Africano” (b) [...] “Uma África de boa governança, democracia, respeito pelos direitos humanos, justiça e o estado de direito”; e (c) [...] “Uma África pacífica e segura” (Comissão Da União Africana, 2015, p.2)

Pautando as tomadas de decisão nas aspirações da Agenda, a organização assume uma postura categórica ao tratar os desafios presentes na África com o menor nível possível de interferências externas das grandes potências. E assim, foca em pensar soluções africanas para problemas africanos, materializando o seu alinhamento com os pensamentos panafricanistas, que moldam a missão, os princípios e os valores da instituição.

Em meio a lista das aspirações mencionadas, os países estabeleceram datas limite a curto, médio e longo período para auxiliar no alcance dos objetivos. Porém, existem visíveis deficiências na aplicação efetiva destes objetivos no solo africano.

Quando analisamos as metas de curto e médio prazo, como "Até 2020, todos os vestígios do colonialismo terão sido eliminados e todos os territórios africanos sob ocupação estarão totalmente libertados” ou “silenciar as armas até 2020” (Comissão Da União Africana, 2015, p. 2), fica explícita a dificuldade de alcance dos objetivos. Esse atraso em alcançar as metas de curto prazo não é uma surpresa, visto que um período tão curto não é suficiente para sanar problemas estruturais historicamente consolidados.

Dentre os objetivos mencionados anteriormente, o primeiro deles abrange a libertação total do Arquipélago de Chagos do jugo colonial inglês; fato que ainda não aconteceu apesar das contestações da comunidade internacional e outros atores, como a Corte Internacional de Justiça (CIJ). Já o segundo, também apresenta diversas questões pendentes, como o caso do Mali que analisaremos posteriormente neste artigo.

Nesse sentido, existem diversos desafios a serem superados para o alcance das demais metas estabelecidas, como o fim dos resquícios de colonialismo ainda presentes na África. Essa meta estabelece 2020 como prazo para findar a ocupação do Arquipélago de Chagos, região que até hoje permanece sob o domínio do governo britânico. Tal objetivo, com uma data limite curta, considerando o ano de lançamento da Agenda (2015), não surpreende ao ter pouco êxito em alcançar o pretendido, visto que a potência tem apresentado relutância em abrir mão da região. Ainda assim, é de extrema relevância a pressão que estas metas impõem na comunidade internacional, reforçando o direito de

autodeterminação dos povos já reconhecido pelas potências.

Paralelamente, além do plano de longo prazo, a UA também dispõe do African Peer Review Mechanism (APRM), um mecanismo voluntário no qual as nações examinam o estágio de aplicação de vertentes chave para o desenvolvimento. O APRM atua como um recurso favorável para a fiscalização e diagnóstico da conjuntura regional africana, abarcando diversas facetas socioeconômicas, incluindo conflitos armados, além de consistir em uma ferramenta de manutenção e monitoramento das práticas de boa governança dentro do continente africano. Através dele, a partir de 2003, alguns dos países membros da organização se comprometeram voluntariamente a fiscalizar seus países na aplicação das seguintes temáticas: democracia e governança política, econômica e corporativa; gestão econômica e desenvolvimento socioeconômico (Achieng, 2015).

Naturalmente, os relatórios gerados pelo mecanismo podem ser utilizados como parâmetro indicativo dos avanços ou deficiências na aplicação das metas determinadas pela Agenda 2063. E é por esse motivo que, mesmo com a diferença de objetivos existentes entre o APRM e a Agenda 2063, o *modus operandi* do mecanismo é tão relevante para a análise crítica do proposto pela Agenda, visto que os princípios norteadores do mecanismo e as aspirações estabelecidas na Agenda - primazia da boa governança no continente africano - tem grandes semelhanças.

Os principais pontos abordados pelo APRM em seus questionários, são também muito valiosos para a observação crítica da Agenda 2063, sendo eles: fraquezas nos sistemas, leis e instituições, indicadores de alerta precoce que apontam para as áreas que requerem maior ação e a medida em que o país implementou os planos de ação acordados (Achieng, 2015). Essas questões são importantes não só para o diagnóstico individual da situação de cada Estado, como também auxiliam na compreensão do nível de aplicação da Agenda nesta região.

