

O “fado” da América Latina e Caraíbas entre players globais

Ana Luísa Miguéis

Durante 2023, assistimos a um mundo tendente a multipolar, com desafios comuns e escalar de conflitos. Por outro lado, 2023 destacou-se, no marco das relações entre a União Europeia (UE) e a América Latina e Caraíbas (ALC), pelo retorno da Cimeira UE-CE-LAC. Postergada por quase uma década, a terceira cimeira entre os dois polos regionais voltou a Bruxelas reunindo líderes europeus, latino-americanos e caribenhos para renovar a associação tendo em vista os objetivos de fortalecer a paz e o desenvolvimento sustentável.

Pese embora os laços históricos da ibero-américa, a América Latina não figura como prioridade na agenda complexa da UE. Em contraposição, a China converteu-se rapidamente num aliado e sócio estratégico da maioria dos países latino-americanos, com uma política de longo prazo direcionada à região.

O “fantasma do desenvolvimento” que paira na América Latina

A temática do desenvolvimento constituiu-se como fundamental para pensar a América Latina e Caraíbas, uma vez que a sua inserção no sistema internacional é indissociável da posição subordinada na divisão internacional do trabalho, assim como dos interesses de atores externos sejam as antigas metrópoles europeias, o vizinho Estados Unidos da América (EUA) ou, mais recentemente, a China.

Ao longo da história independente, os Estados latino-americanos e caribenhos, diferenciados entre si por particularidades nacionais, têm privilegiado relações de cooperação e diversos projetos de integração regionais, dos quais figura a Comunidade de Estados Latino-americanos e Caribenhos (CE-LAC) como exemplo.

“Não obstante as conquistas económicas associadas à crescente demanda chinesa de commodities, a relação sino-latino-americana teve efeitos inibidores na industrialização e na integração regional, sobretudo no caso do Mercosul(...)”

A região, no seu conjunto, apresenta um Índice de Desenvolvimento Humano intermédio, tendo alcançado êxitos políticos, sociais e económicos, no entanto, persistem os índices de pobreza e desigualdade exacerbados pela pandemia COVID-19 e relativa erosão da qualidade democrática.

Apesar dos esforços de industrialização, a maioria dos países latino-americanos mantêm o padrão exportador

de matérias-primas, estando por isso vulneráveis ao respetivo preço e demanda internacionais. Esta vulnerabilidade ocasiona vaivéns em índices de desenvolvimento, pobreza e desigualdade, com consequências políticas e sociais.

No mundo global de pós-Guerra Fria, a América Latina mostrou resiliência nos projetos de integração e democracia. No último quarto de século a democracia latino-americana tornou-se mais ampla, profunda e inclusiva demonstrando-se que a “democracia pode e tem prevalecido mesmo em tempos difíceis e lugares inóspitos”². Porém “a combinação de variáveis estruturais inóspitas (pobreza e desigualdade) e o fraco desempenho do governo têm facilmente efeitos corrosivos na solidez e qualidade do regime”³. Não obstante as conquistas económicas associadas à crescente demanda chinesa de commodities, a relação sino-latino-americana teve efeitos inibidores na industrialização e na integração regional, sobretudo no caso do Mercosul⁴, assim como suscitou debate quanto à influência chinesa nos valores e regime democrático da região.

China-CELAC

Desde o início do século XXI, a relação entre a República Popular da China e os países da América Latina e Caraíbas tem se intensificado dado o crescimento exponencial dos fluxos comerciais.

Em 2008, o gigante asiático lançava o primeiro documento específico para a região intitulado “Livro Branco para a América Latina e Caribe”, contendo as diretrizes que seguiam interesses comuns, a lógica de cooperação *win-win*, e a ideia de que o desenvolvimento chinês é apenas possível com o desenvolvimento de outros países⁵. Este documento demonstraria a crescente importância da região da América Latina e Caraíbas para o projeto chinês. Também a partir de 2008, começaria a diminuição do investimento da UE para a América Latina e Caraíbas devido à crise econômica global⁶.

“A região da América Latina e Caraíbas enfrenta, todavia, em 2023, o desafio de equilibrar fatores conjunturais e estruturais do desenvolvimento(…)”

A China tem vindo a aumentar a sua participação em organizações regionais e instituições multilaterais na América Latina e Caraíbas como demonstra a aquisição do estatuto de observador na Organização de Estados Americanos (OEA), na Comissão Econômica para a América Latina e Caribe (CEPAL), na Associação Latino-americana de Integração (ALADI), no Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID) e no Parlamento Latino-americano (Parlatino). Esta presença foi complementada com a criação do Fórum China-CELAC.

