

O PAPEL DA CELAC NO PROCESSO DE INTEGRAÇÃO LATINO-AMERICANO E NA INSERÇÃO INTERNACIONAL DO BRASIL

THE CELAC MISSION ON THE LATIN AMERICA INTEGRATION PROCESS AND ON BRAZILLIAN INTERNATIONAL INSERTION

JOÃO HENRIQUE SALLES JUNG¹

Escola Superior de Propaganda e Marketing - Sul - SP

E-mail: joaojung@outlook.com

Resumo: Este trabalho visa compreender melhor o papel da Comunidade dos Estados Latino-Americanos e Caribenhos (CELAC), através de uma análise institucional que aborda as reuniões de cúpula e as diretrizes centrais da comunidade. Pretende-se evidenciar a influência do organismo no processo de integração regional, trazendo um debate se a mesma pode funcionar como um mecanismo de inserção internacional do Brasil.

Palavras-chave: CELAC; Integração Regional; América Latina; Política Externa Brasileira.

Abstract: This works aims to understand the Comunidade dos Estados Latino-Americanos e Caribenhos (CELAC) through an institutional analysis of the the main guidelines and summits of this regional institution. It intends to evidence the organism's influence on the regional integration process, doing a debate about the possibility of the CELAC to operate as a mechanism of the Brazilian international insertion.

Key-words: CELAC; Regional Integration; Latin America; Brazilian Foreign Policy.

Introdução

A Comunidade dos Estados Latino-Americanos e Caribenhos consiste em um grupo de diálogo político e discussão de interesses a respeito da região aludida (CELAC, 2015). As ideias centrais da CELAC consistem em desenvolver a América Latina e fomentar a integração entre os países-membros. Para que haja uma correta situação histórica em relação à CELAC, é imprescindível ao menos citar seus antecedentes. A CELAC teve o

¹ Bacharel em Relações Internacionais pela ESPM-Sul. Graduando em Ciência Sociais pela UFRGS. Atualmente é o Editor-Chefe da Novas Fronteiras: Revista Acadêmica de Relações Internacionais da ESPM-Sul.

importante cargo de unir duas importantes instituições na história da integração da região: a Cúpula da América Latina e do Caribe (CALC) e o Grupo do Rio.

A fusão entre a CALC e o Grupo do Rio é abordada no estatuto constituinte da CELAC, que nos seus incisos VI e VII tratam (ITAMARATY, 2011):

VI. Adição do patrimônio histórico do Grupo do Rio e da CALC: O patrimônio histórico da CELAC está constituído pelas Declarações, Comunicados Conjuntos e Especiais, Resoluções e outros instrumentos de decisão aprovados durante os processos do Grupo do Rio e da CALC. Adjunto neste estatuto de procedimentos se encontra a listagem de temas, declarações e documentos que se têm tratado na CALC e no Grupo do Rio, os quais representam o patrimônio histórico de ambos os mecanismos.

VII. Unificação do Grupo do Rio e da CALC: A Comunidade dos Estados Latino-americanos e Caribenhos sucederá, para todos os efeitos, o Mecanismo Permanente de Consulta e Concertação Política (Grupo do Rio) e a Cúpula da América Latina e do Caribe sobre Integração e Desenvolvimento (CALC). Portanto, o Grupo do Rio e a CALC deixarão de funcionar, sem afetar a continuidade dos programas e ações em andamento que já tenham sido acordados pelo Grupo do Rio e pela Cúpula da América Latina e do Caribe sobre Integração e Desenvolvimento.

A CALC teve sua relevância por ter sido a primeira organização capaz de reunir os 33 países presentes da América Latina e Caribe em um espaço de diálogo comum (ITAMARATY, 2015). O infográfico a seguir mostrará quais são os países-membros da CELAC, seus respectivos subcontinentes dentro do contexto latino-americano e aqueles que já exerceram a Presidência Pro Tempore na instituição, cargo este que será mais bem explicado posteriormente.

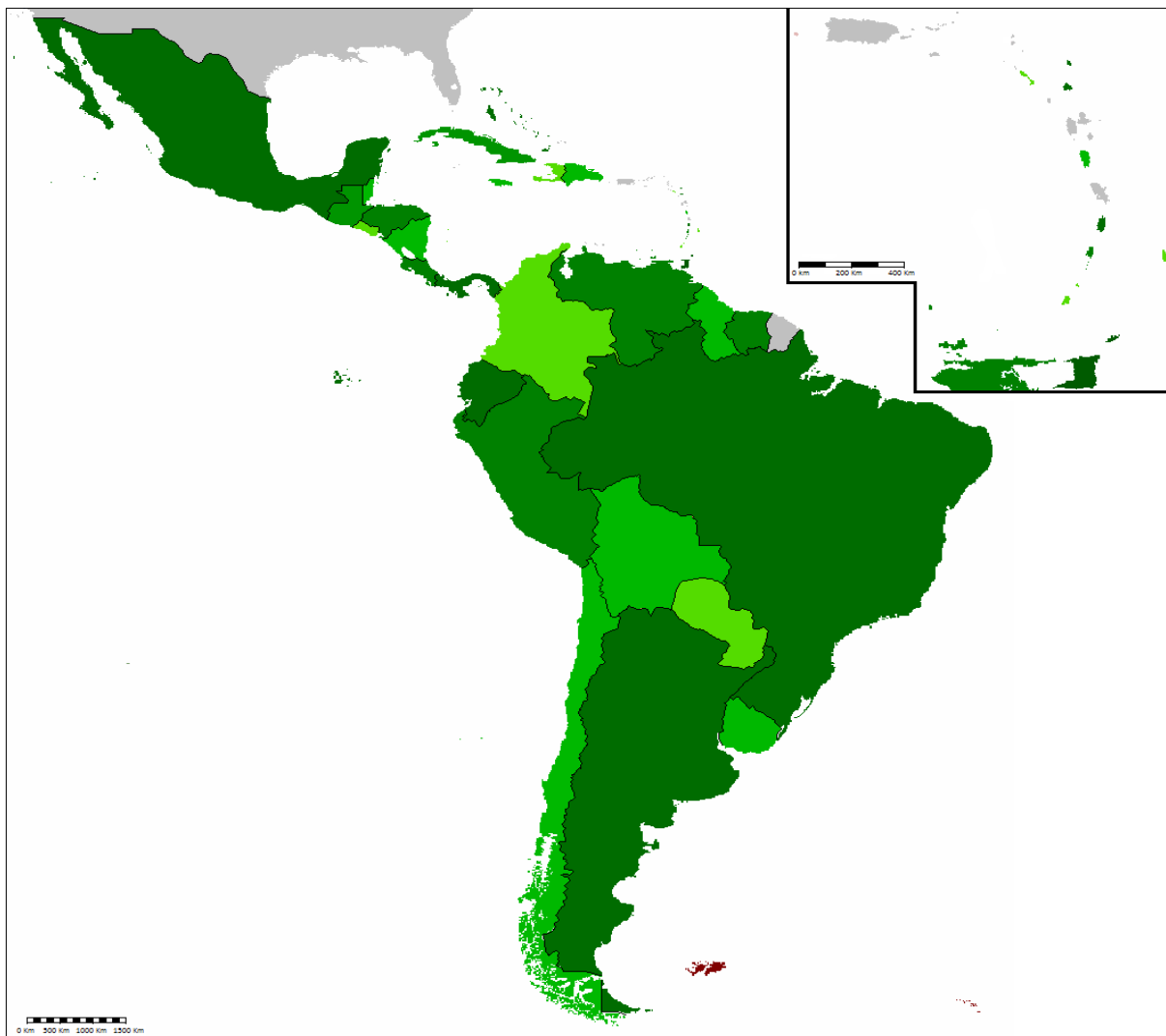
Alguns países caribenhos – com ênfase em Cuba - normalmente não eram convidados para outros espaços de reunião. Por sua vez, o Grupo do Rio foi um foro regional de concertação política fundamental nos anos 80, sendo suas pautas prioritárias a redemocratização da região e a pacificação do continente em tão conturbada época (ITAMARATY, 2015). Com a Cúpula de Caracas em dezembro de 2011 se originou a CELAC, fenômeno já aquiescido pelos países-membros em reunião anterior na Cúpula do México, em 2010 (ITAMARATY, 2015). Nas figuras que seguem é possível vislumbrar o alcance que a CELAC possui no contexto latino-americano.

Figura 1. Infográfico com informações gerais sobre a CELAC



Fonte: Elaboração própria.

Figura 2. Mapa da América Latina com os Estados-membros da CELAC grifados em verde



Fonte: Google Imagens.

