

**UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL
FACULDADE DE CIÊNCIAS ECONÔMICAS
DEPARTAMENTO DE ECONOMIA E RELAÇÕES INTERNACIONAIS**

LEONARDO ALBARELLO WEBER

**RELAÇÕES EM EIXO E INTEGRAÇÃO PRODUTIVA NA AMÉRICA DO SUL:
ARGENTINA, BRASIL E VENEZUELA**

Porto Alegre

2015

LEONARDO ALBARELLO WEBER

**RELAÇÕES EM EIXO E INTEGRAÇÃO PRODUTIVA NA AMÉRICA DO SUL:
ARGENTINA, BRASIL E VENEZUELA**

Trabalho de Conclusão Submetido ao Curso de Graduação em Relações Internacionais da Faculdade de Ciências Econômicas da UFRGS, como Requisito Parcial para Obtenção do Título de Bacharel em Relações Internacionais.

Orientador: Prof. Dr. André Moreira Cunha.

Porto Alegre

2015

CIP - Catalogação na Publicação

Weber, Leonardo Albarello
Relações em Eixo e Integração Produtiva na América
do Sul: Argentina, Brasil e Venezuela / Leonardo
Albarello Weber. -- 2015.
63 f.

Orientador: André Moreira Cunha.

Trabalho de conclusão de curso (Graduação) --
Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Faculdade
de Ciências Econômicas, Curso de Relações
Internacionais, Porto Alegre, BR-RS, 2015.

1. Relações em Eixo. 2. Integração Produtiva. 3.
Argentina. 4. Brasil. 5. Venezuela. I. Cunha, André
Moreira, orient. II. Título.

LEONARDO ALBARELLO WEBER

**RELAÇÕES EM EIXO E INTEGRAÇÃO PRODUTIVA NA AMÉRICA DO SUL:
ARGENTINA, BRASIL E VENEZUELA**

Trabalho de Conclusão Submetido ao Curso de Graduação em Relações Internacionais da Faculdade de Ciências Econômicas da UFRGS, como Requisito Parcial para Obtenção do Título de Bacharel em Relações Internacionais.

Orientador: Prof. Dr. André Moreira Cunha.

Aprovado em: Porto Alegre, ____ de ____ de 2015.

BANCA EXAMINADORA:

Prof. Dr. André Moreira Cunha - Orientador

UFRGS

Prof. Dr. Andrés Ernesto Ferrari Haines

UFRGS

Prof. Dra. Sonia Maria Ranincheski

UFRGS

AGRADECIMENTOS

Inicialmente, agradeço à República Federativa do Brasil, pelos anos de estudo que tive em uma instituição pública, gratuita e de qualidade. Continuo acreditando que a educação é uma das formas mais poderosas de emancipação do indivíduo e transformação da realidade. Por isso, creio que a universidade possui, mais que tudo, um papel social. Assim, agradeço em particular à Universidade Federal do Rio Grande do Sul e à Faculdade de Ciências Econômicas, onde passei a maior parte de meu tempo nos últimos cinco anos e onde pude, eu mesmo, fazer parte dessa transformação.

Agradeço, coletivamente, ao corpo docente do curso de Relações Internacionais da UFRGS. Independentemente de seguir ou não carreira acadêmica, terei sempre a lembrança e o bom exemplo de educadores e educadoras desse curso. Especialmente, agradeço ao meu orientador nesta pesquisa, Prof. Dr. André Moreira Cunha, que me direcionou na escrita do trabalho.

Gostaria de agradecer aos alunos do curso de Relações Internacionais e da UFRGS como um todo, cuja militância permitiu que eu aprendesse a questionar meus próprios valores e tradições. Sem essa experiência, eu não seria a pessoa que sou hoje. Particularmente, agradeço aos colegas da turma 8. Junto com eles, desenvolvi um interesse comum por uma sociedade mais justa e um Brasil verdadeiramente soberano.

Também agradeço aos meus pais, Vânia e Gilberto, pelo apoio familiar e financeiro desde a época escolar. Meus objetivos acadêmicos e a prioridade que dei aos meus estudos nunca foram questionados por eles, em quem tive exemplos de conduta. À minha irmã, Carolina, com quem morei e dividi meu dia a dia ao longo da graduação, e que me permite ter uma família em Porto Alegre. Ao meu irmão, Guilherme, cuja distância é compensada pela amizade que mantemos.

Agradeço também à Letícia Tancredi, pela revisão deste trabalho. À minha colega de trabalho no Instituto Confúcio, e agora amiga, Aline Rocha, com quem convivi cotidianamente neste último ano. A Laís Trizotto e Victor Merola, pelo bom humor nas frustrações compartilhadas. Às amigas que o intercâmbio me deu, Gabriela Martel e Patrícia Grechi, pelas aventuras que já vivemos, e pelas que ainda planejamos. Por fim, agradeço à Jéssica Höring, colega e amiga, com quem compartilhei não apenas a trajetória acadêmica e infinitas revisões mútuas de trabalhos, mas com quem construí uma amizade duradoura, resistente às mudanças de toda a graduação.

*Tenho saudades de um país que ainda não
existe no mapa.*

Eduardo Galeano

*Nenhum projeto nacional é válido, nenhuma
política interna autossustentável, se não
lograr inserir o país no rumo histórico do seu
tempo, e superpor harmonicamente o nacional
e o universal.*

San Tiago Dantas

RESUMO

O presente trabalho trata das relações em eixo e da integração produtiva na América do Sul, entre Argentina, Brasil e Venezuela. O objetivo principal do trabalho é analisar o papel estratégico de tais relações para a integração da América do Sul. A hipótese apresentada é de que foi construída entre o Brasil e a Argentina e entre o Brasil e a Venezuela um tipo especial de relação, classificada como sendo em eixo, dentro da qual a integração produtiva assume relevância particular. O trabalho está dividido em três capítulos, além da Introdução e das Considerações Finais. O Capítulo 2 busca mapear as principais teorias sobre integração regional, de variadas correntes, para posteriormente identificá-las com a orientação dos diferentes projetos integracionistas. O Capítulo 3 procura descrever a forma como os eixos bilaterais foram construídos em uma perspectiva histórica. O Capítulo 4, por sua vez, passa à questão da integração produtiva regional, elencando as iniciativas existentes no MERCOSUL e as perspectivas para a região sul-americana. Concluiu-se que o conceito de relações em eixo é apropriado para tratar das relações entre Argentina, Brasil e Venezuela. Observou-se que esses três países construíram vínculos que hoje desempenham papel estratégico para a política e integração da região sul-americana. A integração produtiva, por seu turno, é central ao desenvolvimento econômico e à integração regional como um todo, embora encontre uma série de desafios.

Palavras-chave: Relações em Eixo; Integração Produtiva; Argentina; Brasil; Venezuela.

ABSTRACT

This study deals with the axis relations and productive integration in South America between Argentina, Brazil and Venezuela. The main objective of this study is to analyze the strategic role of such relations for the South American integration. The hypothesis put forward is that a special kind of relationship was built between Brazil and Argentina and between Brazil and Venezuela. This relationship is classified as axis relations, within which the productive integration is particularly relevant. The study is divided into three chapters, besides Introduction and Conclusion. In this regard, Chapter 2 seeks to map the main theories of regional integration, from varied currents, to identify them with the guidance of the different integrationist projects. Chapter 3 aims to describe how the bilateral axes were built in a historical perspective. Chapter 4, in turn, goes to the issue of regional productive integration, identifying existing initiatives in MERCOSUR and the perspectives for the South American region. It is concluded that the concept of axis relations is appropriate to address the relations between Argentina, Brazil and Venezuela. It is observed that these three countries have built bonds that today play a strategic role for the politics and the integration of the South American region. Production integration, in turn, is central to economic development and regional integration as a whole, although meeting a number of challenges.

Keywords: Axis Relations; Productive Integration; Argentina; Brazil; Venezuela.

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 - FOCEM – participação e desembolso por país	45
---	----

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

- ALADI – Associação Latino-Americana de Integração
- ALALC – Associação Latino-Americana de Livre Comércio
- ALBA – TCP – Aliança Bolivariana para os Povos da Nossa América – Tratado de Comércio dos Povos
- ALCA – Área de Livre Comércio das Américas
- ASEAN – Associação de Nações do Sudeste Asiático
- BID – Banco Interamericano de Desenvolvimento
- BNDES – Banco Nacional do Desenvolvimento Econômico e Social
- CEPAL – Comissão Econômica para América Latina e Caribe
- COPEI – Comité de Organización Política Electoral Independiente
- FOCEM - Fundo para Convergência Estrutural do MERCOSUL
- GIP – Grupo de Integração Produtiva
- IED – Investimento Externo Direto
- IIRSA – Iniciativa para Integração da Infraestrutura Regional Sul-Americana
- IPEA – Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada
- MERCONORTE – Mercado Comum do Norte
- MERCOSUL – Mercado Comum do Sul
- MUD – Mesa da Unidade Democrática
- OEA – Organização dos Estados Americanos
- ONU – Organização das Nações Unidas
- OPEP – Organização dos Países Exportadores de Petróleo
- PDVSA – Petróleos de Venezuela Sociedad Anónima
- PIB – Produto Interno Bruto
- TEC – Tarifa Externa Comum
- TIAR – Tratado Interamericano de Assistência Recíproca
- UNASUL – União de Nações Sul-Americanas
- VP – Vontade Popular
- ZOPACAS – Zona de Paz e Cooperação do Atlântico Sul

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	9
2 EMBASAMENTO TEÓRICO	13
2.1 O Regionalismo Desenvolvimentista.....	13
2.2 O Regionalismo Liberal.....	16
2.3 Relações em Eixo e Desenvolvimentismo Logístico.....	17
2.4 Considerações Parciais	21
3 A CONSTRUÇÃO DOS EIXOS BILATERAIS	22
3.1 O Eixo Brasil – Argentina.....	22
3.2 O Eixo Brasil – Venezuela.....	30
3.3 Considerações Parciais	38
4 PERSPECTIVAS PARA A INTEGRAÇÃO PRODUTIVA SUL-AMERICANA	41
4.1 Fragmentação produtiva: conceitos e experiências internacionais	41
4.2 Iniciativas existentes no âmbito do MERCOSUL	44
4.3 Perspectivas para a integração produtiva regional.....	47
4.4 Considerações Parciais	50
5 CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	52
REFERÊNCIAS	55
FONTES CONSULTADAS.....	62

1 INTRODUÇÃO

Este trabalho trata das relações em eixo e da integração produtiva na América do Sul, entre Argentina, Brasil e Venezuela. Nesse sentido, o objetivo principal é analisar o papel estratégico de tais relações para a integração da América do Sul. A hipótese subjacente ao estudo é de que foi construída entre esses três países um tipo especial de relação. Aqui, trabalharemos com o conceito de relações em eixo para defini-las. Como será desenvolvido, a integração produtiva possui, dentro das relações em eixo, um espaço particularmente relevante.

O contexto em que se desenvolve o trabalho é um momento singular na América do Sul, e na América Latina como um todo. Na primeira década do século XXI, a região passou por um período ímpar em sua história. Um somatório de fatores da economia doméstica e internacional permitiu que os países latino-americanos apresentassem os melhores resultados econômicos em quarenta anos. Nos anos compreendidos entre 2003 e 2008, a taxa média de crescimento do Produto Interno Bruto (PIB) anual foi de 4,7%, enquanto as exportações cresceram a 18% ao ano, em grande parte devido à melhora nas relações de troca comercial e aos altos preços das matérias primas. No plano social, a taxa de desemprego diminuiu de 10,7% para 7,3%, enquanto a pobreza caiu de 43,9% para 33,5%, com avanços também na distribuição de renda (CEPAL, 2014, p. 10). No mesmo período, a região assistiu à ascensão de governos com perfil mais progressista. Tal processo teve início no final da década de 1990, com a eleição de Hugo Chávez na Venezuela, em 1998. Em sequência, muitos países vivenciaram fenômenos semelhantes: Ricardo Lagos foi eleito no Chile, em 2000; Luiz Inácio Lula da Silva no Brasil, em 2002; Néstor Kirchner na Argentina, em 2003; Tabaré Vázquez no Uruguai, em 2004; Evo Morales na Bolívia, em 2005; Rafael Correa no Equador, em 2006; e Fernando Lugo, por fim, no Paraguai, em 2008. Embora tenham tido diferentes matizes ideológicos, esses governos foram considerados como uma inflexão à esquerda na política regional. Além disso, os líderes eleitos defenderam, em maior ou menor grau, a busca pela integração regional (SILVA, 2014).

Porém, passados os anos de alto crescimento, velhos desafios retornaram à região. Embora tenha reagido de forma relativamente eficaz à crise financeira internacional de 2008, mantendo os indicadores positivos por mais alguns anos, a América Latina já observa a desaceleração econômica como uma realidade, o que possui também um impacto político nos referidos governos (CEPAL, 2014, p. 27-28). Conquanto não desejemos discutir em

profundidade as crises políticas e econômicas atuais neste trabalho, tal contexto de impasse mostra-se pertinente para estudar a inserção política e econômica internacional dos países latino-americanos, assim como o papel da integração regional em tal processo.

Importa destacar que, embora em alguns pontos do trabalho sejam feitas referências ao termo “América Latina”, a região aqui recortada para discussão é somente a América do Sul. Essa escolha decorre da região ser geograficamente definida, em oposição ao conceito de “América Latina”, mais vago e impreciso, o qual teria um significado mais cultural e civilizacional (BARROS; RAMOS, 2013). Também se entende que as iniciativas recentes de maior peso para a integração regional são voltadas apenas para o subcontinente sul-americano, como, por exemplo, o Mercado Comum do Sul (MERCOSUL), a União de Nações Sul-Americanas (UNASUL) e a Iniciativa para Integração da Infraestrutura Regional Sul-americana (IIRSA)¹.

Cabe destacar que este trabalho possui limitações no que tange à sua abordagem. Tratando-se de uma perspectiva brasileira das questões que perpassam a integração regional, o estudo limita-se por não abarcar plenamente as percepções que a Argentina e a Venezuela têm do processo integracionista. Tanto no Brasil como nesses países, há distintos grupos de interesse político, econômico e social, que moldam o posicionamento oficial de seus governos na região. Importa frisar que o trabalho reconhece que a visão particular de cada um desses grupos não está, por questões de escopo e viabilidade, integralmente representada no trabalho.

