

ISSN 2594-6935

NEAAPE

BOLETIM NEAAPE

v.09 n.01 - abril. 2025

NÚCLEO DE ESTUDOS | ATORES E AGENDAS
DE POLÍTICA EXTERNA



BOLETIM NEAAPE
ISSN 2594-6935

O Boletim NEAAPE divulga análises sobre o processo decisório de política externa de distintos países, bem como sobre temas que integram as agendas de política exterior. A publicação tem periodicidade quadrimestral e é composta por editorial e textos dirigidos a leitores interessados em ter acesso rápido a informações de qualidade sobre temas contemporâneos.

A publicação é vinculada ao Programa de Pós-Graduação do Instituto de Estudos Sociais e Políticos da UERJ (IESP/UERJ).

É permitida a reprodução deste boletim e dos dados nele contidos, desde que citada a fonte. Reproduções para fins comerciais são proibidas.

CORPO EDITORIAL

Conselho Editorial

Fernanda Cristina Nanci Izidro Gonçalves
Ghaio Nicodemos Barbosa
Leticia de Abreu Pinheiro
Maria Regina Soares de Lima

Editora Executiva

Stephanie Braun Clemente

Editora Adjunta

Débora Bedim Loures

Editoria de Redação

Débora Bedim Loures
Eduardo Morrot Coelho Madureira
Ghaio Nicodemos Barbosa
Guilherme de Jesus France
João Gabriel Danon Tavares
Stephanie Braun Clemente
Yuri Freitas
Vinícius Ribeiro Sampaio



Instituto de Estudos Sociais e
Políticos Universidade do Estado do
Rio de Janeiro Rua da Matriz, 82 -
Botafogo
CEP: 22260-100
Rio de Janeiro – RJ
(21) 2266-8300

SUMÁRIO

2

Editorial

Fernanda Nanci Gonçalves
Ghaio Nicodemos Barbosa
Leticia Pinheiro

4

Reflexões sobre a quarta presidência brasileira dos BRICS+

Ghaio Nicodemos Barbosa
Stephanie Braun Clemente

14

As Negociações do Acordo de Livre-Comércio entre o Mercosul e a União Europeia: desafios e oportunidades

Fernanda Nanci Gonçalves
Patricia Nasser de Carvalho

24

Repercussões e expectativas para o novo mandato de Donald Trump em países da América Latina

Anna Karolinne de Holanda Ribeiro
Débora Bedim Loures
João Gabriel Tavares
Leticia Pinheiro
Yuri Soares Freitas

EDITORIAL

O NEAAPE de cara nova: um ano de renovação

*Fernanda Nanci Gonçalves (PPGRI-UERJ)¹
Ghaio Nicodemos Barbosa (NEAAPE/UERJ)²
Leticia Pinheiro (IESP-UERJ)³*

É com grande entusiasmo que publicamos o primeiro número de 2025 do Boletim NEAAPE e apresentamos ao público nossa nova identidade visual, assim como o novo formato da página do NEAAPE na internet. Em conjunto com os projetos que desenvolvemos, que refletem nosso compromisso contínuo com o debate qualificado sobre processo decisório em política externa, em particular do Brasil, estas mudanças marcam um novo tempo para este grupo de pesquisa. As imagens projetadas na nova página do NEAAPE buscam representar algumas das muitas faces da política externa contemporânea e as diversas diplomacias em curso; as cores fortes remetem ao dinamismo e a energia das relações internacionais contemporâneas; e os ícones indicativos das funções de cada página expressam uma linguagem mais informal, buscando o compartilhamento das informações veiculadas de modo amigável e interativo, sem descuidar da sua qualidade e relevância.

Entre os projetos em destaque do NEAAPE para este ano, merece atenção especial a realização do I Seminário Nacional Atores e Agendas de Política Externa, que acontecerá na sede da UERJ no Maracanã, nos dias 11 e 12 de setembro. O evento, que conta com apoio financeiro da CAPES e institucional da ABRI e da ABCP, além do IESP-UERJ e do PPGRI-UERJ, reunirá pesquisadoras e pesquisadores de diferentes regiões do país para tratar, a partir de diversas abordagens teóricas e empíricas, dos múltiplos atores envolvidos na formulação da política externa e das agendas que têm conformado os debates no cenário internacional. A programação contará com mesas-redondas, apresentação de trabalhos e workshops, consolidando-se como um espaço privilegiado de troca acadêmica e institucional.

Outra novidade que gostaríamos de destacar é a identidade visual deste Boletim, agora sob a gestão de Stephanie Braun Clemente como Editora Executiva e de Débora Bedim Loures como Editora Adjunta. Com competência e disposição, a nova dupla assume o desafio de dar continuidade ao trabalho de difusão científica realizado pelo NEAAPE, fortalecendo ainda mais nosso espaço de produção e circulação de conhecimento.

Nesta primeira edição de 2025, o Boletim NEAAPE propõe uma reflexão sobre os seguintes temas da política internacional: o acordo Mercosul-União Europeia, marcado por intensos debates sobre sustentabilidade e proteção de mercados; a presidência brasileira dos BRICS, que coloca o país no centro das articulações de uma ordem internacional em transformação; e os impactos da reeleição de Donald Trump sobre os países latino-americanos, com

¹ Coordenadora do NEAAPE e professora da UERJ.

² Coordenador do NEAAPE.

³ Coordenadora do NEAAPE e professora do IESP-UERJ.

repercussões sobre comércio, segurança e governança regional.

No artigo “Reflexões sobre a quarta presidência brasileira dos BRICS”, Ghaio Nicodemos e Stephanie Braun Clemente analisam a atuação do Brasil, buscando refletir acerca das oportunidades e desafios que se impõem no cenário internacional atual para o agrupamento dos BRICS+, explicando o que o governo brasileiro fez ao longo dos primeiros meses na presidência.

Em “As Negociações do Acordo de Livre-Comércio entre o Mercosul e a União Europeia: desafios e oportunidades”, Fernanda Nanci Gonçalves e Patricia Nasser de Carvalho analisam as recentes negociações entre os blocos, que culminaram na assinatura do acordo de parceria em dezembro de 2024. Ao tratar das negociações, apresentam os desafios que se colocaram durante o processo e as oportunidades que se apresentam para o Brasil com a assinatura do tratado, ainda em processo de ratificação.

Por fim, no artigo “Repercussões e expectativas para o novo mandato de Donald Trump em países da América Latina”, assinado por cinco pesquisadores do NEAAPE, são descritas a interpretação e as reações da Argentina, do Brasil, da Colômbia e do México a nova orientação de política externa da nova administração federal dos Estados Unidos, sob a liderança de Donald Trump. Nesta apreciação, os autores revelam o peso da diplomacia latino-americana na condução e resolução das contendas com Washington, assim como a retomada de uma conduta subserviente por parte da Argentina.

Convidamos você a explorar estas análises, conhecer nossas novas iniciativas e acompanhar de perto as atividades do NEAAPE ao longo de 2025.

Boa leitura!

Recebido para publicação em 30 de maio de 2025.

Reflexões sobre a quarta presidência brasileira dos BRICS+

Ghaio Nicodemos¹

Stephanie Braun Clemente²

Introdução

No dia 1º de janeiro de 2025, o Brasil assumiu por um ano a presidência rotativa dos BRICS, grupo econômico cujo núcleo é formado por Brasil, Rússia, Índia, China e África do Sul, aos quais se somaram recentemente Arábia Saudita, Egito, Emirados Árabes Unidos, Etiópia, Indonésia e Irã. É a quarta vez que o Brasil assume a presidência do bloco, tendo o liderado em 2010, 2014 e 2019. Este evento é marcado pela expansão significativa do agrupamento iniciada em 2023, que inclui nove países parceiros e mais de 30 candidatos ao status de membro e de parceiro.

Desde 2017, na ocasião da Cúpula de Xiamen, os líderes dos Estados que compõem os BRICS apontavam a importância da inclusão de novos membros, visando fortalecer a cooperação entre países do Sul Global. Desde então, debates sobre a expansão para o denominado BRICS Plus (BRICS+) se intensificaram. O número de países interessados em aderir ao bloco cresceu, principalmente devido à insatisfação crescente com o atual sistema financeiro e monetário internacional. Ao longo desse processo, China e Rússia se mostravam como os principais defensores da expansão, visto seus interesses geopolíticos, pois poderiam angariar aliados e impulsionar o projeto de desdolarização no mundo (Bueno, 2023).

Com a presidência estadunidense de Donald Trump, iniciada em 20 de janeiro do mesmo ano em que compete ao Brasil a presidência do bloco, dinâmicas políticas e econômicas globais resultam em desafios e oportunidades para os BRICS+. Neste ano, o Brasil precisa conduzir o agrupamento em meio às incertezas, conflitos internacionais cada vez mais difíceis de mediar, e em um cenário em que o bloco está mais diverso e, por isso, com menos consenso.

O atual mandato do Brasil como presidente dos BRICS+ está sendo guiado pelo lema "Fortalecendo a Cooperação do Sul Global para uma Governança mais Inclusiva e Sustentável". De acordo com o governo brasileiro, duas são as prioridades do país para a presidência: a cooperação entre o Sul Global e as parcerias BRICS para o Desenvolvimento Social, Econômico e Ambiental (Planalto, 2025b).

Visto isto, o presente artigo possui o objetivo de analisar a atuação do Brasil em sua quarta presidência no BRICS+, buscando refletir acerca das oportunidades e desafios que se impõe no cenário internacional atual para o agrupamento. Assim, o estudo está dividido em quatro seções,

¹ Ghaio Nicodemos Barbosa é doutor em Ciência Política pelo IESP/UERJ e coordenador adjunto do NEAAPE. Lattes: <http://lattes.cnpq.br/3353084711481297>. Orcid: <https://orcid.org/0000-0002-1866-1646>

² Stephanie Braun Clemente é doutoranda em Relações Internacionais no PPGRI/UERJ e pesquisadora no NEAAPE. Lattes: <http://lattes.cnpq.br/8399297087812948>. Orcid: <https://orcid.org/0000-0002-9867-1181>

além da introdução e das considerações finais. Inicialmente, aborda os desafios pelos quais o bloco tem passado nos últimos anos. Seguindo, são feitas considerações sobre o papel do Brasil nos BRICS. Após isto, são destacados os focos de atuação do Brasil como presidente rotativo. Por fim, é abordado o que o país fez ao longo dos primeiros meses na presidência.

Desafios dos BRICS nos últimos anos

Desde sua criação, o agrupamento de países alimentou o “imaginário de modernização e desenvolvimento no Sul Global” (Garcia, 2025, s.p.), ou seja, muitas esperanças foram depositadas na alternativa que o grupo representava à ordem hegemônica do Ocidente, com seus preceitos neoliberais. Todavia, o que se tem visto nos últimos tempos é que a capacidade dos BRICS de se colocar como outra opção é limitada, tanto por fatores internos quanto externos, que desafiam uma articulação plena de todos os membros.

O bloco cresceu em 2023 e tem previsão de seguir em expansão, se tornando cada vez mais heterogêneo e, com isso, mais propenso a divergências entre os Estados membros. Isso exige da presidência uma escolha cuidadosa de prioridades, para assegurar a participação de todos os membros, preservar a capacidade de mobilização e mediar posições em temas polarizadores. Além disso, a assimetria entre os membros do bloco pode gerar tensões econômicas entre alguns dos países, sobretudo quando analisamos as prioridades nacionais.

Em termos econômicos, os principais desafios que se apresentam estão relacionados com o fato de que as relações comerciais entre os membros do grupo ainda se dão, majoritariamente, com a China. Assim, tem-se um cenário de que as trocas econômicas entre os demais se veem limitadas. Há ainda uma importante desigualdade no que diz respeito ao comércio intra-BRICS+: ao passo que os parceiros exportam, principalmente, commodities agrícolas e minerais para a China, a potência comercial dos BRICS exporta bens de maior valor agregado para suas contrapartes, como maquinário e equipamentos tecnológicos (Garcia, 2025).

O Brasil, nesse contexto, precisa equilibrar contradições do bloco e de sua própria política externa, como a ambiguidade na promoção da transição energética e na exploração dos hidrocarbonetos, e a defesa da resolução pacífica dos conflitos e do respeito às normas de direito internacional ao mesmo tempo em que mantém relações próximas com países como Rússia e Irã.

