

**UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO**  
**PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO INTERUNIDADES INTEGRAÇÃO DA**  
**AMÉRICA LATINA**

**FRANCISCO DENES PEREIRA**

**DO RIO GRANDE À TERRA DO FOGO: UM ESTUDO SOBRE A COMUNIDADE**  
**DE ESTADOS LATINO-AMERICANOS E CARIBENHOS (CELAC)**

**São Paulo**  
**2017**

FRANCISCO DENES PEREIRA

**DO RIO GRANDE À TERRA DO FOGO: UM ESTUDO SOBRE A COMUNIDADE  
DE ESTADOS LATINO-AMERICANOS E CARIBENHOS (CELAC)**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação Interunidades Integração da América Latina da Universidade de São Paulo para obtenção de título de Mestre em Ciências.

Linha de Pesquisa: Práticas Políticas e Relações Internacionais

Orientador: Prof. Dr. Wagner Tadeu Iglecias

**São Paulo**

2017

Nome: Francisco Denes Pereira

Título: Do Rio Grande à Terra Do Fogo: Um Estudo sobre a Comunidade de Estados Latino-Americanos e Caribênhos (CELAC)

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação Interunidades Integração da América Latina da Universidade de São Paulo (PROLAM/USP) para obtenção de título de Mestre em Ciências

Aprovado em:

Banca Examinadora

Prof (a). Dr (a). \_\_\_\_\_ Instituição: \_\_\_\_\_

Julgamento: \_\_\_\_\_ Assinatura: \_\_\_\_\_

Prof (a). Dr (a). \_\_\_\_\_ Instituição: \_\_\_\_\_

Julgamento: \_\_\_\_\_ Assinatura: \_\_\_\_\_

Prof (a). Dr (a). \_\_\_\_\_ Instituição: \_\_\_\_\_

Julgamento: \_\_\_\_\_ Assinatura: \_\_\_\_\_

À memória de seu João Afonso, nosso Avô e Pai.

Por toda Educação, Coragem e Fé na Vida.

## AGRADECIMENTOS

Agradeço em primeiro lugar a Universidade de São Paulo que através do Programa de Pós-Graduação em Integração da América Latina me deu oportunidade de realizar o mestrado em uma universidade de excelência e em um programa estratégico e necessário para o Brasil e para o resto da América Latina e Caribe.

Meus agradecimentos a Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES) pelo auxílio financeiro durante todo esse período. Sem ele não seria possível realizar esse estudo.

Agradeço imensamente ao Professor Dr. Wagner Iglesias pela orientação, ensinamentos e pelo exemplo que quero seguir como pesquisador engajado para com a transformação da realidade social do Brasil e da América Latina.

Aos professores e professoras que tive nas disciplinas no Programa e em outras unidades da universidade. Sem dúvidas as leituras, reflexões e debates foram fundamentais para meu amadurecimento como pesquisador e importantes na investigação.

Agradeço aos amigos e companheiros de vida e da USP, em especial Nastasia, Marquito, Sérgio, Gordo e Alex, companheiros de bar e vários conhecidos pelos corredores da USP que tanto contribuíram para esse trabalho, assim como os queridos funcionários do PROLAM, Rodrigo e Willian que tanto colaboraram quando mais precisei de apoio.

À UNILA por ter sido a base e o lugar que me inspirou a respeitar e estudar a América Latina, universidade onde fiz grandes amigos do peito, amei, lutei e aprendi o que é *ser Pátria Grande*.

A minha família que tanto me apoiou, em especial a minha mãe, dona Maria Afonso, dona de casa, analfabeta, mas que foi minha grande professora na Vida, minha fonte de inspiração e coragem para seguir em frente e não desistir de meus sonhos de menino.

À tod@s, minha sincera Gratidão!

## SUMÁRIO

I. Introdução.....	11
II. Regionalismo e Concertação política na América Latina e Caribe.....	15
i.    A Concertação Política na tradição diplomática latino-americana.....	15
ii.   Os conceitos de Regionalismo Pós-Hegemônico e Pós-Liberal.....	28
iii.  Regionalismo e as novas Organizações Regionais- UNASUL e ALBA.....	36
III. A construção histórica de uma Comunidade de Estados Latino-Americanos e Caribenhos.....	41
i.    O Grupo Contadora e de Apoio a Contadora.....	41
ii.   O Grupo do Rio.....	44
iii.  O Brasil na integração latino-americana.....	48
iv.   A Cúpula da Unidade.....	54
v.    A Cúpula de Caracas.....	55
vi.   A Cúpula de Santiago.....	57
vii.  A Cúpula da Costa Rica.....	58
IV. Desafios e Potencialidades da CELAC no cenário regional e internacional.....	60
i.    A CELAC diante da Política Externa do Brasil e do México.....	60
ii.   A CELAC e a atuação da OEA.....	73
iii.  A CELAC e seu papel no sistema internacional.....	76
V. Considerações Finais.....	81
VI. Referências.....	83
VII. Anexos.....	91

## LISTA DE ABREVIATURAS E SIGRAS

AEC	Associação dos Estados do Caribe
ALADI	Associação Latino-Americana de Integração
ALALC	Associação Latino-Americana de Livre Comércio
ALBA	Aliança Bolivariana para os Povos da Nossa América
ALCA	Área de Livre Comércio das Américas
ALCC	Associação de Livre Comércio do Caribe
AP	Aliança do Pacífico
CAN	Comunidade Andina
CELAC	Comunidade de Estados Latino-Americanos e Caribenhos
CEPAL	Comissão Econômica para a América Latina
IIRSA	Iniciativa de Integração da Infraestrutura Sul-Americana
MCCA	Mercado Comum Centro-Americano
MERCOSUL	Mercado Comum do Sul
OEA	Organização dos Estados Americanos
OECA	Organização dos Estados Centro-Americanos
OECO	Organização dos Estados do Caribe Oriental
ONU	Organização das Nações Unidas
SELA	Sistema Econômico Latino-Americano e do Caribe
SICA	Sistema de Integração Centro-Americano
TIAR	Tratado Interamericano de Assistência Recíproca
UE	União Européia
UNASUL	União de Nações da América do Sul

## RESUMO

A presente pesquisa se propõe a realizar uma investigação sobre o processo de integração latino-americano na atualidade, com foco no papel e ação na arquitetura de organizações internacionais da região. A CELAC é uma organização internacional regional fundada no ano de 2011, composta por 33 países e pensada pelas diplomacias do Brasil e do México, possuindo uma baixa institucionalidade e um amplo legado histórico de concertação política, herdado de grupos e organizações anteriores, como o Grupo do Rio. Tendo como um de seus objetivos a busca pela autonomia e soberania, sem a presença dos Estados Unidos e do Canadá. A nova organização nasce em um contexto de novas alianças políticas econômicas e sociais na América Latina, justificada, também, pela necessidade de fazer frente à crise econômica e financeira internacional. Com o estudo detalhado de sua criação e evolução, buscamos compreender os principais desafios que esse novo organismo enfrenta para cumprir seus objetivos; desde a sua capacidade de dar respostas às principais problemáticas regionais, assim como o desafio de conviver com a tradicional liderança no espaço interamericano, representado pela Organização dos Estados Americanos (OEA), assim como sua capacidade de se afirmar como um fórum unificado de representação no sistema internacional. Para isto, nos apropriamos categorias conceituais como a de “Regionalismo” e “Concertação Política” que são relevantes para dar clareza a nossas indagações na presente investigação, buscando entender se tal processo tem capacidade de responder a uma nova etapa de integração regional que supere o chamado “Regionalismo Aberto” dos anos de 1990.

**Palavras-chave: América Latina e Caribe; Integração Regional; Concertação Política; CELAC**



## RESUMEN

La presente investigación se propone realizar una investigación sobre el proceso de integración latinoamericano en la actualidad, centrándose en el papel y la acción en la arquitectura de las organizaciones internacionales de la región. CELAC es una organización internacional regional fundada en el año 2011, compuesta por 33 países y pensada por las diplomacias de Brasil y México, con una baja institucionalidad y un amplio legado histórico de concertación política, heredado de grupos y organizaciones anteriores, como el Grupo De Río. Teniendo como uno de sus objetivos la búsqueda de la autonomía y soberanía, sin la presencia de Estados Unidos y Canadá. La nueva organización nace en un contexto de nuevas alianzas políticas económicas y sociales en América Latina, justificada, también, por la necesidad de hacer frente a la crisis económica y financiera internacional. Con el estudio detallado de su creación y evolución, buscamos comprender los principales desafíos que ese nuevo organismo enfrenta para cumplir sus objetivos; Desde su capacidad para dar respuestas a las principales problemáticas regionales, así como el desafío de convivir con el tradicional liderazgo en el espacio interamericano, representado por la Organización de Estados Americanos (OEA), así como su capacidad de afirmarse como un foro unificado de representación Internacional. Para ello, nos apropiamos categorías conceptuales como la de "Regionalismo" y "Concertación Política" que son relevantes para dar claridad a nuestras indagaciones en la presente investigación, buscando entender si tal proceso tiene capacidad de responder a una nueva etapa de integración regional que supere el llamado "Regionalismo Abierto" de los años 1990.

**Palabras clave: América Latina y el Caribe; Integración Regional; Concertación Política; CELAC**

## **ABSTRACT**

The present research proposes to carry out an investigation on the Latin American integration process in the present time, focusing on the role and action in the architecture of international organizations of the region. CELAC is a regional international organization founded in the year 2011, composed of 33 countries and designed by diplomacy in Brazil and Mexico. It has a low institutional structure and a broad historical legacy of political concertation, inherited from previous groups and organizations, such as the Group of Rio. Having as one of its objectives the search for autonomy and sovereignty, without the presence of the United States and Canada. The new organization is born in a context of new economic and social political alliances in Latin America, also justified by the need to face the international economic and financial crisis. With the detailed study of its creation and evolution, we seek to understand the main challenges that this new organism faces to fulfill its objectives; From its capacity to respond to the main regional issues, as well as the challenge of living with the traditional leadership in the inter-American space, represented by the Organization of American States (OAS), as well as its capacity to establish itself as a unified forum of representation in International system. To this end, we have appropriated conceptual categories such as "Regionalism" and "Political Concertation" that are relevant to clarify our inquiries in the present investigation, trying to understand if such a process is capable of responding to a new stage of regional integration that surpasses the called "Open Regionalism" of the 1990s.

**Keywords: Latin America and the Caribbean; Regional Integration; Political Concertation; CELAC**

## I. INTRODUÇÃO

O processo de integração da América Latina tem se transformado constantemente ao longo das últimas décadas. A partir dos anos 2000, com diferentes matizes, o continente latino-americano ingressou em um novo ciclo de expansão econômica e de mudanças políticas. Esse período, ficou caracterizado pelo crescente protagonismo dos movimentos sociais e pela crise de representação dos partidos políticos tradicionais. Novas formas de legitimação do político foram emergindo nos países da região; a ascensão de forças como o Movimento ao Socialismo (MAS) na Bolívia, da Frente Ampla no Uruguai, da Revolução Cidadã no Equador, e o Partido do Trabalhadores (PT) no Brasil são exemplos de um momento histórico que trouxe profundas transformações da sociedade, mediante a inclusão de setores da população historicamente excluídos da participação política e da tomada de decisões em âmbito público.

Para denominar estes novos governos, foi adotada a categoria *Progressismo*, denominação genérica que tem o defeito de ser muito ampla, no entanto dita categoria permite abarcar a ampla diversidade de correntes ideológicas e experiências governamentais, desde aquelas que tinham uma inspiração estritamente institucionalista, até as que foram mais radicais, vinculadas a projetos de transformação do Estado, desde processos constituintes.

No presente trabalho, entendemos que as mudanças na concertação política no âmbito regional foi o reflexo de dois fatores que se encontram relacionados entre si; uma nova correlação de forças no nível doméstico dos Estados e um crescimento regional fruto da expansão econômica, resultado do chamado *boom* das *commodities*. As análises sobre a causas dos avanços e retrocessos nos processos de integração tem sido objeto de amplos debates, em âmbitos acadêmicos, empresariais e políticos. Neste sentido, o principal motor para o sucesso das iniciativas integracionistas que emergiram nos anos 2000 foi o bom preço das *commodities*, em especial do petróleo. O ressurgimento da América Latina baseou-se na chamada reprimarização produtiva, que por sua vez, implicou numa relativa desindustrialização dos países latino-americanos. Esse processo foi

em gradual medida aceito em setores indenitários da esquerda latino-americana, como os movimentos políticos indígenas, que reivindicam a *Pachamama* e o “bom viver”, mas não para setores da esquerda sindical ou *obrera*, que aspiram incluir no mercado de consumo setores sociais historicamente excluídos. As provas, nos remetemos: Evo e seu Movimento ao Socialismo continuam, Lula, Rousseff e o PT saíram (MALAMUD, 2017, p.3).

Entendemos que o argumento é válido para explicar o contexto material que possibilitou a emergência de novos esquemas de cooperação e integração econômica e política, no entanto consideramos que essa explicação não dá conta de toda a dimensão do processo decisório que levou ao surgimento de espaços como a União das Nações Sul-Americanas (UNASUL) e a Comunidade de Estados Latino-Americanos e Caribenhos, a CELAC.

O caminho que levou a criação da CELAC é prévio ao auge comercial dos anos 2000, configura-se também como um resultado desses anos de prosperidade e crescimento econômico, mas esse não seria o único fator e nem o mais relevante na hora de explicar o surgimento de uma organização internacional que conseguiu congrega a todos os países da América Latina e o Caribe num mesmo espaço de diálogo.

Como em todo fato político, a história adquire uma narrativa explicativa que é determinante para avaliar quais foram os fatores que incidiram na conformação das instituições. A CELAC é uma organização nova, com uma institucionalidade baixa, mas que tem um amplo histórico anterior que foi sendo resgatado ao longo do presente trabalho. Desta maneira, conseguimos determinar que houveram alguns momentos na história latino-americana em etapas anteriores aos anos 2000 que foram de extrema relevância para o posterior surgimento da nova organização, como a atuação dos países da região no âmbito do Grupo de Contadora e no seu Grupo de Apoio, que, posteriormente, viria a se constituir no Grupo do Rio.

Esses mecanismos de concertação e diálogo político regional serão abordados e explicados nesta pesquisa. Também nos aprofundamos nas

contribuições de dois países que foram fundamentais, pelo menos no âmbito discursivo, para estabelecer as bases de criação da CELAC: o Brasil e o México. Neste sentido procuramos compreender quais foram as contribuições material e simbólica destes dois países para a afirmação dos objetivos da organização internacional.

Desde o ponto de vista conceitual, entendemos que o caminho para a formação da CELAC transpassa os modelos teóricos tradicionais, por isso que as categorias conceituais para compreender esse fenômeno não podem ser as mesmas utilizadas para outros fenômenos que possuem contextos histórico políticos diferenciados. A partir do estudo de conceitos e categorias teóricas construídas nos centros de pensamento da própria região, como Regionalismo Pós-Liberal ou Regionalismo Pós-Hegemônico, que emergiram como resultado das interrogativas realizadas para compreender as mudanças na ampliada agenda da integração latino-americana na última década (SERBIN, 2012). Com o intuito de compreender teoricamente quais são as bases que deram origem as novas organizações regionais como a CELAC e, ainda, as iniciativas sub-regionais, como a UNASUL e a ALBA, no segundo capítulo nos aprofundaremos nos conceitos de regionalismos descartados anteriormente.

Ainda no segundo capítulo, elaboramos uma síntese sobre as principais iniciativas de cooperação e integração regional que emergiram nos anos 2000, como a UNASUL e a ALBA, por serem projetos que tem como objetivos de atuar além de problemáticas econômicas e comerciais na região.

Em décadas anteriores, especialmente no segundo lustro dos anos oitenta e nos noventa, os distintos esquemas de integração na América do Sul, Central e no Caribe estavam centrados em aspectos como o comercial, econômico e em alguns casos financeiros, não havia referência a aspectos políticos ou sociais nos documentos originários da Comunidade Andina de Nações (CAN) ou no MERCOSUL. No segundo capítulo também fazemos referência a este período da história recente da região: o auge da doutrina neoliberal e seu reflexo na configuração política dos países e das organizações regionais.

Constatamos que uma das grandes conquistas da CELAC, tem sido estabelecer um novo diálogo na região, baseado na narrativa da articulação regional perante outros atores extra regionais, como a China e a União Europeia. Pela importância do gigante chinês para a região dedicamos este estudo uma seção para examinar a relação entre a CELAC e a China, as vantagens e potencialidades da mesma. Este caso é relevante para compreender a atuação e as funções da CELAC, já que na literatura das Relações Internacionais há diferentes opiniões e, muitas delas críticas, sobre a relação China-América Latina.

Em muitas de nossas análises, se evidencia que a concertação política não fosse uma função em si mesma e sim um meio para chegar a um objetivo de caráter material, no entanto, após nos aprofundarmos no tema, compreendemos que na América Latina todas as instituições de integração regional têm como função inerente a concertação política. A concertação é uma forma “solta” de organização regional, baseada na procura do consenso e na solução pacífica das controversas (de caráter comercial, política e militar) e essa é uma prática que se encontra no núcleo da cultura diplomática latino-americana (MERKE, 2015, p.30). Dessa maneira, a concertação torna-se um meio e um objetivo que precede a institucionalidade, independentemente da época em que a organização foi criada (*idem*, p.31).

No caso da CELAC, a concertação torna-se mais evidente depois da análise dos documentos originários, das atas e das resoluções em geral, sendo que, neste sentido, consideramos que um dos aportes do presente trabalho ao tema é agrupar esses documentos e analisar seu conteúdo de maneira a ressaltar os avanços e os obstáculos do processo de integração que se encontram vinculados a organização em estudo.

## **I. CONCERTAÇÃO POLÍTICA E REGIONALISMO NA AMÉRICA LATINA E CARIBE**

## i. A Concertação Política na tradição diplomática latino-americana

Quando falamos em Regionalismo, a literatura sobre o tema é quase que unânime em afirmar que essa categoria conceitual seria uma estratégia dos Estados nacionais para melhorar a sua inserção internacional numa região ou organização internacional, desta maneira se promoveria uma maior interdependência entre os países que ajudaria a seu desenvolvimento (HOFFMANN; HERZ, 2004, p.201). Esta definição é ampla e aceita no campo de estudos das RI, no entanto quando nos referimos a América Latina, umas das regiões com maiores tentativas e instituições que visam a construir um processo de integração, resulta fundamental adotar uma leitura que vai além do conceito de regionalismo.

A concertação política é uma prática que faz parte da tradição diplomática latino-americana, uma forma de organização internacional dos países sendo que pelo fato de que distintos tipos de instituições regionais na América Latina tem as mesmas bases, que seriam, o respeito ao princípio de não agressão, a não intervenção em assuntos internos dos Estados, o *utispossidetis* e a arbitragem internacional (MERKE, 2015, p.34).

Dessa forma que o conceito e a prática da concertação descrevem a América Latina como *Gemeinschaft*, uma comunidade continental ou *Pátria Grande*, que compartilha a religião, a língua e um rasgo cultural homogêneo (*idem*, p. 85). O autor também ressalta que a cultura diplomática latino-americana tem um histórico de construção da confiança, ideias compartilhadas e entendimentos linguísticos que proporcionam as bases para evitar a intensificação dos conflitos e, por sua vez, tem um espaço maior para a prudência e o pragmatismo. Portanto, o conceito de concertação na sua obra nos ajuda a compreender a natureza das instituições regionais e as suas limitações, no nosso caso de estudo, a CELAC.

Nosso principal argumento é que a instituição internacional na América Latina não é o equilíbrio de poder, como assinalavam os adeptos a escola realista

das RI, nem a hegemonia, como colocam os estudiosos gramscianos. Na perspectiva da Escola Inglesa, a concertação seria uma instituição que poderia ser colocada em um lugar entre a diplomacia e a gestão ou a administração do poder. A concertação se assemelha a um mecanismo de administração do poder, já que está baseado no papel ativo desempenhado pelos estados mais poderosos da região, e portanto, possui também um sentido hierárquico.

Este ponto pode ser constatado na CELAC quando distinguimos que efetivamente alguns países, especialmente Brasil e o México, tiveram uma política externa ativa e propositiva, com respeito a criação e consolidação do organismo, o que, de uma maneira implícita, acaba colocando-os numa posição diferenciada de outros Estados-membros. Mas se a concertação política se aproxima mais ainda da diplomacia, porque que ela tende a minimizar o jogo político que se encontra presente nas negociações e melhora os acordos institucionais, proporcionando-lhes caráter legal e formal?

A concertação é o resultado de um desafio de longa data na região. A convivência com os Estados Unidos criou a necessidade que a América Latina de alguma maneira restringisse as incursões do *hegemon*, desta maneira, foi que a prática da concertação ofereceu um local para transmitir coletivamente os interesses latino-americanos nos diferentes encontros hemisféricos. MERKE, 2015, p. 86)

Essa prática iniciou-se já com o Congresso do Panamá, iniciativa do libertador Simón Bolívar, já em 1826, e seguiu um longo percurso com iniciativas diplomáticas como Contadora, Esquipulas e o Grupo do Rio, que tinham como objetivo por fim aos conflitos domésticos e regionais que tiveram seu auge nesse período. A concertação pode ser evidenciada na atualidade em novas iniciativas sub-regionais, como a ALBA, a UNASUL e a própria CELAC. Estes esquemas são exemplos claros onde a concertação encontra-se em equilíbrio com a institucionalidade. Como afirmamos anteriormente, na concertação existe uma boa dose de diplomacia, destinada a dotar um caráter mais formal e legal o jogo de poder inerente na referente negociação.



A América Latina encontra-se dividida entre um apoio retórico, quase teatral, para com a integração solidaria e continental e entre uma forte preferência pela soberania e o interesse nacional, acompanhados de uma tradicional aversão a supranacionalidade. No entanto, além dessas aparentes contradições, que acabam por influenciar nos avanços do processo de integração, a dialética entre interesse nacional e integração solidaria está no cerne da concertação (GARDINI 2011, p.250).

No entanto, é fundamental lembrar que a região possui uma forte tradição legalista, ou seja, de respeito às suas constituições nacionais e aos tratados no âmbito do direito internacional. Esse fator tem sido essencial para a construção de uma verdadeira comunidade regional. O Direito Internacional tem jogado um papel fundamental, no sentido de proporcionar um diálogo, onde os latino-americanos discutiram e contestaram a sua identidade política perante o Sistema Internacional. O DI teve e tem um papel fundamental na estruturação das relações internacionais e sistematicamente proporcionou um tipo de concertação que tem uma linguagem política adequada à administração dos conflitos e da ordem regional. Como resultado, em termos comparativos, a América Latina tem um recorde mundial na adjudicação de arbitragem (MERKE, 2014, p.18).

Uma grande parte das normas internacionais são contribuições latino-americanas, como por exemplo: o *utispossidetis*, a limitação do exercício de proteção diplomática a favor dos estrangeiros (Doutrina Calvo) e a proibição da intervenção estrangeira para a cobrança de dívidas (Doutrina Drago), a doutrina do asilo diplomático, entre outras. Por isso, a concertação não é o resultado de um sentimentalismo superficial inspirado somente na *hermandad latinoamericana*. Em primeiro lugar, ela é o resultado de pressões materiais sistêmicas: a hegemonia dos Estados Unidos e o capitalismo global. Em segundo lugar, a concertação seria o resultado de uma cultura de tradição diplomática arraigadas na legalidade, tradição herdada da Espanha e de Portugal. E finalmente a concertação é a maneira que a região procura atenuar ou diminuir a influência do poder norte-

americano e a forma pela qual são construídos e desenvolvidos os projetos de integração e cooperação regional. (MERKE, 2014, p.19).