Este estudo possui justificativas acadêmicas e sociais. Do ponto de vista acadêmico, o conceito das relações em eixo ainda é relativamente recente, como se explicará ao longo do trabalho. Dessa forma, investigar as relações do Brasil com Argentina e Venezuela, à luz desse conceito, pode contribuir para o debate de novas formas de integração regional e compreensão das relações bilaterais. A integração produtiva, por sua vez, é uma das formas de integração um tanto quanto marginalizada na área de estudos da América do Sul, em comparação com a integração infraestrutural e a comercial, por exemplo. A escolha de Argentina e Venezuela decorre do peso político e econômico que esses dois países tem na América do Sul e da possibilidade de, em conjunto com o Brasil, constituírem um bloco de atração para toda a região. Socialmente, esta pesquisa é motivada pela compreensão da integração sul-americana como fator indispensável à superação do subdesenvolvimento de suas sociedades. Considerando a crise social, política e econômica pela qual passam Argentina, Brasil e Venezuela, o trabalho justifica-se pela sua contemporaneidade, inserindo-se assim numa

¹ Para uma discussão mais elaborada do uso do termo “América do Sul” em detrimento de “América Latina”, assim como seu significado político-estratégico, recomenda-se Spektor (2011).

perspectiva mais ampla, que abarca a inserção regional e internacional desses países.

Pelo conceito de relações em eixo, entende-se uma relação especial bilateral. Ao contrário da assimetria associada à relação entre países centrais e periféricos, as relações em eixo propõem-se mais equilibradas, numa espécie de simbiose (CERVO, 2008; PATRÍCIO, 2006). Essa forma de integração em eixo destina-se a ultrapassar a esfera puramente econômica, trazendo consigo um importante componente político, constituindo-se no motor da integração de toda a região. Por isso, as relações em eixo conferem espaço destacado para a integração produtiva regional. Tal particularidade importa para que se entendam as relações em eixo para além de relações puramente comerciais. Por integração produtiva regional, por sua vez, o trabalho compreende o fenômeno de distribuição regional da produção, no qual os estágios produtivos estão alocados em diferentes países, interligados por um arranjo logístico sistemático (HAMAGUCHI, 2010, p. 131). Tais conceitos serão mais bem debatidos e aprofundados ao longo do trabalho.

Dentro do objetivo geral mencionado, encontram-se os objetivos específicos do trabalho: i) verificar as teorias existentes acerca da integração regional; ii) compreender as relações Brasil-Argentina e Brasil-Venezuela em uma perspectiva histórica; e iii) avaliar as perspectivas de integração produtiva desses países, dada sua importância dentro das relações em eixo. Para atingir o objetivo geral e cada um dos objetivos específicos, o trabalho emprega a revisão bibliográfica da literatura. Assim, nossa análise é qualitativa, visto que o objeto de estudo não pode ser quantificado, embora o uso de alguns dados quantitativos tenha sido feito para enriquecer o trabalho. Dessa forma, o estudo contempla tanto uma parte de embasamento teórico como uma abordagem histórico-descritiva. Nesse sentido, o estudo foi dividido em três capítulos, além desta Introdução e das Considerações Finais. Cada capítulo corresponde a um objetivo específico do trabalho.

O Capítulo 2 busca mapear as principais teorias da integração regional, de variadas correntes, para posteriormente identificá-las com a orientação dos governos no que tange à integração regional. É feita, nesse capítulo, uma polarização entre dois tipos de regionalismo: o desenvolvimentista e o liberal. Os conceitos de relações em eixo e de desenvolvimentismo logístico são também apresentados como formulações recentes acerca do regionalismo. Como se pode notar, a análise feita no trabalho aproxima-se dessa última abordagem.

O Capítulo 3 procura descrever a forma como os eixos bilaterais foram construídos em uma perspectiva histórica. Importa destacar que, embora certas questões da política externa e interna brasileira e de sua economia sejam parte das motivações desta pesquisa, elas não serão o foco prioritário do trabalho. Por isso, neste capítulo, é abordado aquilo que foi considerado

coerente com a área de tangência da política externa dos países, dando maior espaço à Argentina e à Venezuela, e menos à descrição da história, da política exterior e da dinâmica interna do Brasil.

Em seguida, o Capítulo 4 passa à questão da integração produtiva regional. Trata-se da questão conceitual do assunto e são feitas breves considerações sobre a integração produtiva em outras regiões. Ademais, são elencadas as iniciativas existentes no MERCOSUL e as perspectivas para a integração produtiva sul-americana. Importa frisar que este capítulo tem um objetivo mais exploratório, no sentido de, à luz dos outros dois capítulos, gerar questões para a continuidade da pesquisa. Assim, a integração produtiva não foi abordada exaustivamente, mas sim de modo a apontar lacunas em seu estudo, para que possam ser posteriormente aprofundadas.

Por fim, as Considerações Finais sintetizam os resultados do trabalho. Conclui-se que há fundamentos para que a hipótese não seja descartada se uma maior verificação. Além disso, destaca-se a utilidade encontrada no conceito de relações em eixo para analisar as relações entre Argentina, Brasil e Venezuela. Também foram elencadas algumas questões levantadas ao longo do trabalho, que podem nortear a continuidade da presente pesquisa.

2 EMBASAMENTO TEÓRICO

Este capítulo tem como objetivo estabelecer um panorama do debate teórico existente em torno do tema da integração regional. O presente trabalho não optou por adequar-se rigidamente a uma teoria ou escola de pensamento. Porém, é necessário posicionar a pesquisa em torno da discussão teórica na qual a integração regional está inserida. Para compreender tal debate, optou-se pela orientação sugerida por Teixeira e Neto (2014), a qual estabelece uma divisão entre dois tipos opostos de regionalismo, o liberal e o desenvolvimentista. Essas duas tipologias podem parecer ultrapassadas ou desgastadas pelo seu uso incorreto. Contudo, as duas formas de regionalismo devem ser entendidas dentro da metodologia proposta por Max Weber (1979), como dois “tipos puros”. Esses tipos são raramente ou mesmo nunca encontrados na realidade, porém, idealizados, servem para criar uma relação intuitiva com a realidade, contribuindo para sua compreensão.

Nesse sentido, o regionalismo liberal e o regionalismo desenvolvimentista seriam dois extremos opostos de um mesmo espectro, entre os quais se encontrariam formas híbridas, incorporando características de um e de outro. Assim, este capítulo está dividido em quatro seções. As duas primeiras seções buscarão fornecer um panorama não exaustivo das teorias já desenvolvidas sobre integração regional, enquadrando-as nos dois tipos acima sugeridos, tratando na primeira seção do regionalismo desenvolvimentista e, na segunda, do regionalismo liberal. A terceira seção introduz os conceitos de relações em eixo e de desenvolvimentismo logístico, com os quais a abordagem deste trabalho buscará aproximar-se. A última seção sintetiza as considerações parciais do capítulo.

2.1 O Regionalismo Desenvolvimentista

O conceito de desenvolvimentismo assumiu diferentes variantes históricas e teóricas, e normalmente vem acompanhado de um componente nacional, e não regional. Entretanto, as formulações em prol da integração regional posteriormente formuladas partiriam dessas contribuições de enfoque mais nacional. Neste trabalho, por questões de parcimônia e clareza, optou-se pela definição proposta por Fonseca (1989) acerca do “núcleo duro” do arcabouço desenvolvimentista. Este contempla três aspectos principais: i) a defesa da industrialização; ii) o intervencionismo pró-crescimento; e iii) o nacionalismo, em seu sentido amplo, tanto conservador como radical (FONSECA, 1989; FONSECA; CUNHA; BICHARA, 2013).

As formulações teóricas da Comissão Econômica para América Latina e Caribe (CEPAL) tiveram especial importância no planejamento econômico dos países sul-americanos, principalmente nas décadas de 1950 e 1960, embora sua relevância seja visível até hoje². Raúl Prebisch, um dos maiores expoentes da CEPAL, desenvolveu as noções de integração econômica que guardam certa relação com a unificação de territórios de desenvolvimento tardio, como o foram na Alemanha e na Itália no século XIX. Nesse sentido, a CEPAL refletiu, em certa medida, as ideias apresentadas por Friedrich List (1885), que defendia o protecionismo comercial como forma de alavancar a industrialização dos territórios germânicos, visto que a manutenção do livre comércio com nações já industrializadas obstaculizaria tal processo.

De tal modo, a CEPAL (1959) explicitaria os limites do desenvolvimento sem industrialização, colocando esta última como necessária para superar o subdesenvolvimento. De modo geral, a crítica feita às teorias cepalinas é de que sua orientação seria contrária ao comércio e de que teria gerado modelos de desenvolvimento protecionistas que criaram indústrias fechadas e pouco competitivas, pouco inovadoras e incapazes de absorver o progresso tecnológico observado em outras economias. Ademais, os governos desenvolvimentistas teriam sido menos propensos a buscarem a integração com seus vizinhos, visto que desejavam proteger seus mercados internos. Assim, países em busca de autarquia econômica e tentativas fracassadas de integração regional seriam, de acordo com a crítica, dois dos resultados mais negativos da influência cepalina (TEIXEIRA; NETO, 2014).

Uma análise mais cuidadosa, entretanto, permite observar que as propostas da CEPAL defendiam a integração regional como forma de ampliação da demanda e do mercado para determinadas indústrias nacionais, criando escalas de produção subcontinentais. Em um documento de autoria de Raúl Prebisch (CEPAL, 1959, p. 359-361), há clara preocupação com a produtividade da economia, apontando para o benefício que o deslocamento de grandes contingentes de mão de obra do setor de subsistência para o setor industrial geraria para o todo do sistema econômico. Importa destacar, igualmente, que os ganhos da especialização produtiva para os países latino-americanos eram vistos como benéficos. Contudo, estes ganhos referem-se à especialização da atividade industrial intrarregional, e não meramente à busca de vantagens comparativas estáticas que manteriam os países da região como exportadores de produtos de baixo valor agregado:

² Na próxima seção, será abordada a proposta do chamado regionalismo aberto pela CEPAL nos anos 1990, que foi considerada por este trabalho como mais próxima do tipo liberal do que do desenvolvimentista.

O mercado comum lhe dará uma outra alternativa: desenvolver exportações industriais para os outros países da América Latina, a fim de adquirir neles os produtos que, de outro modo, ver-se-ia forçado a substituir. Dessa maneira, em vez de procurar implantar toda sorte de indústrias substitutivas, cada país poderá especializar-se naquelas que julgar mais convenientes, de acordo com seus recursos naturais, com as aptidões de sua população e com as possibilidades de seu próprio mercado; e recorrerá a importações provenientes dos demais países latino-americanos para satisfazer outras necessidades de produtos industrializados que não tenham podido ser atendidas por importações do resto do mundo. (CEPAL, 1959, p. 361-362).

A integração regional promoveria, dessa forma, a industrialização da região e a superação da restrição externa, característica marcante de economias primário-exportadoras. Nota-se que a abordagem da CEPAL manteve atenção ao excesso de protecionismo em alguns países, que acabaria por alienar tais economias de modo a minar o ambiente de competição doméstico, resultando em baixa eficiência produtiva (PREBISCH, 1964). Nesse sentido, é necessário diferenciar as proposições teóricas da CEPAL da aplicação de tais teorias à política econômica pelos governos latino-americanos.

Um dos pontos específicos importantes acerca da integração de mercados proposta pela CEPAL (1959) é quanto ao espaço que as pequenas economias da América Latina teriam no processo. Tais países encontrariam, no mercado de outros países, a demanda que não encontravam em seus mercados internos, característica que obstaculizava sua industrialização. Entretanto, a abertura comercial total e unilateral não seria saudável a esses países, porque tenderia a gerar, com os vizinhos mais industrializados, o mesmo tipo de relação assimétrica e desigual que se observava entre periferia e centro do sistema capitalista. Propunha-se, por isso, que as economias relativamente mais avançadas da região reduzissem suas barreiras ao comércio com os países mais atrasados, sem exigirem contrapartidas na mesma medida ou velocidade. Assim, países superavitários poderiam, por certo tempo, arcar com os custos da integração de modo a impulsionar um comércio mais equilibrado, favorecendo os países deficitários.

Ainda no que tange às assimetrias intrarregionais, os autores cepalinos destacam a necessidade de os investimentos produtivos serem coordenados de modo a distribuí-los pela região. Nesse sentido, as empresas locais deveriam ter apoio para se desenvolverem, visto que as filiais de multinacionais presentes na América Latina demonstravam a tendência de centralizarem seus investimentos nas maiores e mais produtivas economias. Esse comportamento tenderia a reproduzir a estratégia de suas matrizes e a reter o progresso tecnológico nos países centrais (PREBISCH, 1964; FURTADO, 2000).

Em suma, é possível afirmar que o pensamento cepalino, embora não tivesse na integração seu foco prioritário, dedicou-se a defendê-la como parte do processo de superação do subdesenvolvimento e do estímulo à industrialização. Mesmo Celso Furtado, cuja preocupação maior estava no desenvolvimento socioeconômico em âmbito nacional, soube sintetizar a correlação entre o regional e o nacional:

A teoria da integração constitui uma etapa superior da teoria do desenvolvimento e a política de integração, uma forma avançada de política de desenvolvimento. O planejamento da integração surge, pois, como a forma mais complexa dessa técnica de coordenação das decisões econômicas (FURTADO, 2000, p. 331).

2.2 O Regionalismo Liberal

As teorias que tratam da integração regional com abordagem liberal³ são, de modo geral, tributárias de teorias mais abrangentes da economia e comércio internacionais. A influência das ideias de Adam Smith (2009) e David Ricardo (1996) para uma visão positiva da abertura comercial global é notável, especialmente quando se enfatiza a existência de vantagens comparativas.

Foram os trabalhos de Jacob Viner (1950; 1953) que focaram especificamente a questão regional, estabelecendo os conceitos de criação e desvio de comércio. Na visão do autor, os acordos regionais seriam capazes não apenas de gerar novos fluxos de comércio, mas de desviar um comércio existente de fora do bloco para dentro dele. Entretanto, deixar de importar produtos de países de fora da região, para importar tais produtos de países de dentro do acordo comercial em questão poderia ser, na verdade, uma decisão irracional do ponto de vista da eficiência econômica. Dessa forma, a integração regional é vista como tendo efeitos principalmente negativos. Por isso, a abertura comercial regional seria uma *second best policy*⁴, no sentido de que o ideal seria uma liberalização global. Porém, não sendo isso possível por uma série de razões, a regionalização seria uma alternativa mais viável, sendo também uma espécie de primeiro passo, cujo objetivo final seria uma arquitetura global de comércio plenamente livre.

