



RELATÓRIO ESPECIAL

# VII Cimeira das Américas, cenário privilegiado das relações interamericanas

Madrid, março 2015

**d+i** LLORENTE & CUENCA



1. INTRODUÇÃO
2. AS CIMEIRAS DESDE 1994:  
OBJECTIVOS E CONQUISTAS
3. AS MUDANÇAS VERIFICADAS  
NA AMÉRICA LATINA DURANTE  
OS 20 ANOS DE CIMEIRAS: A  
CONFIGURAÇÃO DE ESPAÇOS  
PRÓPRIOS E AUTÓNOMOS
4. AS RELAÇÕES HEMISFÉRICAS,  
ATRAVÉS DA OEA, DEPOIS DE 20  
ANOS DE CIMEIRAS DAS AMÉRICAS
5. CONCLUSÕES

LLORENTE &amp; CUENCA

## 1. INTRODUÇÃO

A VII Cimeira das Américas, que decorre de 10 a 11 de Abril, no Panamá, tal como nas edições anteriores, é o fórum mais importante de todo o espaço americano, já que através da sua realização periódica, reúnem-se todos os Chefes de Estado da América Latina e das Caraíbas, com excepção de Cuba, Canadá e Estados Unidos.

A realização, em particular, desta cimeira possui diferentes significados que lhe outorgam uma singularidade especial. Por um lado, completam-se 20 anos desde a realização da I Cimeira das Américas, em Miami, em 1994. Por outro, a participação de Cuba representa um marco histórico, já que estava excluída das relações interamericanas desde 1962, por ser comunista. A análise de ambos os aspectos evidencia as grandes transformações que aconteceram nas relações entre a América Latina e os Estados Unidos.

Muito possivelmente, estes temas de grande interesse mediático impedirão que se preste atenção a outras questões que estão mais relacionadas com temas de fundo do que com conjunturas políticas, por mais importantes que estas sejam. Talvez por isso se tenha prestado pouca atenção ao documento que servirá de base à VII Cimeira do Panamá, "Prosperidade com Igualdade: O Desafio da Cooperação nas Américas"<sup>1</sup>, no qual é possível comprovar a falta de ligação entre os objectivos apresentados e a actual realidade regional imersa numa mudança de ciclo, que, no entanto, não é mencionado no documento e que representaria o início de tempos difíceis. Muito pelo contrário, o próprio título do documento continua a falar de prosperidade quando, infelizmente, esta já não é a situação que melhor define a região no início deste novo ciclo.

Longe de ser uma questão casuística, não deixa de ter a sua importância, já que o objectivo destas cimeiras é formular uma agenda regional, onde se pretende orientar os governos na forma de abordar os problemas da realidade, a fim de conseguir a consolidação democrática e o desenvolvimento sustentável da região. No entanto, o documento, que propõe as bases da discussão para construir tal agenda, não apresenta os ditos problemas, mas expressa uma realidade praticamente oposta, proporciona argumentos àqueles que questionam a eficácia destas cimeiras e a necessidade de introduzir mudanças que resolvam inércias próprias de grandes organizações. Neste caso, a Organização de Estados Americanos

<sup>1</sup> [http://svc.summit-americas.org/?q=es/vii\\_summit\\_cs\\_1](http://svc.summit-americas.org/?q=es/vii_summit_cs_1) e [www.summit-americas.org/SIRG/2015/012215/mandates\\_es.doc](http://www.summit-americas.org/SIRG/2015/012215/mandates_es.doc).

**“A recente aproximação diplomática entre os Estados Unidos e Cuba foi decisiva para que, ao menos por enquanto, Raúl Castro, Presidente de Cuba, tenha confirmado a sua presença”**

(OEA)<sup>2</sup> é o organismo que apoia as Cimeiras das Américas e que é objecto destas críticas. No entanto, nem por isso há que se negar a importância das Cimeiras das Américas como o principal fórum de encontro dos Presidentes de todas as repúblicas do Hemisfério Ocidental<sup>3</sup> e, portanto, o principal palco das relações interamericanas. Na realidade, a OEA contempla um espaço amplo de relações interamericanas, do qual a região não pode prescindir.

Há outro tipo de críticas que, de outros pontos de vista, questionam tanto a validade destas reuniões como a eficácia da OEA. Na base destas observações encontra-se a permanente discussão sobre as relações hemisféricas e a influência que historicamente os Estados Unidos exerceram sobre este organismo. Apesar das inúmeras críticas e questionamentos sobre a continuidade da OEA, nenhum país renunciou a estar presente nas Cimeiras, e tampouco a ser membro da OEA, nem os mais críticos. Quanto à influência norte-americana, há vários anos, este seria um argumento sem nenhum tipo de fundamentação.

No que diz respeito às relações interamericanas, é inevitável abordar o tema de Cuba e dos Estados Unidos. Embora a sua participação tanto na OEA, como nas Cimeiras já tivesse sido apoiada pelos países latino-americanos há algum tempo, a recente apro-

ximação diplomática entre os Estados Unidos e Cuba foi decisiva para que, ao menos por enquanto, Raúl Castro, Presidente de Cuba, tenha confirmado a sua presença. Os Estados Unidos têm um papel complicado nesta Cimeira: precisa de reafirmar a sua vontade de aproximação a Cuba para se reconciliar não só com o governo castrista, mas também com o resto da região e evitar, assim, o isolamento ao qual estava a ser submetido. Pela primeira vez, todos os governos latino-americanos tiveram uma posição comum de forma sustentada, já que até então não havia sido possível a configuração de uma posição latino-americana, pois tinha dominado mais a divisão do que o consenso. No entanto, diante da questão cubana, em boa parte graças à liderança exercida pelo Brasil, todos os governos, apesar de não com o mesmo fervor e entusiasmo, apoiaram, sem fissuras, nem divisões, o fim do isolamento de Cuba perante os Estados Unidos.

A análise de ambos os temas exige analisar a evolução das relações inter-latino-americanas e as da região latino-americana com os Estados Unidos. Certamente, se é sempre difícil falar da América Latina como um conjunto uniforme, mais particularmente o é nas relações com os Estados Unidos, já que cada república latino-americana teve uma relação particular com a potência do Norte.

2 A OEA é um organismo hemisférico criado em 1948, cuja missão é contribuir para a consolidação democrática e o desenvolvimento do bem-estar como meio fundamental para resolver possíveis conflitos <http://www.oas.org/es/default.asp>.

3 Na OEA, entende-se por Hemisfério Ocidental o continente americano.

**“Com esta Cimeira, de forma simbólica, se abra uma nova etapa onde se reactivem possíveis formas de cooperação entre os Estados Unidos e a América Latina”**

No entanto, feita esta ressalva, o certo é que é possível comprovar a transformação de relações que, desde 1994, se caracterizaram por um progressivo afastamento entre os Estados Unidos e a região e uma intensificação das relações entre as próprias repúblicas latino-americanas, manifestada na realização de novos projectos de integração e cooperação sem a presença dos Estados Unidos, nem de outra potência extra-regional. Um factor que, em última instância, também modificou, por sua vez, os termos da relação entre os Estados Unidos e a região latino-americana.

A análise da evolução destas relações interamericanas permite fazer diferentes reflexões, apesar de a principal ser considerar a possibilidade de que, com esta Cimeira, de forma simbólica, se abra uma nova etapa onde se reactivem possíveis formas de cooperação entre os Estados Unidos e a América Latina. Ambos podem ter interesse nisso. Os Estados Unidos porque perderam espaços de relação comercial com a América Latina nos últimos anos, e além disso por haver novos parceiros comerciais, como a China. Quanto à América Latina, num momento de possíveis complicações económicas e de recuperação económica dos Estados Unidos, estas relações também podem ser de grande interesse. Neste sentido, tudo aponta para a possibilidade de intensificar e, segundo os casos, recuperar uma relação que, no entanto, não pode ser igual à de antes. Sem dúvida, o desafio é para ambos os actores.