No campo de estudo dos Regionalismos e das Relações Internacionais, há um relato histórico que é frequente e merece a nossa atenção para compreender como diferentes governos e forças políticas da região chegam aos anos 2000 em busca de um novo modelo de cooperação. A continuação, apresentamos um breve histórico do período entre o pós II Guerra Mundial até a atualidade. No entanto devemos ter em conta um detalhe que não é menos importante: existem iniciativas de dois tipos; aquelas que surgem e estabelecem uma institucionalidade e aquelas que não possuem essa característica. As primeiras tendem a perdurar no tempo, já as segundas nem tanto, por que são criadas no formato de Grupos, como é o caso do Grupo de Contadora ou o Grupo dos Oito.

Esta diferenciação é fundamental para a nossa leitura sobre origem da CELAC. Se bem que as todas as organizações e blocos regionais que surgiram anteriormente são relevantes para compreender a evolução da integração na América Latina, sendo que resulta fundamental aprofundarmos o estudo sobre essas iniciativas de baixa institucionalidade, mas que foram antecedentes diretos da CELAC, no que diz respeito a concertação política como um objetivo e um meio.

No período pós-II Guerra Mundial, os países latino-americanos impulsionaram seus projetos de integração regional, buscando se inserir ativamente em uma nova ordem mundial com base em acordos regionais de preferências tarifárias e de aproximações políticas entre os governos destes países.

Nesse caminho, o chamado Regionalismo latino-americano teve dois grandes momentos em sua construção: o primeiro no pós-II Guerra Mundial até a década de 1980 e o segundo momento, no final da mesma década até o fim da dos anos de 1990. Tanto os conceitos de regionalismo como a aplicabilidade destes nos diferentes países teve impulso inicia com a criação da Comissão Econômica para a América Latina e Caribe (CEPAL) no âmbito da ONU, criada em 1948 com objetivo de estudar e promover políticas para o desenvolvimento regional,

especialmente estimulando a cooperação entre os seus países e o resto do mundo, funcionando como um centro de excelência de altos estudos (CEPAL, 1948).

A característica principal desse regionalismo está no modelo de desenvolvimento proposto aos países da região, centrado no processo de industrialização por substituição de importações.<sup>1</sup> Os processos de integração e de liberalização preferencial neste período eram condicionados dentro deste modelo, conhecida como de “regionalismo fechado”. Esse condicionamento significava, para os acordos negociados no âmbito da Associação Latino-Americana de Livre Comércio (ALALC) em níveis baixos de liberalização comercial e troca de concessões em produtos nos quais a liberalização preferencial não ameaçava a produção doméstica ou em que não havia produção doméstica (VEIGA; RÍOS, 2007, p.11)

Nesse período, uma diversidade de acordos e organizações regionais já estão sendo pensadas, com objetivo de buscar o maior intercâmbio comercial entre os países vizinhos e a busca do tão desejado desenvolvimento de suas economias. A primeira iniciativa é criada na América Central, com a Organização dos Estados Centro-Americanos (ODECA, no ano de 1951 que uma década depois, passaria a se chamar de Mercado Comum da América Central (MCCA), integrada por Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras e Nicarágua. No mesmo ano é criada a Associação Latino-Americana de Livre-Comércio (ALALC), entre Argentina, Uruguai, Brasil Chile, México, Paraguai e Peru; a presente associação tinha como objetivo a criação de um grande mercado comum latino-americano entre seus membros, possibilitando a facilidade de comércio com a diminuição de taxas e barreiras comerciais entre os mesmos (ALADI, 1980).

1 Esse processo serviria para diminuir a dependência que os mercados dos países latino-americanos possuíam com relação aos mercados mundiais. Essa política recomendava que os países aumentassem a sua produção interna em vários setores da atividade industrial (setor de bens de consumo, como vestuário, artigos têxteis, calçados e gêneros alimentícios) e acumulassem capitais que garantissem o desenvolvimento de países do Terceiro Mundo. Dessa forma, países como Brasil, México e a Argentina adotam tais políticas. (CEPAL, 2000, p.45)

Outra iniciativa de grande importância no período foi criação do Pacto Andino, bloco econômico que data do ano de 1969, com a assinatura do conhecido Acordo de Cartagena, assinado pela Venezuela, Colômbia, Chile, Peru, Bolívia e Equador. Outras iniciativas como a Comunidade Caribenha de Comércio (CARICOM), em 1973, e a Organização dos Estados do Leste Caribenho (OELC), em 1981, fizeram parte desse conjunto de organizações de integração que definem esse desenho institucional do Regionalismo latino-americano.

A década dos 70 é marcada pela intensa articulação política e econômica dos países Não-Alinhados na política internacional. Esse fator impulsionou os projetos de integração em várias regiões, sobretudo na América Latina. Devido às limitações enfrentadas pela ALALC em cumprir seus objetivos, a organização foi substituída em 1980, através do Tratado de Montevidéu, pela Associação Latino-Americana de Integração (ALADI). Segundo Faria (1993), as mudanças entre as duas instituições se apresentava em diversos aspectos, desde os objetivos assim como a forma de alcançá-los:

Muito do conteúdo do novo tratado já estava expresso no documento anterior, e a estrutura orgânica manteve-se essencialmente a mesma. Algumas mudanças significativas foram introduzidas, porém, relativamente aos objetivos e aos mecanismos da Associação. Primeiramente, deixou-se de lado a intenção de instituir uma zona de livre comércio, dando-se prioridade, a despeito do objetivo formal (declarado no Preâmbulo) de se criar um mercado comum, ao estabelecimento de uma zona de preferências tarifárias regionais, o que representa uma abdicação aos objetivos que antecederam a nova Associação. Em segundo lugar, deixou-se maior margem aos Estados-Membros para celebrarem acordos bilaterais de complementação econômica, o que, em si, pode apresentar tanto vantagens quanto riscos para a integração continental (SOUZA, 2012 *apud* FARIA, 1993: XV-XVI).

A ALADI foi mais flexível em seus objetivos que a ALALC, com cláusulas que possibilitaram os acordos sub-regionais, o que permitiu o avanço do projeto integracionista a partir da década de 1980 (*idem*, 2012). Sistema Econômico Latino-Americano (SELA)<sup>2</sup>, criado em 1975, não tinha a natureza de um bloco comercial,

2 “Contando com a adesão de muitos países da região, os objetivos desse sistema eram: coordenar posições governamentais nos foros internacionais; estimular a cooperação horizontal entre os países da região; apoiar os processos de integração latino-americanos e propiciar ações

mas contribuía para a sua formação na medida em que propiciava ações coordenadas entre os vários governos da região. (SOUZA, 2012, p. 26).

Já na década seguinte, no âmbito das Relações Internacionais da América Latina, houveram mudanças que estavam diretamente vinculadas aos conflitos na América Central e com os processos de redemocratização nos países do cone sul. A continuação destacamos como se deu esse período e quais as implicações disso para os anos posteriores.

A década de 1980 é reflexo de um novo contexto regional, em que novas alianças e aproximações entre os países latino-americanos foram importantes para a criação de novos blocos, tanto econômicos, como de concertação política. A formação do Grupo de Contadora (1983), de Apoio a Contadora (1985) e do Grupo do Rio (1986), são exemplos dessa articulação regional que visava tentar resolver problemas regionais, como a pacificação dos conflitos na América Central.

Esse período pode ser caracterizado pelo surgimento de iniciativas não institucionais, que vão mudar dar bases para uma maior cooperação regional nunca antes vista no continente. Com a criação do Grupo Contadora podemos ver um exemplo chave da capacidade de concertação política da América Latina nesse período. Durante o ano de 1983, as tarefas da Contadora se orientaram em três grandes direções: fortalecer o consenso entre seus membros; conquistar o apoio da comunidade internacional; e formular uma ordem normativa que a partir dos compromissos gerais e, por último, construir o marco jurídico que faça possível a paz e o desenvolvimento econômico da América Central (PELLICER, 1984, p. 67).

O Grupo de Contadora chegou a apresentar um plano de paz para América Central, obtendo apoio da Assembleia Geral e do Conselho de Segurança das Nações Unidas, sendo a primeira vez que os países da região se juntavam para

coordenadas entre eles. A criação do SELA foi importante para demonstrar a força do projeto 'integracionista' latino-americano" (SOUZA, 2012 *apud* PINTO, 2008).

coordenar suas crises de maneira autônoma, sem a intervenção de terceiros, como os Estados Unidos.<sup>3</sup> Por sua vez, obteve grande significado para a superação de antigas rivalidades e para a construção de um ambiente de confiança e cooperação na política latino-americana. A iniciativa possuiu uma grande relevância histórica para nossa pesquisa, já que a coordenação de posições regionais em momentos de crise internas não havia tido antecedentes na história latino-americana. A articulação foi importante não só em tanto que se cumpriram alguns dos objetivos da mesma iniciativa mediadora, senão porque também funcionou como instância de aprendizagem de novas modalidades na relação dos países latino-americanos” (FROHMANN, 1989. p.51).

Entretanto, ao passo que as democracias foram se reestabelecendo, governos e países se somaram a colaborar no processo de paz centro-americano. Neste caminho, surge o Grupo de Apoio a Contadora, no ano de 1985, no Peru, onde líderes aproveitaram a oportunidade da posse do então presidente peruano eleito, Alan García. Este seria um corpo diplomático multilateral, estabelecido para expandir as ações já desenvolvidas pelo Grupo de Contadora.<sup>4</sup>

Em síntese, entendemos que a experiência da Contadora, se caracterizou nos primeiros indícios da concertação política entre os países latino-americanos. A mesma só conseguiu se consolidar a partir da procura de esquemas que não estivessem sujeitos à tutela de terceiros países.

Posteriormente com a fusão de Contadora e seu Grupo de Apoio configurou-se um mecanismo de consulta permanente e de concertação política que ficou conhecida como o Grupo dos Oito, logo nomeado como o Grupo do Rio, que ficou aberto para a incorporação de todos os países latino-americanos que quisessem somar-se à iniciativa. Dessa maneira, entendemos que a década de 1980 não foi apenas um momento propício para a construção dessa confiança, como também foi um período repleto de crises e ressignificações (da dívida externa, da violência

<sup>3</sup> A criação do “Grupo Contadora” foi em 1983, e estava conformado pelo México, Venezuela, Colômbia e Panamá. Foi um ator chave na pacificação dos conflitos na América Central, especialmente no conflito armado na Nicarágua e no El Salvador.

<sup>4</sup> O grupo de Apoio a Contadora estava conformado por Argentina, Brasil, Peru e Uruguai.

na América Central, da redemocratização), fazendo com que, no campo das relações internacionais, esteja longe de se constituir somente em uma chamada “década perdida” para América Latina.

A relevância de iniciativas como o Grupo Contadora sua contribuição na América Latina, a concertação política entre os países latino-americanos só se consolidou a partir da busca de esquemas que não estivessem sujeitos a tutela dos Estados Unidos e que incluso, buscassem soluções políticas não sempre bem vistas pelo vizinho do norte (SILES, 2012, p. 15).

Essa afirmativa tem aplicabilidade quando estudamos outra iniciativa relevante para o continente, conhecida como Consenso de Cartagena, criado no ano de 1984, entre Argentina, Brasil, Bolívia, Chile, Colômbia, Equador, México, Peru, República Dominicana, Uruguai e Venezuela, com objetivo de discutir o problema da dívida externa de suas economias, problema que afetava os projetos de desenvolvimento de suas economias. Mesmo não havendo conseguido uma ação conjunta na negociação da dívida, tornou-se mais um exemplo de cooperação entre os países latino-americanos (SOUZA, 2012, p.29).

No entorno o Cone Sul, a aproximação nesse período entre as duas maiores economias do Brasil e Argentina através de acordos de cooperação e complementariedade econômica foram fundamentais para criação do hoje conhecido Mercado Comum do Sul (MERCOSUL), criado no ano de 1991. No ano de 1990, é assinado o Acordo de Complementação Econômica nº 14, na ALADI, sendo este o documento que deu base para a criação do bloco.<sup>5</sup> Esse esforço foi possível, graças ao retorno dos regimes democráticos nesses países, o que diminuiu as desconfianças geopolíticas existentes no período de ditadura civil-militar entre ambos. A democracia foi vital para o processo de integração regional e vice-versa, uma vez que não só a redemocratização deu impulso à integração,

<sup>5</sup> ALADI. Acordo de Complementação Econômica nº 14. Disponível em: <http://www.mdic.gov.br/comercio-exterior/negociacoes-internacionais/132-acordos-dos-quals-o-brasil-e-parte/1818-acordos-brasil-argentina-ace-14>. Acesso em 20 ago. 2016.

mas o processo integracionista, em suas múltiplas dimensões, também fortalece aos regimes democráticos (BIZOZZERO, 2012, p. 47).

Com o fim da Guerra Fria nos anos 90 e os processos de globalização dos anos 90, surge o chamado “Novo Regionalismo” na política internacional, apresentando como principais características a emergência de processos regionais norte-sul; a grande variação quanto ao nível de institucionalização e o aumento acentuado da consciência regional (HURRELL, 1995, p. 128).

O modelo de regionalismo dos anos 90 é definido pela CEPAL e o Banco Mundial como o de condições e políticas necessárias para que se possa gerar melhoras na eficiência e na produtividade e contribuir positivamente para a transformação e a modernização produtiva (CEPAL, 1994, p. 19). Essas políticas implicavam que havia que ter uma maior liberalização inter-regional, mais profunda que a liberalização do regionalismo anterior, que chegaria a abarcar a liberalização de bens, serviços e capitais, diminuindo tanto barreiras tarifárias como não tarifárias e a eliminação de barreiras fiscais e físicas que atrapalhem a concorrência e a livre circulação (*Idem*, p. 20).

Nesse sentido, a lógica da integração nessa fase estava voltada à questão comercial, com base na política de abertura das economias para uma maior inserção no comércio mundial. O “Regionalismo Aberto” é constituído por processos regionais de integração econômica que passaram a ser vistos como etapas intermediárias para a liberalização multilateral e não como fins em si mesmos” (HOFFMANN; HERZ, 2005, p. 174).

Nesse período, a regra era submeter os países a processos de liberalização econômica em que os membros dos blocos regionais passariam não apenas a fomentar a liberalização entre eles, mas também com as demais regiões do mundo. Para Diaz (2010), o uso do conceito de regionalismo aberto na região:

Tem sido objeto de numerosas definições, algumas das quais tem gerado ambiguidade. Desde um ponto de vista básico, para alguns autores o termo Regionalismo Aberto se contrapõe ao de Regionalismo Fechado, na medida em que o primeiro define a um



tipo de regionalismo que se foca no aspecto de abertura internacional e na estratégia de competitividade internacional, frente a um regionalismo de carácter mais para dentro, que faz da substituição de importação sua razão de ser e que foi característico das épocas precedentes (DIAZ, 2010, p. 60, *tradução nossa*).

A maior diversidade de acordos comerciais, tanto em âmbito bilateral e sub-regional, mostra que a política econômica se traduzia na articulação de políticas comerciais liberalizantes destes países com o resto do mundo. A eliminação de tarifas inter-regionais até chegar a objetivos mais profundos como uniões aduaneiras e mercados comuns, assim como temas de comércio de serviços e investimentos entram na nova agenda do regionalismo aberto latino-americano como resultado dessa maior busca dos países em conseguir seu lugar na “nova” inserção internacional.

No marco desse novo regionalismo, os países latino-americanos adotaram distintas estratégias para conseguir essa inserção internacional. No caso do México, este adotou uma posição pragmática, distanciando-se dos países latino-americanos inaugurando os chamados acordos “norte-sul”, através da aproximação com a América do Norte (em especial dos Estados Unidos) que levaram à criação do Acordo de Livre-Comércio da América do Norte (NAFTA) em 1993 e dos “diversos acordos bilaterais com a União Europeia”. Com uma estratégia unilateral na região, o Chile também optou por assinar diversos acordos bilaterais, tanto com UE como com os Estados Unidos. Já outros países da região seguiram a estratégia integracionista, aproveitando as características geográficas, históricas, econômicas e culturais comuns (SOUZA, 2012, p.27).

Porém, esta nova etapa regionalista é vista por Sanahuja (2008) como ambígua ao processo de integração regional:

O chamado “novo regionalismo”, possui aparente paradoxo, pretende que é criar capacidades de regulação para fazer frente aos desafios econômicos e de segurança internos e externos que geram a globalização e a regionalização, mas ao mesmo tempo contribuem para aprofundar ambos processos, ao estar baseado em políticas de liberalização econômica inter-regional, com uma baixa proteção externa (SANAHUJA, 2008, p.25).

Nesse caminho, serão reativadas antigas instituições de integração e criadas novas. Na América Central, a Organização dos Estados Centro-Americanos (ODECA) é substituída pelo Sistema de Integração Centro Americano (SICA), no ano de 1991, estabelecendo uma zona de livre comércio para aumentar o fluxo intra-regional entre os países-membros. O Pacto Andino (1969) é rebatizado como Comunidade Andina de Nações (CAN) no ano 1996. A CAN reativa uma zona de livre comércio intra-bloco com a finalidade de criar uma união aduaneira entre seus membros (SOUZA, 2008, p.32). No Cone Sul, como já vimos anteriormente, a maior aproximação entre Argentina e Brasil no final dos anos 80 do século passado, leva à criação do MERCOSUL, conformado também por Paraguai e Uruguai e, posteriormente, por Venezuela.

Pode-se perceber que essa fase do regionalismo latino-americano se diferenciou das dinâmicas das décadas anteriores pela adoção de agendas comuns aos países de cunho neoliberal, com a abertura unilateral, desregulação, privatização das empresas públicas e diminuição do Estado em áreas essenciais como educação, saúde, moradia e previdência social, que passaram a ser dirigidas por empresas de capital privado. Outro ponto é com relação à política externa da região que seguiu as regras neoliberais impostas por países como Estados Unidos e, por conta disso, a maior aproximação com a potência estadunidense era objeto de disputa regional.

Outra característica do período era o otimismo com relação ao processo de globalização e das oportunidades que os países latino-americanos poderiam ter ao acompanhar tais mudanças globais e regionais. Com isso, a visão comum dos processos de regionalismo e integração era pautada dentro do que se chamou de “Regionalismo aberto”, resposta dada ao modelo de integração adotado anteriormente, baseado na substituição de importações e na proteção dos mercados internos e da indústria nacional.

As promessas ditadas pela globalização foram vistas como um perigo às economias e às sociedades, assim como a aproximação com os Estados Unidos, sendo que a potência e o conjunto de instituições multilaterais sob sua liderança

como FMI e Banco Mundial foram apontados por estes novos governos como responsáveis pela formulação e implementação de políticas de abertura, liberalização, privatizações e desregulação, causas principais da crise na região.

A implementação de mais de uma década de políticas neoliberais na maior parte dos países da região, levaram a esses países de graves crises econômicas, sociais e políticas. Os impactos dessa crise foram tão profundos que a década dos 90 foi chamada de “década perdida”, pela consequência do impacto econômico e financeiro nas economias latino-americanas. As graves crises de desvalorização cambial que atingiram o Brasil em 1998 e a Argentina em 2001 foram o reflexo de medidas neoliberais adotadas em anos anteriores.

Nesta direção, Souza (2012) analisa a mudança política que se produziu na região da seguinte maneira:

A onda neoliberal que, num primeiro momento, contribuiu para enquadrar o processo de integração latino-americana nos marcos do livre comércio e do regionalismo aberto, terminou favorecendo a busca de caminhos mais profundos de integração, ao criar as condições (crises econômicas e sociais recorrentes) que levaram à constituição de governos progressistas na região. O momento decisivo, que abriu um novo processo de integração regional, foi o fracasso do projeto estadunidense de criar a Área de Livre Comércio das Américas (ALCA). Tratava-se da terceira grande estratégia do governo dos EUA na busca de superação da crise estrutural (SOUZA, 2012, p. 25).

A emergência de novos regionalismos na América Latina é entendida por esse esgotamento desse “Regionalismo aberto”, caracterizado por sua primazia na agenda de liberalização comercial e uma ótica economicista (SANAHUJA, 2010). As novas alianças políticas e sociais que foram importantes para que novos quadros governistas de origem popular chegassem ao poder; exemplo disso é a chegada à presidência de Lula da Silva no Brasil, de Nestor Kirchner na Argentina, Chaves na Venezuela, Evo Morales na Bolívia, Rafael Correa no Equador, Tabaré Vázquez no Uruguai e Fernando Lugo no Paraguai.

Esses novos governos passaram a adotar políticas para enfrentar as crises e responder às demandas sociais de suas populações. Essas políticas possibilitaram uma mudança na condução da política externa, da inserção comercial e dos modelos de desenvolvimento dos países latino-americanos, tendo como elemento comum a todos esses governos um certo discurso “anti-Neoliberal” nas políticas econômicas (MEZA, 2012, p 157).

Nesse sentido, as linhas do chamado Regionalismo aberto foram, em alguma medida, sendo contrariadas por esses países e gradualmente repensadas novas estratégias de inserção internacional que refletem esse novo contexto. Há uma redefinição do que seja o Regionalismo e a integração latino-americana e estes fenômenos possuem, por vezes, enfoques e análises distintas ou contraditórias, porém já tem disponíveis ao público bastante estudos acadêmicos sobre o tema e que foram fundamentais para o desenvolvimento da próxima sessão desse trabalho em que vamos abordar tais conceituações.

## **ii. Os conceitos de Regionalismo Pós-Hegemônico e Pós-Liberal**

Nos debates teóricos das Relações Internacionais, existem correntes que estudam os diferentes regionalismos na América Latina, sua história e características. Muitos analistas entendem que a CELAC é o resultado de um processo de integração regional que desborda os modelos teóricos dos anos 90, e é por isso que as categorias conceituais para compreendê-lo não podem ser as mesmas. Novos conceitos como o do chamado Regionalismo “Pós-Liberal” ou Regionalismo “Pós-Hegemônico”, surgiram como resultado das interrogativas empreendidas para compreender as mudanças na ampliada agenda da integração latino-americana (SERBIN, 2012, p.51).

No século XXI, a região passa por uma “mudança de época” com relação aos conceitos e aportes teóricos da integração regional (PERROTTA, 2012, p.146), resultado da crise política, econômica e social na etapa anterior dos anos de 1990. A reconstrução do papel do Estado e a busca de um modelo de desenvolvimento com inclusão social pautou, em maior ou menor grau, a agenda de diversos

governos latino-americanos e caribenhos. No plano internacional, a região teve espaço para ser criativo em respostas a problemas herdados da década neoliberal e no plano interno um giro à esquerda foi um fator importante nos países da região, especialmente na América do Sul (CASTAÑEDA, 2006, p.38).

A vitória de Hugo Chávez na Venezuela no referendo popular promovido pela oposição em 2004 deu força para que o governo bolivariano tenha maior presença na política internacional latino-americana. A construção da Alternativa Bolivariana para as Américas (ALBA) é um dos resultados dessa nova estratégia de inserção regional venezuelana. Chávez teve apoio de outros governos como Cuba, a Bolívia com a vitória de Evo Morales, em 2004 e o Equador, com o presidente Rafael Correa, em 2005. Na América do Sul, a vitória Lula da Silva no Brasil em 2003, Nestor Kirchner em 2005 na Argentina, Tabaré Vázquez no Uruguai, em 2005 e Fernando Lugo no Paraguai em 2008 ampliaram o campo progressista na região (BRIZEÑO, 2006, p. 87).

Essa nova etapa política, econômica e social na América Latina e Caribe desenvolve uma nova leitura sobre o Regionalismo que é abordado de forma diferenciada por diversos teóricos latino-americanos, como Regionalismo Pós-Neoliberal (SANAHUJA; 2012, SERBIN; MARTINEZ; RAMANZINI, 2012; RÍOS; 2007), Regionalismo Pós-Hegemônico (RIGIRROZZI; TUSSIE, 2012) ou como Regionalismo Pós-Comercial (MALAMUD; GIARDINI, 2013).