Uma nova geração da CEPAL, inclusive, também pode ser enquadrada no tipo liberal de regionalismo. No contexto da globalização, a CEPAL (1994) passaria por uma espécie de

³A interpretação aqui adotada acerca do significado do neoliberalismo para os países em desenvolvimento é a de que este se destina a reduzir a interferência do Estado na economia, especialmente naqueles países em que tinham se desenvolvido políticas pela industrialização e pró-crescimento econômico. Sobre esse assunto, consultar Anderson (1995).

⁴Do inglês, “segunda melhor política”.

metamorfose teórica e ideológica, e viria a propor o chamado regionalismo aberto. Embora tenha um histórico de defesa de políticas mais intervencionistas por parte do Estado, como mostrado na seção anterior, a CEPAL apresentou uma proposta que rompia, ainda que não completamente, com as formulações das décadas anteriores. O regionalismo aberto seria o processo através do qual se busca compatibilizar a existência de acordos preferenciais de comércio, que possibilitavam economias mais protegidas, com o desejo de liberalização comercial⁵. Afirmou-se que a integração deveria convergir com a busca de elevação da competitividade internacional (CEPAL, 1994). Assim, a CEPAL passou a defender a ideia de que os países latino-americanos buscassem se inserir na globalização através da abertura comercial, na qual os blocos regionais seriam uma espécie de alicerce inicial. Nesse novo momento, para a CEPAL,

O «regionalismo aberto» é visto, pois, não com a cautela de antes, onde se resguardavam setores pouco preparados para a concorrência e onde se admitiam gradualismos, mas impulsionado «pelos sinais de mercado» [...] e resultante da liberalização comercial em geral e em termos setoriais, garantindo uma economia internacional «mais aberta e transparente» [...] e contribuindo para reduzir entraves e custos de transação [...]. (AMADO; MOLLO, 2004, p. 151-152).

Ademais, o regionalismo aberto propunha um espaço mais destacado ao setor privado na integração regional. Apontava como impulsos positivos à integração e ao empreendedorismo a estabilidade macroeconômica, a abertura comercial, a desregulamentação financeira, a eliminação de barreiras ao capital estrangeiro e privatizações. Em certo sentido, o regionalismo aberto proposto pela CEPAL parece assumir que a industrialização da região já havia sido atingida, cabendo agora iniciar uma maior abertura das economias latino-americanas de modo a elevar sua competitividade (TEIXEIRA; NETO, 2014).

2.3 Relações em Eixo e Desenvolvimentismo Logístico

Ambos os tipos de regionalismo apresentados acima se encontram desgastados, tanto na literatura como no discurso e prática de governantes, devido aos equívocos ou aos estigmas associados a um e a outro. Por isso, esta seção traz dois conceitos historicamente mais

⁵ De acordo com Padula (2014), o regionalismo aberto inspirou a formulação da Iniciativa para a Integração da Infraestrutura Regional Sul-Americana (IIRSA), que sustenta um modelo “voltado para fora” e não para o desenvolvimento autocentrado da região. A IIRSA foi projetada sob a influência do Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), que propôs um “novo regionalismo” para a América do Sul, o qual condiz, em linhas gerais, como o regionalismo aberto (BID, 2002).

recentes e relativamente pouco explorados, se comparados com o regionalismo liberal e desenvolvimentista. Embora se aproximem mais do ideário desenvolvimentista⁶, esses dois conceitos foram considerados mais “híbridos”, pois se dissociam do “velho desenvolvimentismo”, sem assumirem, porém, os preceitos do neoliberalismo econômico. Assim, o “desenvolvimentismo logístico” e as “relações em eixo”, abaixo descritos, foram avaliados como úteis e adequados para a compreensão das relações Brasil-Venezuela e Brasil-Argentina.

Primeiramente, o conceito de desenvolvimentismo logístico, desenvolvido por Couto (2013), baseia-se em outros dois autores para propor uma composição entre política macroeconômica e política externa. O primeiro autor, Bresser-Pereira (2009), traz o conceito de novo desenvolvimentismo, apontando para o insucesso da aplicação dos valores do neoliberalismo na América do Sul. O novo desenvolvimentismo reconhece que a industrialização do país, no caso, o Brasil, já teria sido atingida pelo chamado velho desenvolvimentismo. Entretanto, a atuação do Estado e a formulação de políticas industriais ainda seriam necessárias. Como pontos de distinção entre o velho e o novo desenvolvimentismo, estariam: investimento assentado em poupança doméstica, não externa; política macroeconômica que vise a taxas de juros moderadas e à não sobrevalorização da taxa de câmbio; estímulo à indústria através de exportações em combinação com o alargamento do mercado interno, o que se faria por meio de políticas distributivas e aumento do investimento público (BRESSER-PEREIRA, 2009, p. 12).

O segundo autor ao qual Couto recorre é Amado Cervo (2008) e o paradigma de Estado logístico. O paradigma logístico estaria ainda em construção na região e viria a assentar-se após a superação dos outros dois paradigmas, o de Estado desenvolvimentista e o de Estado normal ou neoliberal. O primeiro paradigma foi predominante na região ao longo do século XX. Sob ele, o Estado coloca-se como o grande empresário da economia nacional, buscando o rompimento das relações de dependência às quais o país está submetido dentro do sistema capitalista. O Estado brasileiro teria sido o modelo mais acabado do paradigma desenvolvimentista na América do Sul, elevando o Brasil a um nível de desenvolvimento superior ao de seus vizinhos.

Por uma série de razões, dentre as quais se destacam um elevado endividamento externo, tal paradigma viria a ser substituído pelo paradigma de Estado normal ou neoliberal, especialmente na década de 1990. Esse segundo paradigma reduziu a atuação estatal na

⁶ Para um estudo mais aprofundado acerca da construção do arcabouço desenvolvimentista, consultar: Fonseca (2015), Fonseca e Mollo (2013) e Mollo e Amado (2015).

economia, promoveu a liberalização comercial e financeira, justificada pela busca de modernização produtiva e competitividade. Outro traço é a prioridade dada à estabilidade inflacionária, à qual foram submetidas as políticas cambial, monetária e fiscal. Devido ao esgotamento desse paradigma, evidenciado na deterioração social gerada por suas medidas econômicas, começou a se delinear, ainda de modo incipiente, o paradigma de Estado logístico. Este transfere à sociedade a responsabilidade pelo desenvolvimento e promove sua inserção madura no mundo globalizado (CERVO; BUENO, 2008, p. 457). Sua definição como logístico decorre do apoio e da viabilização estatal à inserção externa do empresariado nacional, o qual é induzido a internacionalizar-se. Busca também a promoção de políticas voltadas à ciência e tecnologia e à liberalização econômica do país com outros Estados de maneira recíproca.

Sugerindo uma síntese entre os dois conceitos, Couto (2013) propõe o termo desenvolvimentismo logístico, com ênfase para o caso brasileiro:

Em suma, Estado forte, equilibrado financeiramente, que mantenha superávits em conta corrente e câmbio competitivo, com taxa de juros "normalizada", ganhos salariais vinculados aos ganhos de produtividade capaz de impulsionar o mercado interno e os investimentos são a marca macroeconômica desse modelo, que, embora atento aos preços, não submete todas as demais políticas ao controle inflacionário. Institucionalmente presente, o Estado tem postura ativa e instrumentos capazes de estimular os agentes privados.

Internacionalmente, busca colaborar com a construção de uma nova arquitetura mundial do poder, elegendo a vizinhança sul-americana e os países emergentes como seus primeiros aliados, embora suas agendas de políticas sociais e biocombustíveis também o aproximem circunstancialmente da América Central e África, onde encontrou outros interesses econômicos e comerciais. O desenvolvimentismo logístico brasileiro internacionaliza a sua agenda, e tem no BNDES o seu principal agente financiador. (COUTO, 2013, p. 203-204).⁷

O segundo conceito trazido para esta seção é o de relações em eixo. Em abordagens iniciais⁸ do conceito, a ideia de integração ou relações em eixo esteve ligada à possibilidade de complementação econômica entre dois Estados. Assim, haveria a possibilidade de parceria entre um país industrial e outro, mais agrícola. Com o tempo, essa interpretação, especialmente no que tange à integração do Brasil com seus vizinhos, mostrou-se inadequada politicamente, sobretudo quando as exportações brasileiras avançam fortemente sobre os países da região, que são ainda pouco industrializados. Entretanto, as relações em eixo

⁷ O conceito de desenvolvimentismo logístico não assume, neste trabalho, um papel tão central quanto o de relações em eixo. Como se nota, sua definição tem maior utilidade para o caso do Brasil. De todo modo, julgou-se útil mencioná-lo, tendo em vista a possibilidade de que seja adotado por outros países da região.

⁸Para verificação de tais abordagens, consultar Brasil (2006).

fortaleceram-se no período recente, dando viabilidade para a renovação do conceito. Este traz consigo um projeto produtivo, voltado à integração de cadeias de produção, e não meramente à abertura comercial, que sozinha tende a aprofundar e não a reduzir as assimetrias econômicas entre países (BRASIL, 2006).

Raquel Patrício (2006) trouxe uma das contribuições mais oportunas à discussão do conceito. Segundo a autora, as relações em eixo seriam uma espécie de etapa avançada das relações bilaterais, sem a qual tal parceria estaria condenada a manter-se como uma interação puramente econômica. Além disso, o estabelecimento de um eixo dentro da região em questão seria condição essencial para alavancar um processo de integração regional, constituindo-se no seu motor dinâmico, a partir do qual ocorre o transbordamento do processo para outros países:

É o reconhecimento da necessidade de transformar interesses divergentes que leva potências vizinhas a descortinar, no estabelecimento de *relações em eixo*, a única forma de proporcionar vantagens e, consigo, arrastar, na mesma direção, a região de que fazem parte, já que tais relações transformam-se em ponto de referência para os Estados, da mesma região, menos potentes, que gravitam na sua órbita, produzindo forte impacto sobre o contexto regional em que se inserem, designadamente sobre o equilíbrio desse contexto. (PATRÍCIO, 2006, p. 9).

Na contribuição de Amado Cervo (2008) para o conceito de relações em eixo, a análise assenta-se sobre a tradição de uma relação especial bilateral, não assimétrica como a que ocorre entre países centrais e periféricos, mas sim entre parceiros simétricos. Esse tipo de relação ocorre quando um país tem do outro uma imagem correspondente a que este tem de si mesmo, estabelecendo uma espécie de simbiose. Embora, como já mencionado, tal tipo de parceria evoque uma ideia arcaica de aliança entre país agrário e país industrial, não é a isso que o conceito refere-se. A relação em eixo é uma correção de rumos após o neoliberalismo, mas não um retorno ao “isolamento” econômico produzido pelo nacional-desenvolvimentismo. Por isso, ela condiz também com o padrão de comportamento logístico. Converte igualmente com a necessidade de associação intrarregional para criação de um polo tecnológico e industrial inviável apenas na escala nacional. Disso decorre, também, a importância da integração produtiva dentro das relações em eixo (CERVO, 2008).

2.4 Considerações Parciais

Este capítulo teve por objetivo estabelecer um panorama do debate teórico existente em torno do tema da integração regional. As duas primeiras seções permitiram compreender a existência de uma longa discussão entre dois tipos opostos de regionalismo. O primeiro tipo apresentado, o regionalismo desenvolvimentista, vem acompanhado de um arcabouço teórico mais voltado ao Estado-Nação do que à região. Por isso, as críticas a essa abordagem normalmente se referem à influência negativa que supostamente tiveram sobre o planejamento governamental, conduzindo a políticas protecionistas e avessas ao comércio internacional. Independentemente disso, buscou-se demonstrar que, no nível teórico, o chamado regionalismo desenvolvimentista guarda estreita relação com a defesa da integração produtiva e de práticas de comércio que não perpetuem as assimetrias entre países.

O regionalismo liberal, por sua vez, engloba um conjunto de abordagens que, de modo geral, são tributárias de modelos mais abrangentes de economia internacional, que enfatizam os ganhos do comércio e de vantagens comparativas. Dentro dessa interpretação, a integração regional é, na verdade, uma liberalização regional e um estágio intermediário, visando à liberação total do comércio. Nota-se também que o contexto da globalização teve influência até mesmo sobre teorias que haviam defendido, historicamente, um modelo de desenvolvimento autocentrado, como foi o caso da CEPAL.

Por fim, este capítulo apresentou dois conceitos relativamente recentes na literatura, que permitem certa mediação entre os dois tipos de regionalismo anteriores: o conceito de relações em eixo e o conceito de desenvolvimentismo logístico. O primeiro conceito permitirá compreender a construção das relações bilaterais Brasil-Argentina e Brasil-Venezuela, e o papel estratégico que tomaram. Permite também enquadrar esses três países como um eixo em torno do qual a integração regional pode se estruturar. O segundo conceito, de desenvolvimentismo logístico, é mais aplicável ao caso brasileiro e conjuga a face macroeconômica e externa da política. No próximo capítulo, será possível perceber como a atuação dos governos, ao longo das relações bilaterais, aproximou-se mais do tipo liberal ou do tipo desenvolvimentista, e se há viabilidade de uma integração em eixo ser alavancada.

3 A CONSTRUÇÃO DOS EIXOS BILATERAIS

Este capítulo tem como objetivo descrever historicamente a evolução e construção das relações em eixo do Brasil com seus dois vizinhos, Argentina e Venezuela. Serão analisadas separadamente as relações bilaterais, embora sejam feitas algumas considerações sobre a dinâmica conjunta estabelecida entre os três países. Por questão de objetividade e espaço, priorizou-se, nessa abordagem histórica, o século XX, especialmente após a Segunda Guerra Mundial até o período recente. Procurar-se-á, também, estabelecer relações entre determinados momentos históricos e as teorias abordadas no capítulo anterior. Ou seja, procuraremos identificar as orientações político-econômicas tomadas pelos países em questão com as correspondentes proposições teóricas. Dessa forma, o capítulo está organizado em três seções. A primeira seção trata das relações bilaterais entre Brasil e Argentina, e a segunda seção, das relações entre Brasil e Venezuela. A terceira e última seção sintetiza as considerações parciais deste capítulo.

