

2022

A hora da diplomacia brasileira voltar a priorizar o seu entorno regional

Autores | Authors

HUSSEIN KALOUT
FELICIANO GUIMARÃES
FERNANDA CIMINI

The time for Brazilian diplomacy
to go back to prioritizing its
regional surroundings

NÚCLEO
AMÉRICA
DO SUL

SOUTH AMERICA PROGRAM

 POLICY
PAPERS

CEBRI 
POLICY
PAPERS



A bússola geopolítica do Estado brasileiro jamais deve cair na armadilha do isolamento ou de decodificar os nossos interesses estratégicos na América do Sul sob o prisma ideológico de governos de direita ou de esquerda. Igualmente, a diplomacia presidencial, que sempre foi um componente importante no exercício das relações internacionais do país, precisa ser retomada através de uma ação permanente que busque fortalecer a expressão da importância do Brasil na América do Sul e consolidar a capacidade do país de expandir o seu arco de influência.

The geopolitical compass of the Brazilian State should never fall into the trap of isolation or of decoding its strategic interests in South America under the ideological prism of right-wing or left-wing governments. Likewise, presidential diplomacy, which has always been an important component in the exercise of the country's international relations, needs to be resumed through permanent action that seeks to strengthen the expression of Brazil's importance in South America and to consolidate the country's sphere of influence.

NÚCLEO AMÉRICA DO SUL CEBRI

O NÚCLEO TRATA DAS RELAÇÕES ENTRE O BRASIL E SEUS PAÍSES VIZINHOS, DO DESENVOLVIMENTO DO CONTINENTE SUL-AMERICANO E DE SUAS CONEXÕES POLÍTICAS, SOCIAIS, ECONÔMICAS, CULTURAIS COM O MUNDO.

CEBRI SOUTH AMERICA PROGRAM

THE PROGRAM FOCUSES ON THE RELATIONS BETWEEN BRAZIL AND ITS NEIGHBORING COUNTRIES, THE DEVELOPMENT OF THE SOUTH AMERICAN CONTINENT AND ITS POLITICAL, SOCIAL, ECONOMIC AND CULTURAL CONNECTIONS WITH THE WORLD.

Especialistas | Experts

CELSO LAFER

Conselheiro Emérito do CEBRI
| Trustee Emeritus at CEBRI

HUSSEIN KALOUT

Conselheiro Internacional do CEBRI e Pesquisador da Universidade Harvard
| International Advisory Board Member at CEBRI and Researcher at Harvard University

FERNANDA CIMINI

Pesquisadora Sênior do Núcleo América do Sul do CEBRI e Professora Adjunta do Departamento de Economia da Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG)
| Senior Researcher of the South America Program at CEBRI and Adjunct Professor at the Department of Economics at the Federal University of Minas Gerais (UFMG)

FELICIANO GUIMARÃES

Diretor Acadêmico e Pesquisador Sênior do Núcleo América do Sul do CEBRI e Professor associado do Instituto de Relações Internacionais da USP
| Academic Director and Senior Researcher of the South America Program at CEBRI, and Associate Professor at the Institute of International Relations at the University of São Paulo (USP)

DANIELA CAMPELLO

Pesquisadora Sênior do Núcleo América do Sul do CEBRI e Professora da Escola Brasileira de Administração Pública e de Empresas da Fundação Getúlio Vargas
| Senior Researcher at CEBRI's South America Program and Professor at the Brazilian School of Public and Business Administration at the Getúlio Vargas Foundation

DAWISSON BELÉM LOPES

Pesquisador sênior do Núcleo América do Sul do CEBRI e Diretor-Adjunto de Relações Internacionais da UFMG
| Senior Researcher at CEBRI's South America Program and Deputy Director of International Relations at the Federal University of Minas Gerais (UFMG)

GUILHERME CASARÕES

Pesquisador Sênior do Núcleo América do Sul do CEBRI e professor da FGV EAESP
| Senior Researcher at CEBRI's South America Program and Professor at Sao Paulo School of Business Administration of the Getulio Vargas Foundation (FGV/EAESP)

2022

NÚCLEO
AMÉRICA
DO SUL

SOUTH AMERICA PROGRAM

AS OPINIÕES E MANIFESTAÇÕES EXPRESSAS NESTE POLICY PAPER REPRESENTAM EXCLUSIVAMENTE AS OPINIÕES DOS SEUS AUTORES E NÃO, NECESSARIAMENTE, A POSIÇÃO INSTITUCIONAL DO CENTRO BRASILEIRO DE RELAÇÕES INTERNACIONAIS (CEBRI), DOS SEUS INTEGRANTES OU DOS SEUS APOIADORES.

THE OPINIONS AND STATEMENTS EXPRESSED IN THIS POLICY PAPER ARE THOSE OF THE CONTRIBUTING AUTHORS ALONE AND DO NOT NECESSARILY REFLECT THE VIEWS AND POSITIONS OF THE BRAZILIAN CENTER FOR INTERNATIONAL RELATIONS (CEBRI), ITS MEMBERS OR ITS SUPPORTERS.

SUMÁRIO | TABLE OF CONTENTS

INTRODUÇÃO 3

DESAFIOS E PROPOSIÇÕES 6

INTRODUCTION 15

CHALLENGES AND PROPOSITIONS 17

**A hora da
diplomacia
brasileira
voltar a
priorizar o
seu entorno
regional**

INTRODUÇÃO

O entorno regional de um país não é fruto de uma escolha, mas os rumos e o teor das relações com os seus vizinhos são. Durante longo período histórico, o Brasil não foi entusiasta da integração regional. Quando se dedicou a um projeto dessa natureza, teve a sua identidade regional definida por meio de conceitos de abrangência bastante diversa: ibero-americano, pan-americano, latino-americano e sul-americano.