Isto posto, utilizaremos a aspiração “Silenciar as armas até 2020” (Comissão Da União Africana, 2015, p.2) como base para analisar o que está acontecendo no Mali a partir dos seguidos golpes militares ocorridos em 2020 e posteriormente em 2021, e entender a atuação da União Africana frente a conjuntura atual. A meta estabelece que até a data limite, em 2020, o continente africano deveria estar livre de todas as guerras, o que não foi alcançado no período, e mesmo em 2023 (3 anos após o prazo de 2020) a situação de insegurança política na região permanece crítica. Desse modo,

exemplificaremos a falha no alcance deste objetivo através da análise crítica do quadro estabelecido no Mali.

Estudo de Caso

Nesse sentido, enquanto o mundo parava por conta da pandemia do até então recém descoberto coronavírus, o Mali passou no primeiro semestre de 2020 por grandes movimentações populares que diagnosticavam um desagrado generalizado referente à administração pública. Respaldando-se nas insatisfações populares e no crescimento das atividades terroristas na região norte do país (Simms, 2021), em agosto de 2020 ocorreu a tomada do poder executivo pelos militares, que forçaram o presidente a renunciar e instalaram um novo governo.

A condenação global ao golpe foi quase imediata, representantes estatais de todas as partes do mundo emitiram suas preocupações com a escalada antidemocrática no país, que por sua localização central e riquezas minerais quase inexploradas pode ser visto como essencial em parâmetros geopolíticos, sendo assim relevante para a estabilidade regional. Nesse sentido, destaca-se o papel da União Africana que, respaldada nos compromissos acordados pelo Mali como signatário do APRM, rapidamente suspendeu o país de todas as atividades, órgãos e instituições da organização, posteriormente intensificando a represália, aplicando sanções coletivas ao novo regime malinense (Simms, 2021).

Enquanto a UA alçava propostas de apoio a uma gradual retomada da ordem constitucional em Bamako (capital do Mali) - seguindo os princípios da APRM - ocorreu um segundo golpe de Estado em menos de um ano, quando uma ala militar insatisfeita com os rumos dados a governança, sequestrou o então presidente e outros membros do alto escalão do governo, consolidando ainda mais a instabilidade na região. Com isso, a União Africana voltou a suspender a participação do Mali na organização (Simms, 2021), que meses antes tinha sido readmitido com o intuito de não prejudicar a população civil.

O ano de 2023 tem representado uma continuidade das instabilidades no continente africano, majoritariamente na região do Sahel, onde golpes como o ocorrido no Níger em julho movimentaram os tabuleiros políticos e desafiaram as instituições da União Africana. A ameaça de intervenções externas fizeram com que a já tensa relação entre os países vizinhos ganhassem um novo episódio após Níger, Burkina Faso e o Mali -ainda governado pela junta militar- celebrarem em setembro um acordo de defesa mútua.

A intensificação das parcerias com as nações hoje governadas por regimes militares ditos nacionalistas, e o constante adiamento das eleições no Mali, frustram os planos da União Africana, que mesmo após as respostas negativas de Bamako, segue buscando o diálogo, a fim de garantir a volta do Mali para um regime democrático, assim ficando mais convergente as propostas da agenda 2063.

Na construção da Agenda 2063, o ano de 2020 foi estabelecido como marco onde a meta de silenciar todas as armas seria alcançada. Todavia, por conta dos acontecimentos no Mali, e em diversos outros países do continente, 2020 pode ser lido como um ano no qual a agenda foi colocada à prova. A fragilidade institucional apresentada pelo Mali e por outras nações africanas se coloca como um considerável obstáculo para a conclusão das metas apresentadas pela UA e para a própria organização.