Em discurso realizado pela Presidenta Dilma Rousseff na ocasião da III Cúpula da CELAC, a qual se verá com mais detalhes posteriormente, ficam explícitos a função e o sucesso logrado até então pela instituição (MRE, 2015):

Os países que integram a CELAC, ainda que possuindo diferentes visões de mundo, têm privilegiado a integração regional. Em 2008, numa reunião no Brasil, os Chefes

RICRI Vol.5, No.9, pp. 27-56

de Estado e de Governo latino-americanos e caribenhos foram capazes de formular uma agenda própria, representativa dos interesses da América Latina e do Caribe. Passados seis anos, daquele encontro desenvolvemos nossas relações e temos o que celebrar.

Tendo em vista a abrangência geográfica da instituição, se analisará agora a estrutura organizacional desta.

2. A Comunidade dos Estados Latino-Americanos e Caribenhos (CELAC)

Tendo em vista esta pequena explicação da origem da organização, se explanará melhor a CELAC a partir de quatro grupos de variáveis inspiradas no trabalho de Barbara Hinckley (1979) como importantes para a compreensão de uma determinada coalizão, são eles: (i) atributos dos membros; (ii) recursos distributivos iniciais; (iii) condições e regras do jogo; e (iv) padrões e comportamento da organização.

Os 33 Estado-membros da CELAC se identificam, principalmente, pela sua localização geográfica e pelo seu interesse em uma maior autonomia no sistema internacional. Localizados na periferia global (GUIMARÃES, 2002), os países latino-americanos possuem como atributos (i) um contexto de paz com seus vizinhos; potencial energético e mineral amplo, o que os transforma em países agrário-exportadores; acesso ao oceano Atlântico ou Pacífico – em toda a região, apenas a Bolívia e o Paraguai não possuem acesso a algum mar que desemboque em um dos oceanos supracitados – tendo alguns países, como a Colômbia e o México, acesso aos dois oceanos; entre outros.

Alguns dados são interessantes para compreender o modo como a CELAC impulsiona a inserção internacional dos países que a compõem. Considerando o bloco unido, a CELAC logra a posição de (ii) terceira maior economia do mundo – atrás apenas de Estados Unidos e China -; maior produtor de alimentos; terceiro maior produtor de eletricidade e um dos maiores produtores de petróleo do mundo (CELAC, 2016). Os recursos iniciais de um bloco como a CELAC traz a capacidade de barganha no sistema internacional por países que nunca teriam uma voz ativa. A aproximação entre CELAC e União Europeia, evidenciada nas

cimeiras realizadas entre as duas organizações², alavanca o potencial da CELAC e realiza a inserção de países como o Haiti, que possui um corpo diplomático muito restrito, nas negociações com países europeus. É importante salientar este ponto de capacidade diplomática. O Brasil possui no Itamaraty um dos corpos diplomáticos mais competentes do mundo –apesar de ter o tamanho limitado quando comparado às potências; entretanto, países menores, com um baixo grau de institucionalização ou com poucos recursos não possuem a capacidade de exercer uma diplomacia ativa. A CELAC propicia a estes países a chance de serem representados em locais que não teriam acesso, seja pela falta de interesse de outros atores – como a própria UE, por exemplo – ou por não possuir a capacidade de empenhar missões diplomáticas.

A estrutura da CELAC pode ser bem reconhecida através do documento constituinte da organização. Dispondo, no plano que aqui estabelecemos, das regras e das condições da estrutura (iii), segue um trecho do Estatuto de Procedimentos da CELAC (ITAMARATY, 2011):

Ratificando a Declaração da Cúpula da Unidade da América Latina e do Caribe, aprovada na Riviera Maya, México, em 23 de fevereiro de 2010, documento constitutivo da Comunidade dos Estados Latino-americanos e Caribenhos (CELAC), são adotados os procedimentos a seguir para o funcionamento orgânico da CELAC:

I. - Organismo: a CELAC está constituída pelos seguintes organismos:

- 1.- Cúpula dos Chefes de Estado e de Governo;
- 2.- Reunião dos Ministros das Relações Exteriores;
- 3.- Presidência Pro Tempore;
- 4.- Reunião de Coordenadores Nacionais;
- 5.- Reuniões especializadas;
- 6.- Troica.

Os seis elementos que compõem o organismo da CELAC são fundamentais para entender a estrutura da instituição. Pela extensão do documento e pela riqueza de detalhes que cada

²Desde 1999 há a “Cúpula ALC-UE” que reunia os países das regiões para tratar sobre assuntos de interesse mútuo. A criação da CELAC elevou o patamar deste diálogo, evidenciado nas “Cimeiras CELAC-UE” que tiveram início em 2013 na cidade de Santiago, Chile. Além de declarações políticas documentadas este fórum de diálogo entre a Europa e a América Latina já produziu um complexo plano de ações, elaborado em junho de 2015, que possui perspectivas de uma maior integração entre os blocos no longo prazo (UE-CELAC, 2015).

RICRI Vol.5, No.9, pp. 27-56

instrumento interno possui, será dada aqui uma rápida explanação a respeito da organização interna da CELAC³.

A Cúpula dos Chefes de Estado e de Governo constitui a instância suprema da CELAC, reunindo-se de forma ordinária – pode ser convocada uma reunião extraordinária - no país que ocupar a Presidência Pro Tempore. As principais funções da cúpula são: definir as diretrizes, prioridades e estratégias para atingir os objetivos da instituição; definir o tom do diálogo com outros países ou organizações; aprovar as mudanças internas que devem ser realizadas para o funcionamento da CELAC; entre outros (ITAMARATY, 2011).

A Reunião dos Ministros das Relações Exteriores é realizada duas vezes por ano, com a possibilidade de convocação extraordinária. Entre as funções centrais deste elemento estão: adotar resoluções e/ou projetos aprovadas na Cúpula dos Chefes do Estado e de Governo; coordenar posições comuns dos países-membros em fóruns multilaterais a fim de alavancar os interesses da CELAC; analisar o processo de desenvolvimento e integração dos países; executar os lineamentos políticos e estratégicos; entre outras (ITAMARATY, 2011).

A Presidência Pro Tempore é o organismo de apoio institucional, técnico e administrativo da CELAC (ITAMARATY, 2011). A rotatividade se dá, normalmente, uma vez por ano, quando o Presidente de algum Estado-membro é designado o responsável pro tempore da instituição. As funções da presidência deste mecanismo são: preparar, convocar e presidir as reuniões de Chefes de Estado e de Governo e a dos Ministros de Relações Exteriores; apresentar o Programa de Trabalho bienal das atividades da CELAC; ser receptora do patrimônio da Comunidade; preparar documentos de trabalho sobre os temas de interesse; entre outras (ITAMARATY, 2011). A presidência arca com os custos dos eventos organizados. Atualmente (2016) a República Dominicana é o país responsável pela Presidência Pro Tempore.

³ Para contemplar o documento completo a fim de maiores informações, acessar o texto de nº 3, “Estatuto de Procedimentos da Comunidade dos Estados Latino-Americanos e Caribenhos (CELAC), disponível em: http://www.itamaraty.gov.br/index.php?option=com_content&view=article&id=2890:i-cupula-da-comunidade-dos-estados-latinoamericanos-e-caribenhos-celac-caracas-2-e-3-de-dezembro-de-2011-documentos-aprovados&catid=42&Itemid=280&lang=pt-BR.

RICRI Vol.5, No.9, pp. 27-56

Os Coordenadores Nacionais agem em conjunto com a Presidência Pro Tempore no decorrer das funções anuais. Cada país deverá designar um coordenador – mais suplente, se desejado – para acompanhar e coordenar os trabalhos da CELAC (ITAMARATY, 2011). A Reunião dos Coordenadores Nacionais ocorre duas vezes por ano e possui a função central de: ser a instância de enlace e coordenação para os projetos; estruturar e coordenar os Grupos de Trabalho; implementar, mediante a adoção de disposições pertinentes, as decisões dos Chefes de Estado e dos Ministros de Relações Exteriores; dar seguimento ao diálogo de integração entre os países ao longo do ano; entre outras (ITAMARATY, 2011).

As reuniões especializadas são convocadas pela presidência Pro Tempore e possuem a finalidade de atender projetos que visem à integração, à unidade e à cooperação regional. Participam delas os membros de Alto Nível da CELAC que levam os resultados das reuniões para os seus coordenadores regionais (ITAMARATY, 2011).