A escolha dos temas prioritários na agenda brasileira na sua presidência dos BRICS+ aparenta conciliar os pontos mais próximos de um consenso entre os atuais onze membros, evitando tensionar questões sensíveis. A busca por um ‘terreno seguro’ na condução da presidência parece priorizar questões onde é mais fácil produzir acordos formais longevos e posições comuns para serem assumidas no âmbito das principais organizações internacionais, como a Organização das Nações Unidas (ONU) e a Organização Mundial do Comércio (OMC).

Fatores que explicam o papel do Brasil nos BRICS

É preciso esclarecer por que razões a participação do Brasil é importante para a concertação de poder via BRICS, assim como por que participar desse bloco é relevante para a política externa brasileira. Assim sendo, por um lado, cabe esclarecer, em primeiro lugar, que o papel que o Brasil desempenha nos BRICS consiste, principalmente, em proporcionar cooperação e diálogo entre os membros em variadas áreas, como comércio, investimentos, desenvolvimento e política (Tv BRICS, 2023).

Ademais, o Brasil consiste em um grande e imponente mercado para outros membros, principalmente para a China. Afinal, é a maior economia da América do Sul, além de uma das maiores economias do mundo. Em termos da representação da América do Sul, o Brasil desempenha um papel de destaque na promoção da integração econômica e desenvolvimento regional (Tv BRICS, 2023).

A respeito da cooperação intra-BRICS, a participação do Brasil é importante pelo fato de que o país colabora com os demais em várias áreas, desde o comércio e investimentos, até o desenvolvimento de infraestrutura, tecnologia, energia e cultura. Com a China, o Brasil assinou diversos acordos de promoção do comércio e investimentos (como o Fundo China-Brasil de Cooperação em Investimentos). Com a Rússia, foi feita a Comissão Conjunta de Cooperação Comercial e Econômica, por exemplo. Com a Índia, destaca-se a assinatura do memorando de entendimento sobre cooperação no campo da energia renovável. Por fim, com a África do Sul, existe cooperação em torno da promoção de energias renováveis e desenvolvimento sustentável, por meio da Plataforma de Cooperação em Pesquisa Energética dos BRICS. Esses exemplos demonstram a relevância do Brasil para os BRICS (Tv BRICS, 2023).

Por outro lado, fazer parte da membresia nos BRICS consiste em uma forma de empregar as plataformas do bloco para promover interesses próprios e estabelecer alianças com outros Estados em agendas de interesse mútuo. Para além disto, o Brasil, como líder regional, busca usar sua influência como membro como forma de alavancar a cooperação com outros países da região. Outra forma de atuação consiste na utilização do soft power que o Brasil possui nas áreas de cultura e esporte, de forma a usar sua preponderância como centro cultural para a promoção de interesses e construção de alianças com outros países, por meio das iniciativas de diplomacia cultural dos BRICS (Tv BRICS, 2023).

Por fim, é preciso salientar que existem várias razões para que o Brasil seja membro dos BRICS, tais como vantagens econômicas (oportunidades de mercado e investimentos); possuir maior voz e influência na política mundial; promoção da cooperação Sul-Sul; oportunidade para a cooperação multilateral (encontrar soluções comuns para problemas mútuos); e promoção conjunta de uma ordem mundial multipolar (Tv BRICS, 2023).

Prioridades do Brasil como presidente rotativo nos BRICS+

A presidência brasileira apresentou o lema “Fortalecendo a Cooperação do Sul Global para uma Governança mais Inclusiva e Sustentável”, que prioriza a promoção da cooperação internacional entre os países do Sul Global e as parcerias do bloco para a promoção do desenvolvimento social, econômico e ambiental (BRICS, 2025). Dividida em seis áreas, a proposta de trabalho da presidência brasileira destacou como prioridades: a) Cooperação em Saúde Global; b) Comércio, Investimento e Finanças; c) Mudanças Climáticas; d) Governança da Inteligência Artificial; e) Arquitetura Multilateral de Paz e Segurança; e f) Desenvolvimento institucional.

Os destaques da presidência brasileira visam uma governança internacional mais equilibrada, distribuição de recursos focando nas necessidades dos países do Sul Global e a reestruturação do sistema internacional de forma mais justa para os países emergentes. Por exemplo, no âmbito da Saúde Global, questões sensíveis como o acesso a vacinas e medicamentos, além da eliminação de doenças socialmente determinadas e doenças tropicais negligenciadas, são prioritárias.

De maneira transversal, o plano integra necessidades econômicas e financeiras com questões ambientais, além do papel das inteligências artificiais na transição energética e tecnológica, buscando uma abordagem econômica e socialmente responsável. O destaque também recai sobre a nova arquitetura multilateral necessária para enfrentar conflitos e crises humanitárias, promovendo a solução pacífica de controvérsias e a restauração de meios diplomáticos para reconstruir a confiança e o entendimento entre as nações (Carta Capital, 2025).

Frente à recente expansão dos BRICS, agora BRICS+, a presidência brasileira ressalta a importância de ajustar a estrutura do bloco para garantir maior coesão. Entre os ajustes estão as regras para uma nova fórmula de rotatividade que permita que a presidência rotativa seja acessível aos novos membros do grupo (BRICS, 2025).

Os primeiros meses do Brasil na presidência dos BRICS+

Desde que assumiu a presidência, o Brasil vem orientando diversas reuniões estratégicas para integrar diferentes níveis de governo dos membros dos BRICS e parceiros. Em 24 de fevereiro foi realizada a primeira reunião de líderes das agências da área aeroespacial dos BRICS, para discutir uma governança mais inclusiva no uso de satélites (Agência Espacial Brasileira, 2025). O presidente da Agência Espacial Brasileira (AEB) defendeu a necessidade de fortalecer a cooperação e retomar o Acordo de Cooperação para a Constelação de Satélites de Sensoriamento Remoto dos BRICS, de 2021, e o uso pacífico do espaço. Entre as prioridades estão a redução da assimetria tecnológica existente entre diferentes membros dos BRICS e diretrizes de sustentabilidade.

Em seu discurso de abertura da 1ª Reunião de Sherpas, realizada em 26 de fevereiro, o presidente Luiz Inácio Lula da Silva apontou suas prioridades frente aos focos apresentados pelo Brasil ao assumir a liderança dos BRICS (Planalto, 2025b). Destacou a importância de soluções pacíficas e multilaterais para as múltiplas crises globais e, de forma implícita, se opôs às soluções unilaterais que o presidente estadunidense vem propondo para vários dos desafios que o planeta enfrenta.

O Brasil também acena para um aumento do protagonismo dos BRICS para o financiamento climático, buscando alinhar as posições brasileiras para a COP30 (Moliterno, 2025) e, em 3 de abril, a 11ª reunião de Ministros do Meio Ambiente dos BRICS estabeleceu pontos comuns que serão apoiados pelos membros do bloco. Dentre as prioridades estão a gestão de resíduos e a promoção da economia circular para reduzir a poluição por plásticos; a busca de ferramentas para o enfrentamento à desertificação e proteção e restauração de ecossistemas; e o alinhamento dos membros com o Memorando de Cooperação Ambiental de 2018 e apoio à Agenda 2030 (Agência Gov, 2025a).

Outro tema bastante frequente que vem sendo suscitado consiste na proposta de buscar mecanismos para desdolarizar o comércio entre os blocos e facilitar a comercialização entre os países em moeda local. Essa pauta vem sendo ameaçada por sucessivos posicionamentos de Donald Trump no sentido de tarifar os membros dos BRICS em 100% ou mais, como forma de retaliação. Para administrar as tensões com os EUA, a presidência brasileira tem sido cautelosa em suas propostas ligadas ao tema, negando a intenção de desdolarizar de forma sistêmica a economia internacional. A secretaria de assuntos internacionais do Ministério da Fazenda, ativa nas negociações dos BRICS, destaca que a atual ênfase em transações em moeda local pretende reduzir os custos do comércio e de investimento entre os países do bloco, não substituir o dólar (Martini, 2025).

Às vésperas do anúncio estadunidense de tarifas contra todos os países com os quais os EUA comercializam, os BRICS enfatizaram a busca por mecanismos de financiamento em moeda local no âmbito do Novo Banco de Desenvolvimento (NBD) e discutiram formas de evitar sanções unilaterais, criando mecanismos que possibilitem alternativas ao dólar no caso da escalada da agenda comercial e financeira iniciada pelos EUA (Figueiredo, 2025).

A defesa de que não existem ambições antissistêmicas foi reforçada pela posição do Assessor Especial da Presidência, Celso Amorim, que reforçou que não existe qualquer ambição antiocidental nas propostas do bloco, mas uma busca por relações internacionais menos desiguais, ênfase no multilateralismo e equilíbrio geopolítico (Agência Gov, 2025b).

No âmbito financeiro, outra articulação chave da presidência brasileira foi a reeleição de Dilma Rouseff para a presidência do NBD, principal motor para o financiamento conjunto de projetos de desenvolvimento do bloco (Agência Gov, 2025c). Dilma havia assumido em 2023, como substituta de Marcos Troyjo, com término da presidência previsto para 2025. Agora, Rouseff permanecerá na presidência do NBD por mais cinco anos, até 2030.

Outros temas nos quais o governo brasileiro historicamente se destaca e que estão sendo priorizados pela presidência dos BRICS são o combate à fome, o fortalecimento da agricultura familiar e a facilitação do comércio agrícola entre os membros do bloco. As discussões sobre segurança alimentar foram iniciadas no dia 17 de abril, durante a reunião dos ministros e líderes da Agricultura dos BRICS, realizada em Brasília, concluída com uma Declaração Conjunta de Compromissos para adoção de medidas concretas para o tema (Agência Gov, 2025d). Entre os compromissos assumidos estão a busca de meios para prover o acesso equitativo à comida de qualidade, a importância da Aliança Global contra a Fome e a Pobreza, o fortalecimento de estoques reguladores, investimento em infraestrutura e mecanismos de apoio a preços mínimos para estabilizar o custo de alimentos essenciais. A declaração também criou um compromisso de cooperação em casos excepcionais para evitar a falta de alimentos ou o aumento brusco de preços em qualquer dos Estados membros.

Por fim, cabe registrar a realização de uma reunião preparatória para a Cúpula dos Chefes de Estado, o Encontro de Chanceleres e Sherpas dos BRICS – diplomatas devidamente designados para dar seguimento aos temas que serão discutidos em julho. Esse encontro aconteceu nos dias 28 e 29 de abril, no Rio de Janeiro (Boeckel, 2025). Todas as reuniões que aconteceram ao longo do encontro foram presididas pelo chanceler brasileiro, Mauro Vieira, que além das reuniões do grupo, também se reuniu bilateralmente com seus homólogos de Uganda, Tailândia, Indonésia e Etiópia (Boeckel, 2025).

O foco do encontro consistiu na negociação da declaração final, que será assinada em julho pelos presidentes dos Estados membros. Ademais, o encontro teve a finalidade de debater sobre temas geopolíticos complexos, como a guerra entre Rússia e Ucrânia e a ocupação de Israel na Faixa de Gaza. Em termos da presidência do Brasil no bloco, a expectativa era de que o país usasse sua posição de anfitrião do evento para enfatizar a elaboração de compromissos em torno da defesa de um mundo multilateral. A esse respeito, fontes informam que o Brasil iria aproveitar a realização do encontro para dar prioridade à pauta da reforma da ONU (Oliveira, 2025).

De acordo com o ministro Mauro Vieira, os principais temas debatidos pelos chanceleres foram: o papel do Sul Global para incentivar o multilateralismo; temas relacionados a crises globais e regionais recentes; e a necessidade de remodelação de instituições internacionais, com foco em uma governança mais sustentável e inclusiva. Logo, o encontro foi finalizado com a divulgação da Declaração da Presidência Brasileira. O texto da declaração conta com 62 parágrafos, que retratam temas de importância para o grupo. Esse documento é relevante, posto que servirá como base para a Declaração de Líderes, que será assinada na Cúpula dos Chefes de Estado dos BRICS, em julho deste ano (BRICS, 2025).

Considerações finais: o que esperar para os próximos meses?