Esse déficit de governabilidade não é uma realidade exclusiva do Mali, diversos países do continente africano sofrem desse mal, como Burkina Faso e Guiné Conacri. Problemas como a descentralização do poder em forças políticas - organizações criminosas, grupos terroristas e como no caso trabalhado, nas forças militares - dificultam a implementação de políticas de boa governança (Nwozor, 2018). O caso do Mali exemplifica o quanto o caminho para a concretização dos objetivos do APRM e da agenda 2063 precisam ser constantemente repensados, ponderando as alternâncias de realidade política, que em Estados formados recentemente se mostram recorrentes.

Logo, a identificação de deficiências, o reforço de boas práticas e o próprio espaço de diálogo estabelecido pelo APRM se apresentam como primordiais para um caminho em que o Mali e outros países, como Sudão e Burkina Faso, retornem para os padrões governamentais estabelecidos como ideais para a União Africana. É a partir da reconstrução da relação de países como o Mali com a UA, e desses com suas nações vizinhas, que se pode pensar no APRM como direcionamento para a conclusão de objetivos da agenda 2063.

O crescimento de movimentos armados expõe uma fragilidade nas metas estabelecidas, que parecem não condizer com uma realidade alcançável a um prazo curto, como aconteceu referente ao objetivo de silenciar as armas. A recorrência desses problemas mancham a imagem da União Africana, que pode aparecer no cenário internacional como ineficaz, devido a constância de notícias negativas ligadas às instabilidades regionais, como o escândalo dos dois golpes em nove meses no Mali.

Entretanto, a rápida coordenação institucional da organização garante a ela dois pontos positivos primordiais: a construção de um debate interno referentes aos problemas e a não tolerância às quebras institucionais. Esses pontos demonstram uma seriedade necessária para uma organização desse porte e viabilizam a compreensão de que apesar dos problemas a UA se propõe a trabalhar e se adaptar a partir das adversidades.

Conclusão

Mesmo com obstáculos a serem superados, é inegável a importância da União Africana para o movimento de integração, cooperação e desenvolvimento do continente como um todo, promovendo forte alinhamento com os princípios defendidos pelo pan africanismo. As posições assumidas pela organização, reiteram os compromissos com a visão de sociedade estabelecida na Agenda 2063, na qual uma perspectiva futurista coloca os seus 55 membros em posições de governabilidade antagônicas às observadas no Mali e em outros países suspensos nos últimos anos. Com isso, percebe-se que a Agenda elaborada pela organização, ocupa um papel muito importante no norteamento das políticas aplicadas pelos seus países membros, e propõe a ascensão de um continente próspero e unificado.

Como citar:

GONÇALVES, Bianca Silva; CARMO, Guilherme Dias. 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. **Cadernos de Regionalismo ODR**, São Paulo, v. 7, 2023, p. 165-172. ISSN: 2675-6390.

REFERÊNCIAS

ACHIENG, R. M. Can we speak of African agency?: APRM and Africa's agenda 2063. *African Sociological Review / Revue Africaine de Sociologie*, v. 18, n. 1, p. 49–64, 27 fev. 2015. Disponível em: <https://www.ajol.info/index.php/asr/article/view/113673>. Acesso em: 18 maio. 2023.

COMISSÃO DA UNIÃO AFRICANA. Agenda 2063: A África Que Queremos. [s.l.] União Africana, abr. 2015. Disponível em: https://au.int/sites/default/files/documents/36204-doc-agenda2063_popular_version_po.pdf . Acesso em: 16 maio. 2023.

SIMMS, K. D. Mali: dos golpes de Estado en un contexto de inseguridad regional. Instituto de relaciones internacionales, 2021. Disponível em: <http://sedici.unlp.edu.ar/handle/10915/126685>. Acesso em: 17 maio, 2023.

NWOZOR, A. União africana, construção do Estado e os desafios da fragilidade estatal na África. *Austral: Revista Brasileira de Estratégia e Relações Internacionais* v.7, n.13, p.69-90, 2018. Disponível em: <http://eprints.lmu.edu.ng/3229/>. Acesso: 14 maio 2023.