## 2. AS CIMEIRAS DESDE 1994: OBJECTIVOS E CONQUISTAS

A queda do muro de Berlim estabelece um marco que determina a necessária reordenação das relações interamericanas. Durante toda a Guerra Fria, a hegemonia e influência norte-americana em toda a região marca estas relações. Contudo, a partir de 1989, a aceitação de um necessário multilateralismo, juntamente com a ambição de liderá-lo, é a principal motivação que impulsiona Bill Clinton a propor a Cimeira de Miami. Entretanto, a partir de então, o interesse pela América Latina e, além disso, pela liderança hemisférica, por parte dos Estados Unidos, começa a perder intensidade. Não é por acaso que em paralelo a este afastamento se começam a desenvolver iniciativas latino-americanas, que vão afirmar uma particular vontade de autonomia. Este processo modificou forçosamente as relações com os Estados Unidos, como é evidenciado, depois de 20 anos, na próxima Cimeira do Panamá.

### **Objectivos das Cimeiras: nem sempre são conquistados**

A iniciativa das Cimeiras parte dos Estados Unidos. A ideia é dar resposta à existência de uma nova realidade internacional e, sem dúvida, regional. Quando em 1994, em Miami, de acordo com a proposta do Presidente Bill Clinton, se reúnem os governos da região, todos eles possuem regimes democráticos e as suas economias são reguladas mediante o mercado livre. Com base neste ponto

**“O objectivo das mesmas é discutir os temas que afectam de forma particular a região”**

de partida comum, pretendeu-se, através das Cimeiras, desenvolver uma cooperação política e de integração económica sem precedentes no Hemisfério, do Canadá até à Argentina e ao Chile. Os Chefes de Estado e de Governo das Américas decidiram então reunir-se periodicamente com o objectivo de definir os preceitos fundamentais da nova agenda hemisférica. A decisão de institucionalizar as reuniões resultou no conceito do "Processo das Cimeiras", onde se acumulam experiências, se cria uma linguagem comum e se programam mandatos para a acção colectiva, sistematizando as novas referências teóricas e práticas nas relações hemisféricas<sup>4</sup>. Mas, muitas vezes, os grandes organismos acabam por mover-se mediante as inércias que os distanciam cada vez mais da realidade e das suas mudanças, afastando-se, assim, dos seus próprios objectivos.

Segundo o discurso da Secretaria das Cimeiras, o objectivo das mesmas é discutir os temas que afectam de forma particular a região, sejam políticos, económicos ou sociais. Para isso, tem sido considerada imprescindível a configuração de espaços de participação da sociedade civil, sob a tutela das Cimeiras, com o fim de debater os problemas que afectam directamente os cidadãos. Desta forma, na fase preparatória para esta Cimeira, como nas anteriores, são reali-

zados diversos fóruns a nível hemisférico, nos quais os diferentes actores sociais expressam problemas, objectivos e preocupações<sup>5</sup>.

O resultado de cada cimeira é expresso por meio de uma série de mandatos que definem as directrizes para a acção colectiva na região, cuja implementação será supervisionada por um sistema de monitorização que foi institucionalizado e é dirigido pela OEA, através da sua Secretaria das Cimeiras<sup>6</sup>. O apoio da OEA é tanto prévio como posterior às cimeiras. Uma vez finalizadas, são estabelecidos mecanismos de acompanhamento em relação à execução dos compromissos assumidos nas cimeiras e são oferecidos aos Estados-Membros uma variedade de ferramentas adequadas para potencializar, apoiar e fortalecer a agenda interamericana e a sua aplicação.

No entanto, além dos programas concretos que possam ser colocados em andamento como resultado de cada cimeira, parece mais decisivo que, por meio delas e da acção contínua da OEA, a agenda interamericana seja adoptada pelos governos-membros como critério imprescindível para elaborar as suas políticas, nos seus respectivos países. Um desejo que se torna difícil de concretizar, já que as políticas governamentais são determinadas por vários factores e interesses que, inclusive, podem chegar a con-

4 O processo das Cimeiras das Américas, <http://www.resdal.org/experiencias/cumbre-historia.pdf>.

5 [http://www.summit-americas.org/cs\\_sp.html](http://www.summit-americas.org/cs_sp.html).

6 <http://www.summit-americas.org/defaults.htm>.

**“A saúde, a educação, a pobreza, a desigualdade, a emigração e o meio ambiente estão permanentemente presentes, sem exceção, em todas as cimeiras convocadas”**

tradize a tal agenda. No entanto, acima destes problemas, e de acordo com a relevância outorgada à agenda, convém examinar se esta se encaixa nos problemas autênticos da realidade. No caso desta Cimeira, não parece que seja assim. O que, em boa parte, permitiria questionar a sua eficácia, já que as prerrogativas adoptadas para serem discutidas não corresponderiam aos problemas e desafios de grande importância que a região tem diante de si.

#### **As Cimeiras e a agenda interamericana**

Depois da Cimeira de Miami, vieram as de Santiago do Chile (1998), Quebeque (2001), Mar del Plata (2005) e Port of Spain (2009)<sup>7</sup>. Desde a I Cimeira que existem temas que se repetiram de forma permanente, para não dizer mesmo insistentemente. A participação, além da OEA, de outras organizações hemisféricas que prestam apoio técnico às cimeiras<sup>8</sup> provavelmente tem influência na reiteração destas questões, já que constituem as suas principais preocupações. A saúde, a educação, a pobreza, a desigualdade, a emigração e o meio ambiente estão permanentemente presentes, sem exceção, em todas as cimeiras convocadas. No entanto, o motivo fundamental que justifica a presença destes temas deve-se à persistência dos mesmos, apesar de uma década de expansão inédita

na região (2003-2013). Não podem ser negadas as conquistas alcançadas, favorecidas pelo preço das matérias-primas no mercado internacional, assim como pelo desenvolvimento de políticas sociais implementadas por uma boa parte dos governos e direccionadas para a população mais desfavorecida. A diminuição da pobreza e da desigualdade, a importância da classe média e as conquistas sociais obtidas foram muito importantes, mas a igualdade continua a ser um desafio.

De facto, este é o argumento fundamental ao qual recorre o documento da Cimeira do Panamá "Prosperidade com Igualdade: O desafio da cooperação nas Américas". No entanto, neste momento, quando está confirmado há mais de um ano uma mudança de ciclo económico, não deixa de ser preocupante que o documento continue a propor o crescimento num contexto de prosperidade, e não de crise. Com efeito, não deixa de ser oportuno voltar a debater os temas de sempre: a educação, a saúde, a energia, o meio ambiente, os fluxos migratórios e a segurança, como, concretamente, ocorrerá neste encontro, mas estes não podem ser tratados como na "década dourada" da América Latina ou no momento de transição que já se começou a viver.

Neste momento, é preciso configurar uma agenda baseada em respostas a esta mudança de ciclo,

<sup>7</sup> A essas Cimeiras, teriam de ser somadas outras extraordinárias em Santa Cruz, sobre "Desenvolvimento Sustentável", em 1997, e em Monterrey, em 2004.

<sup>8</sup> [http://www.summit-americas.org/jswg/inst\\_sp.html](http://www.summit-americas.org/jswg/inst_sp.html)

## “Os objectivos da VII Cimeira não respondem à realidade”

implementando urgentemente uma agenda de reformas voltadas para a recuperação do crescimento económico, a garantia da sustentabilidade das conquistas sociais, a garantia da segurança popular e a melhoria da qualidade da democracia. O momento actual é de transição e, em oposição a um crescimento sustentável, já foi iniciada uma brusca desaceleração económica, que não parece que vai ser temporária, mas, segundo a OCDE, permanecerá por uma longa temporada. Sem dúvida, nem todos os países serão igualmente afectados, e será vivida com mais intensidade na América do Sul, como na Venezuela, Argentina e Brasil. O FMI corrigiu recentemente em baixa a projecção do crescimento médio para a América Latina durante 2015, situando-o em apenas 1,3%<sup>9</sup>.