Para entender esse período e suas mudanças, tem-se que entender os fatores internos e externos que provocaram as mudanças no regionalismo latino-americano nas últimas décadas. Os novos esquemas de integração que surgiram no período tinham em comum a complexidade de funções e competências (HIRST, 2009, p. 92). A agenda é complexa porque os temas tradicionais em torno do comércio foram somados a temas políticos, sociais, infraestrutura, energia e defesa da democracia (SERBIN, 2010, p.22).

Nesse sentido, governos de esquerda e centro-esquerda que chegaram ao poder pelo voto popular promoveram uma mudança de ideias e conceitos

(NATANSON, 2008, p.25). Porém, não se pode considerar essa mudança de pensamento como hegemônica ou uniforme na região, mas com linhas de atuação comuns em sua maioria, associadas a: (1) ressurgimento de um sentimento nacionalista, (2) relativo distanciamento e visão crítica com respeito a alguns temas da agenda de política externa dos Estados Unidos e (3) a visão de que o Estado deve cumprir um papel fundamental no mercado e no planejamento a economia do país (GRUGEL; RIGGIROZZI; THIRKELL-WHITE, 2008; RIGGIROZZI, 2010).

Estas mudanças internas foram fundamentais para que novas estratégias de integração passaram por uma revisão de seus objetivos e ações, ao mesmo tempo que novas experiências e modelos foram criados. No campo acadêmico, a América Latina, especialmente a América do Sul, torna-se novamente em objeto de estudo para as teorias da integração regional.

Um elemento central que demonstra boa parte dos estudos é o gradual abandono do modelo hegemônico vigente durante a etapa do “Regionalismo aberto” nos anos noventa. Há um consenso entre teóricos da integração regional do gradual distanciamento da órbita de ingerência dos Estados Unidos na região (BYWATERS, 2009; GRUGEL, RIGGIROZZI Y THIRKELL-WHITE, 2008; RIGGIROZZI, 2010; SANAHUJA, 2010). Por outro lado, não existe um modelo único de integração regional nesse período, senão diferentes estratégias e eixos de integração (BRICEÑO, 2013). Esta terceira onda de Regionalismo, atualmente em desenvolvimento nos estudos acadêmicos, ainda carece de definição conceitual devido à complexidade da integração regional atual.

Em um estudo sobre o tema realizado pela Comissão Econômica para América Latina e Caribe (CEPAL), as características das iniciativas de integração regional desse período se desenvolvem em torno da crítica ao paradigma liberal que inspirou os projetos e as agendas domésticas de política econômica nos anos noventa; o ressurgimento do nacionalismo, como caminho para as políticas e a politização das agendas econômicas externas de vários países a região (VEIGA Y RÍOS, 2007, p. 12).

Para pensar o desenvolvimento da região, as novas dinâmicas de cooperação e concertação no novo milênio adicionam fatores estratégicos, como a segurança, a integração física, os recursos energéticos, a solução pacífica das controvérsias, a preservação da democracia como um valor comum entre os estados, a defesa dos direitos humanos, o desenvolvimento sócio econômico integral e equitativo, assim como a proteção do meio ambiente (FALOMIR, 2013). Neste sentido, entendemos que a CELAC é um processo de integração regional que desborda os modelos explicativos de épocas anteriores, motivo pela qual novas categorias conceituais são fundamentais para compreendê-lo.

Quais fatores explicariam o surgimento de novos regionalismos na América Latina? Para essa indagação, três fatores fundamentais podem ser o caminho para entender surgimento desses novos fenômenos. O primeiro desses fatores seria o paulatino esgotamento da efetividade e do consenso em torno ao atual sistema interamericano (BONILLA; LONG, 2010, p 158). Particularmente na década anterior vem se debatendo a crise do sistema interamericano, representado na OEA. O segundo fator seria o enfraquecimento dos eixos tradicionais da integração regional da América do Sul, principalmente CAN e o MERCOSUL. A CAN tem sido profundamente dividida em razão das diferentes visões políticas e de desenvolvimento que enxergam os distintos governos da região. O MERCOSUL já se encontrava bastante enfraquecido por crises repetidas de identidade e função desde os anos de 1990 (BONILLA; LONG, 2010, p. 11).

O terceiro fator seria o “retorno do Estado” na década dos anos 2000, ante o fracasso da proposta de acumulação do ciclo neoliberal e o deterioro social que levou em muitos países da região a uma importante mudança política. A esses fatores, soma-se um fenômeno econômico importante, que foi a melhora gradual nos termos de troca para os produtores de *commodities* da América do Sul (BONILLA; LONG 2010, p. 14). Devido a estes fatores, a região entrou numa nova fase de integração regional e de concertação política, denominada de fase da integração “Pós-Liberal”, em referência ao conjunto de características que distingue a essa nova fase do regionalismo com o modelo vigente até os anos de 1990.

As principais características do chamado Regionalismo Pós-Liberal na região que seria identificado por uma série de fatores que lhe dão uma certa identidade nessa nova realidade da integração econômica, política e social, ela expressa por uma política de retorno às relações externas de desenvolvimento com menos atenção à agenda econômica e comercial; promoção do Estado como um ator central; busca da autonomia regional; ênfase à agenda positiva da integração e ao surgimento de uma nova agenda de paz e segurança, destacando uma maior preocupação com dimensões sociais e suas assimetrias, enquanto níveis de desenvolvimento; focaliza-se em temas gargalos como a infraestrutura regional, com objetivo de melhorar a articulação de mercados regionais e facilitar o acesso aos mercados estrangeiros; enfatiza na segurança energética e pesquisas nesse âmbito para complementaridades regionais; busca meios de promover atores não-Estatais e dar-lhes maior participação e a legitimação das iniciativas de integração social (SANAHUJA, 2008, p. 29)

Assim, esse Regionalismo Pós-Liberal se redefiniria como instrumento de soberania nacional e como instrumento para chegar a governabilidade interna desses países (SANAHUJA, 2010, p.96). Por outro lado, a governança procura revitalizar a democracia e resignificar o papel do Estado democrático de direito, apontado a busca de novos modelos de desenvolvimento e crescimento econômico que permitam superar os custos do neoliberalismo em termos de cidadania, democracia e inclusão social.

Já outros teóricos, veem esse período apropriado para ser melhor abordado como Regionalismo Pós-Hegemônico, que descreve mais adequadamente o cenário atual da integração contemporânea. A ideia inicial desse regionalismo é o fim da hegemonia estadunidense e o impacto que isso poderia trazer para a construção do Regionalismo (BRIZEÑO, 2008, p. 39).

O conceito de região e de regionalismo Pós-Hegemônico permitem conceber-se como uma região em construção. Devemos ter presente que América Latina é uma região que tem uma regionalidade pré-Estatal, anteriores a



construção do Estado Nação, compreender este fator histórico nos permite começar a entender-nos de outra forma. (TUSSIE,2011, p.47)

A abordagem do regionalismo Pós-Hegemônico nos permite, em primeiro lugar a aceitação da região como um grande espaço de ação e em segundo lugar como um grande espaço de cooperação. Temos então os chamados regionalismos superpostos (RIGGIROZZI, 2010, p.51) que tem em comum estratégias alternativas para alcançar crescimento econômico com justiça social, assim como constituir uma expressão da América Latina mais politizada e afastada da liderança dos Estados Unidos.

São projetos que fazem uma revisão do modelo hegemônico da década anterior e buscam alternativas de acordo com suas realidades regionais, colocando seu compromisso na agenda governamental. Os governos buscam reduzir a dependência do financiamento externo e realizar uma redefinição da cooperação regional. (*idem*, 2010,p 53).

Esse novo Regionalismo caracterizou-se pela busca de novos modelos de desenvolvimento, que a partir de uma maior presença do Estado procuraram promover a coesão social e diminuir as consequências da experiência neoliberal aplicadas na década anterior. Em outras palavras, a finalidade era a busca de um modelo de crescimento econômico que permitisse superar os custos do Neoliberalismo em termos de cidadania, democracia e inclusão social. A CELAC é o resultado de um processo de construção política e sócio histórica que reivindicou a importância dessa integração e da consolidação geopolítica do espaço latino-americano.

Esse Regionalismo oferece vários caminhos para a construção de uma governança regional, mais além do comércio e do enfrentamento aos Estados Unidos. Se trata de um complexo processos de dimensões comerciais, de integração política e bem-estar social (*idem*, 2010, p. 57). A partir da II Guerra Mundial, a construção de ordens regionais tem sido uma prática da hegemonia estadunidense e a o fim dessa hegemonia resultaria em certas hegemonias

regionais. Nesse sentido, a América Latina estaria construindo seu regionalismo pós-hegemônico (RIGGIROZZI, 2010, p. 60).

O Pós-Hegemônico tem a pretensão de ser um mecanismo de defesa e de concertação para enfrentar o neoliberalismo e a hegemonia estadunidense (Idem, 2010). As saídas ao modelo que dominou a região nos anos de 1990 são colocadas Pós-Hegemônico de forma bastante criativa através de um complexo processo de cooperação e concertação política regional. A ideia de integração econômica muda, pois não é só o comercial que é prioridade na agenda, mas a integração produtiva, financeira, social e de infraestrutura (BRIZEÑO, 2010, p. 59).

A dúvida que fica é se essa mudança que se observa na terceira onda do Regionalismo latino-americano é transitória ou se trata de um período largo com mudanças reais na forma de ver e conceber a integração regional. Essa etapa não pode ser considerada como uma nova onda de Regionalismo senão que se trata de uma transição, devido à ausência de modelos claros e a presença de agendas muito politizadas, dificultando o consenso entre os governos. (SANAHUJA, 2009, p. 24). O futuro desse novo modelo regionalista dependerá da chamada legitimidade funcional, ou seja, das possibilidades de se sustentarem no tempo podem aumentar ao passo que possam modificar resultados dos esquemas regionais e que sejam reconhecidos pela sociedade (BYWATERS, 2009, p. 42).

Em nossa perspectiva, não é conveniente abordar a variável Estados Unidos como a única ou a mais importante na hora de avaliar o sucesso ou fracasso dos distintos processos de integração regional, já que seria limitar a capacidade que tiveram os distintos governos de gerar uma nova institucionalidade a partir de constatar novos desafios e estratégias para o desenvolvimento da região.

Na próxima seção abordaremos dois organismos que, em nossa análise, forma parte da nova arquitetura regional que foi construída nos últimos anos: a UNASUL e a ALBA. Ambos organismos são exemplos das potencialidades das novas categorias do regionalismo dos últimos anos.

### **iii. Regionalismo e as novas Organizações Internacionais- UNASUL e ALBA**

A UNASUL - União Sul-americana de Nações e a ALBA - Alternativa Bolivariana para os Povos da América são projetos que surgiram na década dos 2000, ambos são projetos alternativos de integração e cooperação solidária na América Latina. São propostas que surgiram abrindo caminhos diversos ou formas alternativas de liderar a integração regional na América do Sul, com reflexos nas vizinhas regiões do Caribe e América Central.

A UNASUL envolve 12 países, praticamente toda a América do Sul; já a ALBA é considerado um bloco de alcance sub-regional, baseada na ideia da integração social, política e econômica entre os países está composto por Antígua e Barbuda, Bolívia, Cuba, Dominicana, Equador, Nicarágua, San Vicente, Granadinas e Venezuela. (ALBA, 2013,p.2)

De acordo com Barceló (2017), a UNASUL tem seu antecedente mais próximo na Comunidade Sul-Americana de Nações (CSN). A CSN surge em 2004 por iniciativa da diplomacia brasileira e com objetivo de aproximar o Mercosul e Comunidade Andina de Nações, através de maiores trocas comerciais e diálogos sobre temas comuns entre ambos. Em 2008 mediante o Tratado de Brasília que passou a incorporar o Chile, Suriname e a Guayana, ficou estabelecido o que hoje conhecemos como UNASUL.

Os objetivos do bloco são bastante amplos e a sua organização institucional reflete essa diversidade nas agendas, que vai desde a integração em infraestrutura, ciência e tecnologia, segurança e defesa, saúde, agricultura, combate ao narcotráfico, entre outros. No entanto, o mais interessante é que o processo de aproximação entre os membros não se iniciou pelo aspecto econômico ou comercial como era em épocas anteriores e sim por uma necessidade de integrar o espaço físico com o projeto COSIPLAN.

Nesse sentido, a UNASUL se propôs a resolver uma das maiores falências na integração regional sul-americana: a escassa interconexão física; ao mesmo tempo tem abordado áreas mais sensíveis, como a defesa e a segurança, mediante a criação do Conselho Sul-Americano de Defesa (CDS), assuntos esses onde ainda não tinham havia avanços importantes no âmbito regional, além de alguns acordos parciais, alcançados no bloco andino e outros no Cone Sul (Llenderosas, 2012, p. 157).

Desde a sua criação, a UNASUL tem sido fundamental para a mediação de conflitos e gestão de crises político institucionais nos Estados membros. Neste sentido, Barceló (2017) expõe como foi a atuação do organismo na crise na Bolívia, em 2008 e no Equador, em 2010. Após analisar ambos casos, a autora conclui que a partir da formação e consolidação da UNASUL, a cultura diplomática que tem caracterizado a história recente da América Latina passa a adquirir uma nova dimensão. Nesse caminho, a autora complementa:

O questionamento do Neoliberalismo como um sistema de exclusão, estancamento econômico e retrocessos políticos e sociais por parte dos governos de índole progressista na maioria dos países da América do Sul, se expressou nos distintos esquemas regionais através de uma prática de geração e incorporação de novas agendas de cooperação. Ditas agendas passaram a ser abordadas e planificadas desse a região e para a região, entendemos que é um fenômeno relevante si temos em conta que durante os anos 90 a agenda sobre que desenvolvia a cooperação regional era imposta de fora. A partir da UNASUL, passaram a aceitar a região como um grande espaço de ação e de cooperação. (BARCELÓ, 2017, p.72, tradução nossa)

Concordamos com a análise da citação anterior, mas entendemos também que a definição de novas agendas de trabalho no âmbito da integração regional não foi produto unicamente do surgimento da UNASUL, mas também do momento político que deu origem a outras organizações, como a própria CELAC. Por haverem surgido em um contexto político e econômico muito similar, a CELAC e a UNASUL compartilham características e objetivos comuns, no entanto, isso também trouxe algumas dúvidas e questionamentos de pesquisadores da área.

A partir na análise das estruturas institucionais adotadas pelo MERCOSUL, UNASUL e a CELAC, percebe-se que, a partir da institucionalidade, os objetivos da integração, as agendas e em quais temas os mecanismos convergem e divergem (RIBEIRO, 2016, p.52). Os Estados da região são amplamente conscientes dessa sobreposição de instituições regionais e utilizam diversos espaços de acordo com seus interesses e necessidades, levando em consideração a complexidade do espaço regional. Por outro lado, ressalta que a sobreposição de agendas e as repetições de fato existem e por sua vez exigem esforços dos governos nacionais na coordenação de suas políticas, mas têm sido muitas vezes minimizadas, pela presença dos mesmos atores governamentais em todos os âmbitos. (*Idem*, p. 53)

No caso da UNASUL, a estrutura orgânica termina limitando as doze temáticas dos chamados conselhos setoriais e indica uma possível reticência dos países membros em aumentar os espaços e reuniões, que poderia se dar por diversos motivos, ou mesmo menor interesse em trabalhar determinados assuntos entre os sócios (*idem*, p. 55).

Já em relação ao caso da CELAC, entende-se que a inexistência de instituições pode limitar o escopo de atuação do bloco. No entanto, este fator pode ser considerado como estratégico, pois é um indicativo dos custos aportados pelos organismos tanto físicos, quanto burocráticos ou mesmo políticos que os Estados não estariam dispostos a pagar, no presente momento (*idem*, p. 55)

A organização internacional ALBA também surge como parte de uma resposta ao modelo de integração regional aberto que caracterizou os anos noventa. Promovido inicialmente pelas diplomacias de Cuba e Venezuela, com objetivo de criar um bloco que contrapõe-se a Área de Livre Comércio das Américas (ALCA), impulsionada por Estados Unidos.

A ideia foi apresentada como uma iniciativa do Presidente da República Bolivariana da Venezuela, Hugo Chávez, em dezembro de 2001, durante a III Cúpula de Chefes de Estado e de Governo da Associação dos Estados do Caribe.

A ALBA, é por tanto, um reflexo da consolidação da “Revolução Bolivariana” e do Socialismo do Século XXI<sup>6</sup>. A ALBA fundamenta-se na criação de mecanismos destinados a aproveitar as vantagens cooperativas entre as diferentes nações associadas para compensar as assimetrias entre os países. Uns dos mecanismos criados neste âmbito são os Fundos de Convergência Estrutural. Os princípios da ALBA se materializaram pela primeira vez no acordo assinado entre Cuba e a Venezuela em dezembro de 2004.

A ALBA é considerada um mecanismo de concertação política destinada a contrapesar a hegemonia dos Estados Unidos no hemisfério. No caso dos Estados-membros da ALBA, dita concertação tem servido para efetivar ações dos EUA no continente, especialmente nas negociações do ALCA, as posições conjuntas adotadas na cúpula de Trinidad e Tobago em Abril de 2009, e em outras diversas conferencias internacionais (GARCIA, 2008, p. 47).

A questão energética, tem um rol central na política externa Venezuelana, e por tanto na formação e consolidação da ALBA. Provavelmente não há outra região do mundo aonde o binômio energia e política estejam tão interligados como na América Latina. A ALBA é, em primeira instância, uma iniciativa do presidente cubano Fidel Castro, sendo a Venezuela seu principal entusiasta, promotor e financiador. Pensada como uma alternativa ao projeto da Aliança de Livre Comercio das Américas (ALCA), impulsionado pelo governo americano. No entanto, Villa nos adverte que o conteúdo alternativo da ALBA não demoraria em se chocar com o conteúdo mais programático do MERCOSUL. Nesse sentido, as resistências que Venezuela tem encontrado no MERCOSUL e as dificuldades para exportar as ideias abstratas do “socialismo do século XII” levarão aos governos chavistas a privilegiar o processo de integração da ALBA, da UNASUL e da CELAC (VILLA 2013, p. 22).

Em síntese, vemos que a tanto a UNASUL, como a ALBA, foram concebidas no seus origens como projetos alternativos de cooperação e integração regional.

<sup>6</sup> Em termos gerais: o Socialismo do Século XXI prega pela justiça social pela paz, e pela autodeterminação dos povos, alinhado ao sistema democrático pelo uso constante de mecanismos como o plebiscito.

Se bem houveram reiteradas tentativas de relançamento do Mercosul, as mesmas não foram planejadas como um projeto alternativo de poder aos Estados Unidos na região. A UNASUL, a CELAC e a ALBA são resultado de um mesmo processo de construção política e sócio histórica que reivindicou a importância da integração e a da consolidação geopolítica do espaço latino-americano.

Nesse sentido, embora as novas organizações reflitam uma abordagem distinta de regionalismo (a que alguns observadores rotularam de Pós-Liberal), dita questão ainda necessita de aprofundamento analítico em termos da teoria das relações internacionais; não só as novas organizações se afastam da lógica econômica e política de suas antecessoras, também foram adotados novos procedimentos de ação institucional, como na UNASUL e a CELAC. Embora esses organismos estejam em constante transformação (por exemplo, com ingresso de novos membros), esses blocos incorporaram conceitos como o de soberania nacional e autodeterminação e princípios como os do multilateralismo na sua narrativa (VIGEVANI, 2013, p. 29).

## II. A CONSTRUÇÃO HISTÓRICA DE UMA COMUNIDADE DE ESTADOS LATINO-AMERICANOS E CARIBENHOS

### i. Grupos Contadora e Apoio a Contadora

As décadas de 1970 e 1980 foram marcadas por conflitos na América Central e Caribe. Estes conflitos estavam inseridos não só em crises políticas, econômicas e sociais internas, mas dentro de um contexto maior de bipolaridade da Guerra Fria. A causa dessa maior tensão entre esses dois polos de poder mundial foi marcada pelo período do conflito

Após um período de afrouxamento das tensões, conhecido como *détente*, os atritos entre Estados Unidos e União Soviética voltaram a ganhar força. Episódios como a invasão soviética ao Afeganistão (1979), a Revolução islâmica no Irã (1979), a ascensão de Margaret Thatcher no Reino Unido (1979) e Ronald Reagan nos EUA (1981) marcaram esse momento, que muitos historiadores chamam de Segunda Guerra Fria. (HOBBSAWN, 1995, p. 203)

A região da América Central passou por um intenso período de intensos conflitos armados entre grupos de guerrilha campesina e opositores urbanos, como estudantes ativistas e líderes sindicais contra governos locais autoritários, com as forças armadas travando uma verdadeira “guerra suja” contra estes grupos. Diversos movimentos sociais e revolucionários que reivindicavam a libertação nacional usaram das armas contra os regimes autoritários e oligárquicos do período. O apoio dos Estados Unidos da América através de financiamentos e treinamentos militares a governos e grupos considerados “anticomunistas” para que combatam os movimentos considerados “comunistas” aumentava cada vez mais a proporção dos conflitos.

A presença estadunidense nesses conflitos ia além de uma simples lógica da Guerra Fria. Esta ampla guerra civil centro-americana não se tratava de um choque entre os partidos ideológicos da Guerra Fria, marxistas *versus* defensores do capitalismo, mas os fatores determinantes eram de natureza endógena. A revolução do povo campesino, trabalhador e de classe média contra as tiranias



políticas, militares e oligárquicas era autêntica e profundamente sentida. (BOERSNER, 1996, p. 270).

O governo do Presidente Ronald Reagan (1981-1989) foi marcado por uma política intervencionista nos assuntos internos dos países centro-americanos, prova disso foi a invasão norte-americana a Granada em 1983 que derrubou o governo do país.

Diante de uma eminente escalada bélica sem precedentes na região, as autoridades da Colômbia, México, Panamá e Venezuela resolvem se reunir em 09 de janeiro de 1893 na ilha de Contadora (território panamenho) para criar o chamado Grupo de Contadora. O objetivo do grupo era criar plataforma de negociação política e diálogo diplomático para tentar resolver os conflitos na América Central e evitar uma possível intervenção militar estadunidense na região (FROHMANN, 1996, p. 301).

As estratégias para resolver os conflitos na região tinham visões e estratégias opostas, sobretudo entre as posições adotadas pelos Estados Unidos e pelos países integrantes do então Grupo Contadora

Estados Unidos siguió una lógica estricta de confrontación militar, mientras que Contadora repudio el uso de la fuerza como medio para la resolución de las disputas internacionales. Sin embargo, aunque Contadora logró evitar una mayor regionalización de la guerra, el gobierno de EE.UU. pudo imponer los criterios según los cuales la raíz del problema era el gobierno sandinista en Nicaragua, resultando los otros conflictos y países de importancia secundaria. Para los gobiernos centroamericanos, particularmente vulnerables frente a las presiones estadounidenses, pasó a ser prácticamente imposible comprometerse con el proceso de paz negociado que proponía Contadora (ARAVENA, 1988, p. 75).

Desse modo, o Grupo de Contadora buscou alcançar a distensão bélica na área, criar condições de paz mediante acordos que eliminassem o armamentismo e a presença estrangeira e impulsionassem o processo de desenvolvimento econômico e social da região.

Em maio de 1983, em reunião convocada pelo Grupo Contadora, os governos da Nicarágua, Costa Rica, Honduras, El Salvador e Guatemala acordaram construir uma agenda de trabalho para atingir os objetivos propostos. Em setembro, o Grupo e os cinco países centro-americanos firmaram um Documento de Objetivos com 21 pontos, cujo principal propósito era diminuir a ação das bases e dos instrumentos militares estrangeiros, assim como proibir o uso do território de um país para desestabilizar a outro.

