

# Atuação do Conselho Agropecuário do Sul na inserção brasileira internacional<sup>1</sup>

Rui Samarcos Lora<sup>2</sup>  
Juliano Vieira<sup>3</sup>

**Resumo** – O Conselho Agropecuário do Sul (CAS) tem contribuído para a consolidação de candidaturas brasileiras a organismos internacionais. No entanto, como há uma lacuna nos estudos sobre política agrícola internacional no que diz respeito à atuação do CAS como instrumento de governança global, o objetivo deste trabalho foi discutir e analisar como o conselho tem atuado no êxito de candidaturas internacionais brasileiras. Fez-se aqui um estudo qualitativo, com base em revisão de literatura sobre políticas agrícolas e relações internacionais, além de uma análise de dados de diversos organismos internacionais referente aos seus processos de candidaturas. A análise permitiu identificar cinco candidaturas exitosas que contaram com o apoio do CAS, o que mostra que os instrumentos regionais de governança global podem exercer papel de protagonistas no cenário internacional.

**Palavras-chave:** cooperação internacional, democracia nas relações internacionais, desenvolvimento rural, governança global, regionalismo.

## The Southern Agricultural Council performance in the Brazilian international insertion

**Abstract** – The Southern Agricultural Council (CAS) has contributed to the consolidation of Brazilian applications to international organizations. However, there is a gap in international agricultural policy studies for the CAS's role as an instrument of global governance. Therefore, this article aimed to discuss and analyze how CAS has acted in the success of Brazilian international candidacies. For that, a qualitative study was carried out, with basis on a literature review of agricultural policies and international relations, as well as an analysis of data from several international organizations regarding their application processes. The analysis allowed of the identification of five successful candidacies that had the support of the CAS, which shows that regional instruments of global governance can play a leading role in the international scenario.

**Keywords:** international cooperation, democracy in international relations, rural development, global governance, regionalism.

<sup>1</sup> Original recebido em 24/11/2019 e aprovado em 13/7/2021.

<sup>2</sup> Doutorando em Ciências Políticas, pesquisador da Fundação para Ciência e Tecnologia de Portugal (FCT). E-mail: ruisamarcos@gmail.com

<sup>3</sup> Bacharel em Relações Internacionais, mestre em Agronegócios. E-mail: reljuo@hotmail.com

## Introdução

Nos últimos 40 anos, o processo de regionalismo da América Latina tem contribuído para o estabelecimento de diferentes blocos na região, com os mais diversos propósitos, sejam eles econômicos, políticos, científicos, sociais e mesmo culturais. Entre essa diversidade de blocos, instrumentos e associações, destacam-se a Comunidade Andina (CAN), o Mercado Comum do Sul (Mercosul), a União das Nações Sul-Americanas (Unasul) e a Associação Latino-Americana de Integração (Aladi). Essa situação de “projeto regional” em que as regiões se agrupam e se transformam em uma nova camada da governança global tem-se tornado cada vez mais relevante (Hveem, 2003).

Nesse contexto, além dos muitos blocos e grupos, subgrupos e mecanismos são formados regionalmente, como é o caso do Conselho Agropecuário do Sul (CAS). Estes últimos têm contribuído igualmente para a projeção da região latino-americana num contexto global, principalmente com relação à participação dos seus respectivos países-membros na liderança de organismos internacionais, bem como na composição do multifacetado cenário internacional, também chamado de “colcha de retalhos”, que governa o mundo (Rosenau, 2006). Tal protagonismo latino-americano em organismos internacionais tem resultado, cada vez mais, de uma atuação conjunta da região no sentido de promover e apoiar a candidatura de seus países a postos internacionais, o que mostra o fato de o regionalismo ser mais uma camada da governança global (Fawcett, 2004).

O CAS é um instrumento regional consultivo em temas agrícolas do Cone Sul, constituído pelos ministros da agricultura da Argentina, da Bolívia, do Brasil, do Chile, do Paraguai e do Uruguai, instituído por acordo com o Instituto Interamericano de Cooperação em Agricultura (IICA) e abrigado pela Organização dos Estados Americanos (OEA). Esta análise se justifica pelo fato de o CAS ter desempenhado papel de arti-

culação e consolidação de políticas agrícolas na região (intrabloco), principalmente por contribuir para o êxito das candidaturas e campanhas de seus países-membros em posições-chave da governança global (extrabloco), com maior atuação nos últimos dez anos.