Neste contexto, não se pode deixar de ressaltar que os objectivos da VII Cimeira não respondem à realidade, nem às suas necessidades. Não apresenta a necessidade de realizar profundas reformas estruturais que, perante o novo ciclo, mudem o modelo produtivo, melhorem a produtividade e a competitividade, a educação e a inovação, as infra-estruturas e também a qualidade das suas instituições, para poder alcançar um crescimento económico inclusivo, equitativo e sustentável<sup>10</sup>. Estas medidas são urgentes. De facto, chegariam com atraso, já que

deveriam ter sido abordadas nos momentos de bonança, para que fossem mais simples de realizar. Ao que caberia acrescentar a realização de imprescindíveis reformas tributárias, que continuam pendentes na maioria da região.

Nesta conjuntura, a recuperação económica dos Estados Unidos poderia ser uma boa oportunidade para favorecer as trocas comerciais e a cooperação. No entanto, se este for o caso e se fossem abertas vias de cooperação entre os Estados Unidos e a América Latina, os termos deveriam ser diferentes dos do passado. A região transformou-se, e, necessariamente, estas mudanças afectam as relações interamericanas.

### 3. AS MUDANÇAS VERIFICADAS NA AMÉRICA LATINA DURANTE OS 20 ANOS DE CIMEIRAS: A CONFIGURAÇÃO DE ESPAÇOS PRÓPRIOS E AUTÓNOMOS

Esta Cimeira é um palco privilegiado para se poder observar as mudanças verificadas nas relações entre os países latino-americanos e destes com os Estados Unidos. Certamente, como já foi advertido, até o momento, não se podia falar das relações entre os Estados Unidos e a América Latina, já que a região latino-americana não era capaz de se manifestar a uma só voz.

9 Daniel Zovatto, “Uma agenda para os novos tempos da América”, <http://www.infolatam.com/2015/02/17/una-agenda-para-los-nuevos-tiempos-de-america-latina/>.

10 Estas recomendações e o seu desenvolvimento encontram-se em “A declaração final do III Fórum de Diálogo de Santo Domingo”, realizado em Janeiro de 2015. <http://www.infolatam.com/2015/01/31/declaracion-final-del-iii-foro-de-santo-domingo/>.

**“Ao adoptar posicionamentos comuns, a capacidade de negociação e de pressão da América Latina aumentaria exponencialmente”**

Esta cimeira, no entanto, apresenta-se coesa em torno da vontade de acabar com o isolamento de Cuba em relação aos Estados Unidos. Esta posição comum só foi possível após vinte anos de mudanças na região, onde a inter-relação e as iniciativas adoptadas de integração e cooperação da região foram forjando essa possibilidade. É difícil pensar neste posicionamento comum em relação a Cuba sem tais iniciativas. Por este motivo, cabe esperar que este não seja um facto isolado, uma vez que ao adoptar posicionamentos comuns, a capacidade de negociação e de pressão da América Latina aumentaria exponencialmente. Definitivamente, este primeiro passo é produto da busca de um espaço próprio e de autonomia.

#### **A retirada dos Estados Unidos e as iniciativas de integração latino-americanas na década de 90**

Boa parte do projecto de autonomia defendido na actualidade na América Latina só é possível de ser entendido na medida em que na agenda internacional americana a região passou a ocupar um papel cada vez mais secundário. Apesar das relações de dependência latino-americana não terem a sua origem na Guerra Fria, nos anos 60 e 70, esta forma de relação com os Estados Unidos tornou-se determinante para os desígnios

nacionais de cada país latino-americano. Neste período, as relações hemisféricas<sup>11</sup>, desenhadas sobre um mapa, somente assinalariam setas entre Washington e cada um dos países latino-americanos, mas não entre estes. Só no final deste período se começaram a desenvolver as relações inter-latino-americanas e, ao longo da década de 90, configura-se um emaranhado de relações dentro da região, assim como entre esta e outras regiões e países do mundo, como os da Europa e do Pacífico, através do Fórum de Cooperação Económica Ásia-Pacífico (APEC).

Com efeito, o desaparecimento do comunismo significou que os Estados Unidos passaram a assumir outras prioridades na política internacional. A partir deste momento, ocorreu um "fenómeno silencioso"<sup>12</sup> de desvinculação nas relações entre a potência americana e a América Latina. Apesar desta afirmação geral, seria preciso distinguir entre o México, América Central e Caraíbas, por um lado, e a América do Sul, por outro, já que neste último caso a tendência para o distanciamento é mais evidente.

Isto não significa que o grande vizinho do norte não continuasse a ser o principal parceiro comercial para a região, mas também não era o único. Neste período, observa-se um processo de diversificação que favorece uma abertura

11 Entende-se por âmbito hemisférico o conjunto integrado pela América do Norte, México, América Central, Caraíbas e América do Sul.

12 Heraldo Muñoz, "Adeus aos EUA?", em J. S. Tulchin e R. H. Espach, América Latina no novo sistema internacional, Edicions Bellaterra, Barcelona, 2004, pp. 113-137.

**“No momento em que a região deveria ter atuado como um actor único, para ter mais capacidade de negociação, em relação aos Estados Unidos, houve um fracasso”**

para o comércio internacional, assim como o desenvolvimento de relações intra-regionais. Para isso, cada sub-região e, inclusive, cada país decidiu-se por diferentes opções estratégicas que determinaram a abertura de vários projectos de integração sub-regional com objectivos diferentes. Ao contrário de determinados países que optaram por manter uma situação de independência em relação aos seus vizinhos latino-americanos, como é o caso do Chile ou México<sup>13</sup>, houve outros que se associaram entre si para formar organizações sub-regionais. No final dos anos 90, foram relançadas organizações como o Mercado Comum Centro-Americano (MCCA)<sup>14</sup>, a Comunidade das Caraíbas (CARICOM)<sup>15</sup> e a Comunidade Andina de Nações (CAN)<sup>16</sup> ou o Mercado Comum do Sul (MERCOSUL)<sup>17</sup>, criado em 1991. A todos estes projectos seria preciso acrescentar a realização com regularidade de encontros de presidentes latino-americanos, como

o Grupo do Rio<sup>18</sup> ou as cimeiras ibero-americanas<sup>19</sup>. Até então, as cimeiras presidenciais realizadas eram somente convocadas e dirigidas pelos Estados Unidos.

Longe de abandonar as relações com a América do Norte, este era um momento propício para continuá-las. No entanto, no momento em que a região deveria ter atuado como um actor único, para ter mais capacidade de negociação, em relação aos Estados Unidos, houve um fracasso. Em 1994, perante a iniciativa de Clinton, na Cimeira das Américas, de concretizar um acordo de comércio livre das Américas (Alca), de alcance hemisférico, evidenciou-se a divisão regional. Cada país, ou, segundo os casos, sub-região, mostrou uma opinião tão diferente e plural como as suas próprias possibilidades de prescindir ou não de um acordo com os Estados Unidos, embora nem todas as condições fossem vantajosas. Estas diferenças aprofundaram-se quando a América Central e os países andi-

13 No primeiro caso, encontram-se o Chile e México, apesar de estes terem optado por diferentes estratégias. O Chile optou, desde os anos 70, por empreender programas unilaterais de liberalização comercial, fortalecendo vínculos comerciais e financeiros com os principais vínculos de poder e, para isso, assinou acordos comerciais preferenciais com os Estados Unidos, Japão e Europa. Perante esta diversificação, o México, por outro lado, concentrou a sua actividade comercial fundamentalmente com os Estados Unidos, através da assinatura do Tratado de Livre Comércio da América do Norte (TLCAN), em vigor desde 1994, do qual também faz parte o Canadá.