3.1 O Eixo Brasil – Argentina

A relação do Brasil com a Argentina teve papel particularmente especial na formação do território e do Estado brasileiro e na identidade nacional do país. Desde a independência, os dois países parecem ter sido guiados por um comportamento errático, ora com momentos de aproximação, ora de distanciamento e até mesmo de conflito militar. Candeas (2005) propõe uma interpretação do longo processo de construção dos laços bilaterais entre as duas nações. Na visão do autor, o Brasil ocupa, na política externa de Buenos Aires, uma categoria distinta e autônoma. Ou seja, quando analisada à luz das linhas gerais da estratégia de inserção global ou regional do país, e também quando confrontada com a política interna argentina, vê-se que as relações com o Brasil quase sempre se desenvolveram de forma independente. Candeas defende que, em seu princípio pós-independência, os laços bilaterais tinham na instabilidade um componente estrutural, na qual predominou a rivalidade. As relações teriam amadurecido lentamente até que atingissem estabilidade estrutural no final da década de 1970 e meados de 1980.

Além disso, o autor define duas grandes vertentes na política argentina, correspondendo a dois projetos de país. A primeira é saudosista, oriunda da chamada “Geração de Oitenta”, nas últimas décadas do século XIX. Essa vertente idealiza o modelo econômico liberal e agroexportador da virada do século, vista como a era de apogeu da nação

argentina. A segunda vertente prevê maior autonomia na política externa e possui um ideário desenvolvimentista e industrializante, tendo em Juan Domingo Perón seu maior expoente (CANDEAS, 2005). Essas duas vertentes tomaram importante espaço no imaginário popular, sendo ainda atuais na política interna e externa da Argentina.

No nascimento dos Estados independentes do Cone Sul, Brasil e Argentina herdaram a rivalidade entre Portugal e Espanha, maximizada pela manutenção do sistema político monárquico no Brasil, visto pela Argentina como a continuidade do intervencionismo português na Bacia do Prata (CANDEAS, 2005). Foi também em torno dos rios dessa bacia que se originaram a maior parte dos confrontos militares sul-americanos do século XIX: a Guerra da Cisplatina (1825-1828), a Guerra do Prata (1851-1852), a Guerra Grande no Uruguai (1839-1851) e a Guerra do Paraguai (1864-1870). Embora não caiba aqui aprofundar as questões específicas e conjunturais que levaram ao estopim dessas guerras⁹, importa destacar que foram motivadas, em linhas gerais, pelo desejo de controle da navegação no rio da Prata, assim como as intenções de Brasil e Argentina de influenciarem a política interna uruguaia e paraguaia. Pode-se depreender que esses conflitos fizeram parte da construção dos Estados do Cone Sul, da definição de fronteiras e da superação gradual do caudilhismo e dos movimentos separatistas inerentes aos Estados recém-independentes.

O século XIX também marca outra tendência histórica argentina, que é a centralização política em torno da província de Buenos Aires, em detrimento das outras regiões do país, especialmente através do monopólio portuário (CEPIK; JORNADA; BORBA, 2012, p. 141). A Guerra do Paraguai teria especial importância nesse processo, visto que, ao final do conflito, com a presidência de Domingo Sarmiento (1868-1874), o Estado argentino se consolidaria a partir da hegemonia política de Buenos Aires, que foi federalizada em 1880, tornando-se a capital do país (GRANATO, 2012). Com o reforço da coesão institucional na Argentina e o fim da monarquia no Brasil, a relação bilateral atingiu maior estabilidade, embora rivalidade e cooperação continuassem alternando-se ocasionalmente. É neste momento, na virada do século, que a Argentina consegue modernizar-se social e economicamente¹⁰. Programas como alfabetização, migração europeia, expansão agropecuária e ferroviária alçaram o país à condição de sexta maior economia do mundo (CEPIK; JORNADA; BORBA, 2012, p. 141). Por isso, entre 1890 e 1914, a Argentina nutriu o sonho de pertencer ao mundo desenvolvido e europeizado, como parte associada do Império Britânico:

⁹ Acerca da disputa pela soberania na Bacia do Prata e o uso das águas, ver Doratioto (2014).

¹⁰ Sobre a consolidação do Estado argentino e sua ascensão econômica, consultar Bandeira (2003).

A relação privilegiada com o Reino Unido derivou da estratégia da elite de tirar maior proveito da situação periférica, convertendo o país em eficiente economia agroexportadora. Essa decisão implicou o abandono do esforço de poupança e industrialização e valorizou a cultura rentista. (CANDEAS, 2005, p. 10).

Essa mesma orientação externa, que priorizava a Europa, gerava certo desprezo pelo pan-americanismo, pelos Estados Unidos e até mesmo pelas relações com a América Latina. Tal distanciamento da ideia de integração com os vizinhos explica, em parte, o insucesso do Pacto do ABC (Argentina – Brasil – Chile). Assinado em 1915, o Tratado de Cordial Inteligência Política e Arbitragem previa que toda a controvérsia entre os países signatários deveria ser submetida a uma comissão de investigação, caso os meios diplomáticos e de arbitragem tivessem sido esgotados (GRANATO, 2012, p. 74). Embora o Tratado não fosse exatamente uma aliança, foi talvez o embrião da ideia de concerto político no Cone Sul. Tendo sido ratificado no Brasil e no Chile, o mesmo não foi feito pelo Congresso argentino.

Com a Primeira Guerra Mundial, passando pela crise de 1929 e pela Segunda Guerra Mundial, a Argentina entraria em decadência econômica, sem conseguir recuperar o status anterior, nem refazer os laços especiais com o Reino Unido, que também fora afetado pelas guerras e pelas crises econômicas. É esse o contexto da ascensão do peronismo, que marca a política argentina até hoje. É a favor dele ou contra ele que a dinâmica eleitoral e partidária se organizaria, desde então, tamanha foi sua influência na sociedade. Assentado em uma base bastante heterogênea, o peronismo surge como um partido de massas: de sindicalistas a empresários, militares, burocratas e parcelas da classe média baixa. As três ideias centrais do partido são o “justicialismo” social, a independência econômica e a soberania política. Nesse sentido, a ideologia do peronismo bebia no nacionalismo, no socialismo e na doutrina social da Igreja católica (CANDEAS, 2005, p. 16). Juan Domingo Perón, eleito em 1946 e reeleito em 1952, só seria derrotado pelo golpe de Estado em 1955.

Em sua política externa para a região, Perón buscou a reedição do Pacto do ABC, propondo uma “Terceira Posição” nas relações exteriores e uma equidistância entre Washington e Moscou, no contexto da Guerra Fria. Mesmo sem o apoio brasileiro, a Argentina de Perón deu continuidade a seu projeto regional:

Em 1953, Argentina e Chile – com o compromisso do Brasil de aderir oportunamente – assinaram a Ata de Santiago, que expressava a necessidade de unidade de ação com vistas ao estabelecimento de uma união econômica marcada pela soma dos recursos financeiros, o estabelecimento de um mercado comum, a mobilização das indústrias corporativamente mais produtivas e a coordenação do desenvolvimento econômico dos dois países. (GRANATO, 2012, p. 76).

Embora o golpe militar de 1955 tenha conduzido a uma série de expurgos contra o peronismo, colocando-o na ilegalidade, o governo da chamada “Revolução Libertadora” não foi capaz de ir além de 1958, tendo que convocar eleições. Arturo Frondizi (1958-1962), o presidente eleito, usaria da diplomacia presidencial para aprofundar a parceria com o Brasil. Candeas (2005, p. 19) compara Frondizi a Juscelino Kubitschek (1956-1961), buscando a versão argentina do nacional desenvolvimentismo aberto ao capital estrangeiro: substituição de importações, industrialização pesada e investimento em infraestrutura e energia. É com a política externa de Kubitschek e Frondizi que se cria o Grupo de Cooperação Industrial Brasil-Argentina visando ao aumento do comércio de manufaturas. A Operação Pan-Americana também pode ser vista como um dos frutos da convergência entre os dois presidentes. Com Jânio Quadros, realiza-se o encontro em Uruguai, em 1961, assinando o Convênio de Amizade e Consulta. Ainda nesse contexto de cooperação, foi criada a Associação Latino-Americana de Livre Comércio (ALALC), em 1960. A ALALC foi uma ambiciosa proposta de integração comercial para toda a América Latina, que se propunha a eliminar barreiras alfandegárias, porém sem uma Tarifa Externa Comum (TEC). Por ser bastante rígida, exigindo que qualquer concessão comercial dada a um país fosse estendida a todos os demais, a ALALC não avançou como se esperava (BRASIL, 2015). Devido à sua estagnação, acabou sendo substituída pela Associação Latino-Americana de Integração (ALADI)¹¹, em 1980. A ALADI estabeleceu perspectivas mais flexíveis e graduais, permitindo acordos de alcance parcial (HALLACK, 2014, p. 397).

Contudo, pouco seria feito em matéria de integração regional desde o fim do governo Frondizi até os últimos anos da década de 1970. Enquanto no Brasil o regime militar imposto em 1964 sobreviveria por ininterruptos 21 anos, pondo em prática uma forma conservadora de industrialização, a Argentina assistiria a uma trajetória mais errática de sucessivos governos militares, cuja política para com o Brasil seria ambivalente e até mesmo contraditória (GRANATO, 2012). Além disso, a política econômica da ditadura, com câmbio valorizado e taxa de juros acima do nível internacional, podem ser vistos como parte da raiz do processo de desindustrialização argentino (CONCEIÇÃO, 2013, p. 34).

O final da década de 1970 e o início da década de 1980, embora sejam lembrados como de crise econômica mundial e esgotamento do nacional-desenvolvimentismo no Brasil, foram também um divisor de águas nas relações argentino-brasileiras. Depois de várias

¹¹ Atualmente, os membros da ALADI são: Argentina, Bolívia, Brasil, Chile, Colômbia, Cuba, Equador, México, Panamá, Paraguai, Peru, Uruguai e Venezuela. A Nicarágua está em processo de adesão.

décadas de tensões acerca do uso dos rios, Brasil, Argentina e Paraguai assinaram o Acordo Tripartite de Cooperação Técnico-Operativa, em 1979, conciliando os projetos das hidrelétricas de Itaipu e Corpus. No que tange à questão da energia nuclear e às desconfianças geradas pelos programas que ambos os países tinham, foi firmado o Acordo de Cooperação para o Desenvolvimento e a Aplicação dos Usos Pacíficos da Energia Nuclear, em 1980 (CANDEAS, 2005). Entretanto, o evento de maior inflexão nas relações internacionais argentinas foi a Guerra das Malvinas.

O Reino Unido e a Argentina mantiveram um longo conflito diplomático em torno da soberania sobre as Ilhas Malvinas, além de outros territórios, como a Antártida, as Ilhas Geórgia do Sul, Sandwich do Sul, Ilhas Orcadas do Sul, e as Ilhas Shetland do Sul (HOPE, 1983; COCONI, 2007). A possibilidade de retomar as ilhas no início da década de 1980 surgiu como uma forma de reconquistar o apoio popular ao regime militar argentino, que se encontrava em franca decadência (BANDEIRA, 2012, p.157). Ademais, o governo supôs, equivocadamente, que os britânicos não responderiam militarmente à invasão e que, ancorada no Tratado Interamericano de Assistência Recíproca (TIAR), a Argentina poderia contar com o apoio dos EUA, o que não ocorreu (PENHA, 2011, p. 140).

O Brasil, pelo contrário, reafirmou seu compromisso histórico, que data de 1833, da justa reivindicação argentina pela soberania das ilhas. Entretanto, manteve-se oficialmente neutro, defendendo a resolução pacífica da disputa. Porém, como houve na posição brasileira certa inclinação em favor da argentina, Bandeira (2012) usa o termo de “neutralidade imperfeita”. No curto período de duração da guerra, o Brasil assumiu a representação da Argentina em Londres, dando também auxílio econômico e fazendo apelo pelo fim das hostilidades na Organização dos Estados Americanos (OEA) e na Organização das Nações Unidas (ONU). Tendo ficado claras as prioridades estadunidenses ao darem suporte ao Reino Unido no conflito, a Argentina se voltaria para seus vizinhos, como afirmado pelo General Leopoldo Galtieri (1981-1982), pouco tempo antes de deixar a presidência:

Nossos aliados naturais são os latino-americanos. Estreitaremos contatos com esse mundo ao qual pertencemos histórica e culturalmente (...). Nós estávamos demasiadamente ligados aos Estados Unidos e à Europa Ocidental (...). Se os Estados Unidos isolam a Argentina tanto militar como economicamente, se a Europa faz o mesmo, se o Ocidente nos dá as costas (...) que outra opção nos resta? (TERRAGNO, 2002, p. 247 apud SANTOS, 2009, *tradução nossa*).¹²

¹²Do espanhol: Nuestros aliados naturales son los latinoamericanos. Estrecharemos contactos con ese mundo al que pertenecemos histórica y culturalmente (...) Nosotros estábamos demasiados ligados a Estados Unidos e Europa Occidental (...) Si Estados Unidos aísla a la Argentina tanto militar como economicamente, si Europa

Seria também por conta da Guerra das Malvinas que, posteriormente, o Brasil proporia a criação da Zona de Paz e Cooperação do Atlântico Sul (ZOPACAS), em 1986. A guerra tinha exposto as debilidades militares dos países da região, especialmente as aeronavais, o que motivaria a cooperação entre os Estados do Atlântico Sul (PENHA, 2011, p. 140-141). Foi justamente após a derrota argentina na guerra que ambos os países tiveram no comando do Poder Executivo presidentes com uma mesma visão sobre o potencial da relação bilateral, que daria um salto qualitativo.

Os presidentes José Sarney (1985-1990) e Raúl Alfonsín (1983-1989) assinaram, em 1986, a Ata para a Integração Brasileiro-Argentina, criando a Comissão de Execução do Programa de Integração binacional. Foi em torno dos 12 protocolos assinados em 1986 que surgiria, cinco anos depois, o Mercado Comum do Sul (MERCOSUL), através do Tratado de Assunção. Os acordos possuíam uma abordagem gradual e flexível, na qual o Cone Sul seria o embrião de uma integração de toda a América do Sul. Alguns anos depois, em 1988, o Tratado de Integração, Cooperação e Desenvolvimento estabeleceu um prazo de dez anos para a criação do espaço econômico comum, prevendo a harmonização das políticas macroeconômicas. Tal reordenamento das relações entre Brasília e Buenos Aires, empreendido pela parceria Sarney-Alfonsín, tinha como modelo de integração a busca por relações comerciais equilibradas, que evitassem a especialização setorial dos sistemas produtivos e não fosse baseado em vantagens comparativas (GRANATO, 2012, p. 79-80). Pelo fato de ter uma abordagem gradualista para a integração, compreensão das assimetrias, com ênfase na produção e não apenas no comércio, é possível identificar este desenho inicial do MERCOSUL com as relações em eixo e com o desenvolvimentismo logístico, tratados no Capítulo 2.