Com a redemocratização, foi estabelecido, pelo parágrafo único do artigo 4º da Constituição Federal de 1988, que o Brasil regerá suas relações internacionais pela cooperação e integração com os países da América Latina. Entretanto, com a superação de rivalidades, a construção de relações de confiança e cordialidade e a ampliação dos fluxos econômicos e migratórios com os seus vizinhos do Cone Sul nos anos 1980, a política externa brasileira promoveu um enfoque dentro da identidade regional latino-americana, em direção à América do Sul.

A assimetria entre o Brasil e os seus vizinhos é grande e gera paradoxos para a sua política externa e seu projeto de integração regional. Com efeito, permanece a certeza de que o Brasil cumpre um papel decisivo em qualquer projeto para a integração regional sul-americano, que é desafiada, por um lado, pela percepção dos nossos vizinhos acerca da liderança regional do Brasil, e por outro lado, pela histórica hegemonia dos EUA, pela emergência da China e pela presença de antigas metrópoles europeias na região.

A análise das escolhas do Brasil em suas relações com os países sul-americanos e da importância relativa da região nas agendas de política externa dos últimos governos, revela que ainda não existe consenso no seio da sociedade brasileira sobre os rumos e quais prioridades devem ser atribuídas à inserção internacional do Brasil na América do Sul. Vale destacar, no entanto, que esse dissenso, que também é observado em grupos políticos e econômicos domésticos dos demais países da América do Sul, não foi um impeditivo para que, ao longo das últimas décadas, os países sul-americanos fortalecessem canais de diálogo bilateral e construíssem mecanismos multilaterais de integração regional com doses calibradas de pragmatismo. Tampouco esse dissenso foi um impeditivo para que o Brasil fosse um indutor do desenvolvimento na região e liderasse processos de cooperação e integração na América do Sul.

O Brasil é um país territorialmente satisfeito, cujos limites fronteiriços não são objeto de contestação perante outros Estados. Igualmente, sua diplomacia é reconhecida por sua tradição não expansionista, por sua preferência pelo direito internacional, pelo multilateralismo e pela solução pacífica de controvérsias e por seu entendimento de que o Brasil ainda não foi capaz de se projetar no sistema internacional e ter sua relevância reconhecida internacionalmente no máximo do seu potencial.

Nenhum país do mundo consegue ser relevante globalmente se não for relevante em seu tabuleiro regional. Em que pese a importância relativa dos nossos vizinhos em nossas exportações de bens semimanufaturados e manufaturados, o Brasil atualmente está à deriva na América do Sul e, com isso, dei-

xamos um vácuo de poder na região e promovemos uma enorme retração do processo de integração sul-americano. O Brasil precisa ser um ativo promotor do desenvolvimento na região e dos processos de cooperação e integração entre os países da América do Sul.

DESAFIOS E PROPOSIÇÕES

RETOMAR O PROTAGONISMO DO BRASIL NA AMÉRICA DO SUL E TRABALHAR PARA RETOMAR SEU PAPEL DE INDUTOR DO DESENVOLVIMENTO NA REGIÃO

É fundamental começar a recuperar a presença política do Brasil na região. Sem ações concretas e dose calibrada de realismo político, o Brasil corre o risco de mergulhar em ativismo diplomático sem resolutividade e no ensaio de movimentos táticos paliativos. A bússola geopolítica do Estado brasileiro jamais deve cair na armadilha do isolamento ou de decodificar os nossos interesses estratégicos na América do Sul sob o prisma ideológico de governos de direita ou de esquerda. Igualmente, a diplomacia presidencial, que sempre foi um componente importante no exercício das relações internacionais do país, precisa ser retomada através de uma ação permanente que busque fortalecer a expressão da importância do Brasil na América do Sul e consolidar a capacidade do país de expandir o seu arco de influência.

Para a consecução de uma agenda política comum no plano regional, a opção pelo diálogo não pode ser apenas com os países que possuem governos de afinidade ideológica com o brasileiro. A construção de uma cooperação eficiente precisa ser fortalecida com os países que já possuímos consolidados

canais de diálogo, como Argentina, Chile, Colômbia, Paraguai e Uruguai, mas também deve ser alcançada com os países que ainda possuímos baixa interlocução, como Bolívia, Peru e Venezuela.

Neste particular, o governo brasileiro deve, à despeito das divergências no âmbito do Mercosul, retirar a relação bilateral com a Argentina da paralisia em que se encontra. E isso vale, também, para o Uruguai. A aliança com a Argentina é uma das mais densas, complexas e contraditórias parcerias do Brasil no sistema internacional e é fundamental no contexto hemisférico, tanto do ponto de vista econômico, como cultural e político. Ela dá rumo à nossa ação diplomática tanto na América do Sul como também na América Latina, e, por isso, é fundamental para nossa melhor e mais efetiva inserção no mundo. Ao governo brasileiro cabe o desafio de distensionar a pesada atmosfera que tomou conta das relações bilaterais nos últimos anos e fortalecer o entendimento de que o sucesso do Brasil depende da Argentina, e vice-versa.

Por fim, o governo brasileiro deve reconstituir os canais de diálogo com a Venezuela buscando reduzir o impacto da crise no tecido social venezuelano. Além de ser imperativo estratégico interligado à segurança nacional do Estado brasileiro, será uma demonstração relevante de pragmatismo no contexto regional. A reabertura do setor consular em Caracas já representaria algum avanço nesse sentido.

REAVALIAR AS PRIORIDADES DO MERCOSUL E IMPULSIONAR NOVOS ACORDOS COMERCIAIS

O Mercosul é a expressão de uma força profunda da nossa diplomacia. Igualmente, é um passo importante para nossa presença no mundo. Foi contemplado pelo GATT e depois pela OMC e, como união aduaneira, se inseriu no multilateralismo global. Negociou-se uma Tarifa Externa Comum (TEC) e determinou-se que negociações com países terceiros seriam feitas em conjunto pelas suas partes contratantes.