14 Posteriormente ao MCCA, foi criado o Sistema de Integração Centro-americana, <http://www.sica.int/>.

15 <http://www.caricom.org/>.

16 <http://www.comunidadandina.org/>.

17 <http://www.mercosur.int/msweb/>.

18 O Grupo do Rio foi criado em 18 de Dezembro de 1986 pela Declaração do Rio de Janeiro, assinada pela Argentina, Brasil, Colômbia, México, Panamá, Peru, Uruguai e Venezuela. É realizado anualmente numa cidade pré-definida da América Latina na qual se reúnem os Chefes de Estado e de Governo, e os Ministros dos Negócios Estrangeiros dos países integrantes.

19 <http://www.segib.org/>.

**“A divisão regional foi a  
dinâmica habitual”**

nos aceitaram a oferta de negociar tratados bilaterais com os Estados Unidos. Diante da impossibilidade de assinar uma Alca, os Estados Unidos adoptaram como estratégia alternativa a assinatura bilateral de tratados de comércio livre com países ou com sub-regiões latino-americanas, a fim de conseguir, mediante a soma de todos os TCL, o objectivo inicial de criar uma área de comércio livre hemisférico. Depois do fracasso das negociações com a Bolívia e o Equador, em 2006, no marco do chamado TCL com os países andinos, a assinatura destes tratados com a Colômbia e o Peru acabou por produzir uma grande crise na CAN. O presidente da Venezuela, Hugo Chávez, alegou este motivo para solicitar a saída do seu país desta organização, assim como para solicitar a sua entrada no MERCOSUL. Na realidade, este desenlace não podia gerar surpresas. A divisão regional foi a dinâmica habitual.

**De uma autonomia passiva, pelo “abandono” dos Estados Unidos, à vontade explícita da América Latina de ser um actor internacional sob novas regras de integração**

No entanto, diante desta histórica divisão, a retirada americana e as iniciativas latino-americanas, destinadas à criação de um espaço autónomo e próprio, favoreceram um posicionamento diferente e potenciou as possibilidades para que a América Latina pudesse começar a comportar-se como um actor internacional.

No entanto, este processo não foi simples. Boa parte dos países latino-americanos parecia resistir

ao abandono americano, reduzindo as suas iniciativas à espera de tempos melhores, entendidos como a volta dos Estados Unidos. Naquele momento, a impressão era de que, se a região tinha autonomia, esta existia porque os Estados Unidos tinham outras prioridades, mas não havia projectos ou iniciativas mediante os quais a América Latina manifestasse a sua vontade ou aspiração explícita de se transformar num actor com mais peso internacional capaz de estabelecer um novo tipo de relação com os Estados Unidos ou com outras potências internacionais. Esta margem de autonomia aumentou a partir do 11 de Setembro de 2001, quando a luta contra o terrorismo internacional captou toda a atenção de G. W. Bush para o Iraque e a luta contra o terrorismo. Foi então que este distanciamento se transformou praticamente numa invisibilidade da região para a administração americana. No entanto, este aumento de autonomia também não estimulou novas propostas orientadas a construir uma unidade regional que potenciase o papel da região como actor internacional.

A mudança de atitude procede, sem dúvida, da decisão do Brasil em liderar um projecto através do qual a região se transformasse num actor internacional, por meio da coesão interna e da autonomia. Neste sentido, não deve ser esquecido que as aspirações de liderança de Hugo Chávez, Presidente da Venezuela de 1999-2013, não deixaram de ser também um impulso para a realização destas mudanças. Diante da rivalidade de Chávez com o Presidente Lula

**“Estes países se  
reuniam só quando  
os Estados Unidos  
permitiam”**

pela liderança regional, é possível que o Brasil tenha acabado por adoptar decisões que talvez sem a ameaça desta concorrência não teria tomado, ou pelo menos não no período de tempo em que aconteceram.

As declarações dadas pelo Presidente do Brasil na Costa do Saúípe em meados de Dezembro de 2008 poderiam simbolizar uma mudança em relação à atitude assinada: "durante quase um século, quase todos os países apostavam para saber quem era mais amigo de quem governava os Estados Unidos. Todo mundo achava que o máximo da importância política era ser convidado pelos EUA". A isso, acrescentou: "acho que muitas vezes o comportamento super servil na política é o que faz com que as pessoas não sejam devidamente tratadas e devidamente respeitadas"<sup>20</sup>. Perante esta atitude, Lula afirmou com determinação a actual vontade latino-americana de "ser protagonista, e não mera espectadora nas arenas nas quais se decidem as perspectivas de bem-estar e de prosperidade para os nossos povos", apesar de ser imprescindível que a região assumisse uma "vocaçao latino-americana e caribenha". Estas declarações foram feitas na estância da Costa do Saúípe, na I Cimeira da América Latina e das Caraíbas (CALC). Além deste evento, foram realizados, no mesmo local, em 48 horas, mais três cimeiras que reuniram os países-

membros do Mercosul, do Grupo do Rio e da União de Nações Sul-americanas (Unasul). A questão da autonomia foi particularmente importante na CALC, onde pela primeira vez se reuniram todos os países latino-americanos, incluindo Cuba, sem a presença dos Estados Unidos, da Espanha ou da União Europeia. O objectivo era criar uma organização de Estados latino-americanos para alcançar a actuação sincronizada da região no âmbito internacional. O resultado deste processo foi a criação da Comunidade de Estados Latino-americanos e das Caraíbas (CELAC), em 2010. Desde então, foram realizadas III Cimeiras.

Às declarações explícitas na Costa do Saúípe somaram-se as mensagens implícitas. Isto explica que, além de uma visão prática, o motivo para concentrar estes fóruns latino-americanos e sul-americanos num mesmo lugar e de forma quase simultânea respondeu à intenção de ressaltar a existência de uma agenda regional própria. Com isso, pretendia-se marcar a diferença com o passado quando "estes países se reuniam só quando os Estados Unidos permitiam", enquanto "agora, por livre e espontânea vontade, falaram e disseram que é preciso criar organismos multilaterais próprios, para não ir a Haia solucionar os seus problemas"<sup>21</sup>.

A liderança exercida pelo Brasil na região é um factor decisivo para

20 Estas declaraciones se hicieron públicas por una equivocación, ya que se realizaron en una sesión a puerta cerrada. [http://www.diariolibre.com/noticias\\_det.php?id=181843](http://www.diariolibre.com/noticias_det.php?id=181843).

21 [http://www.infolatam.com/entrada/brasilcuba\\_lula\\_y\\_castro\\_estrechan\\_lazos-11693.html](http://www.infolatam.com/entrada/brasilcuba_lula_y_castro_estrechan_lazos-11693.html).

**“Ex-Presidente  
Fernando Henrique  
Cardoso afirmar que  
a ‘América Latina já  
não precisa da ajuda  
dos EUA’”**

dar impulso a este processo ao qual se deu particular ênfase na autonomia regional. As iniciativas como a Unasul ou as cimeiras do final de 2008 podem indicar a determinação firme brasileira de assumir, perante anos de ambiguidade, a liderança regional. Para isso, era imprescindível assegurar a autonomia da região em relação às grandes potências internacionais que, para além de limitar tal autonomia, impediam ou dificultavam a liderança do Brasil. Também não deve ser esquecido que as aspirações de Hugo Chávez não deixaram de ser um impulso para a realização destas mudanças. Perante a rivalidade de Chávez com Lula pela liderança regional, é possível que o Brasil tenha acabado por adoptar decisões que, talvez sem a ameaça desta concorrência, não teria tomado, ou, pelo menos, não no período de tempo em que aconteceram.

Juntamente com as iniciativas dos últimos anos, seria preciso somar a Aliança do Pacífico<sup>22</sup>. Uma associação de países que integra a Colômbia, México, Peru e Chile à qual se pretende somar mais países - neste momento são candidatos o Panamá e a Costa Rica. Os interesses desta associação são mais comerciais, embora não

sejam os únicos, e o objectivo derradeiro é conseguir projecção no mercado asiático. No entanto, não deixa de ser uma iniciativa latino-americana, com pretensões de projecção no exterior.