A Troica é composta pelo Estado que ocupa a Presidência Pro Tempore, o país que o antecedeu e aquele que o sucederá. A Troica funciona como um mecanismo de consultoria e deliberação, normalmente encarregada de avaliar as propostas e as metodologias utilizadas pelo país que ocupar a presidência no momento (ITAMARATY, 2011).

Nos seis elementos supracitados, as decisões são tomadas por consenso, ou, quando não for possível, pela soma de maioria qualificada (ITAMARATY, 2011). As decisões têm caráter de acordo político e podem ser elaboradas no formato de resoluções, declarações, comunicados conjuntos, entre outros. Ainda importante no seio da CELAC se coloca o Mecanismo de Consulta Urgente, que pode ser acionado por qualquer Estado-membro a fim de introduzir algum assunto de emergência desde que obtenha a aprovação da Troica (ITAMARATY, 2011).

Para abordar o ponto de padrões e comportamento da organização (iv), é de grande valia utilizar o estudo de Bastos (2015), que apesar de ter uma visão crítica em relação à integração latino-americana, salientando que há um excessivo otimismo nas ações concernentes a este fenômeno, traz em seu texto importantes elementos para a reflexão sobre a constituição da

CELAC. Ao trazer a definição de *bloc type*⁴, pode-se dizer que a CELAC é uma junção de 33 países que pretendem confrontar o *status quo* da região através de um movimento que lute contra a histórica submissão à política externa estadunidense. Alguns mecanismos como a Organização dos Estados Americanos (OEA), criada com o intuito de instituir mecanismos de diálogo que criasse um interesse continental comum, foram se moldando aos interesses hegemônicos dos Estados Unidos, evidenciado, por exemplo, no longo afastamento que Cuba teve do grupo. A OEA faz parte daquilo que Samuel Pinheiro Guimarães (2002) denomina como “Estruturas Hegemônicas”, conceito que será mais bem abordado em outro momento. A ascensão de governos de esquerda na América Latina, que teve seu ápice em 2008, cooperou para a criação de instituições como a UNASUL e a CELAC (BASTOS, 2015). Desta forma, o comportamento da organização segundo a análise deste artigo é: de unidade contra-hegemônica, possuindo um padrão de identidade comum, interessada no desenvolvimento e na integração regional com o intuito de aumentar o poder barganha dos países membros na sociedade internacional⁵.

2. A Importância da CELAC na Integração da América Latina e na Independência em Relação aos Estados Unidos

As discussões a respeito dos porquês da dependência latino-americana e as respectivas buscas por autonomia foram e continuam sendo o eixo central de qualquer discussão a respeito do desenvolvimento da América Latina (JARAMILLO, 2014, p. 7). O Século XXI se inicia e se desenvolve com o sucesso das políticas domésticas dos países latino-americanos, que ao aliar isto às necessidades imediatas semelhantes, faz com que o debate entre os países da América Latina seja em torno de denominadores comuns, sem grandes distorções de interesse (BONILLA, 2014). Este favorável aspecto político da região na atualidade se encontra ancorado em alguns acontecimentos importantes no âmbito internacional. A progressiva

⁴Blocos que não são essencialmente ligados por um contexto geográfico, mas sim, por uma ideologia e uma identidade semelhante ou compartilhada.

⁵ Ainda que a idéia da CELAC como um grupo anti-hegemônico seja controversa, devido ao grande número de membros e a divergência de posicionamento de alguns em relação às grandes potências e, em especial, aos Estados Unidos; o autor acredita que o a comunidade pode ser assim percebida, pois a própria busca por autonomia, uma das principais diretrizes desta, representa um movimento anti-hegemônico no contexto latino americano ao se levar em conta o histórico dependente.

RICRI Vol.5, No.9, pp. 27-56

globalização política, cultural, social e econômica; aliada com o (cada vez mais) evidente declínio do poderio dos Estados Unidos são questões fundamentais para se compreender o forte ressurgimento do debate latino-americano sobre autonomia (JARAMILLO, 2014, p.8) e a respectiva criação de mecanismos multilaterais para a discussão conjunta de soluções.

O multilateralismo é uma das mais importantes formas de se buscar autonomia (VIGEVANI; CEPALUNI, 2007). A união com outros Estados que partilham da mesma situação e do mesmo interesse é vital para a saída de uma condição de dependência. Segundo Grace Jaramillo (2014, p.8): “Diferentemente do debate [autonomia e integração] durante as décadas de 70 e 80, na atualidade a autonomia deixou de ser parte de uma visão para ser parte de um contexto (tradução nossa).” A realidade de uma maior autonomia latino-americana está diretamente interligada com as instituições regionais- como já mencionado – com destaque à CELAC. Apesar de, no caso brasileiro, o MERCOSUL e a UNASUL serem mais estudadas e receberem um maior enfoque, a CELAC é vital no contexto latino-americano em relação a independência aos Estados Unidos e a uma respectiva integração local.

Apesar de ser, institucionalmente, uma organização responsável por estabelecer o diálogo político e que não possui medida de coerção qualquer, a CELAC é importante como um catalisador de todas as outras organizações latino-americanas, servindo como deliberação para os interesses comuns dos países (BONILLA, 2014). As necessidades imediatas colocadas por Bonilla (2014) dialogam com a análise que Samuel Pinheiro Guimarães (2002) faz em relação às vulnerabilidades externas e o desenvolvimento político econômico de uma dada região, neste caso, a América Latina. A CELAC é importante na organização de um debate uníssono no intuito de reduzir a vulnerabilidade externa dos países latino-americanos – fenômeno este intimamente ligado à capacidade de autonomia e desenvolvimento – e trazer elementos de integração que fortaleçam a capacidade do bloco, pois a principal defesa contra os choques econômicos e políticos externos é a capacidade de exercer um mercado regional autônomo (GUIMARÃES, 2002). Ainda sobre o tema, Samuel Pinheiro Guimarães (2002, p. 141):

A redução da vulnerabilidade política externa depende da definição de estratégias prioritárias conjuntas de política internacional com os outros grandes países periféricos e do estabelecimento de programas concretos de cooperação econômica e política com os países vizinhos.

A preocupação em se reduzir as vulnerabilidades através de uma política externa baseada na autonomia pela diversificação (VIGEVANI; CEPALUNI, 2007) não é apenas um caso brasileiro, pois no âmbito latino-americano as premissas vetoriais da política exterior do governo Lula – já bem exploradas aqui - se refletem em um multilateralismo pluralista (JARAMILLO, 2014, p.9) que é percebido em todo o continente.

A CELAC apresenta como outro ponto positivo, além de todo o escopo de aproximação e diálogo político já explanado, a criação de planos de ação por áreas – energia, finanças, cultura, e etc. - que possuem o intuito de colocarem especialistas de todos os países-membros para deliberarem a respeito de determinados temas. De questões que vão desde o repúdio ao bloqueio econômico que os Estados Unidos realizavam com Cuba até temas referentes à segurança alimentar, seria impossível citar e comentar neste espaço todos os planos e declarações a respeito de intenções conjuntas no seio da CELAC. Apesar disso, alguns destaques serão aqui mencionados.

Para melhor se compreender as intenções da CELAC e os respectivos planos que a mesma contém se faz mister fazer uma breve análise das reuniões de cúpula que ocorreram no seio da instituição. Até então foram realizadas cinco, considerando a Cúpula de Caracas⁶, esta que ratificou a criação da CELAC e desenvolveu os estatutos e ordenamentos da mesma.

A Cúpula de Caracas, que se realizou entre os dias 2 e 3 de dezembro de 2011 e também foi conhecida como a III Cúpula da CALC e a XXII Cúpula do Grupo do Rio (ITAMARATY, 2011), teve importância fundamental na criação da CELAC ao unir, oficialmente, a CALC e o Grupo do Rio. Na ocasião foram assinados quatro documentos – a Declaração de Caracas, o Plano de Ação Caracas 2012, o Estatuto de Procedimento da CELAC e a Declaração Especial Sobre a Defesa da Democracia e da Ordem Constitucional na CELAC - os quais serão aqui analisados brevemente.

⁶ Trabalhos e documentos que trabalham com a CELAC mostram uma discordância que pode causar confusão. Em alguns locais se encontra a Cúpula de Caracas como a primeira reunião oficial da instituição, recebendo o algarismo romano equivalente ao número quando citada; em outros locais se encontra a Cúpula de Santiago como a primeira reunião oficial. Este artigo seguirá a segunda indicação, portanto quando for citada a “I Cúpula da Celac“, a intenção é se referir à Cúpula de Santiago.