Tendo em vista o exposto nas seções anteriores, o Brasil tem buscado pela consolidação de uma agenda mais assertiva do Sul Global, muito pautada pela defesa do multilateralismo e da cooperação Sul-Sul. Todavia, para que tal agenda, de fato, avance, será preciso que instâncias como a ONU, a OMC, a Organização Mundial da Saúde (OMS) e o Acordo de Paris, sejam preservadas e revitalizadas. Logo, o reforço do multilateralismo e a coordenação de posições se coloca como a estratégia mais viável para a sobrevivência e projeção do bloco e é nesses pontos que o Brasil deve focar o restante das ações durante os meses que ainda lhe restam na presidência. Porém, é preciso salientar que o Brasil está promovendo uma agenda bastante acelerada, posto que as atividades foram concentradas no primeiro semestre, já que o segundo semestre do ano será focado na COP30. Ou seja, o tempo para a concentração de esforços nas pautas prioritárias será ainda mais escasso (O Globo, 2025).

Em relação à Cúpula anual dos BRICS, que ocorrerá na cidade do Rio de Janeiro (Planalto, 2025c) e contará com a presença dos chefes de Estado dos 11 membros e dos 9 Estados parceiros, espera-se que seja mais criteriosa na admissão de novos membros. Atualmente, mais de trinta países pleiteiam a admissão como parceiros ou membros dos BRICS. (G1, 2025). Com a realização dessa Cúpula, o BRICS irá completar 16 anos desde a realização da primeira Cúpula, que aconteceu em 2009. Desde então, diversos desafios foram impostos para a atuação do grupo. Como foi visto, ainda persistem assimetrias de interesses entre os próprios membros, o que deve ser progressivamente alterado com o intuito de aumentar o grau de coesão entre eles.

Para que o atual BRICS+ possa proporcionar uma mudança na “configuração das hierarquias internacionais” (Garcia, 2025), seus membros devem aperfeiçoar a coordenação interna, bem como reforçar a cooperação com os demais Estados em desenvolvimento. Ou seja, deve-se enfatizar a atuação e cooperação multilateral nas áreas de comércio, tributação, investimentos, financiamento climático e endividamento dos países. Como foi visto, a presidência pró-tempore do Brasil ressalta esses temas e busca propor maneiras de avançar a atuação do grupo no contexto multilateral. Espera-se que até o final de seu mandato, o Brasil coordene esforços e auxilie na consecução das metas que forem acordadas na Cúpula, focando na atuação em prol dos interesses do Sul Global.

Recebido para publicação em 08 de maio de 2025.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

AGÊNCIA ESPACIAL BRASILEIRA. Brasil sedia a primeira reunião do BRICS com foco no setor espacial. Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovação, gov.br, 26. fev. 2025. Disponível em: <<https://www.gov.br/aeb/pt-br/assuntos/noticias/brasil-sedia-a-primeira-reuniao-do-brics-com-foco-no-setor-espacial>>. Acesso em: 07. mai. 2025.

AGÊNCIA GOV. Sob presidência brasileira, ministros de Meio Ambiente do Brics adotam declaração conjunta. Agência Gov, via MMA, 03. abr. 2025a. Disponível em: <<https://agenciagov.ebc.com.br/noticias/202504/sob-presidencia-brasileira-ministros-de-meio-ambiente-do-brics-adotam-declaracao-conjunta>>. Acesso em: 07. mai. 2025.

_____. Celso Amorim: BRICS não é 'anti-Occidente', mas busca equilíbrio geopolítico. Agência Gov, 26. mar. 2025. 2025b. Disponível em: <<https://agenciagov.ebc.com.br/noticias/202503/boletim-brics-brasil-18-brics-nao-e-anti-ocidente-mas-busca-equilibrio-geopolitico-afirma-embaixador-brasileiro>>. Acesso em: 07. mai. 2025.

_____. Dilma Rousseff foi reeleita para presidência do Novo Banco de Desenvolvimento, o banco do Brics. Agência Gov, Via Itamaraty, 24. mar. 2025. 2025c. Disponível em: <<https://agenciagov.ebc.com.br/noticias/202503/reeleicao-de-dilma-rousseff-para-a-presidencia-do-novo-banco-de-desenvolvimento-ndb>>. Acesso em: 07. mai. 2025.

_____. Países do Brics aprovam Declaração Conjunta com foco em segurança alimentar. Agência Gov, via Vila BRICS Brasil, 17. abr. 2025. 2025d. Disponível em: <<https://agenciagov.ebc.com.br/noticias/202504/paises-do-brics-aprovam-declaracao-conjunta-com-foco-em-seguranca-alimentar>>. Acesso em: 07. mai. 2025.

BARINI, Filipe. Na abertura de reunião de chanceleres do Brics, Mauro Vieira destaca 'posição única' do bloco no cenário global. Jornal O Globo, 28. abr. 2025. 2025. Disponível em: <<https://oglobo.globo.com/mundo/noticia/2025/04/28/na-abertura-de-reuniao-de-chanceleres-do-brics-mauro-vieira-destaca-posicao-unica-do-bloco-no-cenario-global.ghtml>>. Acesso em: 07. mai. 2025.

BUENO, Elen. A Expansão dos BRICS: Critérios de Adesão e Novas Formas de Institucionalização. Grupo de Estudos sobre os BRICS (GEBRICS), USP, 2023. Disponível em: <<https://sites.usp.br/gebrics/a-expansao-dos-brics-criterios-de-adesao-e-novas-formas-de-institucionalizacao/>>. Acesso em: 07. mai. 2025.

BOECKEL, Cristina. Reunião de sherpas do Brics começa com pedido de reforma da ONU e preocupação com Gaza e Ucrânia. G1 Rio de Janeiro, 28. abr. 2025. 2025. Disponível em: <<https://g1.globo.com/rj/rio-de-janeiro/noticia/2025/04/28/reuniao-de-sherpas-dos-brics-comeca-com-pedido-de-reforma-da-onu-e-preocupacao-com-gaza-e-ucrania.ghtml>>. Acesso em: 07. mai. 2025.

BRICS. Boletim BRICS Brasil #28 - Reunião de Chanceleres do BRICS reitera esforços por mundo multipolar. BRICS Brasil 2025, 30. abr. 2025. 2025. Disponível em: <<https://brics.br/pt-br/noticias/boletim-brics-de-radio/boletim-brics-brasil-28-reuniao-de-chanceleres-do-brics-reitera-esforcos-por-mundo-multipolar>>. Acesso em: 07. mai. 2025.

BRICS. Brasil assume a presidência do BRICS em 2025. BRICS Brasil 2025. 01. jan. 2025. Disponível em: <<https://brics.br/pt-br/noticias/brasil-assume-a-presidencia-do-brics-em-2025>>. Acesso em: 07. mai. 2025.

CARTA CAPITAL. Os seis objetivos do Brasil no comando dos Brics, segundo Lula. Carta Capital, 26. fev. 2025. Disponível em: <<https://www.cartacapital.com.br/politica/os-seis-objetivos-do-brasil-no-comando-dos-brics-segundo-lula/>>. Acesso em: 07. mai. 2025.

FIGUEIREDO, Janaína. Brasil quer evitar que agenda do Brics seja vista como contrária a Trump. Jornal O Globo, 28. mar. 2025. Disponível em: <<https://oglobo.globo.com/economia/noticia/2025/03/28/brasil-quer-evitar-que-agenda-do-brics-seja-vista-como-contraria-a-trump.ghtml>>. Acesso em: 07. mai. 2025.

GARCIA, Anna Saggioro. BRICS+ precisa reduzir assimetrias e fortalecer as economias do Sul Global. The Conversation Brasil, 25. abr. 2025. 2025. Disponível em: <<https://theconversation.com/brics-precisa-reduzir-assimetrias-e-fortalecer-as-economias-do-sul-global-254885>>. Acesso em: 07. mai. 2025.

G1. Cúpula dos Brics: Paes sanciona projeto que declara feriado dia 7 de julho no Rio. G1 Rio de Janeiro, 15. abr. 2025. Disponível em: <<https://g1.globo.com/rj/rio-de-janeiro/noticia/2025/04/15/paes-sanciona-projeto-que-declara-feriado-dia-7-de-julho-no-rio.ghtml>>. Acesso em: 07. mai. 2025.

MARTINI, Paula. Presidência Brasileira do BRICS não busca desdolarização da economia, diz Rosito. Valor Econômico, 24. mar. 2025. Disponível em: <<https://valor.globo.com/brasil/noticia/2025/03/24/presidencia-brasileira-do-brics-no-busca-desdolarizacao-da-economia-diz-rosito.ghtml>>. Acesso em: ,7. mai. 2025.

MOLITERNO, Danilo. Governo usará Brics para “cultivar” financiamento climático antes de COP30. CNN Brasil, 27. jan. 2025. 2025. Disponível em: <<https://www.cnnbrasil.com.br/economia/macroeconomia/governo-usara-brics-para-cultivar-financiamento-climatico-antes-de-cop30/>>. Acesso em: 07. mai. 2025.

OLIVEIRA, Eliane. Guerras, tarifaço, clima e multilateralismo: em reunião de chanceleres do Brics, Brasil vai defender declarações específicas. Jornal O Globo, 28. abr. 2025. 2025. Disponível em: <<https://oglobo.globo.com/mundo/noticia/2025/04/28/guerras-tarifaco-clima-e-multilateralismo-em-reuniao-de-chanceleres-do-brics-brasil-vai-defender-declaracoes-especificas.ghtml>>. Acesso em: 07. mai. 2025.

PLANALTO. Brasil assume a presidência do BRICS em 2025. Notícias Planalto, Relações Exteriores, 01. jan. 2025. 2025a. Disponível em: <<https://www.gov.br/planalto/pt-br/acompanhe-o-planalto/noticias/2025/01/brasil-assume-a-presidencia-do-brics-em-2025>>. Acesso em: 07. mai. 2025.

_____. Discurso do presidente Lula na abertura da Primeira Reunião de Sherpas da presidência brasileira do BRICS. Notícias Planalto, Presidência da República, 26. fev. 2025. 2025b. Disponível em: <<https://www.gov.br/planalto/pt-br/acompanhe-o-planalto/discursos-e-pronunciamentos/2025/02/discurso-do-presidente-lula-na-abertura-da-primeira-reuniao-de-sherpas-da-presidencia-brasileira-do-brics>>. Acesso em: 07. mai. 2025.

_____. Cúpula do BRICS será no Rio de Janeiro, em 6 e 7 de julho. Notícias Planalto, Presidência da República, 15. fev. 2025. 2025c. Disponível em: <<https://www.gov.br/planalto/pt-br/acompanhe-o-planalto/noticias/2025/02/cupula-do-brics-sera-no-rio-de-janeiro-em-6-e-7-de-julho#:~:text=A%20reuni%C3%A3o%20de%20c%C3%BApula%20do%20BRICS%20em%202025,Janeiro%2C%20nos%20dias%206%20e%207%20de%20julho>> Acesso em: 07. mai. 2025

TV BRICS. O papel do Brasil no BRICS. Tv BRICS, International Media Network, 2023. Disponível em: <<https://tvbrics.com/pt/news/papel-do-brasil-no-brics/>>. Acesso em: 07. mai. 2025.

As Negociações do Acordo de Livre-Comércio entre o Mercosul e a União Europeia: desafios e oportunidades

Fernanda Nanci Gonçalves¹

Patricia Nasser de Carvalho²

Introdução

O Acordo de Livre-Comércio entre o Mercosul e a União Europeia (UE) integra dois dos maiores blocos econômicos do mundo, reunindo uma população combinada de cerca de 718 milhões de pessoas e um Produto Interno Bruto (PIB) estimado em US\$ 22 trilhões. Medido pelo volume de comércio e pela abrangência econômica, trata-se do maior acordo comercial já negociado pelo Mercosul e figura entre os mais ambiciosos firmados pela UE. Para o Brasil, o acordo tem valor estratégico tanto em termos econômicos quanto políticos. Ao facilitar o acesso ao mercado europeu, o acordo pode impulsionar a diversificação das parcerias comerciais brasileiras e promover a modernização do parque industrial por meio da integração às cadeias produtivas globais. Além disso, o acordo reforça a posição do país no âmbito da Parceria Estratégica estabelecida com a UE em 2007, aprofundando as dimensões políticas, econômicas e institucionais da relação (MDIC, 2024).