O impulso destes projectos e as manifestações de autonomia em relação a terceiras potências foram favorecidos, além disso, por uma conjuntura económica do mercado internacional de produtos primários nos últimos anos, e a aplicação de políticas macroeconómicas responsáveis, voltadas para o controlo das principais variáveis económicas. Isto favoreceu uma situação de crescimento económico sustentado durante uma década que tornou possível ao ex-Presidente Fernando Henrique Cardoso afirmar que a "América Latina já não precisa da ajuda dos EUA"<sup>23</sup>.

#### 4. AS RELAÇÕES HEMISFÉRICAS, ATRAVÉS DA OEA, DEPOIS DE 20 ANOS DE CIMEIRAS DAS AMÉRICAS

Como já foi apresentado, as mudanças e as relações inter-latino-americanas incidem directamente nas hemisféricas. A OEA, assim como as Cimeiras, são o

<sup>22</sup> <http://alianzapacifico.net/>

<sup>23</sup> Esta afirmação foi feita pelo ex-Presidente F. Henrique Cardoso, [http://www.elpais.com/articulo/internacional/Latinoamerica/necesita/ayuda/EE/UU/elpepuint/20090116elpepuint\\_4/Tes](http://www.elpais.com/articulo/internacional/Latinoamerica/necesita/ayuda/EE/UU/elpepuint/20090116elpepuint_4/Tes). Neste mesmo sentido manifestou-se o ex-Presidente chileno Ricardo Lagos quando, em alusão à relação da região com os Estados Unidos, tendo em conta o crescimento latino-americano dos últimos anos: “Na América Latina a agenda internacional também será diferente. Hoje somos uma região cuja maioria de países tem rendimentos médios. Ou seja, países que pelo seu nível de desenvolvimento já não estão qualificados para receber ajuda estrangeira. Países que de uma ou de outra forma têm um alto grau de inserção na economia internacional e esperam que a Ronda de Comércio e Desenvolvimento, ou de Doha, como é conhecida, forneça regras justas para competir”, [http://www.tribunademocratica.com/2009/01/dialogo\\_mejor\\_y\\_mas\\_parejo\\_con\\_obama.html](http://www.tribunademocratica.com/2009/01/dialogo_mejor_y_mas_parejo_con_obama.html).

**“Para a Alba, a CELAC  
permite à América  
Latina ‘emancipar-se do  
domínio imperialista’  
que os Estados Unidos  
exercem sobre a  
região”**

melhor palco para contemplar as mudanças que aconteceram nestas últimas. Neste organismo conviveram, desde 1948, os Estados Unidos e a América Latina, e como resultado da mesma, os Estados Unidos foram acusados permanentemente da instrumentalização da OEA para impor decisões de forma unilateral. Este mesmo argumento, até depois da queda do muro de Berlim, foi usado contra as Cimeiras das Américas, na medida em que estes fóruns chegaram a ser entendidos como uma extensão da OEA e, portanto, da influência americana. De qualquer forma, não parece possível, há anos, continuar a considerar a OEA como um apêndice dos Estados Unidos, mas o certo é que esta acusação não deixou de mediatizar as relações hemisféricas.

Embora em 1994 se tenha limitado a estar presente na Cimeira de Miami, hoje em dia o papel da OEA na organização, realização e monitorização das cimeiras adquiriu tal magnitude que chegou a criar um organismo, a Secretaria das Cimeiras, para realizar o seu trabalho. O interesse da OEA em se envolver nas Cimeiras das Américas deve-se à sua preocupação em manter uma única agenda interamericana, tal como foi alcançado<sup>24</sup>. Embora

os conteúdos da mesma possam ser discutíveis, como se viu.

O primeiro espaço afectado pelo desenvolvimento de iniciativas latino-americanas, sem dúvida, foi a OEA, espaço onde, juntamente com as Cimeiras, as relações hemisféricas se expressam. A criação da Unasul e, muito particularmente, da CELAC, despertou muitas dúvidas quando se questionou a utilidade que a OEA e, em consequência, as Cimeiras, poderiam continuar a ter. A posição mais radical foi a dos países da Alternativa Bolivariana para os Povos da Nossa América (Alba), organização na qual se encontram alinhados governos com um posicionamento ideológico similar, baseado fundamentalmente, entre outros valores, num acentuado nacionalismo e anti-imperialismo. Este grupo liderado, até sua morte, por Hugo Chávez, em 2013, combateu persistentemente a OEA e tentou boicotar as Cimeiras das Américas. Para a Alba, a CELAC permite à América Latina “emancipar-se do domínio imperialista” que os Estados Unidos exercem sobre a região. Esta foi a abordagem que, com persistência, repetiram todos os países da Alba<sup>25</sup>. No entanto, não é este o posicionamento do resto da região, cujos governos foram muito cui-

24 Para o processo de envolvimento da OEA no processo das cimeiras, consultar: <http://www.resdal.org/experiencias/cumbre-historia.pdf>.

25 Para o ex-Presidente Hugo Chávez, como para o actual Presidente venezuelano, Nicolás Maduro, a CELAC deveria substituir a OEA, já que este organismo, segundo, H. Chávez: “foi durante muitos anos o Ministério ianque das Colónias” que “aplauiu e elogiou todas as invasões dos Estados Unidos” na região: “queremos deixar para trás essa página terrível das imposições do governo dos EUA e da OEA que condenaram” a América Latina e as Caraíbas “à miséria, ao atraso, à dependência e ao subdesenvolvimento”, <http://www.infolatam.com/2011/01/13/venezuela-la-ofensiva-final-de-hugo-chavez-contra-la-oea/>.

**“A região mantém o interesse em nutrir a sua relação com os Estados Unidos”**

dados em evidenciar que não existe nenhuma incompatibilidade entre ambas as organizações, mas complementaridade. Pois a sua natureza e a forma de organização também eram diferentes. Portanto, a CELAC não substituiria a OEA, como assim argumentaram, desde a criação da CLALC, os governos do México, Chile, Colômbia e os demais.

Inclusive o Brasil, o mais interessado em projectar a importância da CELAC, como forma de projectar a sua liderança, manifestou-se nesta mesma linha. Embora no mandato de Dilma Rousseff tenham ocorrido momentos de tensão, no governo Lula foi alcançado um perfeito equilíbrio entre as solicitações de autonomia e o interesse em manter e aumentar as suas relações com os Estados Unidos. Por este motivo, até ao momento o Brasil foi muito cuidadoso em relação às suas declarações sobre os Estados Unidos. Um bom exemplo encontra-se na declaração da Cimeira de Unasul, na Costa do Saúipe, onde se conseguiu que não houvesse nenhuma menção aos Estados Unidos na declaração final, apesar da pressão exercida por determinados membros da Unasul como a Bolívia, Venezuela e, inclusive, a Argentina, que os responsabilizam por todos os problemas existentes na América Latina. Embora a Unasul e a CELAC respondam à intenção de criar organizações propriamente sul-americanas e latino-americanas e reforcem a legitimidade de uma voz própria por parte da América Latina, com excepção dos países da Alba, não

foram utilizadas na região como um instrumento de confronto com a potência. A diplomacia brasileira repetiu insistentemente, com grande pragmatismo, que a prioridade do latino-americano não é incompatível com a convivência harmoniosa com os Estados Unidos, nem com as suas propostas de dimensão hemisférica.

Por outras palavras, a manifestação de autonomia na região não expressa uma vontade de ruptura, nem de confronto, mas de modificação dos termos da relação interamericana. A região mantém o interesse em nutrir a sua relação com os Estados Unidos, e o Brasil também. Isso explica que mesmo aliados tradicionais dos Estados Unidos, como o México ou a América Central e a Colômbia, também não tenham ficado de fora do projecto da CELAC. O México, inclusive, adoptou um papel protagonista na gestação da CELAC, já que quis acolher a reunião de criação da CELAC, em 2010.