Contudo, a eleição de Carlos Saúl Menem (1989-1999) na Argentina, e de Fernando Collor de Melo (1990-1992) no Brasil, alteraria o projeto de integração imaginado por seus antecessores. Apesar de eleito pela herança do peronismo, Carlos Menem implementou uma política econômica ortodoxa e uma política externa distinta da de Perón. Os ganhos da estabilização econômica em seu primeiro mandato foram obtidos através da aplicação de amplas reformas estruturais. Essas englobavam a liberalização comercial e financeira, privatizações e desregulamentação da economia. Se na política econômica e nas relações com os EUA Menem rompeu abruptamente com o que fora feito por Alfonsín, o mesmo não se

hace lo mismo, si Occidente nos da la espalda (...) qué otra opción nos queda?. (TERRAGNO, 2002, p. 247 apud SANTOS, 2009).

pode dizer no que tange às relações com o Brasil. Isso porque o planejado Mercado Comum do Sul foi de fato inaugurado pelo Tratado de Assunção em 1991, ao qual aderiram Paraguai e Uruguai. Entretanto, a integração já perdera sua ênfase produtiva, transformando-se numa ferramenta de Collor e Menem para levar a cabo suas políticas de liquidação tarifária. Nesse sentido, a inauguração do MERCOSUL deu-se sob a égide do regionalismo liberal e aberto, ou seja, sendo a integração vista como uma etapa intermediária, visando à posterior liberalização total (GRANATO, 2012, p. 81).

Em meio a denúncias de corrupção e deterioração socioeconômica, o peronismo perdeu as eleições em 1999, que elegeram Fernando de la Rúa (1999-2001). Entretanto, a difícil governabilidade, os problemas em administrar a economia (agravados pela desvalorização da moeda brasileira em 1999) e a negação do Fundo Monetário Internacional em fornecer ajuda ao país, levaram à renúncia do presidente, abrindo um período de caos político-institucional na Argentina, com cinco presidentes e dois ministros da economia em duas semanas. Eduardo Duhalde (2002-2003) assume interinamente a presidência e inicia a recuperação das bases de apoio tradicionais do peronismo, com o setor produtivo e os sindicatos (CANDEAS, 2005). Em continuidade a essa retomada, as eleições de 2003 levaram a uma guinada na política econômica e na estratégia de inserção externa da Argentina. A aliança peronista *Frente para la Victoria* colocaria Néstor Kirchner (2003-2007) na presidência do país, sucedido em dois mandatos por sua esposa, Cristina Fernández Kirchner (2007-2011; 2011-2015). Pontos importantes da política externa kirchnerista na Argentina são uma maior aproximação com o Brasil, o distanciamento dos Estados Unidos e a atuação como interlocutora privilegiada do presidente venezuelano Hugo Chávez no Cone Sul (CEPIK; JORNADA; BORBA, 2012, p. 146).

Os mandatos dos Kirchner na Argentina, alinhados com o governo do Partido dos Trabalhadores no Brasil, construíram uma intensa parceria bilateral, que se aproxima, ao menos no campo das intenções, do modelo de integração vislumbrado na década de 1980 pelos acordos Sarney-Alfonsín. Dessa maneira, ocorreria nesse momento um relançamento do MERCOSUL. Como exemplos de tal renovação, podem ser citados o Protocolo de Olivos (2002), o Consenso de Buenos Aires (2003) e a Ata de Copacabana, em 2004, que retoma a parceria estratégica entre os dois países. Seriam criados também o Parlamento do MERCOSUL e o Fundo para Convergência Estrutural do MERCOSUL (FOCEM). A melhora qualitativa da parceria entre os dois países, já iniciada no governo de Fernando Henrique Cardoso (1995-2003), superou boa parte das disputas herdadas do século XX, construindo novas ações para a integração, que não apenas econômicas:

[P]ela primeira vez, o combate à pobreza e os mecanismos de desenvolvimento social passaram a formar parte da agenda bilateral. A área produtiva e desenvolvimentista voltou a ser o centro da agenda integracionista, rompendo com a tendência dos anos noventa, e retomando o modelo de integração pensado no período Sarney-Alfonsín: o setor de infraestrutura afirmou seu peso na agenda do marco da Integração da Infraestrutura Regional Sul-americana (IIRSA), bem como foi decidido intensificar os trabalhos relativos à integração energética, à coordenação macroeconômica no MERCOSUL, à defesa e à segurança internacional e à defesa e plena vigência dos direitos humanos. (GRANATO, 2012, p. 83).

Ao mesmo tempo, algumas questões continuam em aberto na agenda bilateral. Os governos Kirchner possuem um ideário reindustrializante¹³ para a Argentina, buscando reverter os efeitos da política econômica liberal das últimas décadas do século XX, especialmente do governo de Carlos Menem. Tal intenção é importante para a compreensão dos impasses na relação com o Brasil, porque a Argentina deseja evitar uma “divisão regional do trabalho”, dentro da qual o Brasil manteria seu parque industrial e exportador, relegando à Argentina a condição de economia agropecuária e importadora de manufaturados. Essa preocupação levou o governo Kirchner a adotar algumas salvaguardas protecionistas no comércio, de modo a abrandar a baixa competitividade do país em alguns setores, o que não condiz com os acordos do MERCOSUL. De modo geral, o Brasil tem tido tolerância a essas ações, tratando-as como exceções temporárias (JAGUARIBE, 2008, p. 300; CANDEAS, 2010, p. 243).

Especificamente quanto à relação Brasil-Argentina dentro do MERCOSUL, é preciso ampliar as discussões acerca de medidas que compensem as assimetrias entre os dois, especialmente no que tange à estrutura produtiva industrial. Na visão de Jaguaribe (2008), seria necessário pensar na distribuição da capacidade produtiva dos membros do MERCOSUL, de modo que todos possam importar e exportar bens e serviços uns dos outros. Isso também implicaria em os membros economicamente mais dinâmicos terem maior contribuição na redução de assimetrias. Dessa forma, ao Brasil caberia uma responsabilidade maior que a da Argentina, e a esta uma responsabilidade maior que a dos outros países.

Além dos desacordos comerciais, estão algumas divergências políticas entre Buenos Aires e Brasília, especialmente no que tange ao protagonismo na liderança regional. Mesmo durante os governos Kirchner, não obstante a aproximação bilateral, a Argentina buscou mitigar a projeção brasileira sobre a região. O presidente também buscou evitar a troca do

¹³ Acerca da política econômica dos governos Kirchner e dos impactos ainda visíveis do neoliberalismo na economia da Argentina, consultar Cunha e Ferrari (2009).

termo América Latina por América do Sul¹⁴, motivo pelo qual fez referências, ainda que retóricas, à importância do México para o hemisfério, de modo a diluir a percepção de liderança brasileira no subcontinente. Porém, foi na Venezuela que parte da esquerda argentina encontrou o país ideal para contrapor o Brasil, sem criar com ele uma disputa. Associando o bolivarianismo ao peronismo, foi possível uma produtiva aproximação política entre Buenos Aires e Caracas, que culminou na entrada da Venezuela no MERCOSUL (RUSSELL; TOKATLIAN, 2011, p. 11-12).

Por fim, apesar do avanço obtido nos últimos anos, cabe uma ressalva acerca do futuro da política argentina. As eleições da disputa presidencial foram decididas em segundo turno entre Daniel Scioli, da *Frente para la Victoria*, coalizão apoiada por Cristina, e Mauricio Macri, do partido *Propuesta Republicana (Pro)*, que integra a coalizão opositora *Cambiamos*. A recente vitória do oposicionista Macri permite levantar questionamentos acerca da relação entre Buenos Aires e Brasília. Nesse sentido, a manutenção e aprofundamento dos avanços obtidos quanto à integração regional e à parceria Brasil-Argentina ficam em aberto, cabendo aguardar os próximos passos do novo governo e suas correspondentes política econômica e política externa.

3.2 O Eixo Brasil – Venezuela

As relações entre o Brasil e a Venezuela, ao contrário dos laços com a Argentina, não tiveram o mesmo impacto na formação do território e Estado brasileiros. O estabelecimento de relações diplomáticas data de 1843, tendo também sido assinado um tratado de limites definitivos em 1859, depois do qual não houve nem grandes rivalidades, nem significativa aproximação durante o século XIX. Segundo Nunes (2011), a relação manteve esse distanciamento porque a Venezuela teve sua atuação externa bastante restrita até a década de 1930, depois da qual priorizou os Estados Unidos, o Caribe e a América Central. O Brasil, por seu turno, sempre teve, por longo tempo, o Cone Sul como sub-região privilegiada de sua diplomacia na América do Sul. Ademais, a própria construção do Estado Nacional venezuelano encontrava-se incompleta ainda no início do século XX, como afirma Monteiro (2007):

¹⁴ Sobre a preferência brasileira pela expressão “América do Sul”, em detrimento de “América Latina”, e das reações dos outros países da região a esse discurso, consultar Spektor (2011).

Até o início do século XX, o país não havia concluído a construção de seu Estado nacional. Uma população rarefeita e desigualmente distribuída trabalhava numa economia primário-exportadora, enquanto o caudilhismo e as lutas internas marcavam a vida e a elite agrária e militar. (MONTEIRO, 2007, p. 121).

De acordo com Visentini (2012), a inserção internacional venezuelana foi tardia, só ocorrendo na ditadura de Juan Vicente Gómez (1908-1935). Durante o longo período ditatorial, foi iniciada a prospecção do petróleo em escala econômica, vinculada ao capital estrangeiro, e também se construiu uma infraestrutura viária (MONTEIRO, 2007, p. 122). A ditadura estabeleceu duas características marcantes na política externa do país: a dependência do petróleo e a proximidade dos Estados Unidos. Entre 1899 e 1958, predominaram regimes ditatoriais na Venezuela, com um breve período democrático, conhecido como Triênio, entre 1945 e 1948, seguido de mais 10 anos de ditadura. Entretanto, em 1958, seria estabelecido o *Punto Fijo*, que garantiria estabilidade institucional de três décadas ao país. Com o acordo, os três principais partidos políticos venezuelanos, o *Comité de Organización Política Electoral Independiente (COPEI)*, a *Acción Democrática* e a *Unión Republicana Democrática*, comprometeram-se a respeitar os resultados eleitorais e a seguirem, quando governassem, um programa de governo mínimo comum (NUNES, 2011). Assentado nas altas rendas geradas pela exploração petrolífera, tal acordo entre as elites venezuelanas conduziu a um bipartidarismo de consenso (VISENTINI, 2012, p. 242). Sendo *Punto Fijo* uma espécie de pacto oligárquico, este pode ser considerado bastante tardio, se comparado com os outros países sul-americanos, que estavam experimentando governos populistas, ou até mesmo as crises desses últimos, e que seriam derrubados por golpes de Estado militares.

O primeiro governo pós *Punto Fijo*, iniciado em 1959 pelo partido da *Acción Democrática*, sob a liderança de Rômulo Betancourt, estabeleceu a Doutrina Betancourt, a qual defendia incondicionalmente os Direitos Humanos e a democracia, criticando governos ditatoriais. Por conta dessa orientação, Caracas rompeu relações com Brasília depois do golpe militar em 1964, reatando-as em 1966. Foi também durante o governo de Betancourt que a Venezuela se tornaria membro fundador da Organização dos Países Exportadores de Petróleo (OPEP), em 1960. Entre 1969 e 1974, o novo presidente Rafael Caldera flexibilizaria a Doutrina Betancourt, que havia conduzido a certo isolamento do país na região. Além disso, Caldera buscou um suave distanciamento dos Estados Unidos, relativa aproximação com países socialistas e diminuição do atrito com o regime cubano (NUNES, 2011). Ainda nesse

contexto é que foi assinado o Acordo de Cartagena, em 1969, criando o Grupo Andino entre Venezuela, Colômbia, Equador, Peru e Chile¹⁵.

Carlos Andrés Pérez (1974-1979) aprofundaria tal inflexão e operaria uma política externa ativa na América Latina. Seu governo nacionalizou os setores de exploração de cobre, de aço e de petróleo e atrelou a política externa ao desenvolvimento socioeconômico interno. Neste período, a Venezuela usou a alta do preço dos hidrocarbonetos gerada pela crise do petróleo para buscar uma maior projeção internacional. O presidente deu destaque ao país dentro do Movimento dos Não-Alinhados e defendeu a criação do Sistema Econômico Latino-Americano (NUNES, 2011). É também com a força de seus recursos energéticos que Caracas consegue substituir o isolacionismo herdado da Doutrina Betancourt pelas ressurreitas ideias de Simón Bolívar para unir a América Latina. Ademais, Pérez nutria pouca simpatia pelo desenvolvimento alcançado pelo Brasil, que poderia minar as ambições venezuelanas de projeção sobre o Caribe e os outros países andinos (CERVO, 2007, p. 190).

A partir de então, seriam perceptíveis duas inflexões na relação Brasil-Venezuela: a primeira a partir do final da década de 1970, e outra na década de 1990, quando ocorreria uma melhora qualitativa nas relações. O marco da primeira mudança foi a assinatura do Tratado de Cooperação Amazônica, em 1978, por oito países sul-americanos. Os países signatários temiam a ingerência internacional na Amazônia desde a década de 1950, a qual o Tratado buscou obstaculizar. Com a construção da estrada Transamazônica, o receio de um possível expansionismo brasileiro também motivou uma aproximação do Brasil com esse grupo de países para atenuar tais preocupações (NUNES, 2011). Outro evento importante foi criação do Grupo de Contadora, em 1983, formado por México, Panamá, Colômbia e Venezuela, e do Grupo de Apoio a Contadora, em 1985, formado por Argentina, Brasil, Peru e Uruguai, em reação à retomada do intervencionismo estadunidense em países centro-americanos, durante o governo de Ronald Reagan (1981-1989)¹⁶.

A partir do final da década de 1970, durante os mandatos de Luis Herrera Campins (1979-1984) e Jaime Lusinchi (1984-1989), a Venezuela enfrentaria crescentes problemas econômicos. De acordo com Barros (2007, p. 76), os baixos preços do petróleo e o excesso de oferta na década de 1980, geraram um contexto de crise que fomentou discussões acerca da abertura da indústria petrolífera ao capital privado nacional e estrangeiro. Tal discussão

¹⁵ O Chile deixaria o grupo em 1977, enquanto a Venezuela faria o mesmo em 2006. No ano de 1996, o bloco passou a ser chamado de Comunidade Andina.