Este artigo analisa as recentes negociações entre o Mercosul e a UE, que culminaram na assinatura do acordo de parceria entre os blocos em dezembro de 2024, durante a 65ª Cúpula de Chefes de Estado do Mercosul, em Montevideu, no Uruguai. Ao tratar das negociações, apresentam-se os desafios que se colocaram durante o processo e as oportunidades que se apresentam para o Brasil com a assinatura do tratado. Para tanto, o artigo está dividido em três seções, além desta breve introdução. Na seção a seguir, apresenta-se como a Política Ambiental da UE trouxe implicações para as negociações que já estavam em curso com o bloco mercosulino. Na sequência, exploram-se as reações do Brasil e do Mercosul às metas ambientais do bloco europeu, apontando os desafios para conclusão do acordo e o processo negociador que culminou em sua assinatura em 2024. Por fim, apresentam-se as considerações finais destacando-se as oportunidades que o acordo apresenta para o Brasil.

¹ Professora adjunta dos cursos de graduação (DRI) e pós-graduação (PPGRI) em Relações Internacionais da UERJ. Coordenadora do NEAAPE.

² Professora adjunta do curso de Relações Econômicas Internacionais da UFMG. Pesquisadora do Centro de Planejamento e Desenvolvimento Regional (Cedeplar/UFMG) e membro do Observatório de Regionalismo (ODR).

A política ambiental da União Europeia e suas implicações para as negociações com o Mercosul

O Pacto Verde Europeu foi lançado em 2019 com o objetivo de diminuir as emissões de gases do efeito estufa e promover a neutralidade climática do bloco europeu até 2050. O Pacto representa o primeiro compromisso público mundial de um grupo de Estados com o intuito de zerar as emissões líquidas de carbono na atmosfera. Um dos seus pilares é a Lei Europeia do Clima, aprovada em 2021, que estabelece a meta de redução das emissões líquidas de gases de efeito estufa em pelo menos 55% até 2030 em comparação aos níveis de 1990 (European Consilium, s.d.).

Nos últimos anos, outros planos na área ambiental foram aprovados pela UE com vistas a criar, revisar e atualizar sua legislação e garantir que as políticas comunitárias se alinhem com as metas climáticas do bloco e assegurem a sua competitividade. Uma das normas mais recentes foi a Regulamentação para Produtos Livres de Desmatamento, aprovada em 2023, que limita o impacto do desflorestamento na perda da diversidade e reduzir as emissões de carbono. Para tanto, fica proibida a circulação de produtos que contribuam para o desmatamento e a degradação florestal na UE e no restante do mundo.

Para subsidiar esses programas, a UE estruturou um grande aparato de financiamento que destina massivos recursos ao Fundo Social Europeu para Mudanças Climáticas, ao Mecanismo de Transição Justa, ao Fundo de Modernização, ao Fundo de Inovação, ao Horizonte Europa e ao Programa LIFE para o Meio Ambiente e Ações Climáticas. Esses recursos representam em torno de 30% do orçamento comunitário entre 2021 e 2027 para enfrentamento das mudanças climáticas e são destinados para pesquisa e desenvolvimento tecnológico, suporte técnico e danos sociais e sustentam os programas europeus de transição verde (European Commission, s.d.).

Tendo em vista seus arrojados parâmetros relativos ao meio ambiente – os quais estão alinhados com as metas da Convenção-Quadro da ONU sobre Mudanças Climáticas (UNFCCC) de 1992 e com o Acordo de Paris de Mudanças Climáticas de 2015 – a UE se dedica a influenciar outros países a adotarem medidas que viabilizem a redução das emissões globais de gases poluentes e protejam a biodiversidade (Oberthür, Dupont, 2021; Koundori, Devves, Plataniotis, 2021).

Isso acontece da seguinte forma: por um lado, o Pacto Verde Europeu destina financiamento público e privado na área do clima para economias em

desenvolvimento bastante atingidas pelas mudanças climáticas, colocando a UE como a maior financiadora mundial de projetos nesse tópico. Por outro, os objetivos ambientais do bloco europeu implicam em que mercados com os quais ele comercializa tenham que se enquadrar aos parâmetros europeus se quiserem continuar se relacionando com o bloco.

Nos últimos anos, essa conduta da UE tem gerado reclamações de diversos países, que acusam a UE de impor sua visão normativa e tecnocrática sobre o tema aos seus Estados-membros e aos seus parceiros extrarregionais. De fato, a UE exige critérios ambientais nos textos dos seus tratados comerciais e cobra ação de outros países em conformidade mínima com as metas da ONU.

Desde 2019, as exigências ambientais da UE têm implicações diretas nas suas negociações com o bloco mercosulino. Após mais de vinte anos de desgastantes negociações, com longos períodos de estagnação, em 2019 os dois blocos anunciaram que fecharam o Acordo de Livre Comércio. Apesar das comemorações das partes do que deveria ser o primeiro acordo birregional do mundo, quando da sua proposta apresentada em 1995, o texto do acordo ainda ficou sujeito a revisões técnicas e jurídicas. A próxima seção examina o percurso das negociações entre a UE e o Mercosul, com foco nos desafios que emergiram a partir de 2019 no processo de construção do acordo entre ambos os blocos.

As negociações entre Mercosul e União Europeia (2019-2024)

Após 39 rodadas de negociações, iniciadas em 2010, e a superação de diversos impasses, as negociações do Acordo Mercosul-UE foram concluídas em 2019 (Saraiva; Reis, 2024). Tratava-se do primeiro acordo preferencial do bloco mercosulino com um bloco de países desenvolvidos e incluía, de forma inédita, um capítulo sobre comércio, meio ambiente e trabalho (Veiga; Rios, 2025a). Tal capítulo estabelece que os níveis de proteção ambiental e trabalhista devem estar alinhados com os compromissos multilaterais das partes, especialmente no âmbito da Organização Internacional do Trabalho (OIT) e dos acordos ambientais, incluindo mudança climática, biodiversidade, pesca, florestas e cadeias produtivas sustentáveis. Além disso, veda a flexibilização regulatória como vantagem comercial e impõe limites à aplicação de normas que possam configurar barreiras disfarçadas ao comércio (Veiga; Rios, 2025a).

Uma inovação relevante no acordo foi a menção explícita ao “princípio da precaução”, autorizando a adoção de medidas ambientais em casos de incerteza científica, desde que não configurem discriminação arbitrária ou barreira

disfarçada ao comércio. O acordo também promove iniciativas de cooperação, como o intercâmbio de experiências sobre esquemas voluntários de sustentabilidade (por exemplo, comércio justo e rotulagem ambiental) (Veiga; Rios, 2025a).

Contudo, a partir de 2019, mudanças políticas na América do Sul e na Europa impactaram o acordo. No contexto europeu, a maior ênfase às questões ambientais, refletida na maior presença de partidos verdes no Parlamento Europeu e em governos nacionais, ilustrava como os cidadãos europeus passaram a valorizar mais a preservação de padrões ambientais e sanitários nas decisões de política comercial (Nolte; Saraiva, 2021). Nesse cenário, o acordo se tornou alvo de muitas críticas e a UE procurou exigir compromissos mais rigorosos no capítulo de Comércio e Desenvolvimento Sustentável, especialmente diante da crise ambiental durante o governo de Jair Bolsonaro (2019-2022) no Brasil e de seu negacionismo climático. A esse respeito, o aumento do desmatamento no país foi associado ao enfraquecimento da política ambiental brasileira e aos discursos de Bolsonaro, que teriam incentivado essas ações. As reações do presidente brasileiro às críticas internacionais agravaram a situação: ele atacou ONGs, demitiu o responsável pelo monitoramento ambiental e ofendeu líderes europeus como Angela Merkel e Emmanuel Macron. Diante da crise, Macron acusou Bolsonaro de mentir sobre compromissos climáticos e declarou oposição ao acordo, postura que foi acompanhada por outros líderes europeus, comprometendo o futuro da ratificação (Gonçalves; Madureira, 2023).

Na mesma época, em 2019, as eleições de Lacalle Pou no Uruguai e de Alberto Fernández na Argentina, intensificaram tensões no Mercosul. O novo governo uruguaio defendeu a flexibilização do bloco e o abandono da Tarifa Externa Comum (TEC). Contudo, a proposta foi retirada após resistência de setores industriais brasileiros. A Argentina e o Brasil, por sua vez, adiaram a liberalização do setor automotivo. A pandemia de COVID-19 também redirecionou as prioridades dos países do bloco, e a tentativa argentina de se retirar das negociações com a Coreia do Sul reacendeu o debate sobre a Decisão 32/00, que proíbe negociações comerciais unilaterais no bloco. Assim, no contexto das comemorações dos 30 anos do Mercosul, em 2021, divergências internas ficaram ainda mais evidentes e contribuíram para enfraquecer a posição do bloco frente à UE (Sanahuja; Rodríguez, 2021).

Soma-se a esse cenário impulsos protecionistas no bloco europeu, que fortaleceram a oposição ao acordo, ampliando o debate sobre sua relevância para o desenvolvimento dos países e sua compatibilidade com compromissos ambientais.

Contudo, os líderes da UE, pressionados geopoliticamente pela crescente presença da China na América Latina, intensificaram esforços para viabilizar a ratificação do acordo com o Mercosul (Sanahuja; Rodríguez, 2021). Como destacam Nolte e Saraiva (2021), o acordo faz parte de uma estratégia suave por parte do bloco europeu, voltada ao fortalecimento de sua influência internacional em reação ao enfraquecimento da globalização e ao avanço do protecionismo estadunidense. Outro aspecto evidente é a crescente dependência externa da UE em energia, segurança e tecnologia – em especial no contexto da guerra da Ucrânia – e sua busca por aproximar-se da América do Sul por ser uma região rica em recursos estratégicos para a promoção de sua transição energética (Barreto; Wollrad, 2025).

Nesse contexto geopolítico, as negociações foram retomadas em 2023. Nesse ano, a UE apresentou um “instrumento adicional” (também conhecido como side letter) que gerou críticas do Mercosul, sobretudo do governo recém-empossado no Brasil, de Luiz Inácio Lula da Silva, que aproveitou a ocasião para reabrir as negociações sobre temas sensíveis, como compras governamentais e serviços (Saraiva; Reis, 2024). O Brasil assumiu a presidência temporária do Mercosul no segundo semestre de 2023 e mobilizou sua diplomacia para criar uma posição comum entre os países-membros.

A respeito do “instrumento adicional” ao Acordo Mercosul-UE, seu objetivo era detalhar e reforçar os compromissos do capítulo de Comércio e Desenvolvimento Sustentável do texto de 2019 do acordo. O documento incorporou dispositivos jurídicos relevantes, como o Artigo 31 da Convenção de Viena, tornando seus termos vinculantes. Estabeleceu a necessidade de recursos adequados para a implementação das leis nacionais e adotou como referência as Contribuições Nacionalmente Determinadas (NDC) brasileiras de 2015, retomando metas mais ambiciosas, inclusive em relação à redução do desmatamento (Veiga; Rios, 2025a).

A parte mais sensível do instrumento, contudo, sugeria a possibilidade de adição futura de mecanismos de cumprimento mais rígidos, como contramedidas em caso de descumprimento. Embora condicionado a uma revisão negociada posterior à entrada em vigor do acordo, esse dispositivo foi interpretado por autoridades brasileiras como uma possível abertura à imposição de sanções, o que gerou forte reação do governo brasileiro e dos seus sócios mercosulinos (Reis; Saraiva, 2024).

Essa controvérsia expôs as tensões entre exigências ambientais europeias e a defesa da soberania regulatória dos países do Mercosul. A resposta brasileira ao instrumento adicional da UE foi marcada por rejeição. Autoridades do governo consideraram problemático o fato de o documento transformar compromissos voluntários do Brasil no âmbito do Acordo de Paris (2015) em obrigações

juridicamente vinculantes, além de conter o que foi interpretado como uma ameaça de imposição de sanções. Para os negociadores brasileiros, o governo Lula já havia demonstrado compromisso com a agenda ambiental, e qualquer expectativa adicional por parte da UE deveria ser acompanhada de apoio financeiro, por exemplo por meio do Fundo Amazônia (Veiga; Rios, 2025a).