Como um instrumento jurídico que cuida das relações de longo prazo e execução continuada, o Mercosul não é apenas um contrato comercial. Tem dimensões políticas, jurídicas e econômicas no sentido amplo. Portanto, requer a manutenção da reciprocidade dos interesses que conferem sustentabilidade à organização. Essa manutenção pressupõe regras de calibração que asseguram a coesão dentro da flexibilidade de sua cultura jurídica e conferem sentido de direção de um regionalismo aberto e não autocentrado à prática do Mercosul. Manter esse sentido significa sustentar um entorno regional e de vizinhança que tem sido favorável à consecução de objetivos valiosos de suas partes contratantes.

O Mercosul enfrenta um momento de grande crise, no qual não vem operando as regras de calibração. Por fim, o bloco está perdendo a gravitação e é fonte de divergência entre seus membros, que traduzem conflitos não só de interesse, mas de concepção. O atual cenário é de disputas econômicas que não devemos internalizar por uma ação isolada. Para além das questões

tarifárias, o acesso ao mercado global hoje depende também de normas técnicas que o regulam: os critérios fitossanitários e socioambientais. Nos interessa a convergência regulatória, e não a fragmentação.

Uma ação conjunta abre espaço para que não sejamos destinatários de regras formuladas pelos outros e possamos ter um papel nesse processo. Para isso, nos credencia o *locus standi*, nosso papel no agronegócio e nosso relevo na agenda de sustentabilidade ambiental global, que nos conferem condições de promover uma ação conjunta com muito mais relevância política do que uma ação isolada. A responsabilidade para promover a convergência regulatória e a ação conjunta cabe aos maiores sócios e o Brasil tem uma responsabilidade singular sobre o destino desse processo.

REORGANIZAR A ESTRATÉGIA BRASILEIRA PARA NAVEGAR DE FORMA MAIS CONDIZENTE AO INTERESSE NACIONAL BRASILEIRO DIANTE DA RIVALIDADE SINO-AMERICANA NA REGIÃO

A nova ordem internacional tem no deslocamento das relações internacionais para Ásia, na ascensão da China como superpotência e na rivalidade sino-americana alguns de seus temas dominantes. O ponto fundamental desta rivalidade entre China e EUA é que esta não é similar a outras rivalidades entre grandes superpotências. Sua particularidade reside no pleno domínio e profusão de sua força militar, na grande capacidade de competição e expansão econômica e no altíssimo nível de desenvolvimento tecnológico, das duas potências.

Essa transformação da ordem internacional para um contexto de rivalidade incontornável entre as duas maiores potências mundiais faz com que o Brasil tenha que reorganizar sua estratégia geopolítica no contexto regional e global. É importante o Brasil definir como quer sedimentar sua relação com o continente asiático. Igualmente, o Brasil não é um país que pode se permitir a ter um alinhamento automático com nenhuma potência, muito menos aceitar ser uma engrenagem na política externa de outros países. A escolha para o Brasil não é binária entre China e EUA. Temos que maximizar nossos interesses com os dois atores dentro da dinâmica que rege não apenas a nossa economia e sociedade, mas de toda a América do Sul.

Para que tenhamos uma capacidade mais efetiva de cooperar com os Estados Unidos e a China, temos que evoluir a nossa inteligência comercial tanto no setor público como privado. Enquanto não mudarmos e compreendermos a importância deste tipo de inteligência, seguiremos tendo certos percalços. Em uma ordem geopolítica mais competitiva, o Brasil precisa seguir os três pilares que delimitam a formulação de uma boa política externa: clareza do interesse nacional; compreensão da dinâmica da ordem internacional e da complexidade dos diversos tabuleiros e suas interdependências; consciência dos objetivos estratégicos do Brasil.

RETOMAR O PAPEL ATIVO NA CONSTRUÇÃO DE UMA ORDEM PLURAL, DEMOCRÁTICA E DE RESPEITO AOS DIREITOS FUNDAMENTAIS NO CONTEXTO SULAMERICANO

A promoção de uma governança regional mais plural e democrática depende, antes de tudo, de onde repousa o interesse das principais potências regionais, e o Brasil tem, portanto, uma responsabilidade singular sobre o destino desse processo na América do Sul e deve contribuir para a estabilidade democrática na região. Para isso, o governo brasileiro deve respeitar os processos políticos democráticos nos países vizinhos e liderar a promoção de soluções conjuntas, que sejam capazes de garantir o respeito aos direitos fundamentais e evitar ingerências externas, para as crises políticas, sociais, e econômicas nos países na América do Sul.

Igualmente, o governo brasileiro deve guiar-se pela tradição diplomática brasileira e engajar-se na democratização das relações internacionais e dos espaços de poder multilaterais, para torná-las mais plurais, democráticas e representativas. No contexto sul-americano, deve favorecer relações respeitadas e cordiais entre todos os governos, a despeito de qualquer divergência política ou ideológica entre eles, e garantir que todos os países da região sejam tratados como parceiros plenos com base no princípio da igualdade soberana dos Estados.

RETOMAR O PAPEL ATIVO NA COORDENAÇÃO DE POLÍTICAS MACROECONÔMICAS NA REGIÃO

Dentro de um novo contexto de construção de uma América do Sul estável, política e economicamente, seria importante o Brasil redobrar esforços no sentido da coordenação macroeconômica na região. Historicamente, a América do Sul passou por severas crises na balança de pagamentos e alguns países ainda sofrem com problemas desta natureza. Nesse sentido, é importante que o Brasil trabalhe para que os ministérios da economia e bancos centrais da região falem a mesma linguagem estatística e usem bases de dados similares sobre questões e temas macroeconômicos como forma de facilitar a cooperação e trocas de experiências.