Por essa razão, tendo em vista o elevado número de posições internacionais ocupadas por países do CAS em organismos internacionais, este trabalho discute como o CAS tem-se baseado na governança global para a consolidação de candidaturas a postos internacionais, principalmente quanto às candidaturas brasileiras – desde 2012, o Brasil tem ocupado o maior número de posições.

Serão discutidos a seguir o regionalismo agrícola no Cone Sul, as campanhas internacionais levadas a cabo pelo CAS e os fatores que contribuíram para o êxito obtido. Vale destacar que a cooperação internacional prestada pelo Brasil a países de fora do bloco e o *softpower* exercido pelo protagonismo da agricultura do Cone Sul são, ambos, conceitos-chave para a governança global.

Depois, uma breve discussão sobre o regionalismo e a governança global mostrará as formas pelas quais o Cone Sul, por intermédio do CAS, tem-se baseado na governança global para alcançar posições internacionais agrícolas estratégicas e relevantes, usufruindo da democratização que tal processo internacional proporciona (Bexell et al., 2010).

## O regionalismo agrícola do Cone Sul

O Conselho Agropecuário do Sul (CAS) foi estabelecido no dia 31 de maio de 2003, por convênio constitutivo assinado pelos ministros da agricultura da Argentina, da Bolívia, do Brasil, do Chile, do Uruguai e do Paraguai. Apesar de o fato essencial para a criação do conselho ter sido, naquela época, um surto de febre aftosa<sup>4</sup> nos países da região, o interesse de regionalização do tema agrícola é antigo nos países-membros.

<sup>4</sup> Febre aftosa (*Aphthae epizooticae*) é uma doença viral altamente contagiosa que afeta animais que possuem dois dedos (biungulados). Os animais que mais sofrem com a doença são os bovinos e os suínos.

No início da década de 1990, os ministros da agricultura do Cone Sul já contavam com uma estrutura embrionária de regionalização, chamada de Conselho Consultivo de Cooperação Agropecuária da Zona Sul (Conasur) (Baptista et al., 1994). Entretanto, o conselho não contava com aparato nem organização do porte estabelecido pelo CAS, que de fato executasse os objetivos de regionalização dos países em temas de cooperação agrícola (Convenio..., 2016).

Percebe-se, dessa forma, que, a partir do estado de alerta provocado pelo surto de febre aftosa, os países passaram a se preocupar com as implicações de tal evento para os níveis econômicos e de saúde da região. Por isso, o referido foco da doença serviu como ponto de partida para a intensificação real desse processo de regionalização. Logo, os ministros da agricultura da região se depararam com a necessidade de uma área de diálogo, articulação, coordenação e mesmo de harmonização de políticas regionais para abordar os muitos temas de interesses agropecuários (Consejo..., 2021a).

Portanto, o CAS é estabelecido a partir do reconhecimento, pelos países do Cone Sul, de um problema agrícola – o foco de febre aftosa – que prejudicava toda a região. Ou seja, o conselho foi criado como articulação para a solução um problema específico. Ele leva em consideração todo o contexto de questões agrícolas que podem ser dirimidas por um mecanismo regional e compartilha com o que Thakur & Van Langenhove (2006) mencionam a respeito do tema, uma vez que há implementação de soluções conjuntas para que se possa entender os desafios e oportunidades que existem nos vários níveis de governança.

Verifica-se que um problema singular foi uma oportunidade para se instituir um instrumento regional de alto nível, que, além de tratar do problema específico, passou desde então a se encarregar de questões comuns e de estratégia, fazendo com que a região como um todo fosse assistida com políticas setoriais, informações de mercados, políticas públicas para mudança climática e biotecnologia, negociações inter-

nacionais, saúde animal e vegetal, segurança alimentar, capacitação de recursos humanos, tecnologia e inovação, que transcendem fronteiras e ultrapassam os limites de cada país do Cone Sul – a Rede de Coordenação de Políticas Agropecuárias do CAS analisa políticas públicas agropecuárias no âmbito da pandemia de Covid-19 (Sarquis, 2020). Portanto, levando-se em conta o contexto regional, particularmente quanto ao setor agrícola, percebe-se que o CAS foi estabelecido conforme a visão de regionalismo de Nye (1968), já que o mecanismo visa coordenar políticas estratégicas integradoras que atendam às necessidades da região como um bloco, respondendo a uma necessidade local que ultrapassa as fronteiras e limites geográficos.