Diante dessas críticas, o Mercosul apresentou, em setembro de 2023, uma contraproposta à UE. Essa iniciativa visava reafirmar a soberania dos países do bloco sul-americano sobre suas políticas ambientais e ajustar o conteúdo do acordo a uma abordagem mais equitativa. As tratativas se estenderam até dezembro de 2024, quando – mesmo diante de um quadro de ceticismo – foi anunciada a conclusão das renegociações, com ajustes em capítulos e inclusão de anexos, durante a Cúpula do Mercosul. A oferta da UE para a abertura do comércio de bens permaneceu praticamente inalterada em relação ao acordo de 2019. Contudo, o acordo incorporou mudanças relevantes, impulsionadas pelo chamado “pacote de Brasília”, uma proposta apresentada pelo governo brasileiro para destravar as negociações.

Segundo Barreto e Wollrad (2025), o pacote de Brasília trouxe três inovações. Em primeiro lugar, o capítulo sobre Comércio e Desenvolvimento Sustentável foi revisado, eliminando exigências ambientais adicionais da UE e reafirmando a soberania do Mercosul na certificação de normas ambientais. Além disso, foi criado um acordo sobre cadeias de valor sustentáveis para a transição energética, permitindo restrições à exportação de minerais críticos para fomentar a agregação de valor local. Em segundo lugar, houve maior proteção ao setor automotivo do Mercosul, com prazos de liberalização estendidos e a possibilidade de suspender importações sem necessidade de compensação, caso prejudiquem a indústria local. Também foi introduzido um mecanismo de arbitragem para compensações em casos de distorção de concorrência por subsídios. Por fim, em terceiro lugar, flexibilizaram-se as regras sobre compras governamentais, permitindo que o Brasil use contratos públicos para estimular a indústria nacional e setores estratégicos. Ao mesmo tempo, compras subnacionais foram incluídas no acordo como contrapartida.

Por sua vez, o documento anexo intitulado “Acordo de Paris como Elemento Essencial” foi proposto pela UE e contém dois artigos: (1) o primeiro estabelece que as partes devem permanecer, de boa-fé, como signatárias da Convenção-Quadro da ONU sobre Mudança do Clima (UNFCCC) e do Acordo de Paris – sendo essa obrigação qualificada como “elemento essencial” do acordo; (2) o segundo trata do cumprimento dessas obrigações, permitindo que violações substanciais a esses “elementos essenciais” levem à suspensão parcial ou total do acordo (Veiga; Rios, 2025a).

Segundo Veiga e Rios (2025a), a inclusão do Acordo de Paris como um “elemento essencial” reflete pressões europeias e parece ter sido uma condição para que as cláusulas do capítulo de Comércio e Desenvolvimento Sustentável permanecessem fora do escopo do mecanismo de solução de controvérsias do acordo. Essa abordagem preserva a flexibilidade desejada pelo Mercosul, especialmente após o Brasil rejeitar, em 2023, a proposta europeia de criar mecanismos adicionais de enforcement vinculados a esse capítulo. Assim, o documento representa um equilíbrio entre os compromissos climáticos exigidos pela UE e os limites políticos aceitos pelos países do Mercosul.

A ratificação do acordo ainda depende de trâmites políticos complexos, tanto na UE quanto no Mercosul. O processo é desafiador, visto que há alguns anos se formou uma coalizão heterogênea contra o acordo na Europa, unindo o lobby agrícola, partidos de centro-direita contrários à globalização e ambientalistas aliados a partidos verdes (Nolte; Saraiva, 2021). Por sua vez, o bloco sul-americano enfrenta o desafio de evitar a fragmentação e preservar sua coesão, já que o acordo pode entrar em vigor provisoriamente apenas entre os países que o ratificarem (Barreto; Wollrad, 2025).

Considerações finais

Ainda é incerto como as mudanças previstas no acordo repercutirão no Mercosul. A negociação da nova versão do acordo demonstrou um potencial de negociação do bloco frente aos europeus, com esforços para equilibrar os compromissos assumidos com a preservação de políticas públicas essenciais e com a capacidade de formulação autônoma de estratégias de desenvolvimento. Contudo, os governos do bloco terão de lidar com o desafio de conciliar compromissos ambientais mais ambiciosos com a necessidade de proteger setores produtivos vulneráveis à concorrência externa, em um contexto de limitações fiscais, demandas sociais urgentes e tarifaço dos Estados Unidos sob a gestão de Donald Trump. Do lado europeu, um eventual rechaço do acordo pela UE poderia ser visto como um distanciamento em relação à América Latina e um enfraquecimento do papel da UE no comércio internacional.

Por fim, é importante tratar de oportunidades que o acordo pode trazer ao Brasil, cuja relação entre comércio e meio ambiente tem sido marcada por tensões, com a diplomacia brasileira e setores exportadores percebendo normas ambientais internacionais como formas de “protecionismo verde” (Veiga; Rios, 2025b). Como apontam Veiga e Rios (2025b), essa postura reflete vulnerabilidades estruturais da pauta exportadora, concentrada em commodities intensivas em recursos naturais.

Porém, a aprovação do Acordo Mercosul-UE, em 2024, com obrigações ambientais vinculantes – incluindo o cumprimento do Acordo de Paris – tem o potencial de impactar esse padrão. Medidas unilaterais europeias, como o Mecanismo de Ajuste de Carbono na Fronteira (CBAM), passaram a afetar diretamente setores-chave das exportações brasileiras, pressionando o país a alinhar sua política comercial à agenda climática.

No plano doméstico, essa adaptação se manifesta na incorporação de critérios ambientais à política industrial e comercial, como no Sistema Brasileiro de Comércio de Emissões (SBCE), no Programa Nova Indústria Brasil (NIB) e em iniciativas voltadas à promoção de exportações sustentáveis e de tecnologias de baixo carbono. Ainda assim, tais medidas parecem responder, em grande parte, a objetivos de neointustrialização e competitividade internacional, mais do que a compromissos climáticos (Veiga; Rios, 2025b).

Além disso, observa-se o surgimento de uma articulação estratégica baseada na percepção de vantagens comparativas do Brasil na economia de baixo carbono, exemplificada pela regulação de biocombustíveis e do hidrogênio verde. A nova Contribuição Nacionalmente Determinada (NDC), apresentada na COP 29 no Azerbaijão em 2024, impõe metas setoriais obrigatórias de redução de emissões, ampliando a participação de atores econômicos nas discussões sobre comércio e clima (Veiga; Rios, 2025b).

Assim, embora o governo brasileiro não tenha gerado ao longo do tempo espaços políticos para a articulação entre comércio e meio ambiente, um movimento de convergência entre política ambiental e comercial tem se manifestado, ainda que de forma lenta e limitada, mas com a tendência de se aprofundar diante das pressões externas e da crescente institucionalização da agenda climática no plano doméstico (Veiga; Rios, 2025b). Nesse sentido, o acordo Mercosul-UE pode ser um importante impulso para o governo brasileiro repensar suas práticas produtivas, fortalecer políticas sustentáveis e equilibrar interesses econômicos e ambientais.

Recebido para publicação em 25 de abril de 2025.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BARRETO, Viviana; WOLLRAD, Dörte. Mercosur-Unión Europea: ¿al final hay acuerdo? Nueva Sociedad, jan. 2025. Disponível em: <<https://nuso.org/articulo/mercosur-union-europea-acuerdo-comercial/>>. Acesso em: 6 abr. 2025.

EUROPEAN CONSILIUM. European Green Deal. Disponível em: <https://www.consilium.europa.eu/en/policies/green-deal/>. Acesso em: 23 de abr. de 2025.

GONÇALVES, Fernanda Nanci.; MADUREIRA, Eduardo. Política Externa e Agronegócio no Brasil: atores, interesses e influência no Governo Bolsonaro. Rev. Carta Inter., Belo Horizonte, v. 18, n. 3, 2023, p. 1-27. Disponível em: <https://www.cartainternacional.abri.org.br/Carta/article/view/1372>. Acesso em: 23 de abr. de 2025.

KOUNDOURI, P.; DEVVES, S.; PLATANIOTIS, A. Alignment of the European Green Deal, the Sustainable Development Goals and the European Semester Process. Method and Application: Theoretical Economics Letters, v. 11, n. 4, 2021, p. 743-770.

MDIC - Ministério do Desenvolvimento, Indústria, Comércio e Serviços. Acordo de Parceria entre Mercosul e União Europeia. Siscomex, 6 dez. 2024. Disponível em: <<https://www.gov.br/siscomex/pt-br/acordos-comerciais/mercosul-uniao-europeia>>. Acesso em: 6 abr. 2025.

NOLTE, Detlef; SARAIVA, Miriam Gomes. Perspectivas do acordo UE-Mercosul e o papel do Brasil. In: THEMOTEO, Reinaldo J. (Coord.). Reavivando e reforçando os diálogos entre Brasil e Europa. Rio de Janeiro: Konrad Adenauer Stiftung, 2021. p. 49-65. Disponível em: <<https://www.kas.de/pt/web/brasilien/einzeltitel/-/content/reavivando-e-reforcando-os-dialogos-entre-brasil-e-europa>>. Acesso em: 6 abr. 2025.

OBENTHÜR, S.; DUPONT, C. The European Union's international climate leadership: towards a grand climate strategy: Journal of European Public Policy, v. 28, n. 7, 2021, p. 1095-1114.

SANAHUJA, José Antonio; RODRÍGUEZ, Jorge Damián. El Acuerdo Mercosur-Unión Europea: escenarios y opciones para la autonomía estratégica, la transformación productiva y la transición social y ecológica. Análisis Carolina, n. 20, 29 jun. 2021. Disponível em: <<https://www.fundacioncarolina.es/wp-content/uploads/2021/06/AC-20.2021.pdf>>. Acesso em: 6 abr. 2025.

SARAIVA, Miriam Gomes; REIS, Ana Paula Marino de Sant'Anna. Avances y retrocesos del Acuerdo Unión Europea-MERCOSUR post-Cumbre UE-CELAC. In: Latin American Studies Association (LASA) 2024: "Reacción y resistencia: Imaginar futuros posibles en las Américas". Sección Europa-América Latina - Section Panel LASA 2024, 2024.

VEIGA, Pedro da Motta; RIOS, Sandra Polónia. Comércio e Desenvolvimento Sustentável no Acordo Mercosul-UE. Breves CINDES, n. 136, mar. 2025a. Disponível em: <<https://cindesbrasil.org/breves-cindes/>>. Acesso em: 6 abr. 2025.

VEIGA, Pedro da Motta; RIOS, Sandra Polónia. The political economy of the trade and environment nexus in Brazil: a case study on two EU's TrCMs. Breves CINDES, n. 135, fev. 2025b. Disponível em: <<https://cindesbrasil.org/publications-in-english/>>. Acesso em: 6 abr. 2025.

Repercussões e expectativas para o novo mandato de Donald Trump em países da América Latina

Anna Karolinne de Holanda Ribeiro¹

Débora Bedim Loures²

João Gabriel Tavares³

Leticia Pinheiro⁴

Yuri Soares Freitas⁵

A orientação política dos governos estadunidenses sempre teve impacto sobre a natureza das suas relações com países da América Latina. Seja sob a gestão do Partido Democrata ou do Partido Republicano, as diretrizes adotadas por Washington com relação a região já receberam, inclusive, distintas denominações por parte do mundo político, da imprensa e da academia. Para citarmos algumas, big stick, boa vizinhança, negligência benigna, etc. A recíproca, claro, também é verdadeira, governos latino-americanos mais à esquerda ou mais à direita do espectro político ideológico conduziram de modo variado seu relacionamento com Washington. Excetuando os casos mais radicais, como o de Cuba, esta variação nunca foi tão grande a ponto de gerar rupturas ou de inviabilizar ajustes de parte a parte, como acreditamos também será o caso hoje. O que nos causa espanto, desta feita, é a forma pela qual a nova administração estadunidense vem anunciando e implementando suas ameaças e decisões. Um estilo cuja retórica agressiva e desproporcional talvez merecesse uma nova alcunha, algo como “tiro, porrada e bomba”, para citar uma artista muito popular no Brasil e, claro, assumindo um discurso bastante informal.