Em 2015, celebrou-se o primeiro Fórum China-CELAC, do qual resultou o plano de cooperação 2015-2019. Em 2016, é lançado o segundo documento referente à ALC para atualizar as diretrizes. No documento constava a ampliação das áreas de cooperação política, econômica, financeira e social, assim como a heterogeneidade dos países latino-americanos e caribenhos. Durante o “ciclo de ouro das matérias-primas” (2001-2013)⁷ a demanda chinesa na região favoreceu a “reprimarização” das economias, assente em produtos primários como o cobre chileno ou a soja brasileira, e impactou as estratégias de integração da América do Sul dado que a China substituiu os “sócios sul-americanos de industrialização intermédia”⁸. Em menos de trinta anos, a China conseguiu ser (desde setembro de 2019) o principal socio comercial do Brasil, Chile, Venezuela, Perú, Uruguai e Argentina, especializando a região como exportadora de produtos primários⁹.

O plano da China para a região advém da sua visão do mundo, baseada nos cinco princípios de coexistência pacífica e na defesa de uma só China. Seguem uma retórica de horizontalidade, pragmatismo, futuro comum, demarcando-se dos laços coloniais e neocoloniais que caracterizaram as relações da América Latina e Caraíbas com a Europa e os EUA. Contudo, a relação sino-latino-americana acarreta também novos desafios políticos, como expressa: “el éxito de la modernización china, bajo un sistema político autoritario, puso de manifiesto el fracaso de los líderes latinoamericanos para promover, bajo sistemas políticos

democráticos, exitosas modernizaciones económicas”¹⁰.

Em 2021, realizou-se o terceiro fórum China-CELAC, resultando o plano de ação conjunto China-CELAC para a cooperação em áreas chave (2022-2024). Inclui a cooperação política e de segurança, econômica com comércio e investimento, inovação científica e tecnológica, energia e recursos, infraestruturas, entre outras. Além disso, considera os desafios dos países em desenvolvimento sem litoral, como os casos da Bolívia e Paraguai, e dos pequenos Estados insulares em desenvolvimento. Em 2023, durante a VII Cimeira da CELAC, o presidente Xi Jinping, convidado pela presidência pro tempore argentina, declarou a importância da relação China-CELAC para o desenvolvimento de ambos.

UE-CELAC

Relativamente à relação entre a América Latina e Caraíbas e a UE, destaca-se que a primeira cimeira entre chefes de Estado e de governo da UE e da ALC teve lugar no Rio de Janeiro em 1999. Seguiram-se, com periodicidade de dois anos, Madrid em 2002, Guadalajara em 2004, Viena em 2006, Lima em 2008 e novamente Madrid em 2010.

Em 2013, já institucionalizada a Comunidade de Estados Latino-americanos e Caribenhos (CELAC), iniciam-se as cimeiras UE-CELAC. Esta instância de diálogo entre ambas regiões, protagonizada pelos máximos representantes, contou com a primeira cimeira UE-CELAC na cidade chilena de Santiago, em 2013, e com a segunda cimeira na cidade de Bruxelas em 2015. No entanto,

verificou-se uma interrupção de oito anos até à realização da terceira cimeira. Pese a que em 2016, 2018 e 2022 reuniram ministros e ministras de relações exteriores de ambas regiões, o “abandono presidencial” mostrava certo distanciamento.

Em 2023, acontecimentos como o regresso de Lula da Silva a presidente da República Federativa do Brasil e a presidência espanhola do Conselho da UE suscitaram expectativas de proximidade e prioridade entre regiões, verificado com o retorno a Bruxelas da terceira cimeira UE-CELAC. Além disso, era esperado que potenciase a conclusão do acordo UE-Mercosul, todavia em aberto.

Na declaração da cimeira UE-CELAC de 2023, releva-se a alusão aos valores comuns e a desafios como a insegurança alimentar, as desigualdades, a inflação e as alterações climáticas. São abordados o bloqueio a Cuba e a guerra contra a Ucrânia. Também é referido o direito ao desenvolvimento, dentro dos Direitos Humanos, como princípio chave da renovada aliança, assim como a necessidade de reforçar o sistema multilateral e de promover uma governança mundial mais eficaz e inclusiva. É reconhecido o impacto das alterações climáticas sobretudo nos países em desenvolvimento. De salientar também a referência à cooperação pós pandemia para o desenvolvimento sustentável e a agenda de investimentos da Global Gateway UE ALC, com incidência de investimento nas prioridades comuns. Por fim, é manifesto o interesse estratégico comum em manter a colaboração de

alto nível entre a UE e a CELAC cada dois anos¹¹.