Apesar de tudo, a CELAC não deixou de significar para a OEA um factor que incidia numa crise existencial que se prolonga há anos, e que foi-lhe tirando credibilidade. Naquele momento, era mais difícil encontrar alguém com algo positivo a dizer sobre a organização (para além do seu trabalho nos direitos humanos). O governo Obama, apesar do seu suposto compromisso com o multilateralismo, também não tentou neutralizar este questionamento mediante um apoio decidido à OEA. De facto, para muitos observadores, os Estados Unidos tinham

**“Os fortes nacionalismos latino-americanos e o peso defensor da soberania não só dificultaram a configuração de projectos de integração”**

“ignorado amplamente, inclusive, abandonado a OEA”<sup>26</sup>.

Com toda probabilidade, não parece que o desenvolvimento de organismos latino-americanos signifique o fim dos hemisféricos, mas, sem dúvida, tudo indica que pode contribuir para mudar o tipo de relação tradicional dos países latino-americanos com os Estados Unidos. Estes anos de autonomia e de relação interamericana são o factor que explica a possibilidade de ter sido alcançado um alinhamento comum sobre Cuba perante os Estados Unidos. Sem nenhuma excepção, mesmo dos aliados dos Estados Unidos, que apesar de continuarem a sê-lo, participaram activamente nesta posição. Até ao momento, isso só foi possível uma vez. Mas este primeiro passo mostra que também pode voltar a configurar-se uma vontade conjunta, e com isso uma capacidade de negociação que, até o momento, a região jamais teria tido quanto aos Estados Unidos.

Todo este processo não foi nada fácil, já que a divisão sobressai em relação à união. Os fortes nacionalismos latino-americanos e o peso defensor da soberania não só dificultaram a configuração de projectos de integração, tanto velhos como novos, como também as possibilidades de a região transformar-se num actor internacional com uma voz única e própria. Esta mesma limitação pode ser observada quanto aos Estados Unidos.

A resistência às suas imposições unilaterais, quando aconteceram, não conseguiu resistir, não só pelo poder americano, mas também pela falta de capacidade de negociação ante a impossibilidade de manter uma posição comum perante a grande potência.

**A divisão regional como principal obstáculo para a neutralização da influência norte-americana**

O peso e a influência dos Estados Unidos marcam toda a história da OEA. Durante a Guerra Fria, esta foi usada, pela grande potência, como mais um instrumento no combate ao comunismo. A integração dos países latino-americanos neste organismo foi um meio de manter a América Latina no bloco capitalista. Nesse contexto, o unilateralismo caracterizou o comportamento dos Estados Unidos, e a OEA limitou-se a sancionar ou silenciar as imposições norte-americanas.

O reconhecimento desta influência e a instrumentalização da OEA, no entanto, não significa que os Estados Unidos tenham conseguido o controlo absoluto da organização, já que nem sempre impuseram a sua vontade. Inclusive em plena Guerra Fria, os países latino-americanos tiveram uma certa margem para não apoiar iniciativas norte-americanas e resistir às suas imposições<sup>27</sup>.

A queda do muro de Berlim proporcionou a oportunidade à OEA de se transformar numa institui-

26 Peter Hakim, “A CELAC terá sucesso onde outras organizações similares falharam?”, 15/12/2011, <http://www.infolatam.com/secciones/especial-celac/>

27 Sobre as relações América Latina-EUA no seio da OEA, consultar Juan Gabriel Tokatlian, “A OEA: repensando a sua crise”, em Nueva Sociedad, nº 72, Julho-Agosto (1984), pp. 9-13.

**“As resistências possíveis à influência norte-americana ocorreram de forma particular”**

ção-chave para o desenvolvimento do multilateralismo e a acção colectiva, a fim de promover e defender a democracia. No entanto, e apesar da evolução experimentada pelo organismo rumo à concretização deste objectivo, o mesmo continuou a carecer de credibilidade em relação a muitos governos latino-americanos.

No entanto, o que foi dito até agora poderia fazer pensar que a resistência à imposição americana aconteceu mediante um posicionamento comum latino-americano. Na realidade, as resistências possíveis à influência norte-americana ocorreram de forma particular e, na maioria dos casos, não só estas iniciativas enfrentarem os Estados Unidos, como também outros países latino-americanos.

A eleição do último secretário-geral é um exemplo ilustrativo que mostra a inexistência desta frente comum latino-americana perante os Estados Unidos. A vitória de José M<sup>a</sup> Insulza, em 2005, sobre os candidatos norte-americanos, poderia fazer pensar que o candidato da América Latina tinha ganho, como assim foi apresentado naquele momento perante os que os Estados Unidos apoiaram. No entanto, tal afirmação não é exacta. Com efeito, o Secretário Insulza foi um candidato proposto por países latino-americanos, mas os candidatos norte-americanos também foram apoiados por outros países latino-americanos. Com isso, embora possa ser válida a latino-americanização da OEA, não poderia aceitar-se que ocorresse pela existência de uma

frente latino-americana unida e sem fissuras. A divisão na região latino-americana foi, historicamente, a norma.

### **Cuba convidada para a VII Cimeira, um êxito da região latino-americana**

Este é o valor acrescentado da VII Cimeira do Panamá, cujo Presidente, como oriundo do país anfitrião, teve a oportunidade de convidar Raúl Castro para participar neste encontro. Convite que em boa parte foi possível pela pressão exercida, sem fissuras, pela região. Será a primeira vez que Cuba estará presente não só numa Cimeira das Américas mas, na realidade, num fórum hemisférico desde 1962, quando foi expulsa da OEA. A aceitação deste convite por parte de Cuba, sem dúvida, deve-se à vontade do seu governo, mas também à estratégia aplicada pela região. A actuação premeditada de integrar e envolver Cuba na CELAC e a revitalização das relações bilaterais, com a maioria dos governos da região, procurou comprometer Cuba a mostrar-se receptiva em se aproximar da OEA, organismo que Cuba criticou desde a sua expulsão. Por outro lado, insistiu-se com persistência na OEA e na última Cimeira das Américas para a inclusão de Cuba, para, por sua vez, pressionar os Estados Unidos. Com isso, não só se pressionava este governo para que aceitasse esta aproximação mas, novamente, pressionava-se mais Cuba para que não se negasse a participar num fórum hemisférico quando existisse a possibilidade.

**“A participação de Cuba na OEA será o resultado de um processo de diálogo iniciado a pedido do governo de Cuba”**

Em boa parte como resultado deste *modus operandi*, as vontades e as intenções mudaram muito. A aproximação dos Estados Unidos e Cuba, em Dezembro de 2014, seria o principal motivo que explica a participação de Cuba na Cimeira do Panamá. No entanto, não se pode omitir a actuação conjunta regional para se compreender plenamente a ida de Raúl Castro. Após a declaração de intenções expressada na reunião da Costa do Sauípe, solicitou-se, em 2009, à Assembleia-Geral da OEA, realizada em San Pedro Sula, a readmissão de Cuba. Como resultado, conseguiu-se que tal organismo deixasse sem efeito a Resolução VI da VIII Reunião de Consulta dos Ministros dos Negócios Estrangeiros, realizada em Punta del Este (Uruguai), entre 22 e 31 de Janeiro de 1962, que ditava a "Exclusão do actual governo de Cuba da sua participação no Sistema Interamericano".

O apoio dos Estados Unidos a esta decisão foi produto de uma complicada negociação, na qual ficou isolado na sua recusa em aceitar a readmissão de Cuba. A sua mudança de posição só foi possível condicionando o regresso de Cuba à aceitação dos princípios democráticos exigidos pela Carta da OEA para um país ser membro deste organismo. Assim se indicava de forma indirecta no documento já citado: "a participação de Cuba na OEA será o resultado de um processo de diálogo iniciado a pedido do governo de Cuba e em conformidade com as práticas, os propósitos e princípios da OEA".