CONSTRUIR UMA AGENDA FOCADA NA GEOPOLÍTICA DO CLIMA NA AMÉRICA DO SUL

O tema do meio-ambiente será dominante nas relações internacionais e será pilar fundamental na geopolítica mundial que traz consigo temas como o agronegócio e a bioeconomia. Dito isso, não há como o Brasil influir na ordem internacional, se não tiver a capacidade de compreender a importância e dimensão do meio-ambiente. Não iremos receber investimentos estrangeiros diretos se não fizermos uma boa política ambiental. Não vamos conseguir expandir nosso comércio e ter acesso a novos mercados se não entendermos que agro e meio-ambiente não são fatores conflitantes. Este falso dilema precisa ser colocado para trás.

Nosso papel no agronegócio e nosso relevo na agenda de sustentabilidade ambiental global fazem do Brasil interlocutor incontornável para qualquer solução multilateral em matéria ambiental e climática. Entretanto, é indispensável que tanto as políticas públicas de natureza doméstica, quanto a inserção internacional do Brasil, estejam baseadas e amparadas no conhecimento científico para qualificar as suas ações e posições na agenda climática e ambiental e que os ativos do aparato de fiscalização e de regulação sejam recuperados e aperfeiçoados. Apenas mudar o tom do discurso, sobre meio ambiente no sistema multilateral não será suficiente. É preciso que as mudanças sejam concretas, reais e mensuráveis.

**The time
for Brazilian
diplomacy
to go back to
prioritizing
its regional
surroundings**

INTRODUCTION

While a country cannot choose its regional context, it can choose the direction and tone of its relations with its neighbors. For a long period in its past, Brazil was not enthusiastic about regional integration. When it did engage in a project of this nature, its regional identity was defined by concepts that ranges from Ibero-American to Pan-American, Latin-American, and South American identities.

With the country's re-democratization, it was established, by the sole paragraph of Article 4 of the 1988 Federal Constitution, that Brazil shall conduct its international relations through cooperation and integration with Latin American countries. However, with the overcoming of rivalries, the building of relations of trust and cordiality, and the expansion of economic and migratory flows with its neighbors in the Southern Cone in the 1980s, Brazilian foreign policy promoted a focus on South America, within Latin American regional identity.

The asymmetry between Brazil and its neighbors is large and generates paradoxes for its foreign policy and its project for regional integration. Indeed, the certainty remains that Brazil plays a decisive role in any South American regional integration project, while that is challenged, on the one hand, by our neighbors' perception of Brazil's regional leadership, and, on the other, by the historical hegemony of the US, the emergence of China, and the presence of former European metropolises in the region.

The analysis of Brazil's choices in its relations with South American countries and of the region's relative importance in the foreign policy agendas of the last few governments reveals that there is still no consensus within Brazilian society on the directions and priorities that should be assigned to Brazil's international integration in South America. It is worth noting, however, that this dissent, which is also observed in domestic political and economic groups of other South American countries, has not prevented South American countries from strengthening bilateral dialogue channels and building multilateral mechanisms of regional integration with measured doses of pragmatism over the last decades. Neither has the dissent prevented Brazil from being a driver of development in the region, and from leading cooperation and integration processes in South America.

Brazil is a territorially settled country, whose borders are not subject to dispute by other states. Moreover, its diplomacy is recognized for its non-expansionist tradition, its preference for international law, multilateralism and the peaceful settlement of disputes, and for its understanding that Brazil has not yet been able to project itself in the international system and have its relevance internationally recognized to the maximum of its potential.

No country in the world can be relevant globally if it is not relevant in its regional context. Despite our neighbors' relative importance in our exports of semi-manufactured and manufactured goods, Brazil is currently adrift in South America and, therefore, we leave a power vacuum in the region and promote an enormous backsliding of the South American integration process. Brazil needs to be an active driver of the region's development and cooperation and integration processes.

CHALLENGES AND PROPOSITIONS

RESUME BRAZIL'S PROTAGONISM IN SOUTH AMERICA AND WORK TO RESUME ITS ROLE IN DRIVING DEVELOPMENT IN THE REGION

It is crucial to begin to recover Brazil's political presence in the region. Without concrete actions and a calibrated dose of political realism, Brazil risks submerging under unsolvable diplomatic activism and under the rehearsal of palliative tactical movements. The geopolitical compass of the Brazilian State should never fall into the trap of isolation or of decoding its strategic interests in South America under the ideological prism of right-wing or left-wing governments. Likewise, presidential diplomacy, which has always been an important component in the exercise of the country's international relations, needs to be resumed through permanent action that seeks to strengthen the expression of Brazil's importance in South America and to consolidate the country's sphere of influence.

To achieve a common political agenda at the regional level, the option for dialogue cannot be carried out only with countries that have governments with ideological affinities with the Brazilian government. The construction of an efficient cooperation needs to be strengthened with the countries that already have consolidated dialogue channels, such as Argentina, Chile, Co-

lombia, Paraguay and Uruguay, but it must also be achieved with the countries with which we currently have low levels of communication, such as Bolivia, Peru and Venezuela.

In this regard, despite the disagreements within Mercosur, the Brazilian government must push the bilateral relationship with Argentina out of the paralysis in which it finds itself. The same applies to Uruguay. The alliance with Argentina is one of Brazil's densest, most complex, and contradictory partnerships in the international system, and it is crucial for the hemispheric context, in economic, cultural, and political terms. It provides direction to our diplomatic action in South America as well as in Latin America and, therefore, is essential for our better and more effective integration in the world. The Brazilian government has the challenge of easing the heavy atmosphere that has taken over the bilateral relations in recent years and strengthen the understanding that Brazil's success depends on Argentina, and vice-versa.

Finally, the Brazilian government should rebuild the dialogue channels with Venezuela seeking to reduce the impact of the crisis on the Venezuelan social fabric. In addition to being a strategic imperative linked to the national security of the Brazilian State, it will be a relevant demonstration of pragmatism in the regional context. The reopening of the consular sector in Caracas would, in itself, represent some progress in this direction.