Uma possível intervenção na Nicarágua sandinista foi uma prova à ação do Grupo Contadora, que com o apoio da comunidade internacional e a articulação política e diplomática com o governo da Nicarágua dificultou uma possível intervenção estadunidense. Por outro lado, os Estados Unidos trataram de atrapalhar os objetivos de Contadora através de sua ofensiva diplomática, política e militar da administração de Reagan na América Central. Essa pressão dificultava os trabalhos diplomáticos da Contadora para chegar a um acordo de paz na região. (FROHMANN, 1996, p. 8).

No ano seguinte, o Grupo propôs o projeto *Ata de Contadora pela Paz e a Cooperação na América Central*, porém, os países centro-americanos não chegaram a um acordo sobre o texto, sobretudo por causa da pressão dos Estados Unidos. No mesmo ano, foi criado o Grupo de Apoio a Contadora, encabeçado por Argentina, Brasil, Uruguai e Peru. A proposta saiu do governo peruano, através do presidente Alan Garcia, com objetivo de solidarizar-se com os países da Contadora e suas atividades em prol da paz na América Central.

Juntos, o Grupo de Contadora e o Grupo de Apoio, emitiram em 1986 a *Mensagem de Caraballeda* e a *Declaração do Panamá*, condenando o uso do território de um dos Estados para apoiar as forças revolucionárias; as alianças militares ou políticas que possam ameaçar a paz ou a segurança da região e impliquem a entrada do Estado em um conflito; e o apoio militar de uma potência extra regional às forças irregulares utilizadas contra um governo da região.

A ação diplomática do Grupo de Contadora e do Grupo de Apoio funcionou como o primeiro fórum de concertação política genuinamente latino-americano. Apesar das dificuldades que o mecanismo enfrentou no contexto em que foi criado, podemos constatar diversos logros/resultados. Neste sentido é fundamental assinalar a experiência adquirida em todo o processo de paz na América Central e o fomento do diálogo entre os países da região para tentar enfrentar coletivamente diversos temas comum. Além disso, o mecanismo de resolver/mediação dos conflitos regionais conseguiu criar um “clima de certa confiança recíproca, o qual facilitou o diálogo entre os centro-americanos.” (FROHMANN, 1996, p. 9).

Outro êxito da iniciativa foi tratar de definir os conflitos não somente pela lógica bipolar da Guerra Fria, mas destacando as dimensões sociais e econômicas e os elementos de confrontação Norte-Sul que estão na raiz de muitos dos problemas centro-americanos. (*Idem*, 1996, p. 10). Por fim, os objetivos, princípios e conteúdo do plano de paz de Contadora fixaram os parâmetros dentro dos quais se alcançaram os acordos posteriores. (*Idem*, p.10)

A articulação política e o intenso diálogo diplomático alcançados tanto pelo Grupo de Contadora e O Grupo de Apoio na pacificação da América Central e Caribe proporcionou uma conjuntura favorável para uma maior concertação política regional, dando bases para a criação do chamado Grupo dos Oito que posteriormente se transformaria no Grupo do Rio, no ano de 1986, com um perfil mais político e com uma preocupação maior em consolidar a democracia nos países latino-americanos, além de abrir a agenda para outras temáticas de interesse regional.

## **ii. Grupo do Rio**

O Grupo do Rio surge da fusão dos trabalhos e objetivos do Grupo de Contadora e Grupo de Apoio. Com a *Declaração do Rio de Janeiro* de dezembro de 1986, criava-se um mecanismo permanente de consulta e concertação política, por meio da realização de um processo de consultas regulares sobre temas que afetam e interessam aos países-membros. (DOSSIE. Grupo do Rio, 1990, p.07).

As mudanças no cenário internacional, a distensão da Guerra Fria, a diminuição dos conflitos na América Central e o retorno à democracia em diversos países latino-americanos trouxe mudanças substanciais na agenda política da região. Os temas como direitos humanos, integração regional, diminuição da desigualdade social e democracia passaram a ocupar um lugar privilegiado nos diferentes espaços de diálogo continental.

El surgimiento de la democracia en América Latina permite un intenso diálogo político en el que se reafirma la necesidad de conjugar esfuerzos y capacidades para encontrar soluciones propias a nuestras dificultades e impulsar el desarrollo independiente y sostenido en la región, nos une el propósito de fortalecer la democracia a partir de un vigoroso desarrollo económico y social de nuestra región, basado en un creciente proceso de cooperación e integración en América Latina. (DECLARAÇÃO DO RIO DE JANEIRO, 1986, p. 2)

Em 1990, o Grupo dos Oito passou a se chamar Grupo do Rio e atualmente é conformado pelos Estados fundadores (Argentina, Brasil, Colômbia, Venezuela, Panamá, Peru, México) mais Bolívia, Equador, Chile, Paraguai, Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicarágua, República Dominicana, Belize e CARICOM. Desde sua criação, o Grupo do Rio tem reunido através dos chefes de Estado e de Governo dos países-membros, assim como dos Ministros de Relações Exteriores de cada país-membro.

Ampliar e sistematizar a cooperação política entre nossos governos; examinar as questões internacionais que sejam de especial interesse para nossos governos, e concertar posições comuns em relação às mesmas, particularmente nos fóruns internacionais; promover o melhor funcionamento e a coordenação dos organismos latino-americanos de cooperação e integração; assim como apontar soluções próprias aos problemas e conflitos que afetam a região; entre outros. (DECLARAÇÃO DO RIO DE JANEIRO, 1986, p. )

A estrutura institucional do Grupo do Rio não era formal e nem com sede, estatutos e órgãos permanentes. O mecanismo era caracterizado como bastante flexível em suas atividades. A Secretaria *Pro Tempore* (SPT) é responsável pela organização e coordenação dos trabalhos e reuniões do mecanismo. A gestão da

secretaria era rotativa, sendo atribuída ao país sede da reunião de Chefes de Estado e de Governo.

Para colaborar nas atividades da Secretaria Pro-Tempore, foi criado o mecanismo da Troika do Grupo do Rio, conformada pelo país sede da SPT, o país que teve o mando no ano anterior e o que corresponde ao ano seguinte, este método seria herdado pela CELAC em sua estrutura de trabalho. (*Idem*, 1986, p. 3)

Pelas características de sua estrutura, o Grupo do Rio é colocado por como um dos precursores da chamada diplomacia de cúpula ou diplomacia presidencial (ARAVENA; GARCÍA, 1999, p. 291). O mecanismo também funcionou como interlocutor internacional com terceiros países e blocos regionais. Desde a década de 1990, há um diálogo institucionalizado entre a União Europeia e o Grupo do Rio no qual se realizam reuniões anuais entre autoridades das duas regiões.<sup>7</sup> Em anexo, pode-se ver o histórico de reuniões entre os dois organismos internacionais.

Em organismos multilaterais, como a Organização das Nações Unidas (ONU), o organismo atuou como interlocutor dos países latino-americanos funcionando como “um mecanismo útil de concertação de políticas a nível regional e sua difusão nas Nações Unidas para temas específicos”. (DOSSIE, Grupo do Rio, 1986, p.13). Um exemplo desta atuação foi durante a Secretaria Pro-Tempore do Grupo por parte do México, no ano de 1999:

Se pronunciaron en el marco de Naciones Unidas, en nombre del Grupo de Río, 106 intervenciones conjuntas en Conferencias internacionales, en el Consejo de Seguridad, en todas las comisiones de la Asamblea General, en el Consejo Económico y Social y sus comisiones. (CARRIÓN, 2011 apud ARAVENA et al, 2011, p. 19)

7 “Condução pessoal de assuntos de política externa, fora da mera rotina ou das atribuições exofficio, pelo presidente, ou, no caso de um regime parlamentarista, pelo chefe de Estado e/ou pelo chefe de governo. (...) em última análise, diplomacia de cúpula tem a ver com o poder personalizado pelo mandatário, por oposição ao poder das estruturas burocráticas do Estado, das quais a diplomacia muitas vezes é paradigmática.” (DANESE, 1999. p. 51)

As discussões no âmbito do Grupo do Rio foram variadas e ampliadas de acordo com o contexto regional e internacional do momento. As temáticas mais analisadas ao longo da atuação do Grupo e que estão presentes na maioria de suas declarações foram as seguintes:

Fortalecimento da Democracia; o Respeito aos Direitos Humanos; o Fortalecimento do multilateralismo; as Medidas Unilaterais; o Desenvolvimento Sustentável; a Cooperação Internacional, prevenção e atenção de desastres naturais; as Tecnologias da informação e das comunicações; a Luta contra a pobreza e a fome; os partidos políticos no fortalecimento da institucionalidade democrática; Financiamento para o desenvolvimento e a situação no Haiti. (GRUPO DO RIO. Dossiê, 2008, p.14)

O leque de assuntos discutidos no Grupo deixa claro que, ao longo de quase duas décadas, o mecanismo discutiu fatos e situações fruto de cada contexto que a região presenciava. O mecanismo por si só não conseguiu resolver os grandes problemas que afetam os países da região como a pobreza, as desigualdades sociais e a criminalidade, fruto da instabilidade social e econômica latino-americana e das constantes crises no sistema internacional.

No entanto, o Grupo do Rio colocou como tema prioritário em suas discussões a defesa da democracia na região, o que o identificou como o mecanismo de concertação política mais representativo, sendo que através das opiniões, declarações e propostas dos países-membros tem-se alcançado chegar a consensos que, em muitos casos, têm sido exitosos.

A seguir, o estudo analisará as propostas, projetos e a evolução em torno da criação de uma organização regional em âmbito regional que agrupe todos os blocos sub-regionais no continente latino-americano.

### **iii. O Brasil na integração latino-americana**

A política de integração regional impulsada pelo Brasil constitui-se em uma política de Estado, que se encontra codificada em sua própria carta constitucional:

A República Federativa do Brasil buscará a integração econômica, política, social e cultural dos povos da América Latina, visando a formação de uma comunidade latino-americana de nações (CONSTITUIÇÃO NACIONAL BRASILEIRA, artigo 4º, Parágrafo Único.)

No Governo do presidente Lula da Silva (2003-2010) há uma clara prioridade da política externa brasileira pela integração regional. Em seu discurso de posse, Lula deixa explícitas as linhas de política externa em seu governo:

A grande prioridade da política externa durante o meu Governo será a construção de uma América do Sul politicamente estável, próspera e unida, com base em ideais democráticos e de justiça social. Para isso é essencial uma ação decidida de revitalização do MERCOSUL, enfraquecido pelas crises de cada um de seus membros e por visões muitas vezes estreitas e egoístas do significado da integração. O MERCOSUL, assim como a integração da América do Sul em seu conjunto, é sobretudo um projeto político. (DISCURSO, Lula, 2003, p. 1).

Uma demonstração dessas prioridades é já no primeiro mandato, onde o presidente visitou todos os países da América Latina, usando da diplomacia presidencial para uma maior aproximação com os vizinhos. Pode-se constatar no discurso do presidente Lula da Silva que há “durante seus dois governos, uma aparente coerência entre a busca de uma maior inserção soberana na globalização, a retomada de um projeto nacional de desenvolvimento e a nova agenda de ativismo estatal” (ROMANO; MARCHETTI, 2013, p. 215). Desta maneira, observa-se como o governo optou por diversificar suas parcerias sem deixar de reconhecer a importância das relações com as potências, principalmente no que se refere as relações econômicas internacionais.

Por esse motivo, procurou-se aprofundar ao máximo os processos de integração já existentes, assim como a criação de novas instituições. Para isso, tratou de estabelecer uma série de ações do sentido de aprofundar o processo de integração regional, ações essas que priorizaram o aspecto político da integração. Aqui vale a pena afirmar o papel que jogou o interesse nacional na definição da política externa brasileira com seus vizinhos.

Apesar desse objetivo político brasileiro de uma integração com toda América Latina e Caribe, a “possível e operativa era a da América do Sul” (AMORIM, 2009, p.19). A aproximação dos países da América Central e Caribe com os Estados Unidos através de tratados de livre comércio (TLCs) e acordos preferenciais dificultavam uma integração maior com esses países. Havia três níveis de integração possíveis de identificar nesse momento; o MERCOSUL, uma união aduaneira, com Parlamento, e já com políticas comuns em muitos aspectos; a América do Sul, que vive um processo de integração bastante forte. Do ponto de vista da política externa e de política internacional, acho que ela tem um papel tão grande, ou talvez maior do que o do Mercosul, porque os grandes temas que existem na região, em geral, transcendem o aspecto do Mercosul; e em um nível um pouco menos cerrado, há o conjunto da América Latina e Caribe, em que se reconhece os diferentes graus de desenvolvimento entre os países (AMORIM, 2009, p.22)

A maior participação do Brasil na criação de iniciativas regionais de integração, como a União das Nações da América do Sul (UNASUL) no ano de 2008, sucessora da Comunidade Sul-Americana de Nações (CASA). A Casa abrangia todos os países da América do Sul em um acordo que visava a harmonização entre dois processos de integração distintos: CAN e Mercosul, além de promover a integração física, econômica e política na sub-região. (AMORIM, 2009, p. 33). A UNASUL foi proposta efetiva do Brasil na III Cúpula de Presidentes da América do Sul, realizada em Cuzco, Peru, no ano de 2008. Em suma, a construção dessa nova organização regional representou a consolidação do Estado brasileiro como líder regional, já que houve um consenso na proposta transcrita anteriormente, onde os países se dispuseram a cooperar nos termos estabelecidos na referida reunião.

Devido às assimetrias regionais, o Brasil sempre foi superavitário nas relações comerciais com os vizinhos, o que representa um grande desafio ao projeto de integração regional. Houve um aumento de quatro vezes as exportações do Brasil para o Mercosul entre 2002 e 2006, passando de US\$ 3,3 bi. para US\$ 14



bi. Para a América do Sul, entre os anos de 2003 e 2006 as exportações aumentaram de US\$ 10 bi. para US\$ 26,6 bi (LEITE, 2010, p. 51).

Em um contexto da ascensão de governos progressistas em grande parte do continente, o Brasil preocupou-se em amenizar os prejuízos provocados por essas assimetrias nas relações econômicas com seus vizinhos. No âmbito do MERCOSUL destaca-se a criação do Fundo de Convergência Estrutural (FOCEM), utilizado, em grande medida, pelas economias do Uruguai e Paraguai. O FOCEM, criado em 2006, já contava com 100 milhões de dólares. Em 2008 esse número subiu para a casa dos 225 milhões. Acerca das contribuições exigidas para cada país, vemos que só o Brasil já contribui com 70% do fundo, enquanto que a Argentina (segunda maior economia do bloco) contribui com 27%, Uruguai com 2% e Paraguai com 1%. (VIZENTINI, 2007, p.88).

Percebe-se aqui que a contribuição está diretamente relacionada com o tamanho da economia. O Brasil, como a maior do bloco, líder do processo de integração na região, reconhece que, para manter a integração, é necessário compensar os países menores.

O fortalecimento da integração regional na agenda de política externa brasileira nos dois mandatos do Governo Lula foi possível graças a criação de canais de confiança entre o Brasil e seus vizinhos. Através de mecanismos como cúpulas, encontros presidenciais, fóruns de discussão e a criação e o fortalecimento de instituições foram importantes para aproximar os Estados em áreas estratégicas como a infraestrutura, defesa, segurança, sociais sem deixar de privilegiar também os fluxos comerciais, consolidando, assim, espaços de cooperação a longo prazo, que construíram vínculos mais fortes entre o Brasil e países da região. Por reconhecer a importância do país e suas capacidades materiais, a política externa de Lula procurou assumir o lugar devido como protagonista da mudança na configuração mundial de poder, de forma ativa e criativa (ROMANO; MARCHETTI, 2013, p. 210).

A inspiração brasileira pela integração latino-americana fez com este realizasse de forma inédita uma Cúpula dos Países da América Latina e do Caribe reunindo os 33 chefes e chefas de Estado e Governo. Essa foi a concretização de um projeto mais amplo dentro da PEB.

La realización de esta Cumbre se enmarcó en la búsqueda de una mayor autonomía de América Latina y el Caribe, luego de décadas del olvido por su máximo referente del siglo XX, Estados Unidos, y en un contexto en donde surgen nuevos actores globales de peso, entre ellos el mismo Brasil (ARAVENA, 2011, p.37).

A partir do ano de 2001, após os atentados terroristas, a região perde importância na agenda de atuação estadunidense; outras regiões, como o Oriente Médio, passam a ter uma atenção maior devido a chamada Guerra ao Terror. Após os atentados de 11 de setembro, os EUA voltam suas agendas de política externa para o Oriente Médio, em especial para os países que contestavam sua atuação na região, como Iraque, Afeganistão e Irã. Outro argumento é que se entende que a retomada dos processos de integração seria uma forma de combater a dependência.

Novamente, a integração passa a ser revista por diversos países latino-americanos como uma forma de articulação regional que tem como objetivo ampliar os mecanismos de poder que visam combater a dependência. É por esta razão que os antigos instrumentos de integração estão sendo reformados e novos tem sido criados: Comunidade Sul-Americana de Nações (CASA) depois rebatizado como União das Nações Sul-Americanas (UNASUL), Alternativa Bolivariana para as Américas (ALBA), Petrosul e PetroAmérica, Telesur, Bandesul; refundação do Mercosul, sua ampliação e aprofundamento com propostas de criação de uma moeda única e de um parlamento no bloco; etc.” (SOUZA, 2008, p.13)<sup>8</sup>

8 Deve-se ter em conta que no momento que Nilson de Souza escreve, a CELAC ainda não tinha sido criada, mas as bases do novo organismo já estavam sendo criadas, como a Cúpula da América Latina e Caribe para o Desenvolvimento e Integração (CALC), criada em 2008 como iniciativa do Brasil no governo do presidente Lula da Silva. Isso reflete de forma geral, o contexto atual referente à integração regional.

Nesse caminho, a concretização da I Cúpula da América Latina e Caribe sobre Integração e Desenvolvimento (CALC), ocorrida em dezembro de 2008, na Costa do Sauipe, Bahia, teve como objetivo dar respostas latino-americanas a problemas latino-americanos. Como parece novamente no discurso do presidente Lula da Silva no de abertura da CALC:

Queremos dar respuestas propias para las aspiraciones de bienestar y prosperidad de nuestros pueblos. Pasados dos siglos desde nuestras independencias, esta es la primera vez que la región se une (...). Esta Cumbre tiene un mensaje simple, pero fundamental: Sólo lograremos superar los retos de la integración y el desarrollo si asumimos nuestra vocación latinoamericana y caribeña. Debemos hacerlo sin un espíritu de confrontación con nadie. Nuestra unidad debe entenderse como una contribución a un nuevo mundo multipolar y multilateral (DISCURSO, Lula, 2008, p. 2)

É evidente que neste momento de conformação da CALC há uma vontade política para dialogar sobre temas de interesse regional frente aos desafios que despontavam no cenário internacional. Neste sentido, a concertação política alcançada neste período conseguiu modificar os rumos que os processos de integração regional haviam experimentado desde suas origens, deixando de privilegiar os fatores econômico-comerciais e passando a focar nos fatores político-sociais destes processos.

No entendimento dos novos governos da região, havia que ter uma articulação de alianças políticas para aproveitar as transformações no sistema internacional dos últimos anos que deixaram evidentes a existência de um mundo cada vez mais multipolar, com o surgimento de novos atores e novos temas, onde o papel dos Estados Unidos e suas políticas unilaterais não estavam mais figurando como único e hegemônico centro de poder. A própria Declaração final da I Cúpula da CALC afirmou a estratégia:

Importancia de que el diálogo y la cooperación entre los países latinoamericanos y caribeños generen resultados tangibles y beneficios mutuos, acordes con las altas aspiraciones de desarrollo y prosperidad de sus respectivas sociedades, teniendo como base el intercambio de experiencias y de conocimientos y con fundamento en el patrimonio acumulado por las instituciones regionales existentes, (SERBIN, 2008, p. 60).

A grande variedade de temas discutidos nessa primeira cúpula teve o propósito de alcançar uma agenda comum em âmbito regional.

1) Cooperación entre los Mecanismos Regionales y Subregionales de Integración, 2) Crisis Financiera Internacional, 3). Energía, 4) Infraestructura física, 5) Desarrollo Social y Erradicación del Hambre y de la Pobreza, 6) Seguridad Alimentaria y Nutricional; 7) Desarrollo Sostenible; 8) Desastres Naturales; 9) Promoción de los derechos humanos y combate al racismo; 10) Circulación de personas y migraciones; 11) Cooperación Sur- Sur; y 12) Proyección de América Latina y el Caribe. (CALC, 2008, p. 6)

Dessa reunião foram elaborados diversos comunicados especiais; dentre estes um pedido ao fim do bloqueio estadunidense a Cuba. Esta última declaração merece destaque, sendo que a articulação política tratou de reincorporar estrategicamente o Estado cubano ao sistema interamericano, condenando o bloqueio estadunidense ao país desde o ano de 1962, assim como convidando Cuba a participar como membro pleno da cúpula, o que demonstra a importância simbólica da ilha e de suas ideias para a integração regional.<sup>9</sup> Esse fato demonstra o que discutimos anteriormente com relação à busca por uma maior autonomia e soberania, assim como a revitalização da identidade latino-americana compartilhada nos espaços de diálogo e concertação política.

Em novembro de 2009, os Ministros das Relações Exteriores de todos os países latino-americanos se reuniram em Montego Bay, Jamaica, para estabelecer o Plano de Ação da CALC com o objetivo de colocar em prática os compromissos que os chefes de Estado e de Governo havia assumido na Cúpula de Salvador. Nesta reunião, os chanceleres acordaram diversas áreas de ação, que vão desde o político e o econômico até temas específicos como crise financeira internacional, mudanças climáticas e desastres naturais.

9 Com relação a soberania argentina sobre as Ilhas Malvinas; Apoio a Bolívia diante da ameaça dos Estados Unidos em eliminar os benefícios da Lei de Promoção Comercial Andina e a Erradicação de Drogas; Desbloqueio dos EUA a Cuba.

No ano seguinte, a II Cúpula da CALC foi conjunta com a XXI Cúpula do Grupo do Rio. Essa reunião foi o espaço privilegiado para discutir a criação da Comunidade de Estados Latino-Americanos e Caribenhos (CELAC), o que pudesse analisar com mais precisão na próxima sessão.

#### **iv. A Cúpula da Unidade**

Entre os dias 22 e 23 de fevereiro de 2010, em Riviera Maya, México, reuniram-se novamente todos os chefes de Estado e de Governo da América Latina e Caribe para realizar a II Cúpula da CALC e a XXI Cúpula do Grupo do Rio. A reunião foi batizada de Cúpula da Unidade, na qual foi acordada a Declaração da Unidade criando a Comunidade dos Estados Latino-Americanos e Caribenhos (CELAC) como espaço regional próprio que reúne a todos os Estados latino-americanos e caribenhos (CALC, 2009, p.3). Com o documento, estava oficialmente conformado o projeto para criar um fórum latino-americano sem a presença dos Estados Unidos e Canadá e com a inclusão de Cuba.

Na declaração final do encontro, a CELAC é colocada como um fórum regional privilegiado, com a presença de todos os Estados latino-americanos e procurará consolidar a identidade latino-americana e caribenha.