RICRI Vol.5, No.9, pp. 27-56

A Declaração de Caracas⁷ teve como função saudar a CALC e o Grupo do Rio, com a respectiva importância destas instituições para a região. Decreta a criação oficial da CELAC após os esforços de deliberação ocorridos no seio da CALC e do Grupo do Rio, em Salvador (2008) e em Cancun (2010). O parágrafo vinte e um pode resumir bem a intenção da declaração aludida:

Que, de acordo ao mandato originário de nossos libertadores, a CELAC deve avançar no processo de integração política, econômica, social e cultural com um sábio equilíbrio entre a unidade e a diversidade de nossos povos, com o objetivo de que o mecanismo regional de integração seja o espaço idôneo para a expressão da nossa rica diversidade cultural e, por sua vez, seja o espaço adequado para reafirmar a identidade da América Latina e do Caribe, sua história comum e suas lutas contínuas pela justiça e pela liberdade.

É possível perceber a intenção de continuidade do que já era feito com a CALC e o Grupo do Rio, entretanto de uma forma mais contundente e ampliada.

O Plano de Ação Caracas 2012 definiu ações que a instituição tomaria ao longo do ano de 2012 para se aproximar do objetivo de integração e desenvolvimento dos países-membros. Os assuntos que constam neste plano são: Crise Financeira Internacional e Nova Arquitetura Financeira; Complementaridade e cooperação entre os Mecanismos Regionais e Subregionais de Integração (Econômico-comercial, Produtivo, Social, Cultural); Energia; Infraestrutura para a Integração Física do Transporte, as Telecomunicações e a Integração Fronteiriça; Desenvolvimento Social e Erradicação da Fome e da Pobreza; Meio Ambiente; Assistência Humanitária; Proteção ao Migrante; Cultura; e Tecnologias da Informação e da Comunicação (ITAMARATY, 2011). Cada um destes tópicos possuiu diversas medidas práticas que foram planejadas para cumprir o plano. Como exemplo, no tópico de Crise Financeira Internacional e Nova Arquitetura financeira há um parágrafo que dispõe (ITAMARATY, 2011): “Desenhar e executar medidas de prevenção, mitigação e controle de crise a partir do aproveitamento da troca de informação e experiências na região”.

O Estatuto de Procedimentos da CELAC versa sobre questões diversas para o bom funcionamento da comunidade. São elementos citados aqui: (i) o organograma e as

⁷ Declaração de Caracas “No bicentenário da luta pela independência, percorrendo o caminho de nossos libertadores”, no original.

RICRI Vol.5, No.9, pp. 27-56

respectivas funções de cada setor, (ii) a forma com a qual as decisões são tomadas no seio da organização, (iii) as línguas em que serão redigidos os documentos, (iv) a forma com a qual será utilizada a herança da CALC e do Grupo do Rio, entre outros (ITAMARATY, 2011).

A Declaração Especial denota o tom da instituição. Com trechos que recorrem à independência conquistada pela América Latina e a contínua busca por autonomia e direitos, o documento evidencia o caráter anti-hegemônico que dará corpo a CELAC. Questões como a busca pela democracia e o desenvolvimento sustentável também permeiam o texto. Como há uma explícita defesa ao Estado de Direito e a manutenção da democracia, é importante ressaltar que há uma parte do escrito que remete a uma potencial ruptura destas premissas por um dos países-membros. Considerando o contexto brasileiro no momento em que este artigo é escrito, se elucidará aqui este ponto. Conforme consta na declaração (ITAMARATY, 2011):

Em caso de ruptura da Ordem Constitucional e/ou do Estado de Direito, a Presidência Pro Tempore, com apoio da Troica, convocará uma reunião extraordinária de Ministros de relações exteriores dos Estados Membros, para que com plena participação do governo legítimo afetado e de maneira ágil e oportuna decidam por consenso, tomando em conta outros esforços em curso, adotar, entre outras, as seguintes medidas:

1. Realizar gestões diplomáticas no Estado afetado com o objetivo de contribuir na restituição do processo político institucional democrático e do Estado de Direito o quanto antes;
2. Suspender o Estado em que se houver materializado a ruptura da ordem que constitui o Estado de Direito, com a respectiva exclusão de participar nos distintos órgãos e instâncias, assim como do gozo dos direitos e dos benefícios de derivam de ser um membro da CELAC, até que a ordem constitucional seja restabelecida (tradução nossa).

Desta maneira se verifica uma forte valorização de algumas premissas democráticas e antigolpistas que a CELAC pretende perpetuar na América Latina, região por muito já afetada pelas negociatas entre as elites locais e as grandes potências no intuito de quebrar um potencial desenvolvimento regional autônomo (MARINI, 2000).

Adiante, na I Cúpula da CELAC, realizada em Santiago (Chile) entre os dias 27 e 28 de janeiro de 2013, foi realizada a Declaração de Santiago, que além de retomar um pouco do que já foi dito nas reuniões antecessoras da CELAC e defender, novamente, o projeto de integração e desenvolvimento autônomo, traz alguns assuntos importantes à pauta *RICRI Vol.5, No.9, pp. 27-56*

(ITAMARATY, 2013). Logo no parágrafo quatro a questão da ocupação britânica nas Ilhas Malvinas é colocada, já posicionando a comunidade favorável à reclamação argentina. Alguns aspectos interessantes são também vistos, como uma homenagem aos Presidentes Lula (Brasil), Felipe Calderón (México), Dr. Leonel Fernández (Rep. Dominicana) e Hugo Chávez (Venezuela) por seus papéis fundamentais, segundo o texto, na consolidação da CELAC (ITAMARATY, 2013). Nesta declaração fica bem claro o papel da CELAC, quando esta se coloca como instituição complementar a outras já existentes, como o MERCOSUL, a ALADI, a ALBA (Aliança Bolivariana para os Povos da Nossa América), entre outras. Trata também sobre o Haiti, criando uma Cooperação Especial com o país no qual os outros Estados-membros se comprometem a auxiliar da melhor maneira possível em questões relacionadas aos Direitos Humanos no país e ao restabelecimento deste (ITAMARATY, 2013).

Os 73 parágrafos que compõem a Declaração de Santiago retomaram alguns pontos já discutidos e salientados na Cúpula de Caracas. Além disto, definiram as Presidências Pro Tempore até o ano de 2015; encomendaram a aprovação do Plano de Ação de 2013 – que foi enviado às Coordenações Nacionais –; versou em diversas oportunidades sobre a defesa ao Direito Internacional, condenado os países e grupos que o desrespeitam; saudaram a realização do Rio+20 e da renovação do protocolo de Kyoto, ao mesmo tempo em que condenou alguns países que ainda impediam o desenvolver deste; entre outras questões (ITAMARATY, 2013). Menções importantes que são levantadas na Declaração de Santiago estão nos parágrafos que discorrem sobre as parceiras da CELAC com outros países e blocos do mundo. Deve-se recordar que em conjunto com a Cúpula de Santiago ocorreu também a I Cúpula CELAC-EU, esta que contou com uma documentação própria sobre o tema “Aliança para um Desenvolvimento Sustentável: Promovendo Inversões de Qualidade Social e Ambiental” (ITAMARAY, 2013).

A II Cúpula da CELAC, que ocorreu em Havana (Cuba) entre os dias 28 e 29 de janeiro de 2014, dá continuidade aos progressos da instituição. Responsável pela Declaração de Havana, esta cúpula teve um peso simbólico pela sede da mesma, considerando que em 2014 ainda havia um forte embargo com apoio estadunidense a Cuba e o respectivo afastamento deste país da OEA. O parágrafo 41 da declaração aludida reflete o repúdio que a CELAC manifesta em relação ao tratamento de alguns países – sob a liderança dos Estados Unidos – em relação

RICRI Vol.5, No.9, pp. 27-56

a Cuba, citando a questão de o país ser incluído na lista de “Estados que promovem o terrorismo” do Departamento de Estado dos Estados Unidos⁸.

Um marco importante que ocorreu na ocasião foi a deliberação sobre uma possível entrada de Porto Rico na CELAC (ITAMARATY, 2013). A dualidade da questão consiste no fato de que apesar de Porto Rico pertencer geograficamente a região da CELAC, sua personalidade jurídica é controversa, pois até então consiste em um território sob a chancela dos Estados Unidos que possui internamente um forte debate sobre uma possível independência ou então a associação como um estado integrante da federação estadunidense, assim como o Alasca e o Havaí. O assunto é tratado como de interesse da CELAC, ao mesmo tempo em que serve como um ataque ao colonialismo ainda presente na região, seja ele de maneira direta como no caso de Porto Rico, ou seja, de maneira indireta, quando os países da região são submetidos a decisões arbitrárias das grandes potências como no caso das Ilhas Malvinas ou da dependência econômica dos mecanismos financeiros internacionais (GUIMARÃES, 2002). Os seguintes parágrafos da Declaração de Havana indicam bem esta questão (ITAMARATY, 2013):

38. Reiteramos o caráter latino-americano e caribenho de Porto Rico e, ao tomar nota das resoluções sobre este país adotadas pelo Comitê Especial de Descolonização das Nações Unidas, reiteramos que este é um assunto de interesse da CELAC.