REASSESS MERCOSUR'S PRIORITIES AND PUSH FOR NEW TRADE AGREEMENTS

Mercosur is the expression of our diplomacy's profound strength. It is also an important step for our presence in the world. It was contemplated by GATT and then by the WTO and, as a customs union, was integrated in the global multilateralism. A Common External Tariff (TEC, in its Portuguese acronym) was developed, and it was determined that future negotiations with third parties would be done jointly by the contracting countries.

As a legal instrument that deals with long-term relationships and continuous execution, Mercosur is not only a commercial contract. It has political, legal and economic dimensions in the broad sense. Therefore, the reciprocity of interests that provide sustainability to the organization demands maintenance. This maintenance presupposes the renegotiation of rules to ensure cohesion within the flexibility of its legal culture and confer a sense of direction, of an open and non-self-centered regionalism, to Mercosur's practice. Keeping this direction means sustaining a regional and neighborhood environment that has, hitherto, been favorable to the achievement of the valuable objectives of its contracting parties.

Mercosur is facing a moment of great crisis in which the aforementioned rules renegotiation have not been operating. Finally, the bloc is losing its gravity and is a source of divergence among its members that reveals conflicts, not only of interest, but of conception. The current scenario is one of economic disputes that should not be internalized through isolated action. Beyond

tariff issues, access to the global market today also depends on the technical standards that regulate it: the phytosanitary and socio-environmental criteria. We are interested in regulatory convergence, not fragmentation.

Joint action allows us to not be recipients of rules formulated by others and play an active role in this process. To this end, we are credited with *locus standi*, our role in agribusiness and our prominence on the global environmental sustainability agenda, which give us conditions to promote joint action with much more political relevance than isolated action. The responsibility for promoting regulatory convergence and joint action lies with the major partners, and Brazil has a unique responsibility for the destiny of this process.

REORGANIZE THE BRAZILIAN STRATEGY TO NAVIGATE IN A WAY THAT IS MORE CONSISTENT WITH THE NATIONAL INTEREST IN THE FACE OF SINO-AMERICAN RIVALRY IN THE REGION

The shift of international relations towards Asia, the rise of China as a superpower and the China-US rivalry are some of the International Order's current dominant themes. The fundamental feature of the rivalry between China and the United States is that it is not similar to other rivalries between great superpowers. Its particularity lies in the full dominance and profusion of its military force, the great capacity for competition and economic expansion, and the very high level of technological development of the two powers.

This transformation of the international order, to a context of unavoidable rivalry between the two major world powers, means that Brazil must reorganize its geopolitical strategy in the regional and global context. It is important for Brazil to define how it wants to consolidate its relationship with the Asian continent. Similarly, Brazil is not a country that can afford an automatic alignment with any power, much less accept to be a cog in the foreign policy of other countries. The choice for Brazil is not binary between China and the USA. We have to maximize our interests, with both actors, within the dynamics that govern not only our own economy and society, but that of all of South America.

In order for us to have a more effective capacity to cooperate with the United States and China, it is paramount to develop our business intelligence in both the public and private sectors. Until we change and understand the importance of this type of intelligence, we will continue to have certain setbacks. In a more competitive geopolitical order, Brazil needs to follow the three pillars that support the good formulation of foreign policy: clarity of national interest; understanding of the dynamics of the international order and of the complexity of the several arenas and their interdependencies; awareness of Brazil's strategic objectives.

RESUME ITS ACTIVE ROLE IN THE CONSTRUCTION OF A PLURAL AND DEMOCRATIC ORDER THAT RESPECTS FUNDAMENTAL RIGHTS IN THE SOUTH AMERICAN CONTEXT

The promotion of a more plural and democratic regional governance depends, above all, on where the interests of the main regional powers lie, and Brazil has, therefore, a singular responsibility over the destiny of this process in South America and must contribute towards democratic stability in the region. To this end, the Brazilian government must respect the democratic political processes in neighboring countries and lead the promotion of joint solutions that are able to guarantee the respect for fundamental rights and avoid external interference in case of political, social, and economic crises in South American countries.

What is more, the Brazilian government should be guided by the Brazilian diplomatic tradition and engage in the democratization of international relations and multilateral power spaces, in order to make them more plural, democratic, and representative. In the South American context, it must favor respectful and cordial relations among all governments, despite any political or ideological divergence between them, and ensure that all countries in the region are treated as full partners based on the principle of sovereign equality of States.

RESUME AN ACTIVE ROLE IN THE COORDINATION OF MACROECONOMIC POLICIES IN THE REGION

Within a new context of building a politically and economically stable South America, it would be important for Brazil to increase its efforts towards macroeconomic coordination in the region. Historically, South America has gone through severe balance of payments crises, and some countries still suffer from problems of this nature. In this regard, it is important that Brazil works to ensure that the region's ministries of economy and central banks speak the same statistical language and use similar databases on macroeconomic issues and themes as a way to facilitate cooperation and exchange of experiences.

BUILD AN AGENDA FOCUSED ON CLIMATE GEOPOLITICS IN SOUTH AMERICA

The theme of the environment will be dominant in international relations and will be a fundamental pillar in world geopolitics, bringing along topics such as agribusiness and the bioeconomy. That being said, Brazil will not be able to influence the international order if it does not have the capacity to understand the importance and dimension of the environment. We will not receive foreign direct investment if we do not have a good environmental policy. We will not be able to expand our trade and gain access to new markets if we do not understand that agribusiness and environment are not conflicting elements. This false dilemma needs to be put behind us.

Our role in agribusiness and our prominence in the global environmental sustainability agenda makes Brazil an unavoidable interlocutor for any multilateral solution in environmental and climate matters. However, it is imperative that both the domestic public policies and the international integration of Brazil are supported by scientific knowledge, in order to qualify its actions and positions in the climate and environmental agenda, and that the assets of the national inspection and regulation apparatus are recovered and improved. Just changing the tone of the discourse on the environment in the multilateral system will not be enough. The changes must be concrete, real, and measurable.