Constituir a Comunidade de Estados Latino-americanos e Caribenhos como espaço regional própria que reúna todos os Estados Latino-americanos e Caribenhos; Consolidar e projetar, a nível global, mediante a Comunidade de Estados Latino-americanos e Caribenhos a identidade latino-americana e caribenha com fundamento, entre outros, nos seguintes princípios e valores comuns: O respeito ao direito internacional; a igualdade soberana dos Estados; o não uso nem a ameaça do uso da força; a democracia; o respeito aos direitos humanos; o respeito ao meio ambiente, tendo em conta os pilares ambiental, econômico e social de desenvolvimento sustentável; a cooperação internacional para o desenvolvimento sustentável; a unidade e integração dos Estados da América Latina e do Caribe; um diálogo permanente para promover a paz e a segurança regionais. (DECLARAÇÃO DA UNIDADE, 2010, p.01)

O Estados-membros estabeleceram que a CELAC, trabalhará sobre a base de: solidariedade, inclusão social, equidade e igualdade de oportunidades,

complementaridade, flexibilidade, participação voluntária, pluralidade e diversidade” (DECLARAÇÃO DA UNIDADE, 2010, p.03). O organismo já nasceria com um histórico bem consolidado de diálogo entre os diferentes países e organizações internacionais existentes, sendo que toda contribuição realizada neste sentido pelo conhecido Grupo do Rio e a Cúpula de Chefes de Estado da América Latina e Caribe (CALC) será unificada para dar o corpo à nova organização internacional.

Em julho de 2010, realizou-se em Caracas na Venezuela a II Cúpula Ministerial da CALC, tendo como propósito pensar o documento de procedimentos da nova organização e aprovar o Programa de Trabalho de Caracas para implementar o Plano de Ação de Montego Bay 2010-2011. No decorrer do ano aconteceram diversas reuniões ministeriais entre os países latino-americanos para discutir temáticas específicas, até chegar à tão esperada Cúpula de Caracas que fundaria a CELAC.

#### **v. A Cúpula de Caracas**

Em dezembro de 2011, ocorreu em Caracas a XXII Cúpula do Grupo do Rio e a III CALC. Nesse encontro é fundada oficialmente a nova organização, assim como o seu plano de ação com as temáticas a discutir e aprofundar em encontros posteriores. A Declaração de Caracas, afirmou que a CELAC teria como missão:

Avanzar de manera decidida hacia una organización que agrupe a todos los Estados de América Latina y El Caribe... Reafirmando la necesidad de realizar esfuerzos, con nuestros pueblos, que nos permitan avanzar en la unidad y en la integración política, económica, social y cultural, avanzar en el bienestar social, la calidad de vida, el crecimiento económico y promover nuestro desarrollo independiente y sostenible, sobre la base de la democracia, la equidad y la más amplia justicia social. (DECLARAÇÃO DE CARACAS, 2011, p. 2)

Além da Declaração de Caracas, a cúpula adotou vinte declarações e comunicados especiais sobre diversos temas; ademais, estabeleceu que a CELAC abrigará todos os 33 países da região e herdará o patrimônio de concertação política do Grupo do Rio e a agenda de integração e desenvolvimento da CALC

que a partir desse momento deixaram de existir e passaram seu legado de acordos e consensos à nova organização. A convergência da CALC e do Grupo do Rio ocorreram de forma gradual. Ambos os mecanismos manterão suas agendas e métodos de trabalho até a conclusão do processo de constituição da CELAC pela adoção de seu documento constitutivo. (MRE, 2009, p.2)

O Plano de Ação da CELAC, aprovado na cúpula de 2011, é o documento que contém os dez grandes temas de discussão da nova organização e propõe mais de cinquenta ações para tais temas. As dez áreas temáticas se dividem em:

Crise financeira internacional e a nova arquitetura financeira; complementaridade e cooperação entre os mecanismos regionais e sub-regionais de integração; Energia; Infraestrutura para a integração física do transporte, as telecomunicações e a integração fronteiriça; Desenvolvimento social e erradicação da fome e a pobreza; Meio ambiente; Assistência humanitária; Proteção ao migrante; Cultura; Tecnologia da Informação e comunicações. (PLANO DE AÇÃO, 2011,p.3 )

Na mesma cúpula, foi aprovado o documento de procedimentos para o funcionamento da estrutura orgânica da nova entidade. A CELAC está estruturada em seis níveis de decisão para que possa funcionar de acordo com seus objetivos propostos. Os seis órgãos são: Cúpula de Chefas e Chefas de Estado e de Governo; Reunião de Ministras e Ministros de Relações Exteriores, Presidência Pró-Tempore, Reunião de Coordenadores Nacionais e a Troika.

## **vi. A Cúpula de Santiago**

A Cúpula do ano de 2013 aconteceu em Santiago, capital do Chile. Do encontro, um ponto importante que mostrou o caráter político da organização é a inclusão de Porto Rico no documento final da declaração, conhecida como *Declaração de Santiago*.

A inclusão do território porto-riquenho no documento mostrou que a CELAC já incorpora em seus debates as discussões que são caras na relação entre os

Estados Unidos e América Latina e esse fato pode mostrar algumas chaves sobre seu significado e possíveis consequências dessas decisões.

A Declaração que veio acompanhada de 40 resoluções dos mais variados temas, colocados como “de interesse da CELAC” aponta o forte tom político das discussões, em um momento em que os países e grupos regionais tentam exercer seus protagonismos globais fora da órbita dos Estados Unidos. Colocar o tema de Porto Rico como declaração e não como simples ‘resolução’ ou ‘comunicado especial’ elevando, assim, a importância do assunto como parte da identidade da nova organização e comprometendo as ações e compromissos dos países que assinaram em conjunto o documento

Pode-se dizer que a vitória veio por parte dos países da Aliança Bolivariana dos Povos de Nossa América (ALBA) que já tem levantado a temática de Porto Rico na Organização da Nações Unidas (ONU) contra os países que não concordam com resoluções ou declarações que condenem os EUA. Países de peso na Aliança do Pacífico como Peru, México e Panamá tem protestado na forma de uso da linguagem nas declarações de seus grupos regionais na hora de intervir a favor de Porto Rico na 4ª Comissão da Assembleia Geral da ONU.

#### **vii. A Cúpula da Costa Rica**

A Cúpula da Costa Rica se deu no ano de 2015, quando o país detinha a Presidência Pró-Tempore da organização. A chancelaria costarriquenha ficou responsável por buscar equilibrar as posições comuns regionais nos eixos de trabalho definidos no Plano de Ação da CELAC 2014, através de reuniões setoriais nos diversos temas, por exemplo, na agenda de desenvolvimento pós 2015, mudanças climáticas, cooperação Sul-Sul, desarmamento nuclear, segurança alimentar e agricultura familiar.

Por outro lado, a Costa Rica coordenará a interlocução da CELAC com sócios de fora da região, como China, Japão, Coreia, o Conselho de Cooperação para os Estados Árabes do Golfo, Rússia e a União Europeia.



Vale a pena ressaltar a Troika Ampliada que é um mecanismo herdado do Grupo do Rio e exerce a presidência da CELAC. em 2014 a presidência pró-tempore é exercida por Costa Rica acompanhada de Cuba que exerceu no período anterior e Equador que exercerá a presidência em 2015. A primeira reunião da Troika aconteceu em 2012 em Santiago do Chile, quando os três países (Venezuela, Chile e Cuba) acordaram cinco temas referenciais para a cúpula de 2013: energia, ciência e tecnologia, infraestrutura, finanças e desenvolvimento social. (CELAC, PLANO DE AÇÃO, 2011, p.4)

As decisões do organismo são adotadas por consenso em todas as instâncias (CELAC, PLANO DE AÇÃO, 2011, p.5). As mesmas se manifestarão através de declarações, decisões, comunicados conjuntos e especiais, resoluções ou outro instrumento acordado pelos países, sendo que todas têm caráter de acordos políticos e constituem mandatos. (*Idem*, p.5)

Por outro lado, a CELAC teve participação ativa do presidente Hugo Chávez, já que ele pessoalmente procurou que sejam uma ponte entre a concepção “sul-americana” (que dominou a visão brasileira até 2008) e o conceito de latino-americano. É também presença no discurso de Hugo Chávez e da ALBA no que se refere ao reconhecimento das etnias dos povos originários e das culturas que foram subordinadas historicamente. (BERNAL-MEZA, 2012, p. 17). No que tange a Troika, o autor afirma que esse mecanismo lhe dá um perfil de continuidade as linhas de gestão da política regional.

O vínculo da comunidade latino-americana e caribenha com as outras regiões e organismos internacionais é assumido pela CELAC através do diálogo político e diplomático em fóruns, encontros, cúpulas e reuniões especializadas da comunidade com os demais países, além da herança dos diálogos do Grupo do Rio com a União Europeia, assim como a interlocução em espaços multilaterais como a ONU. Nesse pouco tempo de existência, a entidade já se reuniu com países de grande peso no cenário internacional como Rússia e em especial a China, o que

mostra uma mirada estratégica da região em um mundo em constante transformação.<sup>10</sup>

### **III. DESAFIOS E POTENCIALIDADES DA CELAC NO CENÁRIO REGIONAL E INTERNACIONAL**

A integração é um caminho para possibilitar que melhorem as condições de inserção internacional, para ampliar e consolidar o desenvolvimento com sustentabilidade, e por sua vez melhorar o modo de vida da população e para afirmar a estabilidade e a paz. Nessa última sessão da pesquisa, analisa-se os principais desafios que a CELAC terá para que possa cumprir com seus objetivos e plano de ação de suas propostas.

#### **i. A CELAC diante da Política Externa do Brasil e do México**

Como já analisamos, a CELAC é uma organização internacional recente na América Latina. Ao longo da nossa pesquisa, percebemos que na construção e constituição do bloco alguns países tiveram importância na hora de estabelecer as suas bases. O México assim como o Brasil tem jogado um rol central, ao menos no âmbito discursivo. A continuação analisaremos como foi a atuação mexicana nesse processo.

O México é um país que mudou suas diretrizes de política externa no início do século XXI, com o governo do presidente Calderón (2006-2012), que teve um discurso e uma ação de diversificação das parcerias do país, assim como posicionar o México entre os grandes atores da política internacional (GARZA; SCHIAVON; FLORES, 2012, p. 31).

A relação do país com a região é complexa e tem um histórico de aproximação e distanciamento ao decorrer dos períodos. As relações com América

10 Em 26 de julho de 2013 se realizou um encontro entre a CELAC e a China em Brasília, Brasil. A cúpula lançou oficialmente um fórum de chanceleres entre China e os países latino-americanos que conformam a CELAC. O objetivo principal é aprofundar a relação por meio da maior cooperação entre as duas regiões. <<http://celac.cubaminrex.cu/es/articulos/celebraran-cumbre-china-celac-en-julio-proximo-en-brasilia>>. Acesso em : 12 de out. 2016

Latina constituem um caso chave para mostrar a maneira que o México tem buscado resolver os dilemas de sua dupla posição geopolítica (GONZÁLEZ, 2006, p. 12).

A diversidade da região fez com que nem sempre a política externa mexicana adotasse uma estratégia única para a interação com a América Latina, mantendo-se especialmente focado no seu entorno geográfico, a América Central, e nos cinco grandes países da América do Sul, o Brasil, a Argentina, o Chile, a Venezuela e a Colômbia (*Idem*, p. 13).

No caso, especificamente da política externa para com América Latina e mais especificamente com a formação da CELAC percebemos que houve um especial ativismo para com essa organização. Em alguns documentos oficiais do governo mexicano, como os planos de ação do Ministério das Relações Exteriores, ou no conhecido “Livro Branco” da política externa mexicana, se fazem constantes referências ao papel que deveria e deve desenvolver o México no âmbito da CELAC, ali também são expostos os motivos pelo qual é relevante a integração da América Latina para esse país.

No chamado de *Livro Branco* há uma seção que se denomina “*El papel de México em la Integración de América Latina y el Caribe: Creación de la Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribenhos*”, na mesma são descritos os objetivos do México nas suas relações internacionais com a região.<sup>11</sup>

O México exerceu a Presidência pro-tempore do Grupo do Rio entre 2008 e 2010, nesse período o México focou o seu labor no sentido de gerar as condições para a construção de um espaço representativo dos países latino-americanos. México escolheu o Grupo do Rio, valorando-o como o melhor fórum para construir consensos na região e para dotar de dinamismo a sua política externa.

<sup>11</sup> O denominado Livro Branco é um documento público governamental aonde figuram ações e resultados obtidos de um projeto de Administração Pública Federal, com a finalidade de documentar o desenvolvimento de programas e projetos de governo.

A ideia fundamental do México era a construção gradual de uma instância herdeira do Grupo do Rio, de seus valores e a sua experiência de gestão diplomática e concertação política. Ao igual que iniciativas como o Grupo de Contadora, de Estipulas e do Rio a ideia do México para a CELAC era criar uma estrutura com baixa institucionalidade, ou seja com pouca burocracia. (MEXICO, 2012, p. 3).

Quando acabou o período na presidência do Grupo do Rio no ano de 2010, dito país começou a consultar e difundir politicamente a sua proposta de cooperação com outros Estados como o Brasil, Colômbia e Argentina.

La coincidencia en la culminación de su ejercicio como Secretaría pro tempore del Grupo de Rio y del compromiso de hospedar la II Cumbre de América Latina y el Caribe sobre integración y desarrollo (CALC), permitieron a México celebrar ambas de manera conjunta en la cumbre de la unidad de América Latina y Caribe, que tuvo lugar los días 22 y 23 de febrero de 2010, en la Riviera Maya (Ídem, p.4).

Entendemos que o engajamento do México em iniciativas de integração regionais tanto na América Latina como na Ásia nesse período demonstram essa mudança doméstica e internacional em sua tentativa de engajamento internacional. A sua atuação na construção da CELAC foi ativa e propositiva: a criação da CELAC foi uma proposta do Presidente do México, Lic. Felipe Calderón Hinojosa, a partir da convergência do Grupo do Rio e da Cúpula da América Latina e Caribe sobre integração e desenvolvimento, no entanto a proposta do México é anterior a 2010 e a cúpula que se levou a cabo esse ano.

Nos documentos estatais é assinalado como o México, com a criação da CELAC alcançou novamente um alto prestígio na região. Ou seja que a CELAC foi importante para os mexicanos como uma maneira de estreitar os laços com seus vizinhos da América Latina e Caribe e para aumentar seu prestígio perante a comunidade internacional.

Na continuação do estudo, apresentamos quais foram os antecedentes da proposta que finalmente se consolidou em 2010 em Rivera Maya. Uns dos

primeiros indícios os encontramos em março de 2008 durante a XX do Grupo do Rio em Santo Domingo, República Dominicana, o Presidente Felipe Calderón apresentou a ideia de avançar na conformação de uma instância regional que integrasse a todos os países do continente com base nos princípios acordados no Grupo do Rio. Essa mesma proposta foi reiterada na primeira Cúpula Extraordinária de Chefes e Chefas de Estado e de Governo reiteraram sua aspiração de avançar de maneira decidida até uma organização que incluía a todos os Estados da América Latina e do Caribe. (MEXICO, 2012, p.6)

Se nos detemos no âmbito interno da política do México vamos perceber que houve um projeto e uma estratégia muito específica para a expansão do país na região, que por sua vez estava vinculada com o Plano Nacional de Desenvolvimento (PND) 2007/2012. De acordo com o PND a política externa do país deve basear-se na promoção da democracia como um bem comum e na defesa do interesse nacional. Para América Latina e Caribe o PND assinala o seguinte:

En virtud de la herencia histórica e identidad cultural mexicanas, y porque el país comparte retos y aspiraciones...la región será siempre prioritaria para México, que buscará ser un actor central en ella. Es necesario fortalecer, de manera responsable, los espacios de interlocución que corresponden a la pertenencia regional y peso específico en el continente que tiene el país. (MEXICO, PND, 2007, p. 15)

No PND começa a ser delineada a estratégia do país e as expectativas do mesmo para com a região. Um elemento que aparece por primeira vez nos documentos oficiais do governo é o da “identidade latino-americana” do México, este fator é central se temos em conta a proximidade geográfica e cultural com os Estados Unidos.

Em março de 2009 o México voltou a apresentar a sua proposta no âmbito do Grupo do Rio. O documento de trabalho que foi apresentado em dita ocasião era uma reflexão sobre os princípios que deveriam estruturar o organismo, neste sentido é destacado mais uma vez a ideia de que a iniciativa regional latino-americana, que ainda era um projeto a ser elaborado, deveria ser flexível e com

baixa institucionalidade e deveria estar dotado de uma profunda vocação de diálogo e concertação política.

A nova organização regional concentraria o seu trabalho nas seguintes funções inerentes ao Grupo do Rio; “Interlocução com outros atores; a concertação de posições comuns em foros internacionais, o impulso da agenda latino-americana e caribenha em foros globais, posicionamento da América Latina e o Caribe ante acontecimentos importantes, convergência de mecanismos sub-regionais de integração”. No mesmo documento ficam explicitadas quais são as bases nas quais, de acordo com a política externa mexicana, deveria estar sustentada essa nova instancia regional.

Na presente pesquisa nos questionamos até que ponto a proposta do México para a região foi incorporada. Houve uma transferência de funções do Grupo do Rio para a CELAC? A baixa institucionalidade que foi constatada no seu surgimento e na sua consolidação como espaço de integração regional redundaram em benefícios para a região? Estas questões foram surgindo ao longo do trabalho, se bem não temos uma resposta acabada sobre o assunto, é muito relevante que estas perguntas sejam levadas em conta quando sejam avaliados os avanços e retrocessos do bloco na próxima seção.

Durante o governo do presidente Calderón (2006-2012), o país se encontrou novamente com a América Latina, por mais que o maior parceiro ainda continuou sendo o grande vizinho, os Estados Unidos. Nesse período, o país se preocupou em diversificar suas parcerias econômicas internacionais com foco nos países emergentes, como o Brasil e tentou contrabalancear o peso dos EUA em sua economia (FLORES; CASTILLO, 2012, p 38).

A significância e o papel da América Latina na política externa mexicana estão também associados a evolução da relação bilateral México-EUA. No início do século XXI, o esfriamento das relações entre os vizinhos foi um impulso importante para que a política externa mexicana considerasse novamente a América Latina como um vetor na sua projeção internacional.

Alguns eventos foram importantes para que essa retomada do engajamento mexicano com a região fosse realidade. A crise de 2008 afetou as relações com os EUA, seu principal parceiro econômico e comercial. Aliado a esse fator, a diplomacia mexicana estava isolada no continente pela pouca aproximação com os países vizinhos, não tendo participação em iniciativas regionais no momento, como a União das Nações da América do Sul (UNASUL), criada em 2008 com a liderança brasileira em todo o processo, assim como o aumento dos preços das *commodities* no mercado internacional favoreceram para reformulação de estratégias da ação diplomática mexicana. Para tanto, seria necessário se reaproximar dos atores latino-americanos.

O ativismo mexicano na criação e consolidação da CELAC vem sendo muito estudado e debatido no âmbito acadêmico. A identificação de valores comuns como a cultura, tradições, idioma, geram essa identidade latino-americana que acaba por reforçar os vínculos políticos entre os Estados, neste sentido Gonzalez e Velásquez (2012) explica que, para a diplomacia mexicana a identidade cultural compartilhada com a América Latina tem um significado simbólico especial como base para a projeção da imagem internacional e a presença multilateral do país.

Más recientemente, la mayor visibilidad y prioridad de los temas de seguridad y migración en la agenda nacional han aumentado la importancia simbólica de los vínculos con la región. El creciente papel de México como zona de emigración, transmigración e inmigración y la crisis de inseguridad pública en el país, han convertido la relación con América Latina en un factor que afecta su legitimidad como un actor internacional responsable frente a sus vecinos (GONZALEZ, VELAZQUEZ, 2012,p. 49).

No caso do México, o fator geopolítico e de segurança regional tiveram maior relevância que o econômico e comercial na hora de formular uma estratégia de cooperação com a região. Os autores afirmam que a principal iniciativa regional na administração Calderón foi efetivamente à criação da CELAC, no entanto eles argumentam que a mesma teve resultados ambivalentes. Por um lado o México

logrou diminuir o risco de ficar por fora dos processos de diálogo e concertação política na América do Sul, e por outro pagou o custo da desapareição do Grupo do Rio, depois do lançamento da organização, a liderança mexicana teria perdido todo seu ímpeto (GONZALEZ; VELAZQUEZ, 2012, p. 51).

O fator identidade pode explicar o porquê da política externa de Calderón e do atual presidente Enrique Peña Nieto possuírem um forte componente latino-americanista<sup>12</sup>. A razão é que tanto a população como as elites mexicanas existe um sentimento muito forte de pertencer a América Latina, apesar de que as relações econômicas, políticas e sociais mais importantes do país ocorram com os Estados Unidos (CHABAT, 2014, p.28).

Desde a sua campanha para a Presidência da República, Enrique Peña Nieto delineou o que seriam as suas prioridades de política exterior. O eixo da mesma era recuperar a liderança do México como potência emergente. Na relação com a América Latina, a política externa da era Peña Nieto continuou por linhas muito similares aos que tinha estabelecido ao governo de Calderón, apesar de uma forte retórica latino-americanista do novo governo. Peña Nieto manteve seu interesse pela Aliança do Pacífico assim como manteve relações cordiais com os governos de esquerda na região. (*Idem*, p. 30). Na perspectiva do autor, a chegada de Peña Nieto a Presidência em dezembro de 2012 é um fator que impactou na política externa. O PRI governou o México em grande parte do século XX e construiu uma política externa defensiva baseada numa retórica para o latino-americanista que teve pouco reflexo na realidade (*Idem*, p. 32)

Até aqui, vimos algumas valorações sobre a relação entre o México e a América Latina, a maioria concorda num ponto que é o seguinte; a retórica supera a realidade. O México foi uns dos principais promotores da proposta da CELAC no governo de Calderón, o bloco tem a marca do México, a sua estrutura institucional

<sup>12</sup> De acordo com a Constituição mexicana, é facultativo ao Presidente da República “dirigir a política externa e celebrar tratados internacionais” (Constituição Política, art. 89). O poder Legislativo não tem a faculdade de “analisar a política externa” desenvolvida pelo Presidente com base nos informes anuais que este e o Secretário de Relações Exteriores rendam.



e seus princípios como o do diálogo e da concertação, no entanto o ativismo desse país foi minguido depois de 2012 quando se produziu uma reaproximação ao eixo pacífico primeiro a través da criação da Aliança do Pacífico e logo pela adesão ao Tratado Trans Pacífico.

Para entender a CELAC e seus origens é importante estudar e analisar o papel de outro país emergente que é o Brasil. A CELAC foi criada durante o governo da Presidenta Dilma Rousseff (2011-2016). Em linhas gerais, esse governo manteve o caráter da “política externa ativa e altiva” do período anterior do presidente Lula (2003-2010). Porém, se viu um retraimento da atuação internacional do país e a diminuição do engajamento presidencial nas questões de política externa, em comparação com o período anterior (PECEQUILLO, 2015, p.39).

O Brasil é um país continental que joga um papel geopolítico de vital importância nos rumos da América Latina. Um rito que acabou por mudar profundamente a orientação de política externa brasileira foi no período da redemocratização. Nos anos 80 se produziu uma aproximação sem precedentes entre o Brasil de José Sarney e a Argentina de Raul Alfonsín, foram estreitados os laços de cooperação no cone sul com a finalidade de aprofundar os processos de redemocratização. No início dos anos 90 com a criação do Mercosul a relação do Brasil com seus vizinhos se viu fortalecida. Por outro lado, se produziu um esfriamento das relações com a OEA, o horizonte geopolítico do país passou a ser a América do Sul, especificamente o Cone Sul.

O distanciamento do Brasil com a OEA tornou-se mais explícito nos governos do Partido dos Trabalhadores (PT). As instruções de Brasília eram dar a OEA como um posto de observação e intercambio de informação, sobre todo, manter uma atitude defensiva encaminhada a evitar decisões contrárias aos interesses brasileiros (CASAES, 2015, p.3).