Além disso, dada a inter-relação dos atores regionais do setor agrícola do Cone Sul, o CAS tem refletido o cenário local em sua estrutura. Isso, porque além de os ministros presidirem o mecanismo, o CAS conta com uma secretaria técnica permanente, responsável pela organização e administração do conselho. Conta também com seis grupos técnicos que discutem temas que afetam as políticas públicas relacionadas à agropecuária da região e, de igual modo, com os comitês de saúde animal (CVP) e saúde vegetal (Cosave), que compõem a estrutura do instrumento regional a partir das áreas específicas de cada ministério da agricultura dos países-membros. É importante notar, igualmente, que existem dentro da estrutura do CAS dois fóruns relevantes onde se reúnem os decanos de universidades da região, além de outro fórum singular para o setor privado, que subsidiam os ministros em suas decisões com informações técnicas de interesse da sociedade e do setor privado. Por fim, destaca-se também o grupo de especialistas e cientistas dos centros de pesquisa de cada país, que compõe o Programa Cooperativo Tecnológico, Agroalimentar e Industrial do Cone Sul (Procisur) (Consejo..., 2021b).

Com tal estrutura, o CAS procura na esfera local possibilitar na região uma interação fluida entre as instâncias política e técnica, bem como pública e privada dos seis países, tanto com relação aos problemas locais, submetidos aos minis-

tos durante as reuniões ordinárias do conselho, quanto no caso em que os ministros solicitam que os grupos se debrucem sobre tema específico de interesse político e prioritário, o que mostra uma relação de simbiose entre o órgão e os dirigentes que permitem o pleno funcionamento de algumas políticas, mesmo que haja alteração na composição do governo de determinado país (Fawcett, 2004).

Nesse cenário em que o interesse local é levado ao regional, com a possibilidade de atingir o global, e vice-versa, o CAS tem-se destacado também como instrumento intermediário, conforme disposto por Hveem (2003), tendo em vista que as regiões se tornam alternativas ideais para ser colocadas na interseção entre instituições globais e instituições do Estado-Nação. Assim, o conselho tem facilitado a representatividade de diversas questões, muitas vezes ignoradas pelos governos nacionais, mas que tomaram dimensões globais depois de articuladas pelo CAS. Um exemplo são os pleitos locais, que passaram a ser discutidos e apresentados globalmente, como o Ano Internacional da Batata (FAO, 2008), em 2008, e o Ano Internacional da Quinoa (Reunión..., 2016), em 2013. Pleitos como esses, que antes não eram considerados pelas autoridades locais, têm encontrado certo espaço e sucesso no conselho e contribuído para melhor discutir regionalmente o paradoxo relacionado às camadas da governança, do nível local para o global (Thakur & Van Langenhove, 2006).

Com isso, do ponto de vista do regionalismo e da governança global, o estabelecimento do conselho, há 17 anos, tem contribuído para a forma coordenada das ações, especialmente aquelas relacionadas às questões fronteiriças, em que os interesses econômicos e sociais, bem como os benefícios, são sentidos por toda o sul do continente. Por isso, os assuntos e temas

discutidos perpassam os interesses dos Estados, e afetam diretamente a vida da sociedade e do setor agropecuário de cada país, ultrapassando a noção de fronteira, especialmente quando se fala em agricultura, pois a região aproxima e relaciona os Estados tanto pela questão geográfica quanto pelo alto grau de interdependência (Nye, 1968).

Já com relação às esferas estatais no relacionamento entre Estados, o CAS possibilitou também que fosse intensificado rotineiramente o contato e as relações entre ministros da agricultura. As autoridades se reúnem durante um dia inteiro, pelo menos duas vezes ao ano, para colocar em dia a pauta de interesses agrícolas comum da região, principalmente na coordenação de posições em diversos fóruns internacionais (Consejo..., 2021a). É importante notar que o CAS se constituiu ao longo dos anos como importante mecanismo de concertação internacional em termos agrícolas, e até mesmo econômicos, para o Cone Sul<sup>5</sup>. Isso, porque a posição dos países-membros do CAS em diversos fóruns internacionais passou a ser discutida previamente e de maneira coordenada nas reuniões do conselho (Consejo..., 2021a), bem como muitas outras iniciativas realizadas pelo CAS de maneira coordenada com outros países ou blocos, como tem sido as recentes gestões e deliberações do conselho quanto à recente candidatura (e vitória) chinesa à direção-geral da FAO (Brasil, 2019).