AUTORES | AUTHORS



HUSSEIN KALOUT

Conselheiro Internacional do CEBRI e Pesquisador da Universidade Harvard | International Advisory Board Member at CEBRI and Researcher at Harvard University

Conselheiro Consultivo Internacional do Núcleo América do Sul do Centro Brasileiro de Relações Internacionais (CEBRI). É Cientista político, Professor de Relações Internacionais, Membro do Advisory Board da Harvard International Review e Pesquisador da Universidade Harvard, onde coordena pesquisas no âmbito do Weatherhead Center for International Affairs e no Center for Middle Eastern Studies. Entre 2016 e 2018, foi Secretário Especial de Assuntos Estratégicos da Presidência da República, integrou o Conselho de Ministros da Câmara de Comércio Exterior (CAMEX) e foi Presidente da Comissão Nacional de População e Desenvolvimento. Na administração pública, assumiu responsabilidades como Diretor de Assuntos Internacionais do Superior Tribunal de Justiça e Diretor de Cooperação Jurídica Internacional da Procuradoria Geral da República.

International Trustee of the South American Program at the Brazilian Center for International Relations (CEBRI). He is a Political Scientist, Professor of International Relations, Member of the Advisory Board of Harvard International Review and Researcher at Harvard University, where he coordinates research at the Weatherhead Center for International Affairs and the Center for Middle Eastern Studies. Between 2016 and 2018, he was Special Secretary for Strategic Affairs of the Presidency of the Republic, member of the Council of Ministers of the Chamber of Foreign Trade (CAMEX), and was President of the National Commission on Population and Development. In public administration, he assumed responsibilities as Director of International Affairs of the Superior Court of Justice and Director of International Legal Cooperation of the Attorney General's Office.

FELICIANO GUIMARÃES

Diretor Acadêmico e Pesquisador Sênior do Núcleo América do Sul do CEBRI e Professor associado do Instituto de Relações Internacionais da USP | Academic Director and Senior Researcher of the South America Program at CEBRI, and Associate Professor at the Institute of International Relations at the University of São Paulo (USP)

Feliciano de Sá Guimarães é Doutor em Ciência Política pela Universidade de São Paulo (2006-2010), Mestre em Relações Internacionais pela Universidade Estadual de Campinas (Programa San Tiago Dantas 2003-2005) e graduado em Relações Internacionais pela Universidade Tuiuti do Paraná (1998-2002), além de possuir uma graduação incompleta em Ciências Sociais pela Universidade Federal do Paraná (1998-2003). Atualmente, é Diretor Acadêmico e Pesquisador Sênior no Centro Brasileiro de Relações Internacionais (CEBRI) e professor associado (livre-docente) do Instituto de Relações Internacionais da USP e bolsista produtividade do CNPQ (nível 2). É editor associado da revista Foreign Policy Analysis. Estuda a identidade da política externa brasileira e a opinião pública da política externa brasileira. Foi Pesquisador Visitante em Ciência Política pela Universidade de Yale (2008-2009), Professor Visitante (Visiting Fellow) no Departamento de Ciência Política da Universidade de Yale (2019-2020) e Program Chair da Annual Meeting da International Studies Association de 2020 (Honolulu, Havaí, EUA).

Feliciano de Sá Guimarães holds a PhD in Political Science from the University of São Paulo (2006-2010), a Master's in International Relations from the State University of Campinas (San Tiago Dantas Program 2003-2005), and a Bachelor's in International Relations from the Tuiuti University of Paraná (1998-2002). He also has an incomplete Bachelor's in Social Sciences from the Federal University of Paraná (1998-2003). Currently, Mr. Guimarães is Academic Director and Senior Researcher at the Brazilian Center for International Relations (CEBRI), and Associate Professor (livre docente) at the Institute of International Relations at the University of São Paulo (USP). He is also an associate editor of the prestigious academic journal Foreign Policy Analysis. Previously, he was a Visiting Researcher at Yale University (2008-2009), Visiting Fellow at the Department of Political Science at Yale University (2019-2020), and Program Chair of the 2020 Annual Meeting of the International Studies Association (Honolulu, Hawaii, USA).

FERNANDA CIMINI

Pesquisadora Sênior do Núcleo América do Sul do CEBRI e Professora Adjunta do Departamento de Economia da Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG) | Senior Researcher of the South America Program at CEBRI and Adjunct Professor at the Department of Economics at the Federal University of Minas Gerais (UFMG)

Professora Adjunta do Departamento de Economia da Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG). Doutora em Ciências Humanas (Sociologia) pela Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ), com doutorado sanduíche em Ciência Política no Massachusetts Institute of Technology (MIT). Mestre em Relações Internacionais pela Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais (PUC-MG) e Bacharel em Relações Internacionais pela mesma instituição (PUC-MG). Bacharel em Ciências Sociais pela Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG). Foi coordenadora do curso de Relações Econômicas Internacionais da UFMG (2017-2019). Entre 2007 e 2015, foi gestora pública governamental no Governo do Estado de Minas Gerais, tendo ocupado os cargos de Assessora de Planejamento, Monitoramento e Avaliação de Políticas Públicas, Assessora de Relações Internacionais, Superintendente de Financiamento ao Investimento e Coordenadora de Comércio Exterior da Exportaminas. Possui experiência em relações governamentais; negociação de contratos com organizações econômicas internacionais (Banco Mundial, BID, Agência Francesa, Banco Japonês, Banco Alemão); análise de políticas públicas e de processos de tomada de decisão; gestão de projetos de desenvolvimento; políticas de comércio internacional. Desenvolve pesquisas relacionadas a organizações internacionais e cooperação internacional, América Latina, economia política internacional, economia política comparada e políticas públicas.