Os casos que trataremos a seguir, envolvendo as relações entre os Estados Unidos e a Argentina, a Colômbia, o Brasil e o México, por sua vez, revelam duas faces da atuação destes países neste novo tempo da agenda hemisférica: no caso dos três últimos, a face do bom senso que, por meio da diplomacia, busca conduzir as crises de maneira responsável e em favor dos seus nacionais. Já no caso da Argentina, a face da subserviência que, na história das relações entre Washington e o continente, já totalizou inúmeros exemplos de aliança sem recompensa. Ao fim e ao cabo, os governos passam, mas a trajetória fortemente dependente da política externa deixa rastros que, nos casos brasileiro, colombiano e mexicano, esperamos sejam duradouros, mas que no caso argentino, oxalá, desapareçam com o vento.

¹ Anna de Holanda é graduanda em Relações Internacionais pela UERJ e pesquisadora colaboradora do NEAAPE. Lattes: <http://lattes.cnpq.br/1488865521906665>

² Débora Bedim Loures é doutoranda em ciências militares pelo PPGCM/ECEME e pesquisadora no NEAAPE. Lattes: <https://lattes.cnpq.br/3432628581429940> Orcid: <https://orcid.org/0000-0003-3831-4817>

³ João Gabriel Tavares é doutorando em Ciência Política pelo IESP-UERJ e pesquisador no NEAAPE. Lattes: <http://lattes.cnpq.br/2101092123262641>. Orcid: <https://orcid.org/0000-0001-9470-0814>

⁴ Coordenadora do NEAAPE e professora do IESP-UERJ.

⁵ Yuri Soares Freitas é mestrando em Relações Internacionais pelo PPGRU/UERJ e pesquisador do NEAAP. Lattes: https://wwws.cnpq.br/cvlattesweb/PKG_MENU.menu?f_cod=1E9BA629F9FD14FBCEA533C2E5C30578#

Argentina

A vitória de Donald Trump nas eleições de 2024 nos EUA foi celebrada pelo presidente da Argentina, Javier Milei, e por diversas autoridades do seu governo. Na noite em que divulgaram os resultados, Milei utilizou suas redes sociais para parabenizar seu homólogo, referindo-se à “formidável vitória eleitoral” e utilizando o slogan da campanha eleitoral de Trump, “Agora, faça a América grande novamente” (RAJAB, 2024). Em outras publicações, Milei ressaltou a importância dos EUA como seu principal aliado no continente, especialmente pelas boas relações compartilhadas entre os presidentes. Para o chefe do Conselho de Assessores do Presidente, Demian Reidel, a vitória de Trump representava uma grande notícia para o país. Também acompanharam as celebrações a ministra da Segurança Nacional, Patricia Bullrich, e o ministro das Relações Exteriores, Gerardo Werthein, que, em comunicado, pontuou: “a Argentina reafirma o seu compromisso de seguir fortalecendo nossa aliança e trabalhando pelos laços históricos de amizade que nos unem, em benefício de ambas nações e de nossos povos” (INFOBAE, 2024).

Há expectativas, por parte do governo, de que o segundo mandato de Trump aproxime os EUA da Argentina em termos ideológicos e diplomáticos, com maior abertura comercial e aumento dos investimentos norte-americanos no país sul-americano, partindo da premissa de que “o comércio internacional tende a se intensificar entre países amigos” (LA NACIÓN, 2024). A vitória de Trump também gera expectativas no governo argentino em relação à sua dívida externa com o Fundo Monetário Internacional (FMI).

Em termos econômicos, muitos especialistas argentinos se mostram cautelosos ao projetar como serão as relações bilaterais entre os países, uma vez que a ascensão de Trump não implica, necessariamente, vantagens econômicas para a Argentina e/ou a celebração de novos acordos comerciais. Para Javier Timerman, “políticas econômicas impulsionadas por um presidente republicano, não são benéficas para a Argentina porque estão concentradas em fechar a economia, aplicar tarifas e proteger o comércio dos EUA. Isso não é bom para a economia como a nossa que necessita abrir os mercados” (DI GRANDE, 2024). Ainda assim, a aposta do governo argentino reside na proximidade pessoal e ideológica entre Milei e Trump. Héctor Torres, ex-representante da Argentina no FMI, afirmou que essa relação pode aumentar as chances de os EUA usarem sua influência para 'suavizar' as objeções técnicas do Fundo⁶, em troca de um alinhamento automático do governo argentino - por convergência ideológica (IDEM, 2024).

Essa proximidade se concretizou no primeiro encontro entre Milei e Trump, após as eleições estadunidenses. No final do mês de novembro, Milei viajou aos EUA para participar das celebrações no resort de Trump em Mar-a-Lagoi, na Flórida

⁶ A Argentina é o maior devedor do Fundo, com uma dívida estimada de US\$44 bilhões. O governo de Milei busca renegociar essa dívida e obter novos empréstimos de cerca de US\$15 bilhões, o que permite lançar políticas para afrouxar os controles fiscais e de capital no país, possibilitando a recuperação econômica e o fim da recessão do país sul-americano (O GLOBO, 2024).

sendo o presidente argentino o primeiro chefe de Estado estrangeiro a se reunir com Trump desde sua vitória. O encontro contou com elogios de ambas as partes. Milei afirmou que o retorno do republicano à Casa Branca representa “o maior retorno político da história”, enquanto Trump elogiou o trabalho de Milei na Argentina, afirmando que ele a está “tornando grande novamente” - em referência ao próprio slogan de campanha. Além disso, a conversa entre os dois mandatários focou nas políticas de corte de gastos públicos, equilíbrio fiscal e desregulamentação da economia argentina. O evento serviu para que Milei construísse pontes com empresários norte-americanos, atraindo investimentos externos para o país, bem como para cumprir com seu desejo de construir um novo acordo de livre comércio com os EUA (O GLOBO, 2024).

A declaração de intenção de estabelecer um acordo com os EUA desta natureza causou tensão dentro do Mercosul. Para Milei, o “acordo deveria ter acontecido há 19 anos” e acrescentou: “imaginem o quanto teríamos crescido nestas quase duas décadas se tivéssemos negociado com a primeira potência mundial” (TORRES, 2024). Em entrevistas a mídia, Milei chegou a mencionar a possibilidade de deixar o Mercosul para concretizar este acordo, embora tenha dito que esperava alcançar um consenso sem a necessidade de adotar medidas drásticas (O GLOBO, 2025). Na região, apenas o presidente do Paraguai, Santiago Peña, se manifestou em desacordo a um possível acordo bilateral EUA-Argentina. O Mercosul é alvo de críticas de Milei, que o define como “prisão” protecionista. Durante sua campanha eleitoral, chegou a prometer a saída da Argentina do bloco econômico - promessa não concretizada até o momento (IDEM, 2025).

Em contrapartida, em declarações recentes, Trump afirmou considerar a criação do acordo bilateral com a Argentina, o que foi interpretado como um sinal positivo para a política externa argentina, especialmente em meio à guerra comercial iniciada por Trump por meio de políticas de tarifas. A fala do presidente norte-americano ocorreu após o encontro de ambos os políticos na Conferência de Ação Política Conservadora (CPAC, sigla em inglês), na qual Milei afirmou que a Argentina aderiu à nova política de reciprocidade comercial criada pelo governo trumpista. Durante a conferência, Trump voltou a elogiar Milei, afirmando “estou orgulhoso de você”, e o convidou para ir à Casa Branca (LUGONES, 2025). Além desse encontro com Trump, Milei cumpriu agenda se reunindo com a diretora do FMI, Kristalina Georgieva, com o presidente do Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), Ilan Goldfajn e com o presidente do Banco Mundial, Ajay Banga (IDEM, 2025).

Em síntese, a reeleição de Donald Trump provocou uma reação entusiástica no governo de Javier Milei, marcando um novo ciclo nas relações bilaterais entre EUA e Argentina. Essas relações tem sido estimuladas por aproximações ideológicas e retóricas, principalmente por parte do governo argentino que parece acompanhar o posicionamento estadunidense frente aos desafios globais, de maneira automática. Os encontros entre os chefes de Estados, em momentos simbólicos, reforçam essa aproximação, principalmente quando ambos fazem declarações públicas de apoio às medidas executadas.

comercial, muitos especialistas afirmam que pode ter sido uma movimentação estratégica para manter aliados em um cenário de disputas comerciais com a China e taxaço de outros países aos produtos norte-americanos. O Mercosul também aparece como um ator que dificulta essa concretizaço, já que a Argentina mantém uma dependência econômica do bloco, o que traz obstáculos a adoço de uma política externa de reorientaço exclusivamente voltada para os EUA.

Assim, a relaço entre Argentina e EUA durante o segundo mandato do governo Trump pode caracterizar-se como paradoxal: de um lado um alinhamento político que proporciona espaço para cooperaço mútua; e de outro, condicionantes econômicos e regionais impõem barreiras para o aprofundamento desejado por Javier Milei.

Brasil

Diante da disputa entre Kamala Harris e Donald Trump nas eleições estadunidenses de 2024, o presidente do Brasil, Luís Inácio Lula da Silva, manifestou sua torcida pela candidata democrata, desta forma contrariando um princípio da política externa brasileira de não-intervenço nos assuntos internos de outros países (GOMES, 2024). Segundo Lula, a eleição de Kamala seria melhor para o fortalecimento da democracia dos Estados Unidos, haja visto episódios como a invasão de Capitólio, em 2021, por apoiadores de Trump que contestavam a sua derrota nas eleições.

Mas após a vitória do republicano nas urnas, como é de praxe, o presidente Lula o parabenizou nas redes sociais, respeitando o resultado eleitoral e ressaltando, segundo ele, o respeito mútuo e a relaço histórica de “amizade” entre os dois países (BARRETO; CASTRO, 2025). Neste mesmo dia, contudo, ao ser perguntado sobre como seria a relaço dos Estados Unidos com o Brasil e outros países da América Latina, o presidente Trump respondeu que seria boa, mas que “eles precisam de nós, mais do que precisamos deles. Nós não precisamos deles, eles precisam da gente. Todo mundo precisa da gente” (CNN, 2025).

Diante disso, diplomatas brasileiros/as reagiram com pragmatismo e em tom de diálogo. Segundo a secretária-geral do Itamaraty, Maria Laura da Rocha, Trump “pode falar o que ele quiser, ele é presidente eleito nos Estados Unidos”, mas o Brasil procurará “trabalhar não as divergências, mas as nossas convergências, que são muitas” (BANDEIRA, 2025). Além disso, diplomatas sublinharam a relevância do país como um ator essencial (IDEM, 2025) em temáticas centrais na agenda externa brasileira, como a ambiental-climática (LIMA, 2023).

No âmbito comercial, o discurso protecionista adotado pelo presidente republicano de “tarifar e taxar os países estrangeiros a fim de enriquecer nossos cidadãos” (TRUMP, 2025, tradução nossa)⁷ afetou diretamente o Brasil.

⁷ Tradução livre dos autores. Trecho original: “we will tariff and tax foreign countries to enrich our citizens”.

Logo no primeiro mês após sua posse, houve a assinatura de um decreto que impôs tarifas de 25% para todas as importações de aço e de alumínio do Brasil (MIATO, 2025). Embora o presidente Lula tenha declarado que haveria reciprocidade caso Trump impusesse taxas sobre os produtos brasileiros importados pelos EUA, não foi o que aconteceu (MAZUI *et al*, 2025). Após a imposição das tarifas por Washington, os ministérios das Relações Exteriores e do Desenvolvimento, Indústria, Comércio e Serviços descartaram a retaliação e declararam que buscariam o diálogo com o país antes de qualquer reação alfandegária (AGÊNCIA GOV, 2025).

Outro notório ponto de tensão entre o novo governo de Trump e o governo Lula é a temática da imigração. A retórica anti-imigração de Trump se traduziu em deportações de imigrantes já no primeiro mês de seu governo, como a de 88 brasileiros indocumentados (BBC NEWS, 2025). Esses brasileiros que viviam de forma irregular nos Estados Unidos foram algemados em um voo de deportação, no dia 25 de janeiro de 2025, com o destino a cidade de Belo Horizonte (IDEM, 2025). Diante da situação, o governo brasileiro rechaçou o tratamento dado a essas pessoas, visto que o uso de algemas e correntes desrespeitava os termos do acordo firmado em 2018 em relação aos voos de repatriação (IDEM, 2025). Segundo o Itamaraty, o tratamento dos cidadãos brasileiros foi degradante e o governo estadunidense devia explicações para essa situação (GOMES; MATOSO, 2025).