Essa relação próxima entre ministros dos países-membros e demais atores do CAS, estabelecida em razão da frequência de reuniões e contatos intermediados por sua secretaria técnica, está em acordo com o argumento de Fawcett (2004) a respeito do regionalismo, já que o CAS tem possibilitado o rápido intercâmbio de informações e a pronta resolução de entraves ou demandas paralisadas pela burocracia de cada país e mesmo pela falta de acompanhamento quan-

<sup>5</sup> Apesar de o Mercosul contar com a possibilidade de realizar reuniões ministeriais no âmbito da agricultura, o tema agrícola nesse fórum tem-se reduzido às questões e reuniões técnicas, sem a participação dos ministros da agricultura do bloco, muito por causa das reuniões ordinárias e extraordinárias levadas a cabo pelo CAS, que conta, além dos países-membros do Mercosul, com a Bolívia e com o Chile. Cabe mencionar também que o Mercosul é representado em seu mais alto nível pelas chancelarias dos países-membros. Já o CAS é diretamente gerido e organizado pelos ministérios da agricultura, o que, de certa forma, facilita o diálogo e a interlocução sem a intermediação dos agentes diplomáticos.

do há mudanças de governo. De igual forma, a relação de proximidade e a interação constante dos ministros possibilita a atuação do mecanismo extrabloco, isto é, a projeção das iniciativas e demandas além das necessidades internas da região, seja para a abertura de mercados, seja para a redução ou eliminação de barreiras comerciais e sanitárias com outros países.

Com o passar dos anos, além de plataforma para assuntos técnicos e de relevância para os países-membros, o CAS se tornou plataforma para projeção do bloco em esferas internacionais da governança global, principalmente por meio de candidaturas de países-membros a postos em organismos internacionais, na maioria das vezes encabeçadas pelo Brasil, tendo em vista o protagonismo que o País exerce na região. A esse respeito, é importante mencionar que o sistema de governança que surge no Cone Sul é predominantemente impulsionado pelo Brasil, pois este é promotor do processo regionalista da região (Phillips, 2001).

Nota-se, igualmente, de acordo com as reuniões ordinárias e extraordinárias do conselho, da mesma forma como nos processos de eleição para posições em organismos internacionais, o apoio do mecanismo às candidaturas dos países-membros, por meio do voto no país candidato do agrupamento ou em campanhas internacionais em países terceiros, com o objetivo de angariar votos. De toda forma, é natural que a região, por intermédio de seus blocos regionais, busque apoio externo para promover seu protagonismo agrícola no mundo, bem como exercer maior influência nas decisões relativas à agricultura de maneira geral.

Verificados os aspectos agropecuários do Cone Sul e a forma pela qual o CAS tem contribuído para o processo de regionalização nos últimos anos, é importante verificar os pleitos relacionados às candidaturas internacionais das posições referentes à agricultura, levadas a cabo pelo conselho, bem como os fatores que contribuíram para o êxito das campanhas, principalmente por conta da cooperação internacional de países fora do bloco e do *softpower* exercido pela agricultura da região e, assim, verificar

como o CAS, via governança global, tem consolidado a posição do Cone Sul em organizações internacionais.

## Campanhas internacionais do CAS e o *softpower* agropecuário do Sul

Nos últimos anos, o CAS tem passado a atuar fora da região do Cone Sul. O conselho tem organizado e participado de reuniões em países fora do bloco, além de enviado notas e correspondências às autoridades estrangeiras, como entidade regional plenamente constituída e consolidada (Consejo..., 2021a).

Uma das muitas iniciativas tomadas pelo bloco está relacionada à atuação em candidatura de países-membros a postos de alto nível em organismos internacionais, principalmente as candidaturas brasileiras (Brasil, 2019). Tais candidaturas têm-se mostrado vitoriosas por duas razões: em primeiro lugar, pela atuação conjunta do bloco, em termos agrícolas, no sentido de participar de campanhas em prol de países-membros candidatos; em segundo, pelas iniciativas de cooperação prestadas em temas agrícolas a países terceiros, principalmente na África, na América Latina e no Caribe.

Com relação à cooperação internacional, vale ressaltar que o Brasil atuou de maneira marcante em atividades de cooperação no período anterior ao das candidaturas empreitadas pelo bloco, exercendo o que Nye (2004) denominou de *softpower*. Destacam-se algumas iniciativas, como em 2008, com a implementação do Escritório Regional da Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária (Embrapa) em Acra, capital de Gana (Embrapa África..., 2006), para prestar apoio à agricultura tropical do continente africano; a inauguração, em 2010, do Centro de Estudos Estratégicos e Capacitação em Agricultura Tropical (Cecat) da Embrapa, para receber os técnicos provenientes do continente africano, da América Latina, da Ásia e do Caribe (Lula..., 2010); o “Diálogo Brasil – África em segurança alimentar, combate à fome e desenvolvimento rural”, em 2011, encontro que reuniu de maneira

inédita no Cone Sul mais de trinta delegações chefiadas por ministros da agricultura africanos, quando o Brasil se propôs a cooperar com os países no intercâmbio de conhecimentos e experiências por meio da Embrapa (Brasil, 2021); e as diversas missões empreendidas por pesquisadores e autoridades brasileiras no continente africano e demais países da América Latina, Ásia e Caribe (Cooperação..., 2013), sob a coordenação da Agência Brasileira de Cooperação (ABC).