O distanciamento da administração petista de Lula com relação a OEA foi aprofundado pela demonstrada ineficiência da Carta Democrática Interamericana,

adotada em 2001, nas duas ocasiões que se colocou a prova dita carta, a sua eficiência se mostrou limitada. Primeiro no fracassado golpe de estado ao Presidente Hugo Chávez na Venezuela em 2002, em vez de propiciar um diálogo coletivo entre os países da região, a carta foi simplesmente ignorada pelos Estados Unidos. Em segundo lugar, no caso de Honduras em 2009, a OEA foi incapaz de gerar uma resposta coletiva, o que deu espaço para a articulação do Presidente Lula, quem contava com uma ampla popularidade interna e internacional, na defesa do deposto Presidente Zelaya, que finalmente conseguiu voltar para Tegucigalpa e obteve refúgio na embaixada do Brasil. Este fato colocou ao Brasil e aos Estados Unidos em veredas opostas e aprofundou a percepção negativa da OEA em Brasília, percepção de que a OEA é de fato uma organização subordinada aos interesses dos Estados Unidos e sensível a sua influência, lembremos que a OEA tem a sua sede em Washington desde que foi criada em 1948 (SOTERO, 2012, p. 28).

Foi nesse contexto de descrédito na OEA em que o Brasil se torna protagonista da proposta que deu origem a CELAC. O fortalecimento da integração regional na agenda de política externa brasileira nos dois mandatos do Governo Lula foi possível graças à criação de canais de confiança entre o Brasil e seus vizinhos. Através de mecanismos como cúpulas, encontros presidenciais, fóruns de discussão e a criação e o fortalecimento de instituições foram importantes para aproximar os Estados em áreas estratégicas como a infraestrutura, defesa, segurança, políticas sociais sem deixar de privilegiar também os fluxos comerciais, consolidando, assim, espaços de cooperação que no longo prazo construiriam vínculos mais fortes na região.

Ao reconhecer a importância do país e suas capacidades materiais, a política externa de Lula procurou assumir o lugar devido como protagonista da mudança na configuração mundial de poder, de forma ativa e criativa (ROMANO; MARCHETTI, 2013, p. 210). A inspiração brasileira pela integração latino-americana fez com que se realizasse de forma inédita uma Cúpula dos Países da América Latina e do Caribe reunindo os 33 chefes e chefas de Estado e Governo. Essa foi a concretização de um projeto mais amplo dentro da PEB.

La realización de esta Cumbre se enmarcó en la búsqueda de una mayor autonomía de América Latina y el Caribe, luego de décadas del olvido por su máximo referente del siglo XX, Estados Unidos, y en un contexto en donde surgen nuevos actores globales de peso, entre ellos el mismo Brasil (ARAVENA, 2011, p.37).

Entendemos que a busca pela maior autonomia está vinculada a dois fatores que se encontram interligados, a necessidade do Brasil de expandir seu campo geopolítico de influência e a perda de confiança e credibilidade nos âmbitos interamericanos de cooperação, como a OEA. A exclusão dos Estados Unidos e do Canadá demonstram o interesse do Brasil de ampliar o seu horizonte de atuação da América do Sul para a América Latina e o Caribe. Sobre este ponto, também entende-se que no governo Lula, ao igual que no governo Vargas com a CEPAL, continuou-se institucionalizando e se desenvolvendo o espaço latino-americano como campo de atuação prioritário na política externa brasileira (PUNTIGLIANO, 2013, p.82).

Igual que outras economias emergentes, o Brasil estava procurando alcançar uma maior influência nos organismos multilaterais e na política internacional. A iniciativa brasileira se materializou na realização da primeira cúpula de América Latina e o Caribe sobre Integração e Desenvolvimento (CALC), pelo impulso do governo de Lula. Como foi descrito anteriormente aqui, dita reunião se levou a cabo na procura de uma maior autonomia da América Latina, depois de décadas de esquecimento dos Estados Unidos e num contexto aonde surgiram novos atores globais, entre eles, o Brasil (ARAVENA, 2014, p. 62).

Ao longo da nossa pesquisa percebemos o que anunciamos no início quando nos referimos aos objetivos centrais da integração regional desde o ponto de vista do estado nação; no caso do Brasil a maioria dos pesquisadores parte do pressuposto de que a condição de potência regional se impõe como pré-requisito para a atuação como potência emergente, portanto a criação da CELAC marca-se nesse pressuposto. Para compreender melhor como se estabelece a relação entre

o Brasil, potência emergente dos anos 2000, e seus vizinhos, é necessário recorrer à teoria dos círculos concêntricos.

Nos anos 2000 se produziu o primeiro sinal político e diplomático de expansão do círculo Cone Sul que caracterizou a PEB para a região nos anos noventa. Por primeira vez na história se realizou um encontro de Chefes e Chefas de Estado de todos os países Sul-americanos, sem a presença dos EUA (BANDEIRA, 2008, p. 15). A reunião teve como um dos principais frutos o lançamento da Iniciativa de Integração da Infraestrutura Sul-Americana (IIRSA). A lógica geopolítica de integração, nesses anos era o regionalismo aberto, porém o projeto do IIRSA serviu, ao menos, para evidenciar a necessidade de a América do Sul superar a condição existente, há cinco séculos, de “arquipélago político” desintegrado (SIMÕES, 2012:14; PADULA, 2011, p. 206).

A partir do ano 2003 o Brasil conjuntamente com os demais países sul-americanos deu o pontapé para fortalecer a cooperação e integração na América do Sul, primeiro pela criação da CASA e logo da UNASUL como vimos no capítulo anterior, a formulação de um projeto para toda América Latina e Caribe foi uma tarefa mais complexa para a diplomacia brasileira.

O ex-ministro das Relações Exteriores do governo Lula, o Embaixador Celso Amorim no seu livro *“Breve Narrativas Diplomáticas”*, explica como foi a articulação interna em torno a questões muito relevantes para a PEB como a própria integração regional.

Faço aqui uma pequena digressão para notar que a expressão “América do Sul” não figurava, tanto quanto eu soubesse, nos programas do PT, que mecanicamente reproduziam sempre “América Latina”. Embora a integração latino-americana seja, além de um princípio constitucional, um objetivo legítimo, estava claro para mim que, dadas as diferentes situações geopolíticas, tal objetivo só poderia ser atingido – se o fosse – no longuíssimo prazo (AMORIM, 2013, p.37)

Na citação anterior fica clara a diferença entre as orientações de governo, mais especificamente do MRE e do partido de governo. O PT historicamente nos seus documentos e propostas eleitorais, fazia referência à identidade latino-americana do Brasil, ressaltando o sentido de pertença a esse espaço geográfico e cultural, já no aparato estatal a categoria adotada era América do Sul. Amorim (2013) ressalta que do desde o ponto de vista do Itamaraty, o projeto sul-americano era de certa forma uma expansão do Mercosul, com adaptações. Apesar das óbvias dificuldades – políticas e técnicas –, a integração sul-americana sempre me pareceu um objetivo factível para os diplomatas, explica Amorim no seu livro.

Então, nos perguntamos o que aconteceu no âmbito doméstico para que se tomasse a iniciativa de participar ativamente da proposta de criação da CELAC? Quis foram os fatores e atores determinantes para isto? Sem dúvida, há um fator que é recorrente na análise de acadêmicos e políticos que é o intenso ativismo presidencial de Lula nos seus dois mandatos. O governo Lula trouxe uma nova visão de mundo e deu enfoque muito pessoal para a política externa brasileira. A partidarização da política externa ficou nítida desde o início do primeiro mandato de Lula e a influência do Partido dos Trabalhadores no processo decisório do Itamaraty foi perceptível. O primeiro sinal disso foi a nomeação de Marco Aurélio Garcia, do PT, para o cargo de Assessor Internacional, que até então sempre havia sido ocupado por um diplomata (BARBOSA, 2014, p. 30)

A crítica da partidarização também é recorrente, no entanto não a compartilhamos. A integração com a América Latina é um objetivo do estado brasileiro, consagrado na constituição nacional no seu artigo 4º, é neste princípio que se encontra baseado o intenso ativismo político brasileiro no continente. A diferença era que também nos países da regia a esquerda estava no poder e como explicamos na presente pesquisa, a integração regional é uma pauta que foi historicamente reivindicada por esses partidos do espectro político. Embora, entendemos que a participação de Marco Aurélio Garcia como assessor internacional foi central para aproximar as ideias originais do partido na atuação deste no Governo Federal.

Como assinalávamos antes, apesar desse objetivo político brasileiro de uma integração com toda América Latina e Caribe, a possível e operativa era a da América do Sul (AMORIM, 2009, p.19). A aproximação dos países da América Central e Caribe com os Estados Unidos através de tratados de livre comércio (TLCs) e acordos preferenciais dificultavam uma integração maior com esses países, fato que ainda está presente na atualidade.

Nos anos do Durante o governo de Lula, as relações internacionais brasileiras solidificaram um “perfil autônomo e assertivo” no contexto internacional gerando maior credibilidade e visibilidade à política externa brasileira (PECEQUILO; CARMO, 2015, p. 47). Já nos primeiros anos do governo de Dilma Rousseff, a América Latina manteve-se prioritária na agenda brasileira, em consonância com a prática e o prestígio da região, herdados pelo período anterior. No entanto, pode-se notar contradições na conduta deste governo em relação à região. Por um lado a retórica presidencial reforçou a manutenção das novas instituições de integração regional como áreas prioritária no interesse nacional brasileiro. Entretanto, a contradição pode ser identificada a falta de ação ante elas (BRESSAN,2016, p. 58).

Neste sentido, a postura menos propositiva do Brasil e o esvaziamento da liderança do país nas organizações regionais também debilitou o processo de integração latino-americano (TOKATLIAN, 2014, p. 22). O Brasil foi uns dos países que promoveram a iniciativa da CELAC e contribuíram material e politicamente para que esta fosse uma realidade, mas na atualidade é possível afirmar que diante à CELAC, a atuação brasileira está enfraquecida. Dito enfraquecimento se produziu no começo do segundo governo Rousseff e se vem aprofundando rapidamente por causa da crise política Brasileira post impeachment.

## **ii. A CELAC e a atuação da OEA**

Nesta sessão da pesquisa, analisamos os principais desafios que a CELAC terá para que possa cumprir com seus objetivos e plano de ação de suas propostas. Para muitos estudiosos e analistas, uns dos maiores desafios da jovem organização será coexistir com a atuação da tradicional Organização dos Estados

Americanos (OEA), criada em 1948, em um contexto de pós-II Segunda Guerra Mundial, impulsionada pelo governo estadunidense.

A organização que abarca todos os Estados americanos é considerada o principal fórum das relações regionais dos últimos 50 anos e tem como objetivos o compromisso com a democracia, fortalecimento dos direitos humanos e a garantia da paz e da segurança no continente (SEITENFUS, 2008, p. 35).

Os princípios da OEA também estão expressos em sua carta. O direito internacional é a norma de conduta dos Estados em suas relações recíprocas; a ordem internacional é constituída essencialmente pelo respeito à personalidade, soberania e independência dos Estados e pelo cumprimento fiel das obrigações emanadas dos tratados e de outras fontes do direito internacional; a boa-fé deve reger as relações entre os Estados; a solidariedade dos Estados americanos e os altos fins a que ela visa requerem a organização política dos mesmos, com base no exercício efetivo da democracia representativa; [...] Os Estados americanos condenam a guerra de agressão: a vitória não concede direitos; [...] Os Estados americanos proclamam os direitos fundamentais da pessoa humana, sem fazer distinção de raça, nacionalidade, credo ou sexo [...]( Carta da OEA, p.03)

As duas organizações possuem princípios e objetivos semelhantes, o que as coloca em posições paralelas. Quando foi criada em 2011, o debate acadêmico se centrou nas possibilidades de que a CELAC viesse a substituir os trabalhos da OEA em um futuro próximo.

A organização americana é historicamente alvo de críticas de vários governos latino-americanos; algumas dessas críticas dizem respeito a pouca atuação do organismo em temas de interesse regional e ao apoio aos Estados Unidos na invasão a Santo Domingo e nos golpes militares no Brasil (1964), no Chile (1973), Uruguai (1974) e Argentina (1976), todos dentro da proposta de segurança coletiva e com o total apoio do governo norte-americano (FICO, 2008).

A perda de credibilidade da OEA e o “americanismo” de exclusiva vigência unilateral começou a ser evidente com o desenvolvimento de novos governos progressistas na região, a partir de finais da década dos 90 e nos primeiros anos dos 2000, foram colocadas em questão as práticas desta organização continental..

Na questão das Ilhas Malvinas<sup>1</sup> entre Argentina e Inglaterra, houve uma clara falta de posição sobre o conflito por parte da OEA. A proposta do multilateralismo que inspirou a fundação da OEA ficou quase sempre em segundo plano em relação às posições políticas e à vontade de cooperação do governo dos EUA, que durante a Guerra das Malvinas também esteve ao lado dos ingleses, num claro desrespeito aos acordos continentais, como o Tratado Interamericano de Assistência Recíproca (FAGUNDES, 2010, p.17).

Iniciativas recentes de integração regional já têm se posicionado a favor de um diálogo mais sério entre os dois países. A CALC, em sua declaração final, afirmou que: no âmbito da OEA, a questão das Malvinas é um tema de interesse hemisférico, indicando que a Argentina e Inglaterra retomem, o quanto antes, as negociações sobre a disputa de soberania sobre as Ilhas Malvinas, Geórgia do Sul, Sandwich do Sul e os espaços marítimos circundantes, visando encontrar uma solução pacífica a esta prolongada controvérsia (CALC, 2008, p.04).

Outro conflito recente que a OEA não conseguiu resolver foi a crise diplomática entre Colômbia e a Venezuela em 2008, quando o governo colombiano enviou tropas do exército para acabar com um acampamento das Forças Revolucionárias da Colômbia (FARC) em território equatoriano e se tornou mais crítico no ano seguinte, quando a Colômbia autorizou a implantação de mais bases militares estadunidenses em seu território. A problemática foi levada ao âmbito da OEA, onde não teve sucesso esperado pela comunidade internacional. No entanto, dias depois, na XX cúpula do Grupo do Rio, em Santo Domingo, os governos latino-americanos presentes, em sua declaração final, rejeitaram a “violação a integridade territorial do Equador” (e ratificaram o princípio da “não ocupação militar direta ou indireta, qualquer que seja o motivo, ainda que de maneira temporária.” Também mostraram sua satisfação pelo pedido de desculpas do então presidente Álvaro Uribe Vélez por seu compromisso “de que estes fatos não se repitam abaixo



nenhuma circunstância". Por fim, reiteraram seu "compromisso com a convivência pacífica na região" e a iniciativa de combater a ameaça da segurança de todos os Estados de organizações criminais. (GRUPO DO RIO, 2008).

A incapacidade histórica da OEA em resolver conflitos dessa natureza e a efetividade que tem tido outros mecanismos de concertação política regional como a CALC e o Grupo do Rio. A partir dos anos 80, quando a região vive um ambiente difícil na área econômica e política, surgiram questões tais como os conflitos na América Central, o narcotráfico, a Guerra das Malvinas, o crescimento da dívida externa e a crise econômica, que transforma o período na chamada década perdida na América Latina. As tentativas para resolver tais dilemas transcendem longe do alcance da OEA. Novos fóruns criados como o Grupo do Rio, o de Contadora, o de apoio a Contadora, o SELA, as integrações econômicas regionais e as negociações bilaterais, tentando contornar a possível falência financeira dos Estados latino-americanos. A OEA somente foi notada em razão de sua cabal incapacidade para enfrentar estas questões (SEITENFUS, 2008, p.275).

Nesse sentido, há duas alternativas para que a OEA continue cumprindo seu papel: ou encontra novas funções e objetivos ou desaparecerá. Diante da falta e posicionamento em diversos conflitos regionais e do histórico de pouca capacidade da OEA em dar soluções concretas a problemáticas latino-americanas, as novas iniciativas de integração seriam uma alternativa mais eficiente e adequada de acordo com o novo cenário internacional (Idem p.277).

O fato da OEA não ter conseguido dar soluções às disputas entre os países latino-americanos e destes com outros Estados dá maior espaço de atuação a CELAC como uma organização que, além de se propor a intermediar e dar respostas aos problemas regionais, almeja construir uma identidade compartilhada entre os diversos atores regionais, abrindo espaço para novos processos de integração latino-americanos, desta maneira, a CELAC traz para sua jurisdição assuntos como a concertação política que antes eram parte do rol de atuação da OEA.

O desenvolvimento de organismos como a UNASUL, ALBA e a CELAC exibiram uma identidade alternativa a da OEA. Entendemos que o ciclo progressista pretendeu, de maneiras diferentes e com suas variações, retomar os princípios de soberania e independência, que em alguns casos manifestavam-se mais fortemente como expressões "anti-imperialistas", enquanto em outros foi a afirmação da possibilidade de desenvolvimento de políticas heterodoxas. As iniciativas da OEA nesse contexto, não foram priorizadas já que boa parte dos membros decidiu otorgar-lhe um papel secundário a dita organização.

Mas a conjuntura política regional nos últimos anos, especialmente entre 2015 e 2017 mudou novamente. O triunfo presidencial de Mauricio Macri na Argentina, a derrota da proposta de reeleição de Evo Morales na Bolívia y o impeachment de Dilma Rousseff no Brasil, conjuntamente com as dificuldades econômicas no Equador e a profunda crise que atravessa a Venezuela, anunciaram a possibilidade do fim do ciclo progressista na América Latina.

Neste cenário as novas instituições de integração regionais nascidas com o intuito de gerar um regionalismo diferente poderiam ser, de maneira evidente, afetadas por este processo. Nos últimos meses, a Organização de Estados Americanos parece ter recobrado protagonismo como espaço para tratar os conflitos regionais. Nos últimos meses, os pronunciamentos e as intervenções do Secretario Geral da OEA, Embaixador Luis Almagro sobre a situação da Venezuela, acabaram condicionando aos estados da região a ativar as suas diplomacias para debater esse tema no seio dessa organização, em detrimento de outros espaços como a Unasul e a própria CELAC. A isto se soma o pedido de explicações da instituição interamericana ao governo de Michel Temer sobre o processo de impeachment a Dilma Rousseff, a pesar de que o pedido fosse feito pelo Partido dos Trabalhadores.

Na nossa perspectiva estamos ante o "ressurgimento da OEA", e como consequência podemos deduzir duas coisas, aparentemente entrelaçadas entre si, e que são reiteradas com frequência desde círculos acadêmicos, políticos e jornalísticos. Em primeiro lugar que os processos de integração surgidos nos

últimos anos- como a UNASUL e a CELAC- são uma moda passageira, destinadas a se enfraquecer na complexa arquitetura de instituições regionais que coexistem na América Latina. A segunda conclusão do recobrado papel da OEA, tem relação com o suposto retorno dos Estados Unidos a região, depois de haver estado focado em outras áreas do planeta, como Ásia e Oriente Médio, os EE.UU voltaram a priorizar o continente. Dita ideia não é nova no campo de estudo dos regionalismos, pelo contrário, trabalhos de longa data argumentam que as possibilidades de estabelecer projetos regionais em zonas periféricas do mundo dependem de como “estão às coisas nos centros de poder mundial”.

Nesse raciocínio, durante a guerra fria os regionalismos estiveram limitados pela disputa entre duas superpotências que concebiam cada espaço e cada Estado como parte da disputa na sua luta pelo poder. Nesse contexto não existia margem para que fossem criados organismos regionais, e no caso que ocorressem, estes só teriam lugar baixo à tutela de uma das potencias hegemônicas. O nascimento da OEA constitui um claro exemplo disto.

Quando falamos dos desafios da CELAC, de fato estamos falando da sua legitimidade como espaço de diálogo e Inter locução política e econômica entre os países do continente. O binômio OEA vs CELAC tal vez não seja valido na atualidade, se temos em conta o contexto em que cada um foi criado e a evolução de ambos. A OEA, um esquema criado no âmbito interamericano, extremadamente burocrático, soma sessenta e nove anos de vida institucional. Já passou por vários momentos de crise, e na atualidade volta à cena legitimada amplamente por governos de centro-direita, num contexto de profunda instabilidade política e social da América Latina que já vem gerando serias consequências nos setores mais vulneráveis da população.

Já a CELAC é um espaço de cooperação que possui poucos anos de existência formal, traz consigo um amplo legado de concertação política herdado do Grupo do Rio e dos Grupos de Contadora. Contou com um amplo apoio dos governos de esquerda ou “progressistas”, que apostaram por retomar alguns princípios fundamentais como o de autonomia e soberania. A CELAC foi desenhada

com uma institucionalidade baixa, bem característico de uma organização intergovernamental.

Entendemos que a Comunidade de Estados Latino-Americanos e Caribenhos (CELAC), simboliza uma nova configuração política e ideológica no continente em relação à OEA. No entanto, também são diferentes na prática. A CELAC assumiu o papel de se consolidar como um fórum de representação da América Latina com terceiros países como a China ou com outras organizações extra regionais como a União Europeia e os resultados dessas relações já podem ser contatados na prática.

Na próxima seção veremos alguns exemplos deste fenômeno, que é muito relevante já que por primeira vez na história do continente existe um foro de negociações que agrupe a todos os países da região de maneira autônoma, ou seja sem a intermediação de Estados Unidos.

### **iii. A CELAC e seu papel no sistema internacional**

No último tempo se ouve muito falar sobre o papel que a CELAC detém na relação entre os países latino-americanos e a China. Em 2015, ocorreu a primeira cúpula CELAC-China, em Pequim. Dita iniciativa é uns dos resultados gerados na Cúpula da Comunidade de Estados Latino-Americanos e Caribenhos realizada em Havana, em janeiro de 2014, tendo sido ratificada seis meses depois durante a Cúpula de Brasília

O primeiro fator que nos chama a atenção é que foi a China, a responsável por organizar a I Reunião Ministerial entre ambas as regiões, o que pode se pressupor é que de alguma maneira estávamos frente a uma inflexão nas relações inter-regionais. Neste sentido, estaríamos transitando de um período no qual destacaram-se prioritariamente os aspectos econômicos e comerciais para uma nova fase de aproximação política, o que certamente suscitaria reações dos Estados Unidos da América, que sempre consideraram a região como “seu quintal” (PINI, 2015, p. 43).

Por sua pujança econômica e demográfica a China vem exercendo um protagonismo cada vez maior no cenário internacional e por sua vez vem intensificando a sua influência na América Latina. A relação entre as regiões nos últimos anos encontra-se baseada no aumento do comércio e investimentos; a China se constitui no principal parceiro comercial da maioria dos países da região. No entanto, consideramos que o aprofundamento da relação com a CELAC, acaba colocando em xeque um padrão de relacionamento que se caracterizou nas últimas décadas pela bilateralidade.

Os acordos assinados na primeira reunião ministerial são ambiciosos e apontam para o aprofundamento da cooperação sul-sul em diversas áreas como; segurança, comércio, finanças, tecnologia, agricultura e indústria, recursos estratégicos, entre outros. Foi colocado como meta dobrar o comércio intra-regional -atingindo U\$ 500 bilhões – e também realizar investimentos da ordem de U\$ 250 bilhões na América Latina e Caribe nos próximos dez anos.

Entendemos que atualmente a CELAC proporciona à China a possibilidade de acessar aos mercados latino-americanos sem a mediação dos Estados Unidos. O que por sua vez, permite que se produza no curto prazo uma influência de ordem político na região.

Um outro fator que não é menor, e que conforma um elemento central aos interesses chineses na América Latina, e que perpassa os elementos relacionados ao comércio bilateral, é que no nosso continente há 12 dos 22 países que reconhecem ainda a Taiwan em detrimento da República Popular da China, estes são; Panamá, Paraguai, Nicarágua, El Salvador, Honduras, Guatemala, Belize, República Dominicana, Haiti, São Cristóvão e Nevis, São Vicente e Granadinas e Santa Lúcia, o que adiciona a relação com a região um elemento estratégico para a histórica ambição do Partido Comunista da China de anexar Taiwan e unificar o país.