¹⁶ Posteriormente, os dois grupos se unificariam no chamado Mecanismo Permanente de Consulta e Concertação Política, conhecido como Grupo do Rio.

ganharia força na década seguinte. Embora a década de 1980 seja lembrada como perdida para a América Latina, ela foi também um momento de mudanças nas relações regionais e de relativa aproximação entre Brasil e Venezuela. De acordo com Amado Cervo (2007), o Estado brasileiro demonstrava a intenção de desenvolver o paradigma logístico e dar suporte às empresas públicas e privadas para sua internacionalização. Havia, no contexto de aproximação entre o empresariado venezuelano e brasileiro, a possibilidade de implementação de uma série de empreendimentos em variados setores de atividades, tais como:

[...] a implementação de um complexo siderúrgico e de outro para a produção de valores, a construção de casas pré-fabricadas, as produções de açúcar e de óleo de palma, a prospecção de urânio, a indústria alimentícia, a exploração mineral, a transmissão de eletricidade. As oportunidades de cooperação estavam a exigir das empresas que abrissem representações locais e, para tanto, procurava a missão do Brasil em Caracas facilitar-lhes os meios, como convinha a um Estado logístico. (CERVO, 2007, p. 200).

O sucesso da aproximação do Brasil com a Argentina, entretanto, reduziria a importância dada à Venezuela¹⁷. Enquanto o mercado argentino atraía os exportadores brasileiros e acabaria por moldar um modelo de integração comercialista, o capital venezuelano guardava o potencial de construção de empresas brasileiro-venezuelanas, ou mesmo latino-americanas e transnacionais (CERVO, 2007, p. 211). De fato, um protocolo para a criação da primeira transnacional do Terceiro Mundo, a *Petrolatina*, havia sido firmado em 1981, entre Venezuela, Brasil e México. O contexto de recessão econômica, contudo, inviabilizaria o projeto (BARROS, 2007, p. 127).

O final da década de 1980 e o início da década de 1990 colocariam em cheque o sistema político *puntofijista* e a economia rentista assentada na exploração de petróleo. De volta ao poder com um discurso distinto do de seu primeiro governo, Carlos Andrés Pérez (1989-1993) personificou a crise das instituições fundadas por *Punto Fijo*:

O programa de Carlos Andrés Pérez incluía o fim de vários subsídios, aumento dos tributos e das tarifas públicas, liberalização das taxas de juros, flexibilização do câmbio, abertura comercial e privatizações, mas a execução do programa não foi tão tranquila como nos áureos tempos de *Punto Fijo*. Amplos setores sociais que haviam perdido participação nas benesses do Estado petrolero não se sentiam mais representados no pacto social vigente. (BARROS, 2007, p. 84).

¹⁷A diplomacia do presidente José Sarney, que conduziu o reordenamento nas relações com a Argentina na parceria com Raúl Alfonsín, havia preparado um projeto de integração em eixo semelhante com a Venezuela (CERVO, 2007, p. 207). Posteriormente, como pré-candidato às eleições prévias de seu partido à Presidência da República, Sarney defendeu a criação do chamado MERCONORTE: “Se eleito, vou criar o MERCONORTE, unindo países do Cone Norte como Colômbia, Guiana, Venezuela e Caribe; com centro na Zona Franca de Manaus, no Amazonas” (BRASIL, 1994).

Três eventos marcariam o governo de Andrés Pérez. O primeiro foi a revolta popular conhecida como *Caracazo*, em 1989, no qual a população tomou as ruas em forma de protesto contra o aumento excessivo do preço dos combustíveis. Reprimido militarmente, o protesto resultou em centenas de mortos. O segundo evento foram duas fracassadas tentativas de golpe, no mesmo ano, uma em fevereiro e outra em novembro de 1992. A primeira, liderada por Hugo Chávez e a segunda, por Hernán Grüber, tiveram como motivação o rechaço à aprovação da Lei de Privatizações, dentro do programa estabelecido por Andrés Perez, cujo ponto mais polêmico era a possibilidade de privatização da *Petróleos de Venezuela Sociedad Anónima (PDVSA)*. O terceiro evento foi o *impeachment* do presidente, por denúncias de corrupção (BARROS, 2007). As novas eleições recolocariam no poder outro líder das décadas anteriores, Rafael Caldera.

A despeito da derrocada do sistema político vigente e dos processos de *impeachment* de Fernando Collor de Melo, no Brasil, e Andrés Pérez, na Venezuela, ocorreria nova aproximação nos governos de Itamar Franco (1992-1994) e Rafael Caldera (1994-1999). Assim, importantes avanços ocorreram nas relações Brasil-Venezuela durante a década de 1990. Um salto qualitativo nas relações seria dado com o Protocolo de La Guzmania (1994) que estabeleceu uma Comissão Bilateral de Alto Nível. Esta abordaria temas variados, como cooperação fronteiriça, acordos para complementação econômica, cooperação técnica, entre outros (VISENTINI, 2012, p. 246).

Contudo, ao longo da década de 1990, o povo venezuelano assistiu ao empobrecimento em massa e à favelização das grandes cidades, em especial Caracas (VISENTINI, 2012). É nesse contexto de crise de legitimidade do sistema político e econômico que ascende Hugo Chávez, como um *outsider* do sistema político-partidário, vencendo as eleições presidenciais em 1998 pelo partido Movimento V República (MVR). De acordo com Barros (2007, p. 60), a eleição e o projeto de Hugo Chávez tornaram-se viáveis na Venezuela devido a um triplo esgotamento: a crise do modelo de desenvolvimento, a crise do “capitalismo rentista” e a crise institucional de *Punto Fijo*.

Em seus anos iniciais, seu governo buscou evitar uma crise de confiança interna ou externa, pondo em prática a “Política Econômica de Transição”, que manteve contornos ortodoxos. Sem maioria legislativa, o governo convocou um plebiscito sobre a redação de uma nova constituição, que obteve resposta positiva. Como a eleição da Assembleia Constituinte deu ao bloco governista uma vitória esmagadora, 119 dos 131 membros, Chávez pôde redesenhar os marcos jurídicos da sociedade venezuelana. A Constituição Bolivariana dedicou-se a desmontar a estrutura burocrática e as relações de poder *puntofijistas*. O novo

documento deu início à V República, a “República Bolivariana da Venezuela”, com impacto sobre os poderes Legislativo e Judiciário, criação dos novos Poder Cidadão e Poder Eleitoral, além de alterar a relação entre o Poder Executivo e a PDVSA, cuja privatização foi proibida (BARROS, 2007, p. 91).

Com novas leis, foram realizadas também novas eleições em 2000. Reeleito, Chávez anunciou o fim da transição da “Revolução Bolivariana” e uma fase de aprofundamento desta rumo ao “Socialismo do século XXI”. Com alta popularidade, o presidente propôs polêmicas reformas constitucionais, como alteração no regime de propriedade privada e possibilidade de reeleição indefinida (VISENTINI, 2012). Outras reformas englobaram a nacionalização de setores estratégicos (energia, petróleo e telecomunicações) e reformulação do Exército. A resposta às transformações institucionais de Chávez foi uma tentativa de golpe de Estado em 2002, e a greve patronal-petroleira iniciada no mesmo ano, que motivou a mudança no controle burocrático da PDVSA, em 2003, visto que a greve levou o país a uma crise de abastecimento (BARROS, 2007, p. 94).

A política externa de Hugo Chávez, por sua vez, teria fortes traços terceiro-mundistas. A proposta da “Aliança Bolivariana para os Povos da Nossa América – Tratado de Comércio dos Povos”, anteriormente Aliança Bolivariana para as Américas (ALBA-TCP) é uma proposta em oposição à Área de Livre Comércio das Américas (ALCA)¹⁸. A nova política externa baseia-se em quatro pilares: Região Atlântica (Guiana), Caribenha (Estados anglófonos do Caribe), Andina (Colômbia) e Amazônica (Brasil). O país também se aproximou da Bolívia e do Equador contra o Plano Colômbia e a presença estadunidense na região. A aproximação de Caracas com Buenos Aires, em particular, foi motivada pelo desejo de adesão ao MERCOSUL, como um contrabalanço à liderança brasileira e a possibilidade de dar ao bloco um sentido menos comercialista (VISENTINI, 2012, p. 244-245).

No que tange às relações Brasil-Venezuela, é possível identificar ao menos dois períodos a partir do primeiro mandato de Chávez. O primeiro entre 1999 e 2002, que foi marcado pelo aprofundamento dos objetivos estabelecidos no Protocolo de La Guzmán. Nestes anos foi estabelecido o acordo entre a venezuelana *Petróleos de Venezuela Sociedad Anónima (PDVSA)* e a brasileira Petrobras, além do acordo para as obras do metrô de Caracas pela brasileira Odebrecht, através de financiamento do Banco Nacional do Desenvolvimento

¹⁸ A ALBA foi criada em 2004, pela liderança de Venezuela e Cuba. A forma de integração proposta pela organização propõe-se inovadora e como uma superação das teorias de integração puramente econômicas. Nesse sentido, a ALBA-TCP estabelece conceitos como a complementação, a solidariedade, o comércio dos povos e as vantagens cooperativas. Além de Cuba e Venezuela, fazem parte do grupo Bolívia, Nicarágua, Honduras, San Vicente e Granadinas, Equador, Antígua e Barbuda e Mancomunidade de Dominica (ROSALES, 2014, p. 243).

Econômico e Social (BNDES). O segundo período vem com a estabilização após a tentativa de golpe, em 2002, aumento da agenda bilateral e crescimento da oposição à ALCA, o que permitiu sua inviabilização (VISENTINI, 2012, p. 246). Um marco importante da associação econômica entre os países foi a assinatura de 15 acordos, em 2005, no setor de energia e de petróleo e gás, e compromisso em áreas como mineração, tributos, financiamento, indústria, agricultura, turismo, pesca, ciência e tecnologia e cooperação militar. Destacam-se também projetos siderúrgicos e agroindustriais e na área da construção naval (URRUTIA, 2011, p. 9). É possível perceber que parte dos objetivos imaginados na década de 1980 pelo último governo militar e pelo governo de José Sarney quanto à integração com a Venezuela têm sido perseguidos pelos dois países na última década. Dessa forma, pode-se relacionar o entendimento, ainda que limitado, entre Brasil e Venezuela, com as relações em eixo e o desenvolvimentismo logístico abordados no Capítulo 2. Marcas dessa parceria são a aproximação do empresariado brasileiro com o potencial econômico da Venezuela, assim como os acordos firmados entre as duas empresas petrolíferas dos dois países.

Entretanto, as relações Brasil-Venezuela nos governos de Lula da Silva e Hugo Chávez não apresentaram convergência em todos os pontos, sendo possível identificar algumas distinções entre projetos de integração regional de cada um deles. Ao longo da década de 1990, havia, por parte dos movimentos sociais e partidos políticos à esquerda na América do Sul, relevante coesão quanto à crítica aos governos vigentes e às políticas neoliberais que predominaram no período. Entretanto, após chegarem ao poder, os objetivos da política externa desses grupos, ou ao menos os meios escolhidos para o alcance desses fins, começaram a apresentar certa divergência¹⁹. Como afirma Arrelano (2009, p. 131-132):

Para além das posições frente aos EUA, as divergências entre os governos de Lula e Chávez também são evidentes com respeito às orientações estratégicas para a construção de governabilidade no contexto internacional. Nessa questão é possível encontrar, uma vez mais, estilos e estratégias diferentes. No caso brasileiro, existe uma clara coerência entre a personalidade civilista e negociadora de Lula e a tradição conciliadora da diplomacia de seu país, particularmente desde os tempos da democracia. (ARRELANO, 2009, p. 131-132).

A preferência por uma postura estratégica que privilegie o convencimento, o diálogo e a negociação na política externa brasileira é perceptível em momentos de abalo nas relações com os vizinhos ou naqueles em que o Brasil precisa demonstrar mais clareza em suas opiniões. Um exemplo desse comportamento foi o episódio da nacionalização dos

¹⁹ Para uma análise mais detalhada sobre a ascensão das esquerdas latino-americanas e as diferenças entre elas, consultar Silva (2014).

hidrocarbonetos bolivianos pelo presidente Evo Morales, em 2006, que gerou certo estremecimento nas relações entre os países. Porém, a reação do Brasil prescindiu do uso da força (SEBBEN, 2010, p. 116). Ademais, quanto ao acordo militar entre a Colômbia e os Estados Unidos, em 2009, prevaleceu a posição moderada do Brasil, em contraposição à condenação defendida pela Bolívia e a Venezuela. As próprias criações da União de Nações Sul-Americanas (UNASUL) e de seu Conselho de Defesa podem ser vistos como resultados positivos da diplomacia brasileira. A política externa de Hugo Chávez, no entanto, demonstra um padrão de conduta diverso do brasileiro:

No caso da Venezuela, tanto a personalidade de Chávez, direta e confrontativa, como a orientação da estratégia internacional do país se tornam cada dia mais conflituosas – e, em certa medida, autoritárias. Não podemos desconhecer o esforço de mudança e ruptura do discurso bolivariano, assim como seu questionamento e rejeição às injustiças que caracterizam as dinâmicas globais. O problema é que essa estratégia de confrontação não alcança resultados criativos de convivência. O discurso crítico vai se esgotando na medida em que não gera resultados concretos (ARRELANO, 2009, p. 132).

Hugo Chávez também foi contundente em suas críticas ao comércio internacional como perpetuador da especialização comercial dependente dos países menos desenvolvidos e como gerador de desemprego e pobreza. Esse seria outro ponto de divergência com o projeto de integração nucleado no eixo Brasil-Argentina, que avançou pouco na integração produtiva e mantém seu viés comercialista, a despeito das intenções que seus governos possam ter (ARRELANO, 2009, p. 134). Podem-se citar alguns exemplos de planos venezuelanos que não foram absorvidos pela agenda brasileira, ou o foram sem entusiasmo, como o Banco do Sul²⁰, o Gasoduto do Sul, que cruzaria o Brasil levando gás da Venezuela até a Argentina, e a construção de uma força armada sul-americana (URRUTIA, 2011, p. 10).