Nesse mesmo período, foram assinados 274 acordos com países africanos (Mendonça Júnior & Faria, 2015), além da abertura de 19 embaixadas, totalizando 37 missões diplomáticas brasileiras na África (Brasil, 2021b). Embora muitas das iniciativas acima mencionadas sejam definidas pela Política Externa Brasileira (PEB), isto é, pela Chancelaria do Brasil, a execução de grande parte delas cabe notadamente ao Ministério da Agricultura e suas empresas vinculadas, como a Embrapa, que participa do CAS. Contudo, ainda que de maneira discreta, nesse caso especificamente relacionado ao CAS, sabe-se que no fenômeno da cooperação internacional diferentes regiões coordenam estratégias comuns e políticas (Fawcett, 2004).

O CAS, além de ter contribuído no campo da cooperação, foi fundamental na coordenação do tema das candidaturas brasileiras durante suas reuniões ordinárias e extraordinárias. Percebe-se também atuação bilateral de cada país-membro, depois das reuniões com terceiros, principalmente em países onde o Brasil não poderia ter uma penetração maior, ou dificuldade de conseguir apoio, razão pela qual a coordenação do CAS teve êxito em todas as candidaturas, inclusive na mais recente delas, com a subsequente vitória chinesa à direção-geral da FAO.

Portanto, é notório o protagonismo da região em relação à governança global, principalmente representado pelo Brasil, já que, por intermédio do CAS e do *softpower* agropecuário

do Cone Sul, o País passou a ocupar as seguintes posições internacionais: direção-geral da FAO, secretariado da Convenção sobre Diversidade Biológica (CBD), presidência da Comissão *Codex Alimentarius* (CAC/FAO/OMS), direção-geral da Organização Mundial do Comércio (OMC), presidência do Comitê Consultivo Internacional do Algodão (Icac) e direção-geral da Organização Internacional do Café (OIC)<sup>6</sup>.

Tanto a cooperação prestada quanto o *softpower* agropecuário do Sul foram instrumentos fundamentais para que a atuação e o apoio do CAS durante as campanhas internacionais de países-membros do conselho lograssem êxito, bem como para reforçar o entendimento de que o CAS tem-se baseado na governança global para a inserção em posições internacionais. Entretanto, resta discutir a complementaridade e a relação do regionalismo com a governança global com vistas a justificar o estudo referente ao conselho.

## Do regionalismo para a governança global

Como mencionado, o CAS surgiu no início do século 21, a partir de uma dificuldade sanitária local, relacionada ao foco de febre aftosa. Entretanto, a estruturação do conselho e sua subsequente regionalização ganham dimensão e força por conta do aprofundamento e amadurecimento das relações agrícolas entre os países da região, governos e demais setores. É necessário notar que um outro fator que contribuiu para a regionalização foi o próprio contexto de globalização, inerente ao cenário atual das relações internacionais dos últimos anos (Krahmann, 2003).

Com a formação do conselho, a atuação dos países-membros nos países não membros passa a ser mais coordenada no caso de temas de interesses mútuos, o que facilitou e intensificou as negociações e os resultados. Além da

<sup>6</sup> É importante notar que o Brasil também foi eleito para a presidência da Organização Internacional da Uva e do Vinho (OIV) em 2018. Entretanto, o Uruguai também se lançou candidato ao cargo, pois as candidaturas foram articuladas, independentemente, pelos próprios candidatos, sem coordenação com os governos nem com o próprio CAS, razão pela qual esse caso não foi considerado neste trabalho.

vantagem meramente comercial, o bloco passou a trabalhar em outras frentes, de maneira conjunta, principalmente em campanhas e candidaturas a postos em organismos internacionais, como já discutido aqui. Isso mostra que o regionalismo, por ser uma camada da governança global (Fawcett, 2004), baseia-se nela mesma para alcançar projeção internacional para o país e a própria região.