O fórum entre a CELAC e a China, veio a complementar o vigoroso suporte financeiro econômico que a China oferece ao continente nos últimos anos- fundamentalmente aos países que a reconhecem, a reunião Ministerial e os acordos assinados dão sequência à aproximação estabelecida anteriormente pela visita de Xi Jinping a Brasil, Argentina, Venezuela e Cuba em julho de 2014.

A disputa pela influência na América Latina e Caribe entre EUA e a China seria claramente benéfica para a região, já que ofereceria um maior margem de manobra para balancear a histórica dependência aos Estados, o que se desdobra justamente na abertura de espaços para países emergentes, como a China, (PAUTASSO, 2011, p. 52).

A continuação detalharemos quais foram os principais logros e desafios estabelecidos na agenda de cooperação bilateral 2015-2019. No âmbito da “*Política e da Segurança*”, se destaca que está previsto que se levem a cabo intercâmbios entre partidos políticos, governos locais e jovens da China e países da CELAC. A este respeito se estabeleceu que a China convidará 1.000 líderes políticos dos países da CELAC para visitar o país nos próximos cinco anos. Outro dos objetivos que nos destacamos é a proposta de “uma maior interação entre as instituições judiciais da China e da região” assim como “dirigir regularmente o Fórum Jurídico China-ALC sob o guarda-chuva do Fórum China-CELAC”, e por último destaca-se o ponto relacionado a reforçar a cooperação para prevenir, reprimir e punir o tráfico de migrantes e tráfico de pessoas.

Já no que diz respeito ao tópico de “*Assuntos Internacionais*” destacamos o segundo ponto relacionado a melhorar a colaboração entre as instituições econômicas, comerciais e financeiras globais destinado melhorar a governança econômica global, promover o desenvolvimento sustentável com inclusão social e erradicação da pobreza e reforçar a prosperidade do comércio global.

O terceiro eixo temático na cooperação inter-regional é o denominado “*Comercio, Investimento e Finanças*”, ali se destaca como já foi descrito aqui anteriormente, a necessidade de trabalhar em conjunto para aumentar o comércio

em ambas as direções, neste sentido está previsto aumentar o estoque em investimento recíproco para pelo menos 250 bilhões de dólares em 10 anos (ITAMARATY, 2015, p.4).

O quarto eixo é denominado “*Infraestrutura e transporte*”, no mesmo é destacado a necessidade de promover a cooperação a través da criação Fórum de Infraestrutura China-ALC. Dita instancia tem por finalidade desenvolver infraestrutura em áreas como transporte, portos, estradas e armazéns, logística de negócios, tecnologias de informação e comunicação, banda larga, rádio e TV, agricultura, energia e energia e habitação e desenvolvimento urbano (Idem, p.6).

O plano estratégico também conta com um apartado relacionado a tópico “*Agricultura*” e as perspectivas de relacionamento em dita área, considerada fundamental para todos os membros. Os principais objetivos neste ponto é ativar e dinamizar o “Fórum dos Ministros da Agricultura China-ALC”, aprofundar a colaboração dos países em pesquisa e desenvolvimento. Nessa mesma área se destaca a proposta de aprofundar a cooperação no âmbito do “Roteiro CELAC sobre Agricultura Familiar”, aprovado pela Reunião Ministerial I CELAC sobre Agricultura Familiar, realizada em Brasília, Brasil, em 11 de novembro de 2014, (Idem, p.6).

O quinto e sexto ponto versam sobre a temática relacionada à “*Indústria, Ciência e Tecnologia, Aviação e Aeroespacial*”, sendo as principais metas: propor e executar iniciativas para a construção de parques industriais, ciência e tecnologia, entre a China e os países CELAC, especialmente em atividades de pesquisa e desenvolvimento (P & D) e se prevê gerar as condições de negociação entre as autoridades da aviação civil e as empresas dos dois lados na discussão da abertura de mais rotas aéreas entre a China e a América Latina e o Caribe (Idem, p. 6)).

Outra das áreas temáticas aonde foi estabelecida um plano de cooperação foi na “*Educação e Recursos Humanos*” mediante a promoção de intercâmbios, programas de mobilidade e pesquisa e cooperação entre departamentos e instituições educacionais terçarias. Com a finalidade de melhorar o

desenvolvimento de recursos humanos, está previsto um calendário para a capacitação e colaboração, nesta direção o governo chinês proporcionará aos países membros da CELAC 6.000 bolsas de estudo governamentais, 6.000 oportunidades de treinamento e 400 oportunidades para programas de mestrado em trabalho na China entre 2015 e 2019:

Também sobre esta O lado chinês lançará oficialmente o programa de treinamento de dez anos para 1.000 líderes jovens de ambos os lados intitulados "Ponte do Futuro" a partir de 2015 e continuará a executar o programa de treinamento para jovens quadros da região. Promocionar talentos de língua chinesa, inglesa, espanhola e portuguesa. O lado chinês encoraja e apoia as escolas primárias e secundárias dos países CELAC na abertura de cursos de língua chinesa, incluindo ensino de línguas chinesas no currículo local e a CELAC incentiva a abertura de cursos de espanhol e de inglês e ensino de língua espanhola e inglesa nas escolas chinesas. Os países da CELAC, por sua vez, encorajam os esforços chineses para promover cursos de línguas nas línguas oficiais da CELAC nas escolas chinesas. Continuar promovendo o estabelecimento e o desenvolvimento de institutos Confúcio e aulas nos países da CELAC (ITAMARATI, 2015, p. 7)

Como podemos ver, a CELAC tornou-se, a partir de 2014, ponto de apoio para aprofundar as relações com a América Latina. Os documentos emitidos de ditas reuniões Ministeriais e de Chefes de Estado são extensos, ali estão detalhadas as ações e metas a serem cumpridas nesses cinco anos. Na presente pesquisa procuramos analisar quais são os objetivos dessa cooperação e descrevê-los. A análise de como estes objetivos foram executados ou não é uma tarefa que, sem dúvidas, formará parte de uma próxima pesquisa.

#### **IV. CONSIDERAÇÕES FINAIS**

Ao longo da presente pesquisa, conseguimos identificar diferentes fases do chamado Regionalismo latino-americano desde suas origens. Na atualidade, a Comunidade de Estados Latino-Americanos e Caribenhos, criada pela Declaração da Unidade em 2010 se constitui em um dos principais mecanismos de concertação política entre seus membros. A CELAC tem 33 membros abrangendo os países caribenhos e centro-americanos, pela primeira vez na história do continente tal iniciativa de índole política não se encontra mais sob a tutela dos EUA. Desta



maneira, a integração continental pautada no livre comércio e em medidas impositivas e restritivas em relação às políticas nacionais de desenvolvimento é, de certa forma, substituída por uma integração guiada por relações mais horizontais e pela busca do desenvolvimento.

Como foi abordado ao longo do trabalho, entramos em uma nova fase do regionalismo ao qual denominamos de pós-neoliberal, caracterizado pela tentativa superação ao modelo neoliberal de integração regional e a volta do Estado como ator central no processo de desenvolvimento da nação, aplicando políticas protecionistas e fortalecendo instituições estatais e regionais.

A CELAC tem antecedentes que fazem dela uma organização com grande responsabilidade histórica. Herdeira das lutas por democracia e autodeterminação de mecanismos como durante o Grupo de Contadora e seu Grupo de Apoio e mais recentemente do Grupo do Rio. Entendemos que a CELAC foi construída e consolidada em torno a esses valores e lutas, que como foi abordado no segundo capítulo fazem parte da tradição diplomática da América Latina. A concertação política é um ponto intermediário entre o jogo político de poder e a diplomacia que ambos de vital importância para a conformação dos objetivos e as regras que regem as relações internacionais nesta parte do planeta.

Apesar de ser uma organização com uma baixa institucionalidade, por ter um corpo burocrático com pouca densidade, a CELAC já tem um amplo histórico de cúpulas e encontros ministeriais que tem aportado muitíssimo a definição do que seria a CELAC, sua finalidade e missão. Os principais encontros, reuniões e cúpulas celebradas no âmbito da CELAC foram a de fundação, chamada de Cúpula da Unidade, em Rivera Maya (2010), a Cúpula de Caracas (2011) onde foi construído o Plano de Ação que constitui a estrutura institucional; a Cúpula de Santiago do Chile (2012) onde tiveram lugar para o diálogo de alto nível entre a CELAC e a União Europeia, as Cúpulas da Costa Rica e de Havana, Cuba (2014). Identificamos que há três desafios que são fundamentais para que a CELAC possa se desenvolver e se afirmar ao longo dos anos como uma organização legítima e representativa dos interesses dos seus membros.

Talvez, uns dos mais emblemáticos, seja a necessidade de se reinventar e conviver com a OEA, a organização interamericana que historicamente tem representado os interesses norte-americanos na região. Nos últimos dois anos a OEA recuperou um papel central na representação de alguns interesses, como a defesa da democracia mediante os debates promovidos por seu secretário Geral em torno a dois temas muito sensíveis para o continente, a crise política no Brasil e o diálogo entre a oposição e o governo da Venezuela. Apesar de que este se constitua num desafio de ordem político, compreendemos que por mais que as duas organizações também sejam espaço de diálogo em concertação política, possuem características bastante distintas e resposta para saber se a CELAC substituirá ou não a OEA dependerá da atuação da nova organização, o que pode ser analisado com mais clareza em um futuro próximo.

Outro desafio que foi analisado no trabalho é o da tomada de decisão dentro do organismo, sendo que este resolve suas discussões na base do consenso, o que torna a CELAC mais flexível e sem as características de uma organização internacional tradicional. Podemos identificar que essa característica ajuda a nova organização a dialogar com os diversos mecanismos sub-regionais de integração, com visões e objetivos diferenciados sobre os temas da arena regional e internacional, assim como a dialogar e estabelecer relações bilaterais com outras regiões e países do mundo. Como foi analisado aqui, o fórum CELAC-China configura-se na nossa perspectiva como um logro. Celebrado em 2015, o encontro produziu um tratado de cooperação que aborda transversalmente diferentes áreas como a defesa e a tecnologia, comercio e investimentos, cultura e educação, agricultura, indústria, entre outros.

Por último, entendemos que a nossa pesquisa é um início para outros estudos relacionados à integração da América Latina, sendo que a agenda da CELAC é bastante ampla e seus impactos, ainda bastante recentes. A contribuição em construir novas epistemologias, conceitos e aportes teóricos desde a América Latina são temas que podem e devem ser debatidos na continuação desta investigação.

## V. REFERÊNCIAS

ALTMANN Borbón, Josette y ROJAS Aravena, Francisco. *Multilateralismo e Integración en América Latina y el Caribe*. En: ALTMANN Borbón, Josette y ROJAS Aravena, Francisco (editores). *Las paradojas de la Integración en América Latina y el Caribe*. Fundación Carolina/Siglo XXI Editores. Madrid, 2008.

\_\_\_\_\_, Josette. Dossiê: *Grupo do Rio*. São José: Fundação Carolina, 2007

\_\_\_\_\_, Josette; BEIRUTE, Tatiana e ROJAS Aravena, Francisco. *América Latina y el Caribe: ¿Integrados o Marginados?* Buenos Aires: Teseo, 2011.

ÁLVARÉZ Marín, Andrea y ROJAS Aravena, Francisco. *América Latina y el Caribe: Gobernabilidad Democrática. Política, Ciudadanía, Exclusión, Memoria y Demografía*. Buenos Aires: Teseo, 2011.

ARAUJO, Heloisa Vilhena de. *O Grupo do Rio e a globalização: grupo de reflexão de alto nível*. Brasília: Fundação Alexandre Gusmão, 2005.

BANDEIRA, Luiz A. Muniz. *Conflito e Integração na América do Sul – Brasil, Argentina e Estados Unidos: da Tríplice Aliança ao Mercosul (1870-2003)*. Rio de Janeiro: Revan, 2003, p. 124-152.

BERNAL-MEZA, Raúl. *América Latina en el Mundo: El pensamiento latinoamericano y la teoría de relaciones internacionales*. Buenos Aires: Editora Nuevo Hacer, 2005

BRASIL. Ministério das Relações Exteriores. *América do Sul e Integração Regional*. CALC. Disponível em: <<http://www.itamaraty.gov.br/temas/america-do-sul-e-integracao-regional/calc>>. Acesso em: 27 de jun. 2016.

BUENO, Clodoaldo. *Pan-Americanismo e Projetos de Integração: temas recorrentes na história das relações hemisféricas (1826-2003)*. In: *Política Externa*, São Paulo, v. 13, n. 1, 2004

CAIRO, Heriberto. *A América Latina nos Modelos Geopolíticos Modernos: da marginalização à preocupação com sua autonomia*. CADERNO CRH, Salvador, v. 21, n. 53, p. 221-237, Maio/Ago, 2008.

CELAC. *A Comunidade dos Estados Latino-Americanos e Caribenhos*. Disponível em: <<http://www.itamaraty.gov.br/temas/america-do-sul-e-integracao-regional/celac>>. Acesso em 30 de jun. 2016.

CERVO, Amado e BUENO, Clodoaldo. *História da Política Exterior do Brasil*. 2ª edição. Brasília: EdUnB, 2008.

CERVO, Amado. *Relações Internacionais da América Latina: velhos e novos paradigmas*. Brasília: IBRI, 2008.

COSTA, Sérgio; SANGMEISTER, H. e att. (orgs.). *O Brasil na América Latina: Interações, Percepções, Interdependências*. SP: Annablume; Fundação Heinrich Boll, 2007.

DORATIOTO, Francisco. *Espaços Nacionais na América Latina: da utopia bolivariana à fragmentação*. São Paulo: Editora Brasiliense, 1994.

HALPERÍN DONGHI, Túlio. *História da América Latina*. Rio de Janeiro: Editora Paz e Terra, 1975.

DULCI, Tereza Maria Spyer. *As Conferências Pan-Americanas: identidades, união aduaneira e arbitragem (1889 a 1928)*. São Paulo: Tese de Mestrado, Departamento de História, FFLCH, USP, 2008.

FICO, Carlos. *O Grande irmão: da Operação Brother Sam aos anos de chumbo. O governo dos Estados Unidos e a ditadura militar brasileira*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2008.

FONSECA, Carlos. *Fora dos Radares de Washington: As relações Estados Unidos-América Latina e a Questão do "déficit de atenção"*. Política Externa. Vol. 15, no. 3, dez/Jan/Fev. 2006-2007.

GUIMARÃES, Samuel Pinheiro. *Quinhentos Anos de Periferia: uma contribuição ao estudo da política internacional*. Porto Alegre/Rio de Janeiro: Ed. Universidade/UFRGS/Contraponto, 2001.

\_\_\_\_\_. *Desafios brasileiros na era dos gigantes. Rio de Janeiro: Internacionais. Relações Internacionais de Poder. Unidade IV. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 2008*

HERZ, Mônica; HOFFMANN, Andréa Ribeiro. *Organizações Internacionais: história e práticas*. 1ª ed. Rio de Janeiro: CampusElsevier, 2004.

HERZ, Mônica. *Carta da OEA (1948)*. In: MAGNOLI, Demétrio (Org.). *História da Paz: os tratados que desenharam o planeta*. São Paulo: Contexto, 2008.

JAGUARIBE, Hélio. *Autonomía periférica y Hegemonía céntrica*. Estudios Internacionales, Santiago, ano XII, n. 46, abril-junho, 1979.

MONIZ BANDEIRA, Luiz Alberto. *Brasil, Argentina e Estados Unidos. Conflito e Integração na América do Sul (Da Tríplice Aliança ao Mercosul), 1870-2007*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2010.

MOREIRA, Luiz Felipe Viel; QUINTEROS, Marcela Cristina; REIS DA SILVA, André Luiz. *As Relações Internacionais da América Latina*. Petrópolis, RJ: Vozes, 2010

MOTTA, & RÍOS, S. O regionalismo pós-liberal na América do Sul: origens, iniciativas e dilemas. CEPAL (Serie Comercio Internacional 82). Santiago. Julio, 2007.

PECEQUILO, C.A. *Política externa dos Estados Unidos: continuidade ou mudança?* Porto Alegre: UFRGS, 2003.

PERROTTA, Daniela. *La integración regional en la educación superior en el MERCOSUR en el marco de la orientación general del bloque y la tensión entre un modelo solidario y otro competitivo: el caso de los programas regionales de acreditación de carreras de grado: del Mexa al Arcu-Sur, 1998-2008.* Tesis de Maestría, FLACSO – Argentina, 2012.

ROJAS, Aravena Francisco (org.); Altmann, Josette (org.) *América latina y el Caribe: fragmentación o convergencia? Experiencias recientes de la integración.* Quito: FLACSO-Chile, 2008

ROJAS, Aravena Francisco, ALTAMANN, Josette. *América Latina y el Caribe: ¿fragmentación o convergencia? Experiencias recientes de la integración.* Quito: FLACSO Ecuador, Ministerio de Cultura, Fundación Carolina, 2008.

\_\_\_\_\_. *La Celac y la integración latinoamericana y caribeña: Principales claves y desafíos.* Chile: Revista Nueva Sociedad, Nº 240, 2012.

\_\_\_\_\_. *Multilateralismo e integración en América Latina y el Caribe.* San José: FLACSO-Secretaría General, 2007

RICOBOM, Gisele. *A integração latino-americana e o diálogo intercultural: novas perspectivas a partir da Universidade.* Cadernos da Escola de Direito e Relações Internacionais. n.12, 2010.

SANAHUJA, Antonio. *Del 'regionalismo abierto' al 'regionalismo post-liberal'. Crisis y cambio en la integración regional en América Latina.* Anuario de la integración regional de América Latina y el Gran Caribe, 7, 12-54.

SANTOS, Luís C.V.G. *O Brasil entre a América e a Europa: o Império e o Inter Americanismo (do Congresso do Panamá à Conferência de Washington).* São Paulo: Editora Unesp, 2003.

SERBIN, A. *Regionalismo y soberanía nacional en América Latina: los nuevos desafíos. América Latina y el Caribe: multilateralismo vs. Soberanía. La construcción de la Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños.* Buenos Aires. Teseo/FLACSO, 49-98, 2011.

SILVA, Luisa Maria Nunes de Moura e. *Relações internacionais do Brasil e integração Latino-americana.* São Paulo: Fontes Novas, 2008.

SOARES de Lima, María Regina. *La política exterior brasileña y los desafíos de la gobernanza global*. En: Foreign Affairs Latinoamérica. Volumen 9. Número 2. 2009.

SOUZA, Nilson Araujo. *A América Latina: as ondas da integração*. Rio de Janeiro: Revista OIKOS. Volume 11. Nº 1. 2012.

UNASUR: *Tratado Constitutivo de la Unión de Naciones Suramericanas*, 2008. Disponível em [www.unasur.org](http://www.unasur.org). Acesso em 25 de mar. 2017

VIGEVANI, Tullo, CEPALUNI, Gabriel. *A Política Externa de Lula da Silva: A Estratégia da Autonomia pela Diversificação*. Contexto Internacional, Rio de Janeiro, vol. 29, nº 2, 2007.

\_\_\_\_\_, MARIANO, Marcelo Passini. *A Alca e a política externa brasileira*. Cadernos. CEDEC, vol. 74, 2005

\_\_\_\_\_. *O papel da integração regional para o Brasil: universalismo, soberania e percepção das elites*. Rev. Bras. Polít. Int. 51, 2008

VIZENTINI, Paulo. *O Brasil, o Mercosul e a integração da América do Sul*. Ed. Revista de Estudos e Pesquisas sobre as Américas, Vol.1, Nº 1, Ago-Dez, 2007.

## Documentos

CALC. *Reunião de Ministros e Ministras de Relações Exteriores da América Latina e Caribe sobre Integração e Desenvolvimento*. Montego Bay, Jamaica, 6 de novembro de 2009. Disponível em <<http://celac.cubaminrex.cu/es/articulos/reunion-de-ministros-de-relaciones-exteriores-de-america-latina-y-el-caribe-sobre-integracao>>. Acesso em: 23 dez. 2016.

\_\_\_\_\_. *Declaração de Cancun*. Riviera Maya, México, 23 de fevereiro de 2010. Disponível em: <[http://www.sela.org/attach/258/EDOCS/SRed/2010/02/T023600003908-0-DECLARACION\\_DE\\_CANCUN.pdf](http://www.sela.org/attach/258/EDOCS/SRed/2010/02/T023600003908-0-DECLARACION_DE_CANCUN.pdf)>. Acesso em: 10 mai. 2016.

\_\_\_\_\_. *Declaração Ministerial de Caracas*. Caracas, Venezuela, 3 de julho de 2010. Disponível em :<[http://www.sela.org/attach/258/EDOCS/SRed/2010/09/T023600004337-0-Declaracion\\_Ministerial\\_de\\_Caracas.\\_Reunion\\_Ministerial\\_de\\_la\\_CALC\\_\\_2\\_y\\_3\\_de\\_julio\\_de\\_2010.pdf](http://www.sela.org/attach/258/EDOCS/SRed/2010/09/T023600004337-0-Declaracion_Ministerial_de_Caracas._Reunion_Ministerial_de_la_CALC__2_y_3_de_julio_de_2010.pdf)>. Acesso em 25 jan. 2016.

\_\_\_\_\_. *Declaração de Caracas*. Caracas, Venezuela, 24 e 25 de março de 2011. Disponível em: <[http://www.sela.org/attach/258/EDOCS/SRed/2011/06/T023600004783-0-Declaracion\\_Final\\_2010-2011,\\_Caracas.pdf](http://www.sela.org/attach/258/EDOCS/SRed/2011/06/T023600004783-0-Declaracion_Final_2010-2011,_Caracas.pdf)>. Acesso em 03 fev. 2016.

CELAC. *Declaração da Cúpula da Unidade da América Latina e Caribe*. Riviera Maya, México, 23 de fevereiro de 2010. Disponível em: <<http://celac.cubaminrex.cu/es/articulos/declaracion-de-la-cumbre-de-la-unidad-de-america-latina-y-el-caribe>. > Acesso em :02 maio 2016.

CELAC. *Declaração de Caracas*. Caracas, Venezuela, 03 de dezembro de 2011. Disponível em: <[http://celac.cubaminrex.cu/sites/default/files/ficheros/declaracion\\_de\\_caracas.pdf](http://celac.cubaminrex.cu/sites/default/files/ficheros/declaracion_de_caracas.pdf) .> Acesso em: 25 abril 2016.

\_\_\_\_\_. *Comunicado Especial sobre as Ilhas Malvinas*. Caracas, Venezuela. 03 de dezembro de 2011. Disponível em: <[http://celac.cubaminrex.cu/sites/default/files/ficheros/comunicado\\_especial\\_sobre\\_las\\_islas\\_malvinas.\\_venezuela\\_3\\_de\\_diciembre\\_de\\_2011.pdf](http://celac.cubaminrex.cu/sites/default/files/ficheros/comunicado_especial_sobre_las_islas_malvinas._venezuela_3_de_diciembre_de_2011.pdf).> Acesso em 03 jul 2016.

\_\_\_\_\_. *Comunicado sobre a necessidade de pôr fim ao bloqueio econômico, comercial e financeiro dos Estados Unidos contra Cuba*. Caracas, Venezuela, 03 de dezembro de 2010. Disponível em: <[http://celac.cubaminrex.cu/sites/default/files/ficheros/comunicado\\_especial\\_sobre\\_la\\_necesidad\\_de\\_poner\\_fin\\_al\\_bloqueo\\_economico.pdf](http://celac.cubaminrex.cu/sites/default/files/ficheros/comunicado_especial_sobre_la_necesidad_de_poner_fin_al_bloqueo_economico.pdf). > Acesso em: 15 jan. 2016.