Fernanda Cimini is Adjunct Professor at the Department of Economics at the Federal University of Minas Gerais (UFMG). She has a PhD in Human Sciences (Sociology) from the Federal University of Rio de Janeiro (UFRJ), with a sandwich doctorate in Political Science from the Massachusetts Institute of Technology (MIT). She has both a Master's and a Bachelor's in International Relations from the Pontifical Catholic University of Minas Gerais (PUC-MG), as well as a Bachelor's in Social Sciences from the UFMG. Cimini was coordinator of the International Economic Relations course at UFMG (2017-2019). Between 2007 and 2015, she was a public administrator in the Government of the State of Minas Gerais, having held the positions of Advisor in Planning, Monitoring and Evaluation of Public Policies, International Relations Advisor, Investment Financing Superintendent and Foreign Trade Coordinator at the Exportaminas unit. She has experience in governmental relations; negotiation of contracts with international economic organizations (World Bank, IDB, the French Development Agency, the Japan Bank for

International Cooperation, the German Development Bank, KfW); analysis of public policies and decision-making processes; project management for development; and international trade policies. Cimini is currently researching international organizations and international cooperation, Latin America, international political economy, comparative political economy and public policy.

CONSELHO CURADOR | BOARD OF TRUSTEES

Presidente do Conselho Curador

| Chairman

José Pio Borges

Presidente De Honra

| Honorary Chairman

Fernando Henrique Cardoso

Vice-Presidentes

| Vice-Chairmen

José Alfredo Graça Lima

Jorge Marques de Toledo Camargo

Fundadores

| Founders

Carlos Mariani Bittencourt

Celso Lafer

Daniel Klabin

Gelson Fonseca Jr.

João Clemente Baena Soares

Marcus Vinicius Pratini
de Moraes

Maria do Carmo (Kati) Nabuco
de Almeida Braga

Roberto Teixeira da Costa

Eliezer Batista da Silva

(in memoriam)

Luciano Martins de Almeida

(in memoriam)

Luiz Felipe Palmeira Lampreia

(in memoriam)

Luiz Olavo Baptista

(in memoriam)

Sebastião do Rego Barros

(in memoriam)

Walther Moreira Salles

(in memoriam)

Vice-Presidentes Eméritos

| Vice-Chairmen Emeriti

Daniel Klabin

José Botafogo Gonçalves

Luiz Augusto de Castro Neves

Rafael Benke

Conselheiros Eméritos

| Trustees Emeriti

Izabella Teixeira

Luiz Felipe de Seixas Corrêa

Luiz Fernando Furlan

Marcos Azambuja

Pedro Malan

Rubens Ricupero

Winston Fritsch

Conselheiros

| Trustees

Ana Toni

André Lara Resende

André Clark

Armando Mariante

Armínio Fraga

Cláudio Frischtak

Clarissa Lins

Demétrio Magnoli

Edmar Bacha

Francisco Müssnich

Henrique Rzezinski

Ilona Szabó

Joaquim Falcão

José Aldo Rebelo

José Luiz Alquéres

Luiz Ildefonso Simões Lopes

Marcos Galvão

Paulo Hartung

Pedro Henrique Mariani

Renato Galvão Flôres Júnior

Roberto Abdenur

Roberto Jaguaribe

Ronaldo Veirano

Sergio Amaral

Tomas Zinner

Vítor Hallack

ASSOCIADOS | MEMBERS

Aegea	
Air Products	
Alterra	
Australian Embassy in Brazil	
BAMIN	
Banco Bocom BBM	
BASF	
BAT Brasil	
Bayer	
BMA Advogados	
BRF	
Bristow	
Brookfield Brasil	
CCCC/Concremat	
Chinese Embassy in Brazil	
Consulate General of Ireland, São Paulo	
Consulate General of Mexico in Rio de Janeiro	
CTG Brasil	
Dynamo	
EDF Norte Fluminense	
EDP	
Elektrobras	
Embassy of Switzerland in Brazil	
Embraer	
ENEVA	
ENGIE Brasil	
Equinor	
ExxonMobil	
FCC S.A.	
Furnas	
Galp	
Grupo Lorentzen	
Grupo Ultra	
Haitong	
Huawei	
	IBÁ
	IBRAM
	Icatu Seguros
	Instituto Clima e Sociedade
	Itaú Unibanco
	Klabin
	Light
	Machado Meyer
	Mattos Filho Advogados
	Microsoft
	Museu do Amanhã
	Neoenergia
	Netherlands consulate-general in Rio de Janeiro
	PATRI
	Petrobras
	Pinheiro Neto Advogados
	Promon Engenharia
	Prumo Logística
	Repsol Sinopec
	Royal Norwegian Consulate in Rio de Janeiro
	Sanofi
	Santander
	Shell
	Siemens
	Siemens Energy
	SPIC Brasil
	State Grid
	Suzano
	Total E&P do Brasil
	Unilever
	Vale
	Weirano Advogados
	Vinci Partners