Nesse ponto, é relevante levar em consideração o entendimento de Krahnemann (2003) de que a governança global permite que atores governamentais e não governamentais, como no caso do CAS, coordenem-se mutuamente por meio de políticas conjuntas, tendo em vista a ausência de autoridade política unificadora. Como visto, o CAS, na qualidade de conselho consultivo, representa exatamente esse cenário de interdependência de atores governamentais e não governamentais, com vista a influenciar novas diretrizes para a futura harmonização da região quanto à agricultura, sem desconsiderar a atuação e a importância de mecanismos já atuantes, como a Aladi e o Mercosul.

Com relação a essa interdependência dos agentes e atores que compõem o CAS, é necessário mencionar que os países-membros do conselho têm passado por mudanças internas constantes nos aspectos relacionados ao governo, o que faz com que seja alta a rotatividade de ministros da agricultura. Entretanto, dada a estruturação e o arranjo organizado pelo CAS, na forma de *hard regionalism*, conforme definição trabalhada por Fawcett (2004), os temas agrícolas da região têm estado em constante discussão, o que faz com que os assuntos estejam atualizados, e isso contribui para que não haja descontinuidade nas políticas definidas pelo conselho.

Esse aspecto foi fundamental para a continuidade das iniciativas e ações tomadas com relação às candidaturas internacionais do CAS – para que elas pudessem estar em diálogo contínuo e em andamento –, independentemente de alterações políticas no cenário interno de cada país-membro. Por isso, no caso do CAS, que

se baseia na governança global, foi possível dar sequência às candidaturas e pleitos, bem como obter pleno êxito na inserção do bloco e de seus representantes em organismos internacionais.

Entretanto, um problema que se apresenta nesse cenário está relacionado à possibilidade de o interesse público estar subordinado ao privado. De acordo com Söderbaum (2004), isso acontece em modelos de regionalismos neoliberais, que reforçam o processo neoliberal de globalização onde há uma redução do interesse público em favor do mercado, o que também reforça a ausência de um conteúdo que foque a redução de desigualdades e da pobreza. No entanto, esse é o modelo que possui condições de transformar as estruturas de governança mais inclusivas e democráticas, como já discutido neste trabalho.

Verifica-se, conseqüentemente, que a governança global tem facilitado o andamento e a continuidade dos temas agrícolas da região, mesmo com recorrentes alterações no cenário governamental dos Estados soberanos que compõem o CAS – neste caso, com relação aos ministros da agricultura. Isso, porque já há consenso de que a governança não está limitada ao nível estatal, dada a dispersão do processo de tomada de decisão por múltiplos níveis territoriais (Thakur & Van Langenhove, 2006).

O mencionado fato mostra, de igual forma, que a governança global possibilita, nesse caso específico, em primeiro lugar, a organização de blocos regionais como o CAS, pois este insere camadas significantes da governança global (Fawcett, 2004). Em segundo lugar, possibilita também que outros países possam exercer posições de liderança em mecanismos, instrumentos e organismos internacionais, aumentando assim o nível de participação global (Bexell et al., 2010).

Nesse contexto, é necessário mencionar o papel protagonista do Brasil na região e no conselho para que se possa entender a governança global no nível regional do Cone Sul, que culminou com a projeção de um país do bloco regional ao nível internacional, em diversos organismos, nos

últimos anos. Dessa maneira, o regionalismo passa a desempenhar papel fundamental no âmbito das candidaturas brasileiras, e a atuação do CAS foi fundamental para o êxito em todos os processos de candidaturas referentes à área agrícola.

De toda forma, ressalva-se que o protagonismo da região e do CAS, quanto às candidaturas internacionais, é parcialmente consequência do processo de globalização atual, discutido por Krahnemann (2003), e parte decorre da própria governança global, o que tem possibilitado que países do Sul concorram a funções de liderança em organismos internacionais nos últimos anos, como mencionado por Bexell et al. (2010).

## Conclusão

Este trabalho mostrou que o Conselho Agropecuário do Sul (CAS) se enquadra na discussão de governança global de Thakur & Van Langenhove (2006), já que o objetivo do mecanismo é o de ser instrumento de consulta regional, em que os países-membros, organizações intergovernamentais, sociedade e outros atores vinculados aos temas agrícolas da região do Cone Sul sejam uma camada adicional de consultas e processo decisório.