\_\_\_\_\_. *Declaração de Santiago*. Santiago, Chile, 27 e 28 de janeiro de 2013. Disponível em: <[http://celac.cubaminrex.cu/sites/default/files/ficheros/declaracion\\_de\\_santiago\\_0.pdf](http://celac.cubaminrex.cu/sites/default/files/ficheros/declaracion_de_santiago_0.pdf).> Acesso em: 14 jun. 2016.

\_\_\_\_\_. *Procedimentos para o funcionamento orgânico da Comunidade de Estados Latino-americanos e Caribenhos*. Caracas, Venezuela, 03 de dezembro de 2011. Disponível em: <[http://celac.cubaminrex.cu/sites/default/files/ficheros/procedimientos\\_celac.pdf](http://celac.cubaminrex.cu/sites/default/files/ficheros/procedimientos_celac.pdf).> Acesso em: 09 set. 2016.

CELAC. *Plano de Ação*. Caracas, 28 de janeiro de 2013. Disponível em: <<http://celac.cubaminrex.cu/sites/default/files/ficheros/PLAN%20DE%20ACCION%202013.pdf>.> Acesso: 13 ago. 2016.

GRUPO DO RIO. *Declaração do Rio de Janeiro*. Rio de Janeiro, Brasil, 18 de dezembro de 1986. Disponível em: <[http://www.sela.org/attach/258/EDOCS/SRed/2010/10/T023600002300-0-Declaracion\\_de\\_Rio\\_de\\_Janeiro\\_-\\_1986.pdf](http://www.sela.org/attach/258/EDOCS/SRed/2010/10/T023600002300-0-Declaracion_de_Rio_de_Janeiro_-_1986.pdf). > Acesso em: 14 jun. 2016

\_\_\_\_\_. *Declaração de Acapulco*. Acapulco, México, 29 de novembro de 1987. Disponível em: <[http://www.sela.org/attach/258//EDOCS/SRed/2010/10/T023600002305-0-Compromiso\\_de\\_Acapulco\\_para\\_la\\_Paz,\\_el\\_Desarrollo\\_y\\_la\\_Democracia,\\_G-Rio\\_-\\_29-11-1987.pdf](http://www.sela.org/attach/258//EDOCS/SRed/2010/10/T023600002305-0-Compromiso_de_Acapulco_para_la_Paz,_el_Desarrollo_y_la_Democracia,_G-Rio_-_29-11-1987.pdf). > Acesso em: 04 mai. 2016

\_\_\_\_\_. *Declaração do Uruguai*. Punta del Este, Uruguai, 29 de outubro de 1988. Disponível em: <[http://www.sela.org/attach/258/EDOCS/SRed/2010/10/T023600004374-0-Declaracion\\_de\\_Punta\\_del\\_Este\\_-\\_Uruguay\\_29-10-1988.pdf](http://www.sela.org/attach/258/EDOCS/SRed/2010/10/T023600004374-0-Declaracion_de_Punta_del_Este_-_Uruguay_29-10-1988.pdf)>. Acesso em: 10 maio 2016

\_\_\_\_\_. *Declaração de Ica*. Ica, Perú 12 de outubro de 1989. Disponível em: <[http://www.sela.org/attach/258/EDOCS/SRed/2010/10/T023600002302Declaracion\\_de\\_Ica,\\_12\\_de\\_Octubre\\_de\\_1989.pdf](http://www.sela.org/attach/258/EDOCS/SRed/2010/10/T023600002302Declaracion_de_Ica,_12_de_Octubre_de_1989.pdf)>. Acesso em: 02 jun. 2016.

\_\_\_\_\_. *Declaração de Caracas*. Caracas, Venezuela, 11 e 12 de outubro de 1990. Disponível em: <[http://www.sela.org/attach/258/EDOCS/SRed/2010/10/T023600002303-0-Declaracion\\_de\\_Caracas\\_-\\_G-Rio\\_-\\_12-10-1990.pdf](http://www.sela.org/attach/258/EDOCS/SRed/2010/10/T023600002303-0-Declaracion_de_Caracas_-_G-Rio_-_12-10-1990.pdf)>. Acesso em 17 jul. 2016.

\_\_\_\_\_. *Declaração de Santiago*. Santiago, Chile, 16 de outubro de 1993. Disponível em: <[http://www.sela.org/attach/258/EDOCS/SRed/2010/10/T023600002298-0-Declaracion\\_de\\_Santiago,\\_16\\_de\\_octubre\\_de\\_1993.pdf](http://www.sela.org/attach/258/EDOCS/SRed/2010/10/T023600002298-0-Declaracion_de_Santiago,_16_de_octubre_de_1993.pdf)>. Acesso em: 28 ago. 2016

GRUPO DO RIO. *Declaração do Rio*. Rio de Janeiro, Brasil, Setembro de 1994. Disponível em: <[http://www.sela.org/attach/258/EDOCS/Sred/2010/10/T023600004372-0-Declaracion\\_de\\_Rio\\_de\\_Janeiro,\\_septiembre\\_de\\_1994.pdf](http://www.sela.org/attach/258/EDOCS/Sred/2010/10/T023600004372-0-Declaracion_de_Rio_de_Janeiro,_septiembre_de_1994.pdf)>. Acesso em: 02 jan. 2016

\_\_\_\_\_. *Declaração de Quito*. Quito, Equador, 4 e 5 de setembro de 1995. Disponível em: [http://www.sela.org/attach/258/EDOCS/SRed/2010/10/T023600002294-0-Declaracion\\_de\\_Quito,\\_4\\_y\\_5\\_de\\_septiembre\\_de\\_1995.pdf](http://www.sela.org/attach/258/EDOCS/SRed/2010/10/T023600002294-0-Declaracion_de_Quito,_4_y_5_de_septiembre_de_1995.pdf). Acesso em 17 ago. 2016.

\_\_\_\_\_. *Declaração de Cochabamba*. Cochabamba, Bolívia, 3 e 4 de setembro de 1996. Disponível em: <[http://www.sela.org/attach/258/EDOCS/SRed/2010/10/T023600002293-0-Declaracion\\_de\\_Cochabamba,\\_3\\_y\\_4\\_de\\_septiembre\\_de\\_1996.pdf](http://www.sela.org/attach/258/EDOCS/SRed/2010/10/T023600002293-0-Declaracion_de_Cochabamba,_3_y_4_de_septiembre_de_1996.pdf)>. Acesso em: 04 jul. 2016.

\_\_\_\_\_. *Declaração de Assunção*. Assunção, Paraguai, 24 de agosto de 1997. Disponível em: <[http://www.sela.org/attach/258/EDOCS/SRed/2010/10/T023600002288-0-Declaracion\\_de\\_Asuncion,\\_24\\_de\\_agosto\\_de\\_1997.pdf](http://www.sela.org/attach/258/EDOCS/SRed/2010/10/T023600002288-0-Declaracion_de_Asuncion,_24_de_agosto_de_1997.pdf)>. Acesso em: 10 de jun. 2016.

\_\_\_\_\_. *Declaração do Panamá*. Cidade do Panamá, Panamá, 4-5 de setembro de 1998. Disponível em: <[http://www.sela.org/attach/258/EDOCS/SRed/2010/10/T023600002290-0-Declaracion\\_de\\_Panama,\\_4-5\\_de\\_septiembre\\_de\\_1998.pdf](http://www.sela.org/attach/258/EDOCS/SRed/2010/10/T023600002290-0-Declaracion_de_Panama,_4-5_de_septiembre_de_1998.pdf)>. Acesso em: 01 set. 2016.



\_\_\_\_\_. *Declaração de Cartagena*. Cartagena de Índias, Colômbia, 14 junho de 2000. Disponível em : [http://www.sela.org/attach/258/EDOCS/SRed/2010/10/T023600002287-0-Declaracion\\_de\\_Cartagena,\\_Cartagena\\_de\\_Indias,\\_junio\\_14\\_de\\_2000.pdf](http://www.sela.org/attach/258/EDOCS/SRed/2010/10/T023600002287-0-Declaracion_de_Cartagena,_Cartagena_de_Indias,_junio_14_de_2000.pdf). Acesso em: 05 jul.2016.

\_\_\_\_\_. *Declaração da Costa Rica*. Cidade de São José, Panamá , 11 e 12 de abril de 2002. Disponível em :<[http://www.sela.org/attach/258/EDOCS/SRed/2010/10/T023600002284-0Declaracion\\_de\\_San\\_Jose,\\_San\\_Jose\\_de\\_Costa\\_Rica,\\_11\\_y\\_12\\_de\\_abril\\_de\\_2002.pdf](http://www.sela.org/attach/258/EDOCS/SRed/2010/10/T023600002284-0Declaracion_de_San_Jose,_San_Jose_de_Costa_Rica,_11_y_12_de_abril_de_2002.pdf)>. Acesso: em 22 jul 2016.

\_\_\_\_\_. *Declaração do Rio de Janeiro*. Rio de Janeiro, Brasil, 5 de novembro de 2004. Disponível em: <[http://www.sela.org/attach/258/EDOCS/SRed/2010/10/T023600002292-0-Declaracion\\_de\\_Rio\\_de\\_Janero,\\_5\\_de\\_noviembre\\_del\\_2004.pdf](http://www.sela.org/attach/258/EDOCS/SRed/2010/10/T023600002292-0-Declaracion_de_Rio_de_Janero,_5_de_noviembre_del_2004.pdf)>. Acesso em :29 jul. 2016.

\_\_\_\_\_. *Declaração de Mar del Plata*. Mar del Plata, Argentina, 5 de novembro de 2005. Disponível em <:[http://www.sela.org/attach/258/EDOCS/SRed/2010/10/T023600004370-0-Declaracion\\_de\\_Mar\\_del\\_Plata\\_-\\_IV\\_Cumbre\\_de\\_las\\_Americas\\_-\\_5\\_de\\_noviembre,\\_2005.pdf](http://www.sela.org/attach/258/EDOCS/SRed/2010/10/T023600004370-0-Declaracion_de_Mar_del_Plata_-_IV_Cumbre_de_las_Americas_-_5_de_noviembre,_2005.pdf)>. Acesso em : 28 ago. 2016.

\_\_\_\_\_. *Declaração de Turkeyen*. Turkeyen, Guyana, 2 e 3 de março de 2007. Disponível em: <[http://www.sela.org/attach/258/EDOCS/SRed/2010/10/T023600004371-0Declaracion\\_de\\_Turkeyen,\\_Georgetown,\\_Guyana,1\\_de\\_marzo\\_de\\_2007.pdf](http://www.sela.org/attach/258/EDOCS/SRed/2010/10/T023600004371-0Declaracion_de_Turkeyen,_Georgetown,_Guyana,1_de_marzo_de_2007.pdf)>. Acesso em : 02 mai. 2017.

CELAC. *Declaração de Riviera Maya*. Riviera Maya, México, 23 de fevereiro de 2010. Disponível em :<[http://www.sela.org/attach/258//EDOCS/SRed/2010/02/T023600003908-0-DECLARACION\\_DE\\_CANCUN.pdf](http://www.sela.org/attach/258//EDOCS/SRed/2010/02/T023600003908-0-DECLARACION_DE_CANCUN.pdf)>. Acesso em: 28 jun. 2017.

## Anexo 1. Reuniões União Europeia - Grupo do Rio

Ano	Reunião	Local
1990	Conferência	Roma, Itália, 20 de dezembro
1991	I Reunião Ministerial Institucionalizada	Luxemburgo, Países Baixos, 26 e 27 de abril
1992	II Reunião Ministerial Institucionalizada	Santiago, Chile, 28 e 29 de maio
1993	III Reunião Ministerial Institucionalizada.	Copenhague, Dinamarca, 23 e 24 de abril
1994	IV Reunião Institucionalizada	São Paulo. Brasil, 22 e 23 de abril.
1995	V Reunião Ministerial Institucionalizada.	Paris, França, 17 de março.
1996	VI Reunião Ministerial Institucionalizada	Cochabamba, Bolívia, 15 e 16 de abril.
1997	VII Reunião Institucionalizada.	Noordwijk, Países Baixos, 7 e 8 de abril.
1998	VIII Reunião Ministerial Institucionalizada	Cidade do Panamá, Panamá, 11 e 12 de fevereiro.
2000	IX Reunião Ministerial Institucionalizada	Vilamoura, Portugal, 24 de fevereiro.
2001	X Reunião Ministerial Institucionalizada	Santiago, Chile, 28 de março.
2003	XI Reunião Ministerial Institucionalizada	Vouliagmeni, Grécia, 28 de março.
2005	XII Reunião Ministerial Institucionalizada	Luxemburgo, 27 de maio.
2007	XIII Reunião Ministerial Institucionalizada.	Santo Domingo, República Dominicana, 17 e 20 de abril.

(Fonte: GRUPO DO RIO. Dossiê, 2008, p.13)

## Anexo 2. Reuniões do Grupo do Rio

Ano	Cúpula Presidencial	Reunião de Ministros de Relações Exteriores
1986		Reunião dos chanceleres do Grupo dos Oito- Grupo do Rio
1987	Cidade do México, México, 29 de novembro	I. Bariloche, Argentina, 16 de abril. II. Campos do Jordão, Brasil, 11 de agosto.
1988	Puntadel Leste, Uruguai, 29 de outubro	I. Cartagena de Índias, Colômbia, 26 de fevereiro. II. Oaxaca, México, 27 de junho.
1989	Cidade de Ica, Peru, 11 e 12 de outubro.	I. Guayana, Venezuela, 10 e 11 de março. II. Buenos Aires, Argentina, 4 e 5 de dezembro.
1990	Caracas, Venezuela, 11 e 12 de outubro. México, D. F.	I. Cidade do México, México, 30 de março. II. Caracas, Venezuela, 12 de outubro.
1991	Carta de Índias, Colômbia, 3 de dezembro.	I. Bogotá, Colômbia, 3 de abril. II. Caracas, Venezuela, 25 de janeiro.
1992	Buenos Aires, Argentina, 1 e 2 de dezembro.	I. Buenos Aires, Argentina, 24 de março. II. Caracas, Venezuela, 8 de fevereiro. III. Washington, D.C, Estados Unidos, 13 de abril.
1993	Santiago de Chile, 15 e 16 de outubro	I. Santa Cruz, Bolívia, 6 de abril. II. Santiago de Chile, 14 de outubro.

1994	Rio de Janeiro, Brasil, 10 de setembro.	Brasília, Brasil, 21 e 22 de maio.
1995	Quito, Equador, 4 e 5 de setembro	Quito, Equador, 22 e 23 de maio.
1996	Cochabamba, Bolívia, 3 e 4 de setembro	Cochabamba, Bolívia, 27 e 28 de maio.
1997	Assunção, Paraguai, 23 e 24 de agosto.	Assunção, Paraguai, 17 e 18 de maio.
1998	Cidade do Panamá, Panamá, 4 e 5 de setembro.	Cidade do Panamá, Panamá, 11 de fevereiro.
1999	Cidade do México, México, 28 e 29 de maio.	Vera cruz, México, 19 de março
2000	Cartagena de Índias, Colômbia, 15 e 16 de junho. Santa Fé, Argentina.	Bogotá, Colômbia, 4 e 5 de maio.
2001	Santiago de Chile, 17 e 18 de agosto.	Santiago, Chile, 27 de março.
2002	San José, Costa Rica, 11 e 12 de abril	San José, Costa Rica, 15 de fevereiro.
2003	Cuzco, Peru, 23 e 24 de maio	Trujillo, Peru. 24 e 25 de abril.
2004	Rio de Janeiro, Brasil, 4 e 5 de novembro.	I. Brasília, Brasil, 19 e 20 de agosto. II Rio de Janeiro, Brasil, 3 de novembro.
2005	Mar del Plata, Argentina, 5 de novembro	I. Buenos Aires, Argentina, 22 de junho. II San Carlos de Bariloche, Argentina, 25 e 26 de agosto.
2006		Georgetown, Guayana, 20 de junho
2007	Turkeyen, Guiana, 2 e 3 de março.	

2008	Santo Domingo, República Dominicana, 7 de março	
2009	Manágua, Honduras, junho.	
2010	Riviera Maya, México, 22 e 23 de fevereiro	

(Fonte: GRUPO DO RIO. Dossiê, 2008, tradução nossa.)

### Quadro 3. Intergovernabilidade nas Organizações de Integração na América Latina

Organismo	Modo de Decisão
<b>Comissão da Comunidade Andina</b>	De acordo com o Acordo de Cartagena a Comissão adota suas decisões com o voto favorável da maioria absoluta dos países-membros. Com algumas exceções definidas no próprio Acordo.
<b>MERCOSUL</b>	Conforme estabelecido no Protocolo de Ouro Preto as decisões dos órgãos do MERCOSUL são tomadas por consenso e com a presença de todos os Estados Partes.
<b>SICA</b>	De acordo com o Protocolo de Tegucigalpa as decisões dentro do SICA são tomadas por consenso. Além disso, no caso do Conselho de Ministros, se estabelece que as decisões sobre questões de fundo são tomadas por consenso. Quando houver dúvidas sobre se uma decisão é de fundo ou de procedimento, se resolve pela maioria de votos.
<b>UNASUL</b>	O Tratado Constitutivo da UNASUL afirma que toda normativa do organismo é aprovada por consenso.
<b>Grupo do Rio</b>	As decisões do Grupo Rio são adotadas por consenso.
<b>CELAC</b>	Segundo o Estatuto de Procedimentos aprovados pelos Presidentes da América Latina e Caribe na Cúpula de Caracas, as decisões deste organismo serão adotadas por consenso em todos os níveis

(Fonte: ARAVENA, 2012, p.63, tradução nossa)

## Anexo 4. Estrutura institucional da CELAC

Orgãos	Natureza	Objetivos e Funções
<b>Cúpula de Chefas e Chefes de Estado e de Governo</b>	A instância máxima de decisão e representação do organismo, sendo que suas reuniões podem ser ordinárias e extraordinárias	Designar ao país-sede e quem exercerá a Secretaria Pro-Tempore do mecanismo; definir as diretrizes e alinhamentos políticos, estabelecer prioridades, estratégias e planos de ação para alcançar os objetivos da CELAC; Adotar mecanismos políticos e estratégias para as relações com terceiros, Estados e organismos globais, regionais e sub-regionais; Aprovar as modificações dos procedimentos; Promover a participação cidadã na CELAC (CELAC, Plano de Ação, 2011)
<b>Reunião de Ministras e Ministros de Relações Exteriores</b>	A instância se reunirá duas vezes ao ano, podendo reunir-se de forma extraordinária se for necessário e um Estado-membro fizer a solicitação	Adotar resoluções e emitir pronunciamentos; coordenar posições comuns e implementar alinhamentos políticos e estratégicos; definir a conformação de grupos de trabalho e formas de abordar diferentes temas assim como realizar seguimentos dos cursos de ação; preparar as Cúpulas de Chefas e Chefes de Estado e propor normativas para a CELAC e as modificações a mesma. (Idem, 2009)
<b>Presidência Pro Tempore</b>	A presidência para o tempore da CELAC é anual e é entendida como um órgão de apoio institucional com caráter técnico-administrativo da organização	Presidir as distintas Cúpulas e reuniões do mecanismo; assim como suas atas; convocar e preparar as distintas reuniões; Dar continuidade e seguimento aos trabalhos da comunidade e preparar um plano de trabalho bienal; Dar seguimento aos acordos alcançados; Documentar, registrar e organizar os documentos e mensagens

		oficiais, assim como do acervo histórico do Grupo do Rio e da CALC; Manter e desenvolver a página eletrônica da CELAC (CELAC, PLANO DE AÇÃO, 2011)
<b>Reunião dos Coordenadores Nacionais</b>	O mecanismo também se reúne a cada duas vezes ao ano, sempre antes da reunião ministerial e de forma extraordinária se for necessário. Cada Estado nacional delega um coordenador nacional titular e um suplente para representar o país nessa instância.	Coordenar a nível nacional os temas de unidade, diálogo e concertação política; Constituir-se na instância de comunicação e coordenação; Implementar as disposições dos mecanismos superiores da CELAC; Elaborar projetos da declaração, decisões e resoluções; Dar seguimento aos distintos processos e decisões; Formar grupos de trabalho para cumprir com os mandatos; Preparar as reuniões dos Chanceleres
<b>Troika Ampliada*</b>	É conformada por três países: um que tem a presidência da organização e mais dois, sendo o que teve a presidência anteriormente e o país que sucederá o atual no ano seguinte	
<b>Reuniões Especializadas</b>	Essas reuniões priorizam temáticas específicas como economia, desastres naturais ou finanças. É composta por autoridades e funcionários de alto conhecimento sobre o assunto discutido	

(Fonte: Elaboração própria.)



## Anexo 5. Estrutura institucional da CELAC

Orgãos	Natureza	Objetivos e Funções
<b>Cúpula de Chefas e Chefes de Estado e de Governo</b>	A instância máxima de decisão e representação do organismo, sendo que suas reuniões podem ser ordinárias e extraordinárias	Designar ao país-sede e quem exercerá a Secretaria Pro-Tempore do mecanismo; definir as diretrizes e alinhamentos políticos, estabelecer prioridades, estratégias e planos de ação para alcançar os objetivos da CELAC; Adotar mecanismos políticos e estratégias para as relações com terceiros, Estados e organismos globais, regionais e sub-regionais; Aprovar as modificações dos procedimentos; Promover a participação cidadã na CELAC (CELAC, Plano de Ação, 2011)
<b>Reunião de Ministras e Ministros de Relações Exteriores</b>	A instância se reunirá duas vezes ao ano, podendo reunir-se de forma extraordinária se for necessário e um Estado-membro fizer a solicitação	Adotar resoluções e emitir pronunciamentos; coordenar posições comuns e implementar alinhamentos políticos e estratégicos; definir a conformação de grupos de trabalho e formas de abordar diferentes temas assim como realizar seguimentos dos cursos de ação; preparar as Cúpulas de Chefas e Chefes de Estado e propor normativas para a CELAC e as modificações a mesma. (Idem, 2009)
<b>Presidência Pro Tempore</b>	A presidência para o tempore da CELAC é anual e é entendida como um órgão de apoio institucional com caráter técnico-administrativo da organização	Presidir as distintas Cúpulas e reuniões do mecanismo; assim como suas atas; convocar e preparar as distintas reuniões; Dar continuidade e seguimento aos

		trabalhos da comunidade e preparar um plano de trabalho bienal; Dar seguimento aos acordos alcançados; Documentar, registrar e organizar os documentos e mensagens oficiais, assim como do acervo histórico do Grupo do Rio e da CALC; Manter e desenvolver a página eletrônica da CELAC (CELAC, PLANO DE AÇÃO, 2011)
<b>Reunião dos Coordenadores Nacionais</b>	O mecanismo também se reúne a cada duas vezes ao ano, sempre antes da reunião ministerial e de forma extraordinária se for necessário. Cada Estado nacional delega um coordenador nacional titular e um suplente para representar o país nessa instância.	Coordenar a nível nacional os temas de unidade, diálogo e concertação política; Constituir-se na instância de comunicação e coordenação; Implementar as disposições dos mecanismos superiores da CELAC; Elaborar projetos da declaração, decisões e resoluções; Dar seguimento aos distintos processos e decisões; Formar grupos de trabalho para cumprir com os mandatos; Preparar as reuniões dos Chanceleres
<b>Troika Ampliada*</b>	É conformada por três países: um que tem a presidência da organização e mais dois, sendo o que teve a presidência anteriormente e o país que sucederá o atual no ano seguinte	
<b>Reuniões Especializadas</b>	Essas reuniões priorizam temáticas específicas como economia, desastres naturais ou finanças. É composta por autoridades e funcionários de alto conhecimento sobre o assunto discutido	

(Fonte: Elaboração própria.)