Como descrito acima, a eleição de Donald Trump para um segundo mandato não-consecutivo nos Estados Unidos foi sucedida por pontos de atrito com o governo brasileiro. Embora as ações de Trump terem sido de confronto em relação ao Brasil, elas têm sido, na maioria das vezes, acompanhadas de reações de cautela e de diálogo pelo país. Nesse sentido, mesmo diante da imposição de tarifas, por exemplo, foi descartada a retaliação, o que pode ser explicado, em parte, pela discrepância entre as economias e o peso comercial dos Estados Unidos para o Brasil. No entanto, diante de episódios de violações de direitos humanos, como o episódio da deportação de imigrantes indocumentados, o Brasil respondeu de forma mais contundente, cobrando explicações e ressaltando sua soberania ao ordenar a retirada das algemas uma vez que os cidadãos brasileiros estivessem em território nacional.

Colômbia

Desde que foi anunciada, a reeleição de Trump gerou expectativas e reações na Colômbia. Isso porque, para além do tradicional impacto dos EUA na política colombiana, muitas das declarações do republicano continham um teor que poderia gerar fortes efeitos para o país. Já em seu discurso de posse, em 20 de janeiro de 2025, Trump defendeu uma retomada da “era de ouro dos EUA”, garantindo o reforço no controle da fronteira sul do país, antecipando, assim, como lidaria com as questões migratórias na região (CARTA CAPITAL, 2025).

Além disso, o novo presidente dos Estados Unidos indicou que incentivaria o uso do petróleo como fonte energética e que também desencorajaria investimentos em questões de defesa de outros países (CARTA CAPITAL, 2025). Todos esses tópicos são preocupações tradicionais da Colômbia: no aspecto migratório, o país se apresenta como um importante ponto de passagem da migração irregular rumo aos EUA, especialmente na região do Darién (divisa com o Panamá), integrando um fluxo de migrantes de diversos países da região, inclusive de colombianos; no que tange à discussão energética, Gustavo Petro se posicionou, desde o início de seu mandato, como um forte crítico da exploração de petróleo — apesar do óleo representar uma parte significativa da economia colombiana —, comprometendo-se a iniciar a transição energética do país durante seu governo, por meio de um plano de 15 anos (GALÃO, 2022), deste modo impactando as relações econômicas com os EUA, seu principal comprador de petróleo (ARGUS, 2025); no que diz respeito à defesa, o desmantelamento da Agência dos Estados Unidos para o Desenvolvimento Internacional (USAID) por Trump retirou o principal financiador estrangeiro do acordo de paz colombiano, o que pode contribuir para a instabilidade interna do país (VALENCIA, 2025).

No final de janeiro, Colômbia e EUA se envolveram numa crise diplomática centrada na questão migratória, tema sobre o qual Trump já havia sinalizado que adotaria uma abordagem mais radical que a gestão anterior. Foi nesse espírito que, logo após tomar posse, o republicano assinou uma ordem executiva que determinava a expulsão de todos os imigrantes ilegais em solo americano. Assim, no dia 24 deste mesmo mês, os EUA enviaram à Colômbia aviões militares com cidadãos colombianos deportados que haviam migrado ilegalmente para o território norte-americano (G1, 2025). Ao receber a notícia, Petro disse que as aeronaves não estavam autorizadas a entrar no espaço aéreo de seu país, argumentando que a abordagem dos EUA sobre a situação era equivocada. Segundo o presidente colombiano:

Migrante não é criminoso e deve ser tratado com a dignidade que um ser humano merece. Não posso obrigar os migrantes a permanecerem num país que não os quer, mas se esse país os devolver, deverá ser com dignidade e respeito por eles e pelo nosso país. Nos aviões civis, sem sermos tratados como criminosos, receberemos os nossos compatriotas (G1, 2025).

Seguindo sua retórica linha-dura sobre a questão, Trump anunciou uma série de severas sanções à Colômbia pelo país não ter aceito o pouso dos aviões. Petro, mantendo o mesmo tom em sua resposta, declarou que as mesmas sanções aplicadas ao seu país também seriam impostas aos EUA (G1, 2025). Após uma troca de mensagens acusatórias entre os presidentes, situação que gerou um grande mal-estar entre os países, a diplomacia teve que entrar em cena para garantir que o conflito não se aprofundasse.

Diante dessa situação, apelou-se para a narrativa da profunda relação de amizade e cooperação entre as nações, que, mesmo com atuais líderes de espectros políticos diametralmente opostos, mantêm laços históricos estreitos.

A questão foi resolvida quando o governo colombiano aceitou os voos com os cidadãos deportados, desde que houvesse garantias de proteção de seus direitos, e a Casa Branca declarou a revogação das sanções anunciadas por Trump (PODER 360, 2025). No entanto, essa crise serviu para demonstrar que as fortes críticas de Petro aos anúncios de Trump na área migratória não se limitariam ao plano retórico, caso medidas concretas fossem consideradas necessárias.

A análise das repercussões e expectativas na Colômbia diante de um novo mandato de Donald Trump revela como a política externa dos EUA continua sendo uma forte influenciadora nos rumos do país andino. Ao se examinar o histórico das relações bilaterais entre Colômbia e EUA — marcadas por décadas de cooperação estratégica, ainda que assimétrica — fica claro que o equilíbrio desse vínculo tem sido posto à prova diante de transformações nas lideranças políticas de ambos os países. Nota-se que a volta de Trump à presidência, com seu estilo direto, nacionalista e avesso ao multilateralismo, gerou tensões imediatas com o governo de Petro, cujas posições progressistas divergem fortemente com a visão do líder republicano.

Por fim, estima-se que o futuro das relações entre Colômbia e EUA dependerá, em grande parte, da habilidade de ambas as nações de balancear seus interesses internos com a necessidade de resguardar uma parceria estratégica consolidada através da história. Logo, em meio às divergências ideológicas, caberá à diplomacia o papel de atenuar os impactos mais fortes e manter abertos os canais de diálogo entre os países, especialmente em temas de interesse mútuo, como segurança regional, migração e comércio.

México

A atual presidente do México, Cláudia Sheinbaum, tomou posse em 1º de outubro de 2024, cerca de um mês antes do atual presidente dos Estados Unidos, Donald Trump (CARTA CAPITAL, 2024). Ex-prefeita da Cidade do México (2018-2023), Sheinbaum é herdeira política do ex-presidente mexicano, Andrés Manuel López Obrador (AMLO). Ambos são do partido MORENA⁸, criado em 2014, que vem sendo o principal articulador das políticas implementadas nos últimos anos no país, envolvendo estado de bem-estar social, combate à pobreza e redução das desigualdades. A Constituição Mexicana proíbe a reeleição, de modo que dada à impossibilidade de manter AMLO no cargo — apesar dos seus altos níveis de popularidade —, Sheinbaum foi vista como principal substituta, e, ao que tudo indica, manterá as principais linhas de ação do ex-governo AMLO ao longo dos próximos cinco anos.

⁸ Acrônimo faz referência à Nossa Senhora de Guadalupe, padroeira do México.

Em termos de política exterior, a Constituição Mexicana prevê como princípios normativos: a autodeterminação dos povos, a solução pacífica de controvérsias, a cooperação para o desenvolvimento, a igualdade jurídica entre as nações, a proscricção do uso da força e a busca pela paz e segurança internacionais (FLORES; HERNÁNDEZ, 2010). Já no que se refere às parcerias comerciais, verifica-se a importância, para o México, da parceria comercial com os Estados Unidos e a China. O México exporta a maior parte de seus bens (carros, peças e acessórios automotivos, petróleo cru, caminhões, computadores etc.) para os Estados Unidos, ao passo que é desse país e da China que provêm as principais importações mexicanas (OEC, s/a). Nesse sentido, os mexicanos precisam se equilibrar entre as novas demandas de Donald Trump e a intenção de manter a recepção de investimentos chineses e de outros locais do mundo, algo já ensaiado com a administração AMLO.

As exportações mexicanas para os Estados Unidos têm como principal motor o acordo comercial estabelecido junto aos Estados Unidos e ao Canadá, o atual *United States-Mexico-Canada Agreement* (USMCA), antigo *North-American Free-Trade Agreement* (NAFTA), renegociado em 2018, durante primeiro governo Trump (LEAL; DABAT, 2019). Foram um total de sete rodadas de negociações trilaterais, que passaram para bilaterais no ano seguinte de modo que, em novembro de 2018 – pouco mais de um ano após o início das renegociações – os três países assinaram o USMCA durante reunião do G-20 em Buenos Aires (Argentina) (LEAL; DABAT, 2019). Em termos do comércio exterior mexicano, a principal diferença passou a ser a porcentagem de conteúdo regional estabelecida para as exportações de veículos, que aumentou 25 pontos percentuais frente ao antigo NAFTA, alcançando 75% do conteúdo total do bem comercializado. A intenção, por parte dos Estados Unidos, foi impedir que empresas multinacionais, principalmente chinesas, se utilizassem da realocação industrial no México como uma forma de acessar o amplo mercado consumidor estadunidense, algo que, na prática, já ocorre. Com as tarifas atualmente aplicadas pelos Estados Unidos a boa parte dos países, enxerga-se a possibilidade de que até mais investimentos possam ser feitos no México, os quais pretenderiam, justamente, “driblar” o efeito das tarifas (RETANA; SANDOVAL, 2025).

Desde o estabelecimento do NAFTA, na década de 1990, a economia mexicana tem se beneficiado do acordo de livre comércio e da localização próxima aos Estados Unidos. O fenômeno das maquiladoras ganhou importância, não apenas para a economia mexicana (que passou a receber vultosos investimentos, gerando benefícios ao mercado de trabalho do país), mas também para as empresas estadunidenses, visto que estas foram capazes de manter a competitividade de suas operações, que vinham sofrendo com a concorrência dos bens chineses (LEAL; DABAT, 2019). Assim, indústrias de veículos, eletrônicos e microprocessadores localizadas no México vêm se beneficiando da ausência de tarifas pagas nas exportações aos Estados Unidos e da enorme diferença salarial entre trabalhadores mexicanos e estadunidenses, que alcança a proporção de 8 para 1 (IDEM, 2019).

As maquiladoras montam o bem final no México, mas suas peças e componentes tanto podem vir da região quanto de países de fora, a depender da regra de origem, que não se aplica a televisores e eletrônicos (IDEM, 2019). Em termos práticos, empresas que vinham obtendo baixas margens de lucros devido à cara mão-de-obra industrial estadunidense ampliaram competitividade externa ao mudarem sua produção para o México, e essa é uma lógica que aparentemente ainda não foi modificada após as ameaças tarifárias de Trump (IDEM, 2019).

Os dados revelam a importância dessas empresas para a atual economia mexicana: o país é o 1º maior exportador de telas planas e o 7º principal exportador mundial de automóveis e computadores. Em seu programa de governo, Cláudia Sheinbaum aponta para a manutenção do fenômeno do nearshoring, defendendo a recepção de mais investimentos externos (PARDO, 2023) (RFI, 2024) (ARAGÃO, 2024). Nesse sentido, ao receber a notícia das tarifas aplicadas por Trump (que não alcançam bens comercializados via USMCA), Sheinbaum foi mais reticente e cautelosa em responder imediatamente em prol da reciprocidade, ao contrário do que fez Justin Trudeau (Canadá) e Xi Jinping (China), por exemplo. Além do mais, a presidente mexicana tem buscado apoiar a política de combate ao tráfico de fentanil e a de maior controle migratório defendidas por Trump (BBC NEWS, 2025), angariando, com isso, maior boa vontade do presidente dos EUA, ao menos até o momento (ROJAS, 2025). Como boa parte das exportações do México aos Estados Unidos são cobertas pelo USMCA, estima-se que, ao menos relativamente, os mexicanos não sejam tão impactados pelas medidas tarifárias anunciadas por Trump e que até poderão se beneficiar com atração de novos investimentos (RETANA; SANDOVAL, 2025).

Recebido para publicação em 01 de junho de 2025.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

AGÊNCIA GOV. O Governo estuda, junto ao setor privado, como enfrentar a taxa do aço de Trump, e descarta retaliar. 2025. Disponível em: < <https://agenciagov.ebc.com.br/noticias/202503/medidas-exportacoes-aco-e-aluminio-eua-nota-conjunta-mre-mdic> > Acesso em 10 de maio de 2025.