Dentro da proposta de análise de como o CAS se baseia na governança global para consolidar sua inserção em organismos internacionais, verificou-se também que o regionalismo não é incompatível com a governança global. Pelo contrário, conforme este estudo, a governança global contribuiu para que os ministros da agricultura dos países do Cone Sul se agrupassem para discutir um problema que assolava a região, e o êxito foi significativo, ao ponto de o encontro ser institucionalizado por meio de mecanismo de consultas para promover melhor coordenação política, econômica e mesmo social em temas agrícolas.

Com o passar do tempo, o escopo do CAS foi se aprofundando, a ponto de o conselho articular candidaturas internacionais a posições em organismos internacionais, com base na gover-

nança global. Nesse caso, percebe-se que uma ação local atinge o nível global, que, por sua vez, reflete no local, onde autoalimenta a ideia de regionalismo e fortalece a governança global, ou seja, o regionalismo fortalece a governança global (Thakur & Van Langenhove, 2006).

Verificou-se também que, além da atuação do CAS para as candidaturas internacionais, o protagonismo da região, principalmente do Brasil em matéria de agricultura, foi decisivo para o êxito das campanhas. Ainda que haja questionamentos referentes à hegemonia do Brasil na região, é necessário comentar que a evolução política e econômica do País tem sido marcada pelo desenvolvimento e liderança na região, o que, de certa forma, tem contribuído para políticas de regionalismo e de multilateralismo (Teló, 2007), principalmente quando se verifica o quadro de campanhas exitosas aqui apresentado.

Entretanto, esta análise revela algumas questões, principalmente relacionadas ao regionalismo, quando se fala na hegemonia ou preponderância de um país específico. Tal protagonismo significa, de alguma forma, pautar a agenda do mecanismo, por exemplo, conforme propõe Fawcett (2004), fazendo com que o regionalismo possa ser visto como um instrumento de controle hegemônico, embora o CAS permita a transparência entre os Estados e modifique os padrões de comportamento dos países-membros.

De igual forma, outra questão que se propõe ao final desta análise diz respeito à cooperação prestada pelo CAS – notadamente pelo Brasil –, pois há que se discutir se essa cooperação revela um interesse econômico ou se a preocupação está em influenciar e projetar a região em um contexto maior de governança global, tendo em vista o *softpower* agropecuário do Sul.

Por fim, nota-se que o CAS, via governança global, tem contribuído para que países da região assumam posições de alto nível em organismos internacionais e que o regionalismo, nesse caso, tem contribuído para a maior coordenação e atuação no cenário global.