Enquanto os Estados Unidos resistiam e condicionavam o regresso de Cuba, o governo da Ilha mostrava total indiferença, reiterando a sua rejeição a este organismo, que, nessa mesma altura, o ex-presidente Fidel Castro acusava de ter sido "cúmplice de todos os crimes contra Cuba". A VI Cimeira das Américas, em 2012, significou mais um passo. Para o país anfitrião, Colômbia, e para o seu Presidente, Juan Manuel Santos, a situação foi extraordinariamente complicada, já que tentou convidar Cuba, sob a oposição dos Estados Unidos e Canadá. Por fim, o Presidente Santos foi a Havana pessoalmente explicar a Raúl Castro que Cuba não seria convidada. A consequência foi que todos os temas a tratar da agenda da Cimeira passaram a segundo plano, já que Cuba, sem estar presente captou todo o protagonismo do encontro. E, no final, a maioria dos países latino-americanos condicionou a sua participação na VII Cimeira à presença de Cuba.

Como se disse nesta estratégia, para além da pressão no mesmo fórum da OEA, a região integrou de forma plena Cuba na CELAC, até ao ponto de organizar a presidência *pro tempore*, em 2013, para ser a sede da II Cimeira da CELAC. Não menos importante e simbólico, é que Havana seja o lugar onde estão a ocorrer as negociações de paz entre a guerrilha e o governo colombiano, desde 2012. Com isso, outorga-se a Cuba um grande protagonismo na resolução de um conflito que teve implicações sub-regionais e, além

**“Se o Presidente Obama não comparecesse, a vontade de reconciliação americana perderia credibilidade”**

disso, num país com particulares vínculos com os Estados Unidos.

Desde então, as coisas mudaram muito, e em boa parte graças à persistência na manutenção activa de uma posição comum latino-americana. Este trabalho e a aproximação dos dois países em Dezembro é o que explica o convite para a VII Cimeira e a confirmação da presença de Raúl Castro. Todos os actores chegaram à mesma conclusão. Sob a ineficácia de uma política baseada no isolamento, como o próprio Presidente Obama reconheceu, o Secretário da OEA José, M<sup>a</sup> Insulza, insistiu na conveniência de que Cuba fosse à VII Cimeira para adoptar o diálogo como a melhor forma de resolver as diferenças.

Só resta confirmar a presença do Presidente Obama. Apesar do Secretário de Estado J. Kerry ter minimizado recentemente esta questão, o certo é que neste momento a mesma tem importância. O alto representante norte-americano não deixa de ter razão quando defende a necessidade de "ultrapassarmos o eterno debate sobre quem vai estar presente, para nos centrarmos nos temas de fundo da cimeira". No entanto, neste momento, é importante quem vai comparecer, já que nesta Cimeira os actos simbólicos têm uma particular importância. Na realidade, se o Presidente Obama não comparecesse, a vontade de reconciliação americana perderia credibilidade, principalmente porque

o Presidente americano foi às duas últimas Cimeira. Além disto, na medida em que foi cumprindo os seus principais compromissos, entre eles apresentar a sua proposta ao Congresso e começar a tomar medidas, dentro das margens que lhe proporciona o seu poder presidencial para aliviar o embargo, pode defender com solidez a sua vontade de impulsionar o processo.

Com a sua presença, não só daria credibilidade e impulso ao processo de reconciliação com Cuba, mas reconciliar-se-ia com o resto da região, considerando o nível de envolvimento assumido pela região. No entanto, a administração americana parece estar muito consciente disso, não só sobre este envolvimento, mas também em relação à importância e alcance que esta acção conjunta teve. Os Estados Unidos foram conscientes do risco de ficarem isolados na região enquanto persistiam em tentar isolar Cuba, como também o explicitou o próprio Secretário de Estado<sup>28</sup>. Neste sentido, os Estados Unidos foram os primeiros a reconhecer a força e capacidade de acção que a América Latina pode ter se adoptar uma só voz.

O isolamento de Cuba sempre esteve presente na região, inclusive em plena Guerra Fria. Na XV Reunião de Consulta da OEA, de Novembro de 1974, em Quito, procurou-se acabar com o bloqueio a Cuba. A votação de 12 a favor, 6 abstenções e 3 contra determinou um pronunciamento em prol da suspensão

28 Miami Herald, "Kerry, Pritzker, Lew: President Obama's new Cuba policy looks forward, not back", por John Kerry, Penny Pritzker e Jacob J. Lew, 12/22/2014, <http://www.miamiherald.com/opinion/op-ed/article4746744.html>.

**“Que só mediante a  
cooperação e a acção  
conjunta os latino-  
americanos terão  
poder de negociação  
e de decisão em nível  
internacional”**

das sanções anticubanas. Mas, por não conseguir os 2/3 necessários, a questão cubana não teve resolução. Em Julho de 1975 e na XVI Reunião de Consulta, foram obtidos 16 votos de um total de 21, e estabeleceu-se que cada país resolveria de forma independente as suas relações com Cuba. Os factos mostram claramente que só mediante a cooperação e a acção conjunta os latino-americanos terão poder de negociação e de decisão em nível internacional. O exemplo mais palpável é o actual, e resta esperar que seja suficiente para que se tome consciência disso e a América Latina se possa transformar num actor global.

## 5. CONCLUSÕES

A consideração desta Cimeira exigiu a realização de uma análise apurada não só das relações Cuba-Estados Unidos, mas também das relações hemisféricas e latino-americanas, já que, como foi possível comprovar, umas influenciaram sobre as outras de forma recíproca.

Hoje, a América Latina apresenta uma realidade, objectivos e ambições muito diferentes das que tinha em 1994. Configurou-se como uma região emergente e autónoma, que é capaz de tomar decisões de forma conjunta, como mostra o apoio ao fim do isolamento de Cuba. Factores, todos eles, que incidem directamente nas relações com os Estados Unidos. No entanto, ne-

nhuma de todas estas transformações deve fazer pensar que a América Latina queira ou possa prescindir do seu poderoso vizinho. Pelo menos não pela maioria dos governos da região. Ainda menos neste momento, quando todos os organismos internacionais estão a advertir sobre um abrandamento do crescimento económico<sup>29</sup>. Por isso, longe de aumentar o distanciamento, devem aproximar posições e procurar formas de cooperação.

O afastamento e a perda de interesse pelos Estados Unidos é evidente, e a diversificação de parceiros pela região, é-o na mesma medida. Este distanciamento pode significar uma perda de oportunidades para todos. Se os Estados Unidos, continuarem a ignorar a América Latina, a China pode chegar a ser a potência mais poderosa nessa região. Apesar de haver outros países interessados também em investir, como a Rússia e o Japão. O comércio da América Latina com os Estados Unidos caiu de 53% do comércio mundial latino-americano, em 2000, para 35%, em 2013. Simultaneamente, a percentagem do comércio latino-americano com a China subiu de 1,9% para 12% no mesmo período, segundo o Banco Interamericano de Desenvolvimento. E mais, se a actual tendência se mantiver, em 2025 o comércio da América Latina com os Estados Unidos terá diminuído para 17% do comércio total latino-ameri-

<sup>29</sup> <http://www.infolatam.com/2015/02/19/ocde-caf-y-cepal-insisten-en-ralentizacion-de-ritmo-de-crecimiento-de-latina-en-2015/>

**“Nesta nova fase,  
seria conveniente  
que a região tomasse  
consciência das  
possibilidades que lhe  
proporciona a adopção  
de projectos comuns”**

cano, enquanto os negócios da região com a China terão alcançado essa mesma percentagem<sup>30</sup>.