EQUIPE | TEAM

DIRETORIA | EXECUTIVE BOARD

Diretora-Presidente | CEO

Julia Dias Leite

Diretora de Relações Externas | Director of External Affairs

Carla Duarte

Diretora de Projetos | Director of Projects

Luciana Gama Muniz

Diretor Acadêmico | Academic Director

Feliciano Sá Guimarães

Diretora Administrativa Financeira | Administrative Financial Director

Ana Paula Marotte

PROJETOS | PROJECTS

Diretora Adjunta de Projetos | Deputy Director of Projects

Marianna Albuquerque

Coordenadores de Projetos | Project Coordinator

Léa Reichert

Paulo Robilloti

Barbara Brant

Thais Jesinski Batista

Analistas de Projetos | Project Analyst

Eduardo Neiva Souza

Larissa Vejarano

Estagiário

| Intern

Daniel Fontes

RELAÇÕES EXTERNAS | EXTERNAL AFFAIRS

Diretora Adjunta de Relações Externas

| Deputy Director of External Affairs

Fernanda Araripe

Diretora Adjunta de Captação de Projetos

| Deputy Director of Fundraising

Maria Eduarda Marques

Coordenadora de Parcerias

| Partnership Coordinator

Cintia Reschke Borba Hoskinson

Coordenador de Relações Institucionais

| Institutional Relations Coordinator

Fernando Mattos

EQUIPE | TEAM

Coordenador de Projetos Especiais

| Special Projects Coordinator

Caio Vidal

Analista de Projetos Especiais

| Special Projects Analyst

Lucas Bilheiro

Assistente de Parcerias

| Partnership Assistant

Beatriz Pfeifer

COMUNICAÇÃO E EVENTOS

| COMMUNICATIONS AND EVENTS

Gerente de Eventos

| Events Manager

Nana Villa Verde

Analista de Eventos

| Events Analyst

Adriano Andrade

Analista de TI

| IT Analyst

Eduardo Pich

Assistente de Eventos

| Events Assistant

Isabella Ávila

Assistente de Comunicação

| Communications Assistant

Daniele Thomaselli

ADMINISTRATIVO E FINANCEIRO

| ADMINISTRATIVE AND FINANCIAL

Gerente Administrativa-Financeira

| Administrative-Financial Manager

Fernanda Sancier

Analista Administrativo

| Administrative Analyst

Bruno Garcia

Analista Financeiro

| Financial Analyst

Eliana Mello

FICHA TÉCNICA | CREDITS

Revisão de texto

| Editing

Wilma R. d' Oliveira Kroff

Projeto Gráfico

| Graphic Design

[Marijaguar Studio]

Mariana Jaguaribe L. Resende

Assistente Design

| Design Assistant

Heloisa Sato

Copyright © 2022

© CEBRI | Centro Brasileiro de Relações Internacionais

<https://www.cebri.org/>

Todos os direitos reservados.

cebri.org.br | cebri@cebri.org.br**LinkedIn** CEBRI | **Facebook** /cebrionline | **Twitter** @cebrionline**Instagram** @cebrionline | **Youtube** /CEBRionline

R. Marquês de São Vicente, 336 | Gávea | Rio de Janeiro | RJ | 22451-044 | +55 (21) 2206-4400

PENSAR
TO THINK
DIALOGAR
TO DIALOGUE
DISSEMINAR
TO DISSEMINATE
INFLUENCIAR
TO INFLUENCE

#2 THINK TANK BRASIL | BRAZIL
#2 THINK TANK AMÉRICA LATINA | LATIN AMERICA

SOBRE O CEBRI

O CENTRO BRASILEIRO DE RELAÇÕES INTERNACIONAIS É O THINK TANK REFERÊNCIA EM RELAÇÕES INTERNACIONAIS NO BRASIL, O SEGUNDO DA AMÉRICA DO SUL E CENTRAL. É UMA INSTITUIÇÃO SEM FINS LUCRATIVOS, APARTIDÁRIA E INDEPENDENTE QUE HÁ 24 ANOS SE DEDICA À PROMOÇÃO DO DEBATE PLURAL E PROPOSITIVO SOBRE A POLÍTICA EXTERNA BRASILEIRA. ESTÁ ESTRUTURADO A PARTIR DE 14 NÚCLEOS TEMÁTICOS, VOLTADOS A CONTRIBUIR PARA A INSERÇÃO INTERNACIONAL DO PAÍS E À FORMULAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS COM ESTE OBJETIVO. COM MAIS DE 100 ASSOCIADOS DOS MAIS RELEVANTES SEGMENTOS, A REDE DO CEBRI REÚNE E MOBILIZA ESPECIALISTAS DE ÁREAS DE ATUAÇÃO E LINHAS DE PENSAMENTO DIVERSAS, ALÉM DE ORGANIZAÇÕES EM TODO O MUNDO.

ABOUT CEBRI

THE BRAZILIAN CENTER FOR INTERNATIONAL RELATIONS (CEBRI) IS THE REFERENCE THINK TANK FOR FOREIGN AFFAIRS IN BRAZIL AND THE SECOND BEST THINK TANK IN SOUTH AND CENTRAL AMERICA. AN INDEPENDENT, NON-PARTISAN AND NON-PROFIT INSTITUTION, FOR 24 YEARS CEBRI HAS BEEN PROMOTING A PLURAL AND PROPOSAL-ORIENTED DEBATE ABOUT BRAZIL'S FOREIGN POLICY. IT IS STRUCTURED AROUND FOURTEEN THEMATIC PROGRAMS THAT CREATE POSITIVE CONTRIBUTIONS AND RECOMMENDATIONS FOR POLICY MAKING AND THE COUNTRY'S INTERNATIONAL AGENDA. CEBRI'S DIVERSE NETWORK COMPRISES MORE THAN 100 MEMBERS FROM A BROAD RANGE OF SECTORS, AND GATHERS SPECIALISTS FROM VARIOUS FIELDS OF EXPERTISE AND THOUGHT, AS WELL AS PARTNER INSTITUTIONS FROM AROUND THE WORLD.

“

Nenhum país do mundo consegue ser relevante globalmente se não for relevante em seu tabuleiro regional. Em que pese a importância relativa dos nossos vizinhos em nossas exportações de bens semimanufaturados e manufaturados, o Brasil atualmente está à deriva na América do Sul e, com isso, deixamos um vácuo de poder na região e promovemos uma enorme retração do processo de integração sul-americano. O Brasil precisa ser um ativo promotor do desenvolvimento na região e dos processos de cooperação e integração entre os países da América do Sul.

”

No country in the world can be relevant globally if it is not relevant in its regional environment. In spite of the relative importance of our neighbors in our exports of semi-manufactured and manufactured goods, Brazil is currently adrift in South America and, therefore, we leave a power vacuum in the region and promote an enormous retraction of the South American integration process. Brazil needs to be an active promoter of development in the region and of the processes of cooperation and integration among the countries of South America.