Contudo, é importante deixar claro que, embora a retórica de Caracas possa ser vista como um problema em determinados momentos, uma Venezuela forte e ativa internacionalmente, usando de seu potencial energético, pode – e tem de fato sido – um aliado ativo na aceleração da integração sul-americana (MONTEIRO, 2007, p. 153). Foi nesse espírito de construção de uma América do Sul unida que a Venezuela começou a demonstrar, mais enfaticamente, o interesse de entrada no MERCOSUL. Em 2006, a Venezuela oficializou sua saída da Comunidade Andina e logo depois se tornou parte do MERCOSUL como membro em vias de adesão. O potencial de acesso ao mercado venezuelano, grande importador de bens de consumo primários, e as enormes reservas energéticas da Venezuela,

²⁰ Para uma discussão acerca do Banco do Sul e a integração monetária e financeira sul-americana, recomenda-se Pérez (2014).

motivavam a expansão do MERCOSUL ao norte do subcontinente, o que conferiria ao bloco traços verdadeiramente sul-americanos. A aproximação entre Caracas e Buenos Aires foi bastante importante para que a adesão fosse viabilizada. Nesse sentido, a Venezuela comprou títulos da dívida pública argentina, abrandando os problemas fiscais do governo Kirchner e permitindo a manutenção de suas reservas cambiais (ARCE; SILVA, 2012, p. 65). Ademais, firmou-se um convênio entre as petrolíferas estatais PDVSA, da Venezuela, e a *Yacimientos Petrolíferos Fiscales*, da Argentina. O acordo prevê que as empresas explorem em conjunto os campos de gás e petróleo argentinos e a faixa petrolífera do Orinoco, na Venezuela (RAJCHER, 2012).

Em se tratando do contexto de crise política na Venezuela, cabe uma breve reflexão de caráter mais conjuntural. Após a morte de Hugo Chávez, em março de 2013, a continuidade do chavismo na figura de Nicolás Maduro apresenta dificuldades em um momento de crise econômica que perdura, agravando o tom da oposição e os conflitos sociais, materializados na escassez de determinados produtos, na violência urbana e na multiplicação de protestos. Segundo Flores (2014, p. 9), o ciclo de protestos que contestam a legitimidade do governo de Maduro é fruto da convergência de estudantes mobilizados e de parte da coalizão opositora derrotada nas eleições. Leopoldo López, do partido Vontade Popular (VP) e María Corina Machado, deputada independente, seriam os líderes da oposição radicalizada do país. A formação da Mesa da Unidade Democrática (MUD), após as eleições de 2006, e a liderança de Henrique Capriles seriam a face legalista e conciliatória dessa oposição. López e Machado, pelo contrário, desejam a saída imediata de Maduro, motivo pelo qual deram ao movimento o nome de #LaSalida. Já a estratégia de Capriles e da maioria da MUD supõe ser possível derrotar a coalizão chavista através de eleições e mantendo a constituição atual. A União de Nações Sul-Americanas, por sua vez, tem se colocado como um canal de diálogo entre a MUD e o governo, rechaçando a possibilidade de ruptura institucional no país. É também através da UNASUL que o Brasil vem se posicionando indiretamente na questão, defendendo um entendimento entre Maduro e a oposição.

3.3 Considerações Parciais

Este capítulo teve como objetivo descrever historicamente a evolução e construção das relações em eixo do Brasil com seus dois vizinhos, Argentina e Venezuela. É possível inferir que tais países relacionaram-se de forma diferente com o Brasil. A Argentina é parte indissociável da história brasileira desde, pelo menos, a independência de ambos os países,

ainda no século XIX. A Venezuela, pelo contrário, teve pequeno espaço na política externa do Brasil por boa parte de sua história, sendo uma relação que foi construída recentemente, nas últimas décadas do século XX.

Uma consideração importante é que, embora hoje esses países possam ser vistos como aliados, nem sempre o foram. No caso argentino, a desconstrução da rivalidade e, a partir daí, a edificação de uma parceria positiva, levou quase dois séculos. No caso venezuelano, se levarmos em conta que as relações permaneceram adormecidas por várias décadas, então o avanço rumo a uma parceria foi mais acelerado. Contudo, infere-se que certas divergências ainda permanecem entre as concepções que cada um desses três países tem acerca da integração regional e do bloco a ser construído na América do Sul²¹.

Ademais, é possível observar que tanto a Argentina como a Venezuela foram identificados pelo governo brasileiro, na década de 1980, como países estratégicos para a região e com potencial para o desenvolvimento conjunto. Em ambos os casos essa percepção aproxima-se do conceito de relações em eixo e de desenvolvimentismo logístico. Porém, a integração em eixo foi momentaneamente abandonada na década de 1990, tendo cedido espaço para um viés comercialista de integração, tributário do regionalismo liberal e aberto, o que só começaria a ser alterado na primeira década do século XXI. Nota-se, igualmente, que o relativo sucesso da aproximação do Brasil com a Argentina na década de 1980 parecer ter retardado a aproximação com a Venezuela.

Avalia-se, também, que a ascensão de Hugo Chávez, Néstor Kirchner e Lula da Silva, assim como de seus sucessores, possibilitou o ordenamento necessário para que a integração avançasse na última década, culminando na entrada na Venezuela no MERCOSUL. Ao mesmo tempo, as breves considerações feitas acerca da continuidade do projeto kirchnerista e chavista deixam aberta a questão sobre o futuro da integração, se depender das contribuições de Argentina e Venezuela. A situação política e econômica no Brasil e a política externa de Dilma Rousseff (2011-2014; 2015-?), embora não tenham sido objeto de análise neste trabalho, também permitem questionamentos quanto à viabilidade de prosseguir com a integração regional nos moldes em que foi feita nos últimos anos²². Além disso, mesmo que estivesse assegurada a continuidade de tais governos, cabe questionar-se se as divergências entre os três países não se tornaram impeditivos à manutenção e aprofundamento da

²¹ Para uma compreensão mais aprofundada das percepções existentes nos atores governamentais de Argentina, Brasil e Venezuela acerca da integração sul-americana e do MERCOSUL, ver Saraiva e Ruiz (2009).

²² Sobre a crise político-econômica em curso no Brasil, recomenda-se Singer (2015). Sobre a política externa de Dilma Rousseff e as continuidades e mudanças dessa política em relação a seu antecessor, consultar Cervo e Lessa (2014), e também Cornetet (2014).

integração. Nota-se também que se desenvolveu entre os três países uma espécie de disputa interna pela liderança na região sul-americana.

Independentemente de tais considerações, é preciso enfatizar o caráter estratégico das relações Argentina-Brasil-Venezuela para a América do Sul. Inicialmente, a parceria entre Brasília e Buenos Aires foi o núcleo econômico e embrião da integração. A América do Sul está no cerne da política externa brasileira. Dentro desta, destaca-se o MERCOSUL, no qual a Argentina emerge como país chave. Por isso, tal relação bilateral deve ser o “objetivo mais certo, mais constante, mais vigoroso das estratégias políticas e econômicas, tanto do Brasil quanto da Argentina” (GUIMARÃES, 2007, p. 169). Mais do que a conveniência da parceria ou da sua importância regional, a aliança entre os dois países é um requisito *sine qua non* para a sobrevivência de ambos. Isoladamente, Argentina e Brasil não possuiriam as capacidades de assegurar efetivamente sua soberania e sua identidade nacional frente à globalização (JAGUARIBE, 2005, p. 45).

Com a entrada da Venezuela no MERCOSUL e a criação da UNASUL, forma-se a possibilidade real de encadear-se um processo de integração para todo o subcontinente, rompendo com o foco apenas no Cone Sul. Como sintetiza Bandeira:

A Venezuela, a partir do final do governo de Fernando Henrique Cardoso, passou a ocupar relevante papel na política exterior do Brasil, não apenas servindo de contrapeso para a Argentina como também conformando com ela o triângulo estratégico, no processo de integração da América do Sul, o estabelecimento de uma unidade econômica e política entre os países da região, condição necessária e indispensável a uma inserção equilibrada no cenário internacional. (BANDEIRA, 2009, p. 96).

Nesse sentido, o MERCOSUL mantém-se como polo dinâmico, irradiando o impulso econômico e produtivo pela região, podendo até mesmo alavancar a integração do Atlântico ao Pacífico, abarcando todo o subcontinente. Apresenta-se também a possibilidade de ampliar o comércio, criar cadeias produtivas e absorver novas tecnologias para a América do Sul (CANDEAS, 2015).

4 PERSPECTIVAS PARA A INTEGRAÇÃO PRODUTIVA SUL-AMERICANA

O objetivo deste capítulo é avaliar, ainda que de forma introdutória, o estágio atual da integração produtiva na América do Sul e a possibilidade de seu aprofundamento, com ênfase para as relações do Brasil com a Argentina e a Venezuela. Este capítulo tem uma função mais exploratória dentro do trabalho, no sentido de que visa a suscitar questões, tendo os outros dois capítulos prévios de fundo, acerca da integração produtiva, objetivando a continuidade da pesquisa, e não seu esgotamento. Para isso, o capítulo está dividido em quatro seções. A primeira seção explica os conceitos relacionados à ideia de integração produtiva e examina brevemente duas experiências internacionais de integração produtiva em nível regional: o caso europeu e o caso asiático. A segunda seção descreve as iniciativas já existentes para impulsionar a integração da produção. Optou-se por limitar esse mapeamento apenas ao MERCOSUL, por ser a organização regional na qual os três países foco deste trabalho estão incluídos. A terceira seção avalia as perspectivas de ampliar a integração produtiva na região, tendo em consideração os investimentos e a relação comercial do Brasil com a Argentina e a Venezuela. A quarta e última seção resume as conclusões do capítulo.

4.1 Fragmentação produtiva: conceito e experiências internacionais

O paradigma de produção predominante após a Segunda Guerra Mundial, o fordismo, era caracterizado pela integração vertical da produção, ou seja, aquele no qual uma mesma empresa assume boa parte ou mesmo todas as etapas produtivas. Entretanto, nas últimas décadas do século XX, desenvolveu-se um novo paradigma industrial e tecnológico que superou o fordismo e vem se consolidando desde então. Essa nova forma é marcada pela fragmentação do processo produtivo, distribuindo os estágios da linha de produção por diferentes países e regiões, resultando no surgimento de cadeias regionais ou globais de valor²³. Normalmente, a articulação entre variadas empresas, necessária ao funcionamento de um sistema tão flexível e administrativamente complexo, é uma tarefa desempenhada por uma empresa transnacional, em parceria com pequenas e médias empresas (MACHADO, 2010, p. 120-121). Neste trabalho, estamos interessados na construção de tal processo de integração em nível regional. Hamaguchi (2010) conceitua a integração produtiva regional como o

²³ Para uma discussão mais aprofundada sobre cadeias de valor, assim como seu impacto no desempenho econômico dos países nelas envolvidos, fluxo de investimento e comércio, recomenda-se UNCTAD (2013).

[... F]enômeno no qual a economia regional encontra-se ligada através de uma rede de atividade produtiva das indústrias. Imagine que o processo de produção é composto por diferentes estágios: estabelecimento do conceito de negócio, seguido por pesquisa e desenvolvimento e pela produção e comercialização. O processo de produção consiste na fabricação de vários bens intermediários (peças e componentes) e na montagem final. Podemos chamar de “integração da produção” o processo de produção fisicamente dividido em diferentes unidades que são interligadas através de um arranjo logístico sistemático. (HAMAGUCHI, 2010, p. 131).

A fragmentação produtiva e o estabelecimento de um amplo sistema de cooperação entre empresas não localizadas no mesmo país ou região geram custos administrativos e logísticos que podem encarecer o produto final. Por isso, para que a integração produtiva regional seja eficiente e bem sucedida, é necessário que cada etapa produtiva seja alocada no país que possui em abundância justamente o recurso no qual a referida etapa é mais intensiva. Dessa forma, espera-se que os ganhos de produtividade decorrentes da otimização dos recursos de cada país superem os custos advindos da administração e dos transportes de uma produção fragmentada regionalmente (HAMAGUCHI, 2010, p. 131).

Uma breve referência aos casos de integração produtiva asiático e europeu pode fornecer algumas lições básicas de aplicabilidade, ou não, de um modelo de integração para a América do Sul. No caso asiático, a construção de uma estrutura regional de produção foi inicialmente operada por empresas japonesas. Nas décadas de 1970 e 1980, a economia do Japão internacionalizou-se, transferindo etapas de produção para outros países do Leste e Sudeste Asiático, através de investimentos produtivos. Tais etapas eram as mais intensivas em mão de obra, nas quais o Japão possuía menor competitividade. Dessa forma, o país manteve sob seu controle os estágios mais intensivos em capital e tecnologia, mas articulou um amplo sistema regional de subcontratação (ARRIGHI, 1997). Tal arranjo seria composto pelos chamados Tigres Asiáticos – Coreia do Sul, Taiwan, Cingapura e Hong Kong – parte dos países membros da Associação de Nações do Sudeste Asiático (ASEAN), como Indonésia, Malásia, Filipinas e Tailândia, e posteriormente Vietnã e China, a qual viria a tornar-se um novo polo de crescimento econômico para a região e o mundo (MEDEIROS, 2011). Nesse sentido, a relativa coordenação entre empresas e governos permitiu a disseminação de capital e tecnologia para vários países da região, reduzindo custos de produção e permitindo a construção de economias de escala, inserindo a região em cadeias globais de valor.

O caso da União Europeia, por sua vez, ocorreu de forma mais profunda apenas no período recente. É possível observar que a integração produtiva ocorreu mais intensamente no centro geográfico do continente europeu, notadamente entre a Alemanha, a Áustria e os novos Estados Membros do Leste Europeu, cujo ingresso no bloco ocorreu em 2004. A expansão de

empresas alemãs em busca da mão de obra relativamente mais barata desses países foi crucial para o desenvolvimento de tais redes de produção, que beneficiaram os países envolvidos (DULLIEN, 2010, p. 193). Contudo, o processo integracionista europeu tem sido questionado por conta da crise de sua moeda, o euro. Nota-se que outras regiões da Europa, especialmente o sul, permaneceram marginalizadas do parque industrial alemão e que, em decorrência da crise financeira internacional iniciada em 2007-2008, as assimetrias produtivas salientaram-se. Nesse sentido, embora a União Europeia seja o bloco regional mais avançado em seu processo de integração, cabe questionar se a adoção de uma mesma moeda não foi prejudicial à continuidade do projeto. Primeiro, os Estados Membros abriram mão de sua soberania monetária e cambial para um Banco Central Europeu supranacional. Porém, não foi criada uma entidade central que financie os desequilíbrios nacionais (MEDEIROS, 2006, p. 4). Assim, a falta de integração produtiva de alguns países com o núcleo industrial da União Europeia, paralelamente ao descompasso existente entre a integração fiscal e monetária, acabou por colocar em cheque o modelo integracionista europeu (ISAPE, 2013).