Quanto à América Latina, numa situação de abrandamento do crescimento e no início de um novo ciclo sob esta tendência, não deve perder nenhuma oportunidade de trocas comerciais ou de cooperação. Por isso, para além da importância que esta Cimeira pode ter para os Estados Unidos e Cuba, também tem peso para o resto da região, que tem aqui uma oportunidade para elaborar uma agenda que, de acordo com a realidade e os problemas actuais, proponha novas formas de cooperação. Neste caso, se a América Latina for capaz de realizar uma acção conjunta, a sua capacidade de negociação será maior. No entanto, deve clarificar previamente que relações quer ter com os Estados

Unidos, tomar iniciativas e realizar propostas concretas.

Nesta nova fase, seria conveniente que a região tomasse consciência das possibilidades que lhe proporciona a adopção de projectos comuns. Com persistência, negou-se a validade dos projectos de integração e cooperação nos últimos anos. Até o ponto de se chegar a negar o seu valor. Não restam dúvidas de que há vários desafios pendentes neste âmbito, mas também que todos estes projectos foram forjando uma nova perspectiva e consciência que, sem dúvida, impulsionou a actuação da América Latina como um actor global. A ruptura do isolamento de Cuba abriu esta possibilidade. Certamente que ocorreu nesta ocasião, mas o facto em si mostra que pode ocorrer mais vezes. E é de se esperar que assim seja.

30 Oppenheimer, Andres, ¿Por qué África sí y Latinoamérica no?, <http://www.elnuevoherald.com/opinion-es/opin-col-blogs/andres-oppenheimer-es/article2038246.html>, 8/09/2014.

A LLORENTE & CUENCA é a primeira consultoria de Comunicação da Espanha, Portugal e América Latina. Conta com 17 sócios e 350 profissionais que prestam serviços de consultoria estratégica a empresas de todos os setores de atividades, com operações voltadas para o mundo que fala espanhol e português.

Atualmente, possui escritórios próprios na Argentina, Brasil, Colômbia, Chile, Equador, Espanha, México, Panamá, Peru, Portugal e República Dominicana. Além disso, através de empresas afiliadas, oferece seus serviços nos Estados Unidos, Bolívia, Paraguai, Uruguai e Venezuela.

Seu desenvolvimento internacional levou a LLORENTE & CUENCA a ocupar, em 2014, a posição 55.ª do Ranking Global das empresas de comunicação mais importantes do mundo, produzido anualmente pela publicação The Holmes Report.

## DIREÇÃO CORPORATIVA

José Antonio Llorente  
Sócio Fundador e Presidente  
jallorente@llorenteycuenca.com

Enrique González  
Sócio e CFO  
egonzalez@llorenteycuenca.com

Jorge Cachinero  
Diretor Corporativo de Inovação  
jcachinero@llorenteycuenca.com

## ESPAÑA E PORTUGAL

Arturo Pinedo  
Sócio e Diretor Geral  
apinedo@llorenteycuenca.com

Adolfo Corujo  
Sócio e Diretor Geral  
acorujo@llorenteycuenca.com

### Madrid

Joan Navarro  
Sócio e Vice-presidente de Assuntos Públicos  
jnavarro@llorenteycuenca.com

Amalio Moratalla  
Sócio e Diretor Sênior  
amoratalla@llorenteycuenca.com

Juan Castellero  
Diretor Financeiro  
jcastillero@llorenteycuenca.com

Lagasca, 88 – planta 3  
28001 Madrid (Espanha)  
Tel: +34 91 563 77 22

### Barcelona

María Cura  
Sócia e Diretora-Geral  
mcura@llorenteycuenca.com

Muntaner, 240-242, 1º-1ª  
08021 Barcelona (Espanha)  
Tel: +34 93 217 22 17

### Lisboa

Madalena Martins  
Sócia  
mmartins@llorenteycuenca.com

Tiago Vidal  
Diretor Geral  
tvidal@llorenteycuenca.com

Carlos Ruiz  
Diretor  
cruiz@llorenteycuenca.com

Rua do Fetal, 18  
2714-504 S. Pedro de Sintra  
Tel: + 351 21 923 97 00

## AMÉRICA LATINA

Alejandro Romero  
Sócio e CEO da América Latina  
aromero@llorenteycuenca.com

José Luis Di Girolamo  
Sócio e CFO da América Latina  
jldgirolamo@llorenteycuenca.com

Antonio Lois  
Diretor Regional de Recursos Humanos  
alois@llorenteycuenca.com

### Bogotá

María Esteve  
Diretora Geral  
mesteve@llorenteycuenca.com

Germán Jaramillo  
Presidente Conselheiro  
gjaramillo@llorenteycuenca.com

Carrera 14, # 94-44. Torre B – of. 501  
Bogotá (Colômbia)  
Tel: +57 1 7438000

### Buenos Aires

Pablo Abiad  
Sócio e Diretor Geral  
pabiad@llorenteycuenca.com

Enrique Morad  
Presidente Conselheiro para o Cone Sul  
emorad@llorenteycuenca.com

Av. Corrientes 222, piso 8. C1043AAP  
Ciudad de Buenos Aires (Argentina)  
Tel: +54 11 5556 0700

### Lima

Luisa García  
Sócia e CEO da região Andina  
lgarcia@llorenteycuenca.com

Cayetana Aljovín  
Gerente Geral  
caljovin@llorenteycuenca.com

Av. Andrés Reyes 420, piso 7  
San Isidro - Lima (Peru)  
Tel: +51 1 2229491

### México

Juan Rivera  
Sócio e Diretor Geral  
jrivera@llorenteycuenca.com

Bosque de Radiatas # 22 – PH7  
05120 Bosques de las Lomas (México)  
Tel: +52 55 52571084

## Panamá

Javier Rosado  
Sócio e Diretor Geral  
jrosado@llorenteycuenca.com

Avda. Samuel Lewis. Edifício Omega, piso 6  
Tel: +507 206 5200

## Quito

Catherine Buelvas  
Diretora Geral  
cbuelvas@llorenteycuenca.com

Av. 12 de Octubre 1830 y Cordero.  
Edifício World Trade Center, Torre B, piso 11  
Distrito Metropolitano de Quito (Equador)  
Tel: +593 2 2565820

## Río de Janeiro

Yeray Carretero  
Diretor  
ycarretero@llorenteycuenca.com

Rua da Assembleia, 10 – sala 1801  
Rio de Janeiro – RJ (Brasil)  
Tel: +55 21 3797 6400

## São Paulo

Juan Carlos Gozzer  
Diretor Geral  
jcgozzer@llorenteycuenca.com

Rua Oscar Freire, 379, CJ 111,  
Cerqueira César  
CEP 01426-001 São Paulo SP (Brasil)  
Tel: +55 11 3060 3390

## Santiago de Chile

Claudio Ramírez  
Sócio e Gerente Geral  
cramirez@llorenteycuenca.com

Avda. Vitacura 2939 Piso 10. Las Condes  
Santiago de Chile (Chile)  
Tel.: +56 2 24315441

## Santo Domingo

Alejandra Pellerano  
Diretora Geral  
apellerano@llorenteycuenca.com

Avda. Abraham Lincoln  
Torre Ejecutiva Sonora, planta 7  
Tel: +1 8096161975



A d+i é o Centro de Ideias, Análise e Tendências da LLORENTE & CUENCA.

Porque estamos testemunhando um novo modelo macroeconômico e social. E a comunicação não fica atrás. Avança.

A d+i é uma combinação global de relacionamento e troca de conhecimentos que identifica, se concentra e transmite os novos paradigmas da comunicação a partir de uma posição independente.

A d+i é um fluxo constante de ideias que adianta os avanços da nova era da informação e da gestão empresarial.

Porque a realidade não é preta ou branca existe d+i LLORENTE & CUENCA.

[www.dmasillorenteycuenca.com](http://www.dmasillorenteycuenca.com)

**d+i** LLORENTE & CUENCA