ARAGÃO, Thiago de. O triunfo de Claudia Sheinbaum: nova postura internacional do México? E-Investidor Estadão, 5 jun. 2024. Disponível em: < <https://investidor.estadao.com.br/colunas/thiago-de-aragao/eleicao-claudia-sheinbaum-postura-internacional-mexico/> >. Acesso em: 24 abr. 2025.

ARGUS. EUA são o principal comprador de petróleo colombiano. Argus Media, 2025. Disponível em: <https://www.argusmedia.com>. Acesso em: 25 abril 2025.

BANDEIRA, Karolini. Ministra interina do Itamaraty diz que Brasil vai analisar decisões de Trump: “Ele pode falar o que quiser”. O GLOBO. 2025. Disponível em: < <https://oglobo.globo.com/mundo/noticia/2025/01/21/ministra-interina-do-itamaraty-diz-que-brasil-vai-analisar-decisoes-de-trump-ele-pode-falar-o-que-quiser.ghtml> > Acesso em 09 de maio de 2025.

BARRETO, Kellen; CASTRO, Ana Flávia. Ausente na posse, Lula parabeniza Trump por novo mandato e cita ‘amizade histórica’ entre países. G1 Política. 2025. Disponível em: < <https://g1.globo.com/politica/noticia/2025/01/20/lula-cumprimenta-trump-pela-posse-relacoes-entre-brasil-e-eua-sao-marcadas-por-respeito-mutuo-e-amizade-historica.ghtml> > Acesso em 9 de maio de 2025.

BBC NEWS. “Inaceitável” e “desrespeito aos direitos fundamentais”: o que disse o Brasil sobre algemados em voo de deportação dos EUA. 2025. Disponível em: < <https://www.bbc.com/portuguese/articles/cz0lye4ger0o> > Acesso em 10 de maio de 2025.

_____. Como presidente do México alcançou popularidade sem precedentes. 6 abr. 2025. Disponível em: < <https://g1.globo.com/mundo/noticia/2025/04/06/como-presidente-do-mexico-alcancou-popularidade-sem-precedentes.ghtml> >. Acesso em: 24 abr. 2025.

CARTA CAPITAL. Claudia Sheinbaum toma posse como presidenta do México. 2024. Disponível em: < <https://www.cartacapital.com.br/mundo/claudia-sheinbaum-toma-posse-como-presidente-do-mexico/> > Acesso em 11 de maio de 2025.

_____. Veja as principais reações internacionais à posse de Trump. CartaCapital, 20 jan. 2025. Disponível em: <https://www.cartacapital.com.br/mundo/veja-as-principais-reacoes-internacionais-a-posse-de-trump/>. Acesso em: 25 abril 2025.

CNN. “Eles precisam de nós”, diz Trump sobre Brasil e países da América Latina. 2025. Disponível em: < <https://www.cnnbrasil.com.br/internacional/eles-precisam-de-nos-diz-trump-sobre-brasil-e-paises-da-america-latina/> > Acesso em 09 de maio de 2025.

DI GRANDE, Ludmila. Ganó Trump: qué significa para la Argentina y cómo impactará en el comercio. 2024. Disponível em: < <https://www.infobae.com/economia/2024/11/06/gano-trump-que-significa-para-la-argentina-y-como-impactara-en-el-comercio/> > Acesso em 8 de maio de 2025.

FLORES, Rafael Velázquez; HERNÁNDEZ, Karen Marín. Diplomacia parlamentaria mexicana: la participación del Congreso en política exterior a través de los puntos de acuerdo durante la LX Legislatura. Estudios Políticos, n. 20. maio-ago. 2010, pp. 85-103.

G1. Petro recusa aviões com deportados e Trump impõe sanções. G1, 24 jan. 2025. Disponível em: <https://g1.globo.com>. Acesso em: 26 abril 2025.

GALÃO, Fábio. Por que a política verde de Petro na Colômbia pode ser um grande erro. Gazeta do Povo, 23 jun. 2022. Disponível em: <https://www.gazetadopovo.com.br/mundo/por-que-a-politica-verde-de-petro-na-colombia-pode-ser-um-grande-erro/>. Acesso em: 26 abril 2025.

GOMES, Pedro Henrique. A quatro dias das eleições, Lula diz que Kamala é melhor para os EUA: “Estou torcendo”. G1 NOTÍCIAS. 2024. Disponível em: < <https://g1.globo.com/politica/noticia/2024/11/01/lula-entrevista-canal-frances.ghtml> > Acesso em 9 de maio de 2025.

INFOBAE. Euforia en el gobierno argentino tras el triunfo de Donald Trump en los Estados Unidos. 2024. Disponível em: < <https://www.infobae.com/politica/2024/11/06/euforia-en-el-gobierno-tras-el-triunfo-de-trump-en-estados-unidos/> > Acesso em 8 de maio de 2025.

LA NACION. La victoria de Trump. 2024. Disponível em: < <https://www.lanacion.com.ar/editoriales/la-victoria-de-trump-nid08112024/> > Acesso em 8 de maio de 2025.

LEAL, Paulo; DABAT, Alejandro. La Reconfiguración de la Relación México-Estados Unidos en el contexto del T-MEC. Journal of Economic Literature (JEL), v. 16, n. 48, sep.-dic., 2019, pp. 98-120.

LIMA, Maria Regina Soares de. A dialética da política externa de Lula 3.0. Revista Política Externa Brasileira em Debate (CEBRI), ano 2, n. 5, jan./mar. 2023. Disponível em: < <https://cebri-revista.emnuvens.com.br/revista/article/view/104/127> > Acesso em 10 de maio de 2025.

LUCAS, John. Diante das tarifas de Trump, México cogita retaliação, mas aposta em diálogo. Gazeta do Povo, 7 abr. 2025. Disponível em: < <https://www.gazetadopovo.com.br/mundo/diante-das-tarifas-de-trump-mexico-cogita-retaliacao-mas-aposta-em-dialogo/> >. Acesso em: 7 abr. 2025.

LUGONES, Paula. Fuerte apoyo de Donald Trump a Javier Milei: elogios públicos, reunión privada e invitación a la Casa Blanca. 2025. Disponível em: < https://www.clarin.com/politica/orguloso-vos-elogio-donald-trump-javier-milei-cpac_0_KGYeht0b6U.html?srsIid=AfmBOoqJ-KRCHFwf8v2-CDRF6CFMNHhCV9Cj5Yki1ItK02roUh_ztaHO > Acesso em 12 de maio de 2025.

MAZUI, Guilherme; ORTIZ, Delis; LABOISSIÈRE, Mariana; RODRIGUES, Mateus; GARCIA, Gustavo. Lula promete reciprocidade se Trump taxar produtos brasileiros: “Ele só tem que respeitar a soberania dos outros países”. 2025. Disponível: < <https://g1.globo.com/politica/noticia/2025/01/30/lula-fala-sobre-trump-e-politica-externa-em-entrevista-a-jornalistas-no-palacio-do-planalto.ghtml> > Acesso 10 de maio de 2025.

MIATO, Bruna. Trump assina decreto que impõe tarifas de 25% para importações de aço e alumínio. G1. 2025. Disponível em: < <https://g1.globo.com/economia/noticia/2025/02/10/trump-assina-decreto-que-impoetarifas-de-25percent-para-importacoes-de-aco-e-aluminio.ghtml> > Acesso em 10 de maio de 2025.

O GLOBO. Argentina poderia deixar Mercosul para concretizar acordo com EUA, diz Milei. 2025. Disponível em: < <https://oglobo.globo.com/economia/noticia/2025/01/22/argentina-poderia-deixar-mercossul-para-concretizar-acordo-com-eua-diz-milei.ghtml> > Acesso em 12 de maio de 2025.

_____. Trump e Milei se reúnem em Mar-a-Lago, e o argentino fala em “maior retorno político da História”. 2024. Disponível em: <<https://oglobo.globo.com/mundo/noticia/2024/11/15/trump-e-milei-se-reunem-em-mar-a-lago-e-argentino-fala-em-maior-retorno-politico-da-historia.ghtml> > Acesso em 8 de maio de 2025.

OBSERVATORY OF ECONOMIC COMPLEXITY (OEC). Mexico. S/A. Disponível em: < <https://oec.world/en/profile/country/mex> >. Acesso em: 8 maio 2025.

PODER360. Colômbia recusa deportados, Trump ameaça com tarifas e Gustavo Petro recua. Poder360, Brasília, 26 jan. 2025. Disponível em: <<https://www.poder360.com.br/poder-internacional/colombia-recusa-deportados-trump-ameaca-com-tarifas-e-petro-recua/>>. Acesso em: 26 abril 2025.

RAJAB, Yasmin. Milei celebra vitória de Trump: “Faça a América grande novamente”. 2024. Disponível em: < <https://www.correiobraziliense.com.br/mundo/2024/11/6982019-milei-celebra-vitoria-de-trump-faca-a-america-grande-novamente.html> > Acesso em 8 de maio de 2025.

RETANA, Roberto Arena Reyes; SANDOVAL, Patricio. President Trump’s Tariffs Announcement and their Impact on Mexico. Foley & Lardner LLP, 8 apr. 2025. Disponível em: < <https://www.foley.com/insights/publications/2025/04/president-trump-tariffs-announcement-impact-mexico/> >. Acesso em: 5 maio 2025.

RFI. EUA continuarão a ser pilar da política externa mexicana na presidência de Claudia Sheinbaum? 3 jun. 2024. Disponível em: < <https://www.rfi.fr/br/podcasts/o-mundo-agora/20240603-eua-continuar%C3%A3o-a-ser-pilar-da-pol%C3%ADtica-externa-mexicana-na-presid%C3%A2ncia-de-claudia-sheinbaum> >. Acesso em: 24 abr. 2025.

ROJAS, Rafael. Sheinbaum contra Trump: chaves para a estratégia do México contra os EUA. Instituto Humanitas UNISINOS, 12 mar. 2025. Disponível em: < <https://www.ihu.unisinos.br/649333-sheinbaum-contra-trump-chaves-para-a-estrategia-do-mexico-contra-os-eua-artigo-de-rafael-rojas> >. Acesso em: 24 abr. 2025.

SHEINBAUM PARDO, Claudia. 100 Pasos para La Transformación – Claudia Sheinbaum (2024-2030). Disponível em: < https://alertas-v3.directoriolegislativo.org/pkenu2d3z0v9v27fr73p7cce_CSP100.pdf >. Acesso em: 6 maio 2025.

TORRES, Maurício. Milei afirma que a Argentina buscará livre comércio com os EUA em 2025. 2024. Disponível em: < <https://www.cnnbrasil.com.br/economia/macroeconomia/milei-afirma-que-argentina-buscara-livre-comercio-com-eua-em-2025/> > Acesso em 12 de maio de 2025.

TRUMP, Donald J. The Inaugural Address. Washington, DC: The White House, 20 jan. 2025. Disponível em: <https://www.whitehouse.gov/remarks/2025/01/the-inaugural-address/>. Acesso em: 6 maio 2025.

VALENCIA, Jorge. Como o fim do financiamento da USAID por Trump ameaça a frágil paz de uma nação da América Latina. O Estado de S. Paulo, 18 mar. 2025. Disponível em: <https://www.estadao.com.br/internacional/como-o-fim-do-financiamento-da-usaid-por-trump-ameaca-a-fragil-paz-de-uma-nacao-da-america-latina/?srsltid=AfmBOorxYvJbNq-bjYzRXIQ1SryongpCoHmQu7w9D-rDkC1BkJHX71CX>. Acesso em: 25 abril 2025.

O NEAAPE reúne pesquisadoras e pesquisadores dedicados a compreender o processo decisório e os temas que integram as agendas de política externa por meio de estudos e análises sobre distintos países, seja de forma individual ou sob uma perspectiva comparada. O NEAAPE também produz textos, mapas, infográficos, tabelas e entrevistas que ilustram e problematizam este campo de pesquisa e reflexão. Criado em 2016, o Núcleo dá continuidade às pesquisas realizadas no âmbito da extinta Rede de Agendas e Atores de Política Externa que foi responsável, com apoio do CNPq, por avançar a reflexão sobre a política externa como uma política pública.



NEAAPE

NÚCLEO DE ESTUDOS | ATORES E AGENDAS

DE POLÍTICA EXTERNA