## Referências

- BAPTISTA, L.O.; MERCADANTE, A. de A.; CASSELLA, P.B. **Mercosul**: das negociações à implantação. São Paulo: LTR, 1994. 352p.
- BEXELL, M.; TALLBERG, J.; UHLIN, A. Democracy in global governance: the promises and pitfalls of transnational actors. **Global Governance: A Review of Multilateralism and International Organizations**, v.16, p.81-101, 2010. DOI: <https://doi.org/10.1163/19426720-01601006>.
- BRASIL. Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento. **Ministros do Brasil, Argentina e Uruguai emitem comunicado conjunto de apoio ao candidato chinês na FAO**. 2019. Disponível em: <<https://www.gov.br/agricultura/pt-br/assuntos/noticias/ministros-do-brasil-argentina-e-uruguai-emitem-comunicado-conjunto-de-apoio-ao-candidato-chines-na-fao>>. Acesso em: 7 mar. 2021.
- BRASIL. Ministério das Relações Exteriores. **Diálogo Brasil – África sobre segurança alimentar, combate à fome e desenvolvimento rural**. Disponível em: <<http://www.agroafrica.itamaraty.gov.br/pt-br>>. Acesso em: 7 mar. 2021a.
- BRASIL. **Ministério das Relações Exteriores**. Disponível em: <[www.mre.gov.br](http://www.mre.gov.br)>. Acesso em: 7 mar. 2021b.
- CONSEJO Agropecuario del Sur. Disponível em: <<http://consejocas.org/consejo-agropecuario-del-sur>>. Acesso em: 7 mar. 2021a.
- CONSEJO Agropecuario del Sur: Organigrama CAS. Disponível em: <<http://consejocas.org/consejo-agropecuario-del-sur>>. Acesso em: 7 mar. 2021b.
- CONVENIO Constitutivo del Consejo Agropecuario del Sur. [2016]. Disponível em: <<http://consejocas.org/wp-content/uploads/2016/05/convenio-constitutivo-cas.pdf>>. Acesso em: 7 mar. 2021.
- COOPERAÇÃO Brasileira para o Desenvolvimento Internacional: 2010. 2.ed. rev. Brasília: Ipea, 2013. Disponível em: <[https://www.ipea.gov.br/portal/index.php?option=com\\_content&view=article&id=19070](https://www.ipea.gov.br/portal/index.php?option=com_content&view=article&id=19070)>. Acesso em: 7 mar. 2021.
- EMBRAPA África: Presidentes assinam Acordo de Sede. 2006. Disponível em: <<https://www.embrapa.br/busca-de-noticias/-/noticia/18001541/embrapa-africa-presidentes-assinam-acordo-de-sede>>. Acesso em: 7 de mar. 2021.
- FAO. Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación. **Nueva luz sobre um tesoro enterrado**. Roma, 2008. Año Internacional de la Papa 2008. Disponível em: <<http://www.fao.org/potato-2008/pdf/IYPbook-es.pdf>>. Acesso em: 7 de mar. 2021.
- FAWCETT, L. Exploring regional domains: a comparative history of regionalism. **International Affairs**, v.80, p.429-446, 2004. DOI: <https://doi.org/10.1111/j.1468-2346.2004.00391.x>.
- HVEEM, H. The Regional project in global governance. In: SÖDERBAUM, F.; SHAW, T.M. (Ed.). **Theories of New Regionalism**. London: Palgrave Macmillan, 2003. p.81-98. DOI: [https://doi.org/10.1057/9781403938794\\_5](https://doi.org/10.1057/9781403938794_5).
- KRAHMANN, E. National, regional, and global governance: one phenomenon or many? **Global Governance: A Review of Multilateralism and International Organizations**, v.9, p.323-346, 2003. DOI: <https://doi.org/10.1163/19426720-00903006>.
- LULA inaugura Embrapa Estudos Estratégicos e Capacitação. 2010. Disponível em: <<https://www.embrapa.br/busca-de-noticias/-/noticia/18123830/lula-inaugura-embrapa-estudos-estrategicos-e-capacitacao>>. Acesso em: 7 mar. 2021.
- MENDONÇA JÚNIOR, W.; FARIA, C.A.P. de. A cooperação técnica do Brasil com a África: comparando os governos Fernando Henrique Cardoso (1995-2002) e Lula da Silva (2003-2010). **Revista Brasileira de Política Internacional**, v.58, p.5-22, 2015. DOI: <https://doi.org/10.1590/0034-7329201500101>.
- NYE JR., J.S. **Soft Power**: the means to success in world politics. New York: PublicAffairs, 2004. 176p.
- NYE, J.S. **International regionalism**: readings. Boston: Little Brown Company, 1968. 432p.
- PHILLIPS, N. Regionalist governance in the new political economy of development: 'Relaunching' the Mercosur. **Third World Quarterly**, v.22, p.565-583, 2001. DOI: <https://doi.org/10.1080/01436590120071786>.
- REUNIÓN DE MINISTROS DE AGRICULTURA DE PAÍSES INSTITUYENTES, 1., 2016, La Paz. [Programa]. La Paz: Centro Internacional de la Quinoa, 2016. Disponível em: <<http://www.fao.org/3/a-bp116s.pdf>>. Acesso em: 7 mar. 2021.
- ROSENAU, J.N. Toward an ontology for global governance. In: ROSENAU, J.N. **The study of world politics**: volume 2: globalization and governance. London: Routledge, 2006. p.123-132. DOI: <https://doi.org/10.4324/9780203087787-23>.
- SARQUIS, A. REDPA se reunió para trabajar los temas de la próxima reunión virtual de Ministros del CAS. 2020. Disponível em: <<http://consejocas.org/redpa-se-reunio-para-trabajar-los-temas-de-la-proxima-reunion-virtual-de-ministros-del-cas>>. Acesso em: 8 mar. 2021.
- SÖDERBAUM, F. Modes of regional governance in Africa: neoliberalism, sovereignty boosting, and shadow networks. **Global Governance: A Review of Multilateralism and International Organizations**, v.10, p.419-436, 2004. DOI: <https://doi.org/10.1163/19426720-01004004>.
- TELÓ, M. (Ed.). **European Union and new regionalism**: regional actors and global governance in a post-hegemonic era. 2<sup>nd</sup> ed. Aldershot: Ashgate, 2007. 406p.
- THAKUR, R.; VAN LANGENHOVE, L. Enhancing global governance through regional integration. **Global Governance: A Review of Multilateralism and International Organizations**, v.12, p.233-240, 2006. DOI: <https://doi.org/10.1163/19426720-01203002>.