39. Os países-membros da CELAC se comprometem a seguir trabalhando no marco do Direito Internacional, e em particular, da Resolução 1514 (XV) da Assembleia Geral das Nações Unidas, de 14 de dezembro de 1960, para lograr que a região da América Latina e do Caribe seja um território livre de colonialismo e colônias. (tradução nossa).

Este debate repercute ao longo da declaração, na qual o caráter “latino-americanista” e de regionalismo se amplia. Com parágrafos que tratam, novamente, sobre a crise financeira internacional – provocada pela financeirização desregulada dos países desenvolvidos – a crise migratória com ênfase na Síria, da fome e das Metas do Milênio, a CELAC defende uma política externa que além de regional deve se expandir, de modo autônomo, pelo Eixo Sul (ITAMARATY, 2013).

⁸ É importante notar que após o reatamento das relações EUA-Cuba o país caribenho não está mais na lista de apoiadores do terrorismo.

RICRI Vol.5, No.9, pp. 27-56

A III Cúpula da CELAC, sediada na cidade de São José/ Belén (Costa Rica), possui, além da Declaração de Belén e do Plano de Ação de 2015, 26 outras Declarações Especiais (DE) sobre assuntos diversos (ITAMARATY, 2015). Certamente o assunto mais proeminente ao longo da cúpula foi o do combate à fome, com o apoio formal da organização à candidatura de José Graziano como Diretor-Geral da FAO e a ampla deliberação sobre o Plano de Segurança Alimentar, elaborado pela FAO a pedido da I Reunião de Chanceleres da CELAC, em 2013. Aparece aqui com muita ênfase o compromisso tomado pelos países-membros em ajudar na erradicação da fome até o ano de 2025, questão esta vista com otimismo tendo em vista a melhora e as políticas públicas já tomadas pelos Estados da região no assunto de alimentação. Cabe frisar a importância e o protagonismo que o Brasil possui neste tema a nível mundial. Os parágrafos a seguir retratam a questão da segurança alimentar e do respectivo apoio à José Graziano (ITAMARATY, 2015):

18. Aprovar o Plano de Segurança Alimentar, Nutrição e Erradicação da Fome 2025 da CELA, e agradecer a FAO, a CEPAL e a ALADI pelo apoio na formulação do documento.

19. Tomar nota da decisão do Grupo latino-americano e caribenho representado em Roma de endossar a candidatura da reeleição do Doutor José Graziano da Silva para o cargo de Diretor-Geral da FAO, na Conferência da organização que ocorrerá em junho de 2015.

Alguns assuntos são interessantes no quesito de entrar em consonância com aquilo que é defendido pela CELAC, de ela mesma ser uma organização complementar às outras já existentes da região, servindo como impulso de projetos já existentes. A Declaração Especial de número 3, por exemplo, fala sobre a dificuldade de desenvolvimento do Paraguai, que não possui acesso a nenhum oceano (ITAMARATY, 2015). Esta questão já está prevista na UNASUL/COSIPLAN através do plano de integração física que dará acesso ao mar para o Paraguai e a Bolívia. As outras Declarações Especiais andam em concordância com os pressupostos da CELAC, pois tratam de assuntos como: a troca climática (DE 6); a educação para o desenvolvimento sustentável (DE 9); os processos de governança na internet (DE 15); a reestruturação da dívida argentina (DE 17); entre outros.

Na IV Cúpula da CELAC, ocorrida na cidade de Quito (Equador) no dia 27 de janeiro de 2016, são elaborados a Declaração de Quito, o Plano de Ação 2016 e 21 Disposições

Especiais (CELAC, 2016). Com o conturbado contexto internacional – e regional – neste ano, a Cúpula ocorreu em apenas um dia e tratou de alguns assuntos polêmicos. Apesar do restabelecimento das relações entre EUA-Cuba e o respectivo retorno do país caribenho à OEA, os embargos econômicos ainda se mantêm, apesar da condenação de diversas resoluções da ONU a respeito do tema.

Separada em tópicos, a Declaração de Quito trata sobre os seguintes assuntos ao longo de seus 82 parágrafos: direitos humanos; democracia; paz e segurança; medidas coercitivas; base naval dos Estados Unidos em Guantánamo (Cuba); desenvolvimento sustentável; mudança climática; meio ambiente; direitos humanos e transnacionais; trabalho; cooperação; tecnologias da informação; arquitetura financeira regional e internacional; financiamento para o desenvolvimento; cultura; drogas; habitat; canal do Panamá; migração; mecanismos de integração; reforma da ONU; relação com sócios extra regionais; participação em fóruns internacionais; e descolonização (CELAC, 2016).

Além da denúncia aos resquícios do imperialismo estadunidense em Cuba, a Cúpula de Quito colocou como uma das prioridades de sua discussão a questão dos migrantes. Além de tratar disto na Declaração de Quito, a organização cria uma DE para falar especificamente sobre o assunto (CELAC, 2016). Certamente o conflito na Síria e em outras regiões no Oriente Médio com sua consequente crise humanitária dá inspiração ao tema; entretanto o foco se dá na própria América Latina e a única referência que se faz ao atual fluxo migratório dos países do Oriente Médio à Europa é (CELAC, 2016): “preocupados pelas políticas migratórias seletivas de países fora da região que privilegiam certos migrantes de determinada origem, o que estimula a migração desordenada e cria sérias dificuldades aos países de trânsito na região”. Pode ser deduzida aqui uma crítica à política antimigratória de determinados países da União Europeia. A figura a seguir mostra um infográfico que retrata, resumidamente, as reuniões de cúpula da CELAC que foram aqui aludidas.

Figura 3. As Reuniões de Cúpula ocorridas no seio da CELAC



Fonte: Elaboração própria.

No plano de ações do ano de 2012, elaborado na cidade de Caracas em 2011, os países-membros refletem sobre temas como a nova arquitetura financeira internacional, a crise financeira internacional, e o fortalecimento das instituições regionais conforme pode ser percebido no texto (ITAMARATY, 2011, p.279):

RICRI Vol.5, No.9, pp. 27-56

Impelir o redesenho das instituições financeiras internacionais, baseados no incremento necessário do poder de voz e voto dos países em desenvolvimento segundo o estabelecido pelos princípios de equidade e solidariedade, a fim de permitir a democratização do processo de tomada de decisões nessas instituições, de acordo ao peso atual na economia mundial, e permitir também a eliminação e/ou flexibilização das condições para a concessão de empréstimos levando em conta as singularidades de cada país.

O trecho supracitado possui intrinsecamente fortes críticas ao modelo de condicionalidades dos sistemas financeiros internacionais como o FMI e se coloca diretamente contrário às intervenções econômicas como as vivenciadas durante o Consenso de Washington, as quais geraram diversos reveses aos países latino-americanos. As intenções de se criar novos mecanismos financeiros como ferramenta de inserção e equidade internacional dos países emergentes é bem abordado por Diego Pautasso (2015). Parte importante das estruturas hegemônicas é justamente o controle dos fluxos de capital e das instituições que os supervisiona como o FMI e o Banco Mundial (GUIMARÃES, 2002) sendo inexequível na América Latina um processo de desenvolvimento e de integração sólido e duradouro existir sem considerar este tema de uma maneira que conceda soberania para a região definir e criar instituições financeiras próprias.

Outro tema que recebe relevância destacada nas reuniões e discursos da CELAC é o da integração física, tema este já defendido aqui como de suma importância para o desenvolvimento regional e que possui um histórico importante com instituições como o IIRSA e o COSIPLAN. Sobre isto o plano de ação de 2012 prevê (ITAMARATY, 2011, p.281):

Reforçar o apoio ao mais alto nível às iniciativas de infraestrutura física regional em andamento, identificando e procurando soluções aos principais problemas que obstaculizam a interligação regional e o tráfego transfronteiriço [...] Acelerar a convergência dos sistemas de regulamento e controle do tráfego multimodal, rodoviário, aéreo, marítimo-portuário, fluvial e ferroviário, em cada mecanismo de integração em matéria de infraestrutura e trocar experiências e boas práticas entre eles [...] Impulsionar a integração regional, ampliando a troca de experiências em andamento e bem sucedidas e solicitar às organizações e mecanismos regionais e sub-regionais que identifiquem os programas e projetos em execução em matéria de infraestrutura física, conectividade e integração fronteiriça que resultem complementares em uma perspectiva de médio e longo prazo, os quais possam satisfazer a necessidade de contar com uma estratégia para o desenvolvimento e integração da infraestrutura física, da conectividade e das regiões fronteiriças na América Latina e o Caribe.