Global Gateway da UE

Em 2021, a União Europeia lançava o “Global Gateway” como um projeto global de investimento em setores chave, considerando os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável das Nações Unidas e o deficit global de investimento em infraestrutura no período pós-Covid, como destacou Úrsula von der Leyen, presidente da Comissão Europeia¹².

O projeto constitui um compromisso político de investimento fundamental em quatro pilares como a transição verde justa, a transformação digital inclusiva, o desenvolvimento humano e a resiliência sanitária e vacinas¹³. Inclui a UE, os seus Estados-membros, instituições financeiras assim como parcerias público-privadas.

Na conferência da Global Gateway, ficou em evidência a fragmentação das demandas latino-americanas, pela carência de uma visão conjunta de como a estratégia da UE poderia beneficiar a região como um todo, ao contrário dos países africanos que apresentaram demandas comuns à UE, especificamente os objetivos de industrialização e construção de cadeias de valor regionais através da União Africana¹⁴. Tal potenciou que se mantenha a prioridade da UE assente nos continentes africano, asiático e, por fim, na América Latina e Caribe. Por outro lado, permanece certa imprecisão ao diferenciar entre esta estratégia e as iniciativas da China e dos EUA quanto às necessidades

e demandas das demais regiões.

Concretamente a UE-LAC Global Gateway Investment Agenda incidu sobretudo na infraestrutura digital com o projeto BELLA (Building Europe link to Latin America) que atualmente conecta Portugal ao Brasil, Argentina, Chile, Perú, Equador e Colômbia¹⁵. A participação portuguesa na UE-LAC Global Gateway Investment Agenda assenta em projetos na área de transportes na Costa Rica, na área do clima e energia na Colômbia e, com maior presença, no Brasil nas áreas de clima e energia, transportes e digital¹⁶.

Reflexões finais

A região da América Latina e Caraíbas enfrenta, todavia, em 2023, o desafio de equilibrar fatores conjunturais e estruturais do desenvolvimento. Analisar as relações UE-CELAC e China-CELAC, evidencia que a região da ALC, que é frequentemente examinada como um todo homogéneo, carece de união e de um projeto coeso de desenvolvimento de longo prazo, estando fragmentada e sujeita a ciclos económicos de bonança ou vulnerabilidade externas ditados pelos players globais.

Referências

- ¹ Alusão ao texto: Quijano, A. (2000). El fantasma del desarrollo en América Latina. *Revista Venezolana de Economía y Ciencias Sociales*, 6(2), pp. 73-90.
- ² Mainwaring, S., & Hagopian, F. (2005). Introduction The Third Wave of Democratization in Latin America. En S. Mainwaring, & F. Hagopian, *The Third Wave of Democratization in Latin America* (págs. 1-13). Cambridge: Cambridge University Press, p. 5.
- ³ Idem.
- ⁴ Bernal-Meza, R. (2021). Latin America: an interpretation to explain the new core-peripheral relationship with China. *Universum*, 36(1), 289-312. doi: <https://dx.doi.org/10.4067/S0718-23762021000100289>
- ⁵ China-CELAC Forum. (8 de novembro de 2023). Documento sobre la Política de China Hacia América Latina y el Caribe. Disponível em China-CELAC Forum: http://www.chinacelacforum.org/esp/zwj_4/201611/t20161125_6587586.htm
- ⁶ Neves, B. C. (10 de novembro de 2023). Global Gateway: a estratégia europeia para impulsionar a conectividade mundial. Disponível em Observatório de Regionalismo: <http://observatorio.repri.org/2022/06/28/global-gateway-a-estrategia-europeia-para-impulsionar-a-conectividade-mundial/>
- ⁷ Bernal-Meza, R. (2021), p. 298.
- ⁸ Idem, p. 292.
- ⁹ Ibidem, p. 297.
- ¹⁰ Ibidem, p. 306.
- ¹¹ Conselho da União Europeia. (8 de novembro de 2023). Declaração da Cimeira UE-CELAC 2023. Disponível em Conselho da União Europeia: <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-12000-2023-INIT/pt/pdf>
- ¹² Neves, B. C. (10 de novembro de 2023).
- ¹³ European Commission. (8 de novembro de 2023a). EU-LAC Global Gateway Investment Agenda. Disponível em European Commission: https://international-partnerships.ec.europa.eu/policies/global-gateway/eu-lac-global-gateway-investment-agenda_en
- ¹⁴ Neves, B. C. (10 de novembro de 2023).
- ¹⁵ Idem.
- ¹⁶ European Commission. (8 de novembro de 2023b). EU-LAC Global Gateway Investment Agenda - Infographics. Disponível em European Commission: https://international-partnerships.ec.europa.eu/publications/eu-lac-global-gateway-investment-agenda-infographics_en