Os gargalos na infraestrutura continental acabam por se tornar um dos maiores responsáveis na perda de competitividade da América Latina na sociedade internacional. O diálogo a respeito de um potencial regionalismo aberto, defendido pela CEPAL passa diretamente pela capacidade de um adequado desenvolvimento da estrutura física dos países da CELAC.

Certamente, como alerta Fabrício Bastos (2015), deve-se prestar atenção e diferenciar os discursos e os planos da prática. O autor Amado Cervo (2008) estabelece um breve histórico das instituições latino-americanas, mostrando alguns insucessos nas tentativas de se criar organizações multilaterais eficazes. A criação de diversos arranjos, fóruns de deliberação e cúpulas sub-regionais não se configurou, em algumas ocasiões, em resoluções concretas. Os esforços em se criar novos mecanismos de integração muitas vezes pode surtir no efeito contrário, pois na maioria das vezes seria mais prudente colocar energia para estabelecer e melhor institucionalizar organizações já existentes do que concentrar tempo e recurso em novos aparatos (BASTOS, 2015). Este importante ponto pode levantar dúvidas a respeito da utilidade e talvez até da legitimidade da CELAC, ao se alegar que ela talvez seja apenas mais uma das instituições latino-americanas fadada à estagnação.

É imprudente determinar um futuro certo para a CELAC e a concretização ou não de suas metas. Contudo, a fim de substanciar uma defesa em relação à CELAC e a sua respectiva importância no contexto da integração e do desenvolvimento na América Latina, deve-se pensar, inicialmente, que esta comunidade é oriunda da junção de outras duas organizações – o Grupo do Rio e a CALC, como já mencionado – sendo assim, herdando um legado e recebendo novas atribuições, não sendo mais uma instituição que dissipará esforços diplomáticos de outros arranjos já existentes. Além disto, a CELAC é *sui generis* no sentido de agregar todos os países da América Latina, o que gera um argumento a mais para o esforço dos Estados-membros em mantê-la pelo menos como um importante espaço de diálogo político amplo.

3. A Importância da CELAC para a Inserção Internacional do Brasil

Os grandes países hegemônicos fazem crer que, através de questões que vão desde os recursos materiais até a ideologia – ou da infraestrutura à superestrutura - (COX, 2000), que os grandes Estados periféricos estão destinados a não ascender ao patamar de centro devido as suas incapacidades materiais para exercer o poder e participar das Estruturas Hegemônicas (GUIMARÃES, 2002). Algumas concepções teóricas como a do Segundo Mundo de Parag Khanna (2008), que advoga a união dos países em desenvolvimento com os desenvolvidos como condição *sine qua non* a uma ascensão mútua; e a da Teoria da Dependência de inspiração weberiana, que ao contrário da Teoria Marxista da Dependência, crê no desenvolvimento através do alinhamento aos países do centro, perpetuando assim tal tipo de pensamento determinista e anti-progressista. Fabrício Bastos (2015, p. 139) acrescenta que a formação de coalizões na América Latina pós-anos 90, como o caso da CELAC, possui como uma importante característica formar uma postura crítica frente às estruturas de poder globais, que possuem interesses nocivos ao desenvolvimento da periferia. Acrescenta ainda (BASTOS, 2015, p. 139) que: “as estratégias compradas do mundo desenvolvido que levariam ao desenvolvimento e aceitas desde a Guerra Fria começaram a ter suas inconsistências apontadas mundo afora por países desenvolvimentistas e intelectuais”.

Tanto o acumulado histórico da política externa brasileira quanto à situação atual confluem para a articulação de uma organização como a CELAC como mecanismos de inserção internacional do Brasil. Entre alguns pressupostos centrais da diplomacia brasileira se destacam os conceitos de “multilateralismo normativo”⁹ e de “cordialidade oficial no trato com os vizinhos”¹⁰ no que tange a concepção de uma comunidade que engloba todos os países latino-americanos (CERVO, 2008). A política externa brasileira do século XXI e as respectivas intenções (bem-sucedidas) do Brasil em se projetar internacionalmente são fenômenos que estão intimamente ligados com a própria criação da CELAC. Este misto de

⁹ O multilateralismo normativo corresponde à concepção brasileira de uma inserção internacional baseada na participação ativa em fóruns multilaterais desde o fim da Segunda Guerra Mundial. Dois momentos foram importantes para a evolução deste conceito para o Brasil: os anos 1960-1970 e a confrontação ao sistema bipolar; e o fim do século XX baseado na interdependência advinda da globalização (CERVO, 2008, p. 30).

¹⁰ Este é um padrão de conduta do Brasil concebido ainda no século XIX e que foi aprimorado pelo Barão do Rio Branco. Teve como intenção inicial a definição pacífica das fronteiras e atualmente possui como intuito estimular a cooperação regional e evitar uma possível ostentação de poder assimétrico que o Brasil possui no continente, o que leva, certas vezes, a atitudes passivas por parte do Estado brasileiro como no contencioso do gás com a Bolívia durante o governo Lula (CERVO, 2008, p.30).

potência regional no plano latino-americano e de potência emergente no contexto global levou o governo Lula-Amorim a buscar mecanismos que impulsionassem as ambições de protagonismo brasileiro (VISENTINI, 2013). Em consonância com Paulo Visentini (2013) o Embaixador Samuel Pinheiro Guimarães (2002, p.135) coloca que por causa das características que os contrastam grandemente com os pequenos e médios países da periferia: “os grandes Estados periféricos enfrentam graves dilemas para a definição e a execução de seus objetivos estratégicos neste quadro de profundas transformações econômicas e políticos do cenário mundial”. A CELAC, em conjunto com outras instituições como a UNASUL, faz parte do plano brasileiro de fomentar a integração da América Latina ao mesmo tempo em que se projeta como ator de crescente relevância no sistema internacional.

É importante conceber certo alicerce teórico neste momento. A clássica dicotomia entre Realismo e Liberalismo, presentes naquilo que é conhecido como primeiro debate teórico das Relações Internacionais, fundamenta o terreno de ação do Brasil e as respectivas atitudes em relação aos processos de integração e desenvolvimento latino-americano. Da crença no desenvolvimento pela globalização neoliberal – já bem abordada neste trabalho – à constatação do aumento das assimetrias no Sistema Internacional, o Brasil passou por um importante momento de redirecionar sua percepção a respeito de sua posição como potência regional com pretensões globais. Sobre isso, Amado Cervo (2008, p, 154) diz:

[...] o idealismo do pensamento brasileiro acerca da ordem internacional, aquele conjunto de princípios, valores e regras aplicáveis a todas as nações, revelou-se de fôlego curto, porque chocou-se com o realismo da política exterior: a ordem internacional é um ideal, cujo alcance é cerceado pela prática política dos Estados. A criação da sociedade internacional permanece no horizonte da utopia, visto que as nações orientam sua ação externa por percepções introspectivas de interesse. Quando se agrupam em blocos, o fazem porque no seio deles a mobilidade e a gestão do interesse tornam-se mais exequíveis.

A intenção de se tornar um global player passa pela solidificação como uma potência regional, e, no caso brasileiro, se legitimar como o grande líder na América Latina é um fator essencial. Bastos (2015, p.139) traça uma questão interessante que ocorre no interior de coalizões, seria esta, neste caso, o fato de que determinados países, que possuem um maior poder político e econômico, conseguem convencer os demais que seus interesses são também os de todos. A coletivização no seio de uma organização internacional é isto, tentar legitimar

RICRI Vol.5, No.9, pp. 27-56

interesses próprios como comuns ao grupo, agindo através de uma microestrutura de poder que influencia a identidade coletiva (BASTOS, 2015, p.139). A CELAC é de importância fundamental para o Brasil coletivizar seus interesses e constituir um grupo que o alavanque e legitime suas ações e desejos – como um assento no CSNU, por exemplo. Deve-se ter em mente, entretanto, que estas atitudes claramente interesseiras da diplomacia brasileira não são necessariamente maléficas à instituição, pois de fato, um ativismo brasileiro dentro e fora da CELAC pode trazer benefícios a todos os membros que dela participam. Em relação aos macros objetivos do Brasil, que possuem reflexo em suas atitudes para com a América Latina, é importante lembrar o trabalho de Samuel Pinheiro Guimarães (2002, p.135), que coloca como as metas dos grandes Estados periféricos a redução da desigualdade interna, a construção e o respectivo fortalecimento de sistemas democráticos, a luta pela multiculturalidade e, finalmente, a redução de sua vulnerabilidade externa.

Como está sendo defendido ao longo deste trabalho, o anseio latino-americano de um processo de integração e de desenvolvimento autônomo é fato que se vislumbra neste início do século XXI. O Brasil é um elemento catalisador nesta jornada e seu papel é fundamental para que se cumpram os desejos de uma América Latina desenvolvida, integrada e autônoma. No que tange à CELAC, mais especificamente, a liderança brasileira na instituição – em conjunto com outros países como a Venezuela, por exemplo - se dá bastante pelo fortalecimento de uma política externa baseada no Eixo Sul-Sul e nos países emergentes, levando o Brasil a empreender recursos e vontade política nas organizações que compreendem esta diretriz (PAUTASSO, 2011). Na ocasião da Reunião Conjunta da Cúpula de Brasília de Líderes da China e da CELAC, ocorrida em 17 de julho de 2014, foi criada uma declaração na qual consta (MRE, 2014, p. 155):

Enaltecemos o importante papel que organizações regionais e sub-regionais da América Latina e Caribe têm desempenhado na promoção da integração regional e na defesa da paz e do desenvolvimento regionais. A China deu ciência de sua vontade de reforçar o diálogo com a CELAC e com outros mecanismos e organizações regionais e sub-regionais relevantes da América Latina e Caribe.

É possível estabelecer relações entre os mecanismos de integração da América Latina (e do Sul) com a inserção brasileira em importantes instituições multilaterais que buscam equilibrar

o poder internacional através de uma postura autônoma e anti-hegemônica. Quando na página quarenta deste trabalho consta a frase de Francis Kornegay (apud VISENTINI, 2013, p.136) que diferencia o IBAS e os BRICS em seu sentido estratégico por este ser voltado para as potências emergentes e aquele para o desenvolvimento das relações Sul-Sul, pode-se estabelecer um paralelo com a CELAC ao definir a instituição como uma forma de concretizar o Brasil como potência regional e, em conjunto com os demais membros, alavancar o poder de barganha destes no sistema internacional. Como já aludido, a CELAC como bloco possui números surpreendentes que colocam a América Latina entre os principais atores no que tange energia, PIB, produção de alimentos, entre outros.

Já se mostrou neste trabalho que a CELAC constitui um importante mecanismo de diálogo tanto entre os membros desta quanto em relação a países intercontinentais que manifestam interesse na Comunidade. O uso disto como plataforma de inserção do Brasil é fundamental tanto no âmbito de o Brasil ser reconhecido como um país central dentro da organização, quanto como no interesse de outros países em afinar as relações com os demais membros da CELAC através do diálogo com a nação brasileira. Um exemplo destes dois elementos conjuntos pode ser visto na visita do Primeiro - Ministro japonês Shinzo Abe ao Brasil e a inclusão da CELAC na conversa deste com a presidenta Dilma, conforme demonstra a Resenha de Política Exterior (MRE, 2014, p.238):

O Primeiro - Ministro Shinzo Abe reconheceu a relevância da CELAC (Comunidade de Estados Latino-Americanos e Caribenhos) e o importante papel desempenhado pelo Brasil na organização. O lado brasileiro comprometeu-se a informar aos demais membros da CELAC sobre o interesse do Japão em estabelecer um diálogo de alto nível com a organização.

Este importante papel, assinalado por Shinzo Abe, pode ser interpretado ou como uma medida brasileira de ajudar a criar e fazer uso de uma Estrutura Hegemônica para subordinar os países menores da comunidade, ou então como uma plataforma para a redução de vulnerabilidades de todos estes (GUIMARÃES, 2002). Isto recorre novamente ao debate sobre um possível sub-imperialismo brasileiro, e que nesta ocasião, pode ser facilmente rechaçada devido ao forte grau democrático da CELAC, atributo este defendido e solidificado pelos países-membros, entre eles, o Brasil. No contexto latino-americano, Bastos (2015, p.139) coloca

ainda que, a partir da percepção dos países periféricos de não poder influenciar a agenda dos grandes mecanismos internacionais – fato aquiescido por Samuel Pinheiro Guimarães (2002) – se faz mister na composição estratégica de inserção internacional de um país a construção de novos mecanismos em que tenham a capacidade de influenciar estatutos e ações conforme seus interesses. O esforço de criação da CELAC traz uma plataforma de inserção não só dos grandes países-membros, como Brasil, México e Argentina, mas também de Estados que não teriam recursos materiais e diplomáticos para atuar de forma global. Como assinala Grace Jaramillo (2014, p. 9) sobre o multilateralismo pluralista que marca o século XXI nos países latino-americanos:

A autonomia como contexto significa que este multilateralismo pluralista predomina no regional, enquanto que o bilateral predomina no cenário internacional, especialmente vis-à-vis das grandes potências contemporâneas: China e Estados Unidos, nesta ordem. As relações com a China passaram a ocupar um papel fundamental na política externa de todos os países da região, incluindo o das potências regionais mais importantes, México e Brasil. (tradução nossa).

As ações do Brasil no seio das instituições regionais servem tanto para projetá-lo internacionalmente quanto como para conceder legitimidade e visibilidade para os outros países que compõem tais organismos. Com isso, as atitudes brasileiras na América do Sul se mostraram positivas com exemplos como o fortalecimento do MERCOSUL, a criação da UNASUL, o acordo entre o MERCOSUL e a CAN, entre outros. Ponto cardeal das relações internacionais do Brasil (VIGEVANI; CEPALUNI, 2007), a América do Sul, e, em especial, a Argentina, sofre, entretanto, com algumas contrariedades, como o caso do não-apoio ao Brasil em sua campanha para um assento permanente no CSNU. Sem perceber que esta iniciativa produziria benefícios regionais, a Argentina encabeça as posições contrárias à questão (VIGEVANI; CEPALUNI, 2007). Fundamental para a integração regional, o relacionamento com a Argentina historicamente reflete avanços e retrocessos que podem, muitas vezes, fazer os interesses de Estado ultrapassar um interesse comum de desenvolvimento regional (PATRÍCIO 2006). Uma relação cada vez mais aprofundada e mútua com a Argentina consiste numa condição *sine qua non* para se levar adiante a inserção do Brasil no mundo e para a própria saúde das instituições regionais.

São entendíveis as atitudes tomadas pela Argentina em tentar barrar certas iniciativas brasileiras que levariam este país a lograr uma situação de grande protagonismo na sociedade internacional. Ao visar um equilíbrio de poder regional, o país portenho pode, por muitas vezes, acabar criando um jogo de perde-perde, mas isto é um assunto que ultrapassa as fronteiras do escopo deste artigo. O que estes e os demais países da América Latina possuem em comum como um dos seus principais objetivos é a redução da vulnerabilidade externa, o que pode ser em partes alcançada pela integração regional. Segundo Guimarães (2002, p.141): “a redução da vulnerabilidade política externa depende da definição de estratégias prioritárias conjuntas de política internacional com os outros grandes países periféricos e do estabelecimento de programas concretos de cooperação econômica e política com os países vizinhos”.

Considerando todas as mazelas sofridas pelo Brasil - e pelo continente latino-americano - devido a sua sensibilidade aos mercados externos e aos respectivos choques recebidos pela conjunta econômica internacional, com ênfase na década de 70 e de 80, a CELAC surge como um mecanismo essencial para a articulação política dos países da região no intuito de criar medidas multilaterais de combate a estes choques externos. É ainda positivo no contexto brasileiro imaginar que em uma conjuntura de alta vulnerabilidade, a criação de relações de confiança pode levar os países menos poderosos a aquiescer com uma integração profunda, pois isto, mesmo com uma potencial e/ou eventual diminuição de soberania, é melhor do que um contexto de alta assimetria presente no sistema internacional (BASTOS, 2015, p.137). Ao agregar este pensamento à capacidade do Estado brasileiro em influenciar e articular as decisões da CELAC percebe-se que é possível a todos os países da região, em conjunto, reduzirem sua vulnerabilidade externa, mesmo que para os pequenos países implique certa perda.

4. Considerações Finais

A CELAC possui o grande feito de pela primeira vez na história reunir os 33 países (autônomos) que integram a região da América Latina e do Caribe, criando mecanismos de diálogo político plural e igualitário. Os valores democráticos e de defesa ao direito

internacional fortemente presentes na instituição a legitima frente ao sistema internacional, questão esta evidenciada nas reuniões CELAC-EU e CELAC-China, por exemplo. A importância ímpar de se construir esta comunidade e a solidificar como medida de reduzir a vulnerabilidade dos países da região frente às atitudes hegemônicas de algumas potências, em especial, os Estados Unidos, deve ser levada adiante com grande afinco. Outra questão importante na concepção da CELAC é a sua ideia de servir como complemento a outras instituições já existentes, evitando assim o conflito de interesses entre organismos regionais diversos, questão esta conhecida no contexto latino-americano.

No que tange ao papel da CELAC como mecanismo de inserção internacional brasileira, verifica-se que ao mesmo tempo em que há uma intenção genuína de se desenvolver a região e ampliar a integração com os demais países, o Brasil articula as instituições latino-americanas segundo seus interesses de projeção externa, articulando, na medida do possível, as organizações regionais – entre elas a CELAC - conforme as suas vontades. Observa-se, desta forma, que o Brasil se utiliza de uma estratégia inteligente e dinâmica em relação a sua presença na América Latina. Como já foi aludido neste trabalho, esta interpretação em relação às atitudes brasileiras no contexto latino-americano pode ser contestada ao se alegar que há uma política sub-imperialista em uma conjuntura que estabelece relações de centro e periferia regionais. Outro problema que ainda se faz necessário enfrentar é o distanciamento entre a diplomacia e a sociedade. A política externa, segmento conduzido – no Brasil - pela tecnocracia elitizada do Ministério de Relações Exteriores (Itamaraty), não se faz presente na rotina do cidadão comum, sendo matéria de desconhecimento deste. Este distanciamento entre sociedade civil e diplomacia se evidencia na falta de uma identidade latino-americana por parte dos brasileiros. Amado Cervo (2008, p. 156) salienta a relevância que há em um potencial envolvimento da comunidade com a política externa, utilizando elementos que criem laços de afinidade comuns entre a população dos países da América Latina. Esta realidade é ainda distante.

Referências Bibliográficas

BASTOS, Fabrício H.C. 2015. *Notas conceituais sobre o regionalismo latino-americano rumo à segunda década do século XXI*. IN: *Conjuntura Internacional*, v.12, n.2, p.134-140, 2º sem. Belo Horizonte.

BRAGA, Marcelo Bobik. *Integração Econômica Regional na América Latina: uma interpretação das contribuições da CEPAL*. Encontro da ANPEC, 2001. Disponível em: <<http://www.anpec.org.br/encontro2001/artigos/200101161.pdf>>. Acesso em: 06 de abril de 2016.

BONILLA, Adrián; JARAMILLO, Grace (orgs.). 2014. *La CELAC en el escenario contemporáneo de América Latina y del Caribe*. 1ª Ed. San José: FLACSO; CAF.

CELAC. Qué es CELAC?. 2015. Disponível em: <<http://CELAC.cancilleria.gob.ec/que-es-CELAC/>>. Acesso em: 07 de março de 2016.

_____. *Community Of Latin American & Caribbean States--XXI—Celac*. 2016. Disponível em: <<http://www.celacinternational.org/>>. Acesso em: 22 de março de 2016.

_____. *IV Cumbre CELAC – Documentos*. Equador 2016. Disponível em: <<http://www.cuartacumbrecelac.com/>>. Acesso em 10 de maio de 2016.

CERVO, Amado. 2008. *Inserção internacional: formação de conceitos brasileiros*. São Paulo: Saraiva.

COX, Robert W. 2000. *Social forces, states and world orders: beyond international relations theory*. IN: LINKLATER, Andrew. *International Relations: critical concepts in political science*. London: Routledge.

GUIMARÃES, Samuel Pinheiro. 2002. *Quinhentos anos de periferia: uma contribuição ao estudo da política internacional*. 4.ed. Porto Alegre/Rio de Janeiro: Ed. da UFRGS/Contraponto.

HINCKLEY, Barbara. (1979), *Twenty-one Variables beyond the Size of the Winning Coalitions*. *Journal of Politics*, vol. 4, nº 1, pp. 192-212.

ITAMARATY. *Comunidade de Estados Latino-Americanos e Caribenhos*. 2015. Disponível em <http://www.itamaraty.gov.br/index.php?option=com_content&view=article&id=689&catid=145&Itemid=434&lang=pt-BR>. Acesso em: 09 Mar. 2016

_____. *I Cúpula da Comunidade dos Estados Latino Americanos e Caribenhos (CELAC) Caracas, 2 e 3 de dezembro de 2011 – Documentos Aprovados*. Nota 432 do MRE. 2011. Disponível em:

RICRI Vol.5, No.9, pp. 27-56

<http://www.itamaraty.gov.br/index.php?option=com_content&view=article&id=2890:i-cupula-da-comunidade-dos-estados-latinoamericanos-e-caribenhos-celac-caracas-2-e-3-de-dezembro-de-2011-documentos-aprovados&catid=42&Itemid=280&lang=pt-BR>. Acesso em: 21 de março de 2016.

_____. *I Cúpula de Estados Latino-Americanos e Caribenhos (CELAC) – Declaração de Santiago*. Nota 17 do MRE. 2013. Disponível em: <<http://www.itamaraty.gov.br/pt-BR/notas-a-imprensa/3306-i-cupula-de-estados-latino-americanos-e-caribenhos-celac-declaracao-de-santiago>>. Acesso em 31 de março de 2016.

_____. *II Cúpula da CELAC – Declaração de Havana – 29 de janeiro de 2014*. Nota 26 do MRE. 2014. Disponível em: <<http://www.itamaraty.gov.br/pt-BR/notas-a-imprensa/2379-ii-cupula-da-celac-declaracao-de-havana-29-de-janeiro-de-2014>>. Acesso em 04 de abril de 2016.

_____. *III Cúpula da CELAC – Documentos Aprovados – São José, Costa Rica, 29 de janeiro de 2015*. Nota 26 do MRE. 2015. Disponível em: <<http://www.itamaraty.gov.br/pt-BR/notas-a-imprensa/7872-documentos-aprovados-na-iii-cupula-da-comunidade-de-estados-latino-americanos-e-caribenhos-celac-sao-jose-costa-rica-29-de-janeiro-de-2015#belen>>. Acesso em 12 de abril de 2016.

KHANNA, Parag. *O segundo mundo: impérios e influência na nova ordem global*. Rio de Janeiro: Intrínseca, 2008.

MARINI, Ruy Mauro. *Dialética da dependência*. In: SADER, Emir (org.). *Dialética da Dependência: uma antologia da obra de Ruy Mauro Marini*. Petrópolis: Vozes, Buenos Aires: CLACSO, 2000.

MINISTÉRIO DAS RELAÇÕES EXTERIORES (MRE). *Discurso da Presidenta da República, Dilma Rousseff, por ocasião das 2ª Plenária da III Cúpula da Comunidade de Estados Latino-Americanos e Caribenhos (CELAC) – San José, 28 de janeiro de 2015*. Disponível em: <http://www.itamaraty.gov.br/pt-BR/?option=com_content&view=article&id=7724:discurso-da-presidenta-da-republica-dilma-rousseff-durante-a-2-sessao-plenaria-da-iii-cupula-da-comunidade-de-estados-latino-americanos-e-caribenhos-celac-san-jose-costa-rica-28-de-janeiro-de-2015&catid=197:discursos&Itemid=448&lang=pt-br>. Acesso em: 10 de maio de 2016.

_____. *Resenha de Política Exterior do Brasil*. nº 115, ano 40, 2º semestre de 2014. Brasília: Ministério das Relações Exteriores, 2014.

PAUTASSO, Diego. *O Fortalecimento das Relações Sul-Sul: estratégia e realidade para os países emergentes*. IN: *Conjuntura Austral*, Porto Alegre, v. 2, nº 8, p. 48-62, out-nov, 2011.

PATRÍCIO, Raquel. *As relações em eixo – novo paradigma da teoria das relações internacionais?* IN: Revista Brasileira de Política Internacional, v.2, n° 49, p.5-24, 2006.

UE-CELAC. *Cimeira de Bruxelas 10-11/06/2015*. 2015. Disponível em: <<http://www.consilium.europa.eu/pt/2015-eu-celac/>>. Acesso em: 22 de março de 2016.

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

VISENTINI, Paulo Fagundes. *A projeção internacional do Brasil 1930-2012: diplomacia, segurança e inserção na economia mundial*. Rio de Janeiro: Elsevier, 2013.