A despeito das transformações na economia mundial e das experiências dos dois casos citados, a inserção internacional da América do Sul nas cadeias globais de valor não foi satisfatória, ficando à margem do processo. De acordo com dados da CEPAL (2014, p. 52), a América Central e o México conseguiram um grau mais elevado de integração, em virtude de suas indústrias processadoras. As exportações de tais indústrias incorporam uma grande proporção de bens intermediários previamente importados. A América do Sul, entretanto, está entre as regiões com menor participação em cadeias globais de valor.

Por isso, pode-se inferir que a replicação, mesmo que parcial, das experiências internacionais na América do Sul, seria de sucesso bastante questionável. Segundo Machado (2010), não existe um consenso acerca do impacto positivo que políticas formuladas coletivamente teriam sobre as falhas de mercado e seu efeito na indução de cadeias produtivas regionais. Especialmente no caso europeu, a formação de tal rede de produção parece ter sido mais um resultado da integração como um todo, apenas facilitada pelas políticas industriais supranacionais, do que de fato induzidas por elas. Nesse sentido, o que foi crucial na integração europeia foi o pleno funcionamento do mercado integrado e o fluxo de investimentos e mercadorias na região, o que tendem a melhorar as perspectivas de investimento em todas as economias do bloco. No caso asiático, por sua vez, foi o Investimento Externo Direto (IED) que liderou o processo, com relevante participação de firmas estrangeiras em busca de menores custos e maior produtividade.

Em suma, tanto o caso europeu como o caso asiático, a despeito do sucesso que

obtiveram, devem ser analisados com cuidado se desejar-se obter deles lições ao MERCOSUL e à América do Sul. De acordo com Hamaguchi (2010), um processo de integração produtiva regional será ineficaz se for pensado como um esquema de partilha da produção em um mercado local pequeno e fechado. Na América do Norte e na União Europeia, o mercado regional pode ser considerado suficientemente grande para que tal esquema desenvolva-se. Na experiência asiática, por outro lado, a integração com os mercados mundiais promoveu e favoreceu a rede produtiva regional, porque as exportações foram um elemento chave de tal modelo. Dessa forma, embora a integração produtiva regional possa ter efeitos distributivos de renda e de disseminação da industrialização, ela não foi projetada com esse objetivo nos casos citados (HAMAGUCHI, 2010, p. 339-340).

4.2 Iniciativas existentes no âmbito do MERCOSUL

Inicialmente, o Mercado Comum do Sul foi pensado como uma forma de alavancar o desenvolvimento industrial através de um mercado ampliado regionalmente. Contudo, a implementação do Tratado de Assunção, assinado em 1991 entre Brasil, Argentina, Paraguai e Uruguai, foi feito em um contexto de mudança na política macroeconômica, comercial e industrial da região. Especialmente no Brasil, que tinha um histórico de políticas pró-crescimento e de incentivo à indústria durante a ditadura civil-militar, houve uma profunda transformação, visando à abertura comercial, liberalização financeira e privatização (MEDEIROS, 2010). A compreensão das diferenças entre a forma como o MERCOSUL foi imaginado e como ele de fato foi criado permite explicar alguns de seus problemas atuais.

O período de 1991 a 1994 foi de implementação das primeiras instituições do bloco e da entrada em vigência dos acordos. A criação de uma Tarifa Externa Comum (TEC), em 1994, transformando o bloco em uma União Aduaneira, foi bem sucedida no impulso ao comércio e investimento. Ao mesmo tempo, nota-se que algumas limitações aos acordos existentes e questões estruturais das economias do bloco o mantém como uma União Aduaneira incompleta e imperfeita. Isso decorre de questões advindas das duas maiores economias do MERCOSUL, Brasil e Argentina. Ao final da década de 1990, os incentivos fiscais à indústria automobilística no Brasil e a desvalorização da moeda brasileira, em 1999, tiveram por impacto a contração das exportações argentinas para o Brasil. Foi nesse contexto que se desenrolou a crise cambial na Argentina em 2001, e que levaria a modificações nos acordos prévios do grupo. Tais medidas incluíam a “elevação da tarifa sobre os bens de consumo e redução substancial das importações de bens de capital e produtos de tecnologia e

informação para os países de fora do bloco perfurando a [Tarifa Externa Comum]” (MEDEIROS, 2010, p. 289). Esse conjunto de imperfeições do MERCOSUL motiva críticas de que o bloco deveria regredir a um acordo de livre comércio, o qual permitiria aos membros firmarem acordos com países de fora da região.

Contudo, na primeira década do século XXI, algumas iniciativas foram criadas para alavancar a integração produtiva. O Fundo para Convergência Estrutural e Modernização Institucional do MERCOSUL (FOCEM) e o Programa de Integração Produtiva do MERCOSUL são dois exemplos dessas iniciativas. O FOCEM entrou em operação em 2007 e foi fruto de discussões dentro do MERCOSUL acerca de políticas regionais de desenvolvimento que pudessem promover a competitividade dos Estados Membros e também reduzir as assimetrias estruturais entre suas economias, assim como o modo de financiamento de tais políticas. O fundo prevê que a contribuição de cada país seja proporcional ao seu peso econômico na região. Por isso, o Brasil deve contribuir com 70%, a Argentina com 27%, o Uruguai com 2% e o Paraguai com 1% de um total de US\$ 100 milhões ao ano. O desembolso, por sua vez, deve seguir a proporção inversa ao que foi depositado. Dessa forma, o Paraguai teria direito a 48% dos recursos do fundo, o Uruguai a 32% e o Brasil e a Argentina a 10% cada (COUTO, 2013, p. 124-126). Após a entrada da Venezuela no bloco, decidiu-se que seu aporte anual ao fundo seria de US\$ 27 milhões, tendo direito a desembolsar US\$ 11,55 milhões (MERCOSUL, 2015). A tabela abaixo demonstra as contribuições e os desembolsos anuais de cada país após a entrada da Venezuela.

Tabela 1 - FOCEM – participação e desembolso por país

País	Valor da contribuição ao FOCEM (US\$)	Valor recebido FOCEM (US\$)
Brasil	70 milhões	11,545 milhões
Argentina	27 milhões	11,545 milhões
Venezuela	27 milhões	11,5 milhões
Uruguai	2 milhões	36,944 milhões
Paraguai	1 milhão	55,416 milhões
Total	127 milhões	127 milhões

Fonte: MERCOSUL (2015).

Entretanto, embora seja bastante recente, já são visíveis alguns equívocos na execução dos objetivos do FOCEM. A primeira delas é que, por possuir critérios de seleção bastante genéricos, é possível que o fundo acabe financiando projetos nacionais pontuais, e não aqueles planejados a partir de uma lógica macrorregional. Ademais, embora seja previsto que

o fundo possa receber contribuições de outros países ou organizações internacionais, não foram definidas quais relações o FOCEM deve ter com outras instituições regionais, como a Corporação Andina de Fomento, o BNDES e o Banco do Sul (COUTO, 2013, p. 125-128).

O Programa de Integração Produtiva do MERCOSUL, como citado, também tem papel relevante na promoção de cadeias produtivas regionais. Criado em 2008, o programa tem como objetivo fortalecer a complementaridade produtiva das empresas do MERCOSUL, especialmente inserir nas cadeias produtivas as pequenas e médias empresas dos países de menor tamanho econômico relativo do bloco (MERCOSUL, 2008). Para coordenar e atingir os objetivos do programa, foi criado o Grupo de Integração Produtiva do MERCOSUL (GIP), em 2008. O GIP possui uma agenda setorial extensa, na qual duas ações destacam-se: o Projeto de Adensamento e Complementação Automotiva no MERCOSUL e o Projeto de Qualificação e Integração de Fornecedores da Cadeia Produtiva de Petróleo e Gás no MERCOSUL.

Especificamente quanto ao caso da indústria automotiva, esta pode ser considerada uma exceção parcial dentro do MERCOSUL, pois obteve relativo êxito. Apesar de conflitos comerciais entre Brasil e Argentina e mudanças na política cambial, construiu-se para esse setor um regime especial de comércio, com benefícios, isenções e reduções fiscais às empresas do ramo. Embora a presença dessa indústria na região seja através de subsidiárias de empresas multinacionais, nota-se que os acordos promoveram o direcionamento de investimentos entre Brasil e Argentina, aumentando o comércio intrafirma entre os dois países. Dessa forma, o sudeste brasileiro e o norte argentino afirmaram-se como exportadores de peças e componentes do setor automotivo (MEDEIROS, 2010)²⁴.

Contudo, a integração produtiva regional está bastante aquém de suas potencialidades. Além das assimetrias estruturais entre as economias sul-americanas, as diferentes intensidades de diversificação produtiva e de competitividade, há questões no nível governamental e de política comercial que obstaculizam a integração produtiva. Alguns exemplos são: a dupla cobrança da TEC, a exigência de certificados de origem, a ausência de um código aduaneiro comum, o uso de barreiras não tarifárias às importações, a não harmonização das legislações comerciais ou não internalização dos acordos às leis nacionais (MEDEIROS, 2010, p. 144).

²⁴ O Embaixador Samuel Pinheiro Guimarães e antigo Alto Representante Geral do MERCOSUL defende que novos acordos sejam firmados para outros setores industriais relevantes e que o acordo automotivo pode ser um modelo para novos regimes de comércio e investimento (MERCOSUL, 2012).

4.3 Perspectivas para a integração produtiva regional

Como já afirmado anteriormente, os modelos de desenvolvimento que prevaleceram durante o século XX na América do Sul, assentados na substituição de importações, são parcialmente responsáveis pelas estruturas produtivas de baixa integração ao comércio internacional, ao menos na visão de alguns autores (MACHADO, 2010, p. 142). Especificamente, a reduzida exposição da indústria nacional à concorrência externa teria tido como impacto uma capacidade baixa do empresariado desses países buscarem formas mais modernas de organização produtiva. Essa seria uma das justificativas do fato da América do Sul estar pouco inserida nas cadeias globais de valor²⁵.

O Brasil, entretanto, tem demonstrado interesse no aprofundamento da integração produtiva em nível regional. No período recente, a economia brasileira tem passado por um processo de internacionalização, dentro do qual a região tem sido uma plataforma importante para experiências iniciais de diversificação de investimentos (BORGES, 2013, p. 30). No que tange aos dois países analisados no capítulo anterior, Argentina e Venezuela, cabem alguns comentários em particular em relação ao comércio e investimentos entre os dois países.

O comércio entre Brasil e Argentina havia sido fortemente prejudicado pela desvalorização cambial brasileira, contraindo o volume de US\$ 15 bilhões, em 1997, para US\$ 7 bilhões, em 2002. Contudo, tal retração seria revertida após 2002, chegando a US\$ 30 bilhões em 2008. Na década de 1990, a Argentina obteve superávits no comércio bilateral, mas o Brasil tem apresentado saldo crescentemente positivo nos últimos anos. O país também figura, de forma persistente, entre os três maiores parceiros comerciais do Brasil, atrás somente de China e Estados Unidos. Ademais, a pauta comercial é uma das mais qualificadas de ambos os países, majoritariamente de produtos industrializados, com predominância de veículos e peças e acessórios do setor automotivo (DATHEIN, 2012a, p. 164-165). A Argentina também continua sendo o principal receptor dos investimentos diretos brasileiros na América do Sul, cujo estoque cresceu 96,8% no período entre 2001 e 2008. No acumulado 2006-2008, o Brasil correspondeu por 11,8% do total de IEDs destinados à Argentina (HIRATUKA; SARTI, 2011, p. 43-44). Estima-se cerca de 200 empresas brasileiras operando dentro da Argentina. Tais empresas estão distribuídas por inúmeras áreas, como petróleo e gás, siderurgia, distribuição de combustíveis, construção civil, carnes, alimentos

²⁵ Para uma análise mais aprofundada da inserção da América Latina nas cadeias globais de valor, consultar CEPAL (2014).

industrializados, bebidas, autopeças e calçados (LADEIRA; DALMARCO; NIQUE, 2011, p. 6).

A Venezuela, por sua vez, apresenta potencialidades maiores que as argentinas, justamente por conta de ainda terem sido pouco exploradas. O comércio bilateral ampliou-se fortemente a partir de 2003, porém, pendeu favoravelmente para o Brasil, gerando altos superávits. Entre 2003 e 2008, a corrente de comércio saltou de US\$ 883 milhões para US\$ 5.689 milhões, ou seja, um aumento de mais de 544%. A pauta comercial é de produtos industrializados, com aumento da presença de produtos básicos nos últimos anos (DATHEIN, 2012b, p. 258-260). O estoque de investimentos diretos brasileiros na Venezuela cresceu 640% entre 2001 e 2008, ressaltando-se como país sul-americano cujo crescimento foi maior. No acumulado 2006-2008, o Brasil foi responsável por 14,4% de todos os IEDs recebidos pela Venezuela (HIRATUKA; SARTI, 2011, p. 43-44).

O potencial de aprofundamento da parceria estratégica entre Brasil e Venezuela pode ser considerado promissor. Especialmente entre o sul venezuelano e o norte brasileiro, a Missão do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA) na Venezuela tem buscado desenvolver perspectivas de encadeamento produtivo. As áreas nas quais se estima maior potencial são: construção civil, metal-mecânica, agroindústria, vidro e turismo (IPEA, 2011, p. 2). Destaca-se a possibilidade de integração no Eixo Amazônia-Orinoco e do papel que a Zona Franca de Manaus poderia desempenhar como polo industrial regional, juntamente com a Zona Franca de Puerto Ordaz:

Essa complementação poderia garantir para a Venezuela um grande mercado consumidor para os produtos da região Guayana, o que lhe permitiria obter consideráveis economias de escala. Além disso, essa relação também poderia estimular o incremento do valor agregado dos produtos venezuelanos, a expansão e satisfação de sua demanda interna e inclusive a ruptura com o histórico ciclo de exportações de produtos primários. Seguindo essa formulação, a Venezuela poderia desenvolver uma ampla cadeia produtiva e de provedores para o abastecimento seguro e rápido de insumos industriais para o Norte do Brasil, associando sua produção interna à expansão da indústria brasileira. (IPEA, 2011, p. 6).

Apesar de tais perspectivas apontarem para a possibilidade de comércio e investimentos crescentes entre Brasil e Argentina e entre Brasil e Venezuela, tanto questões políticas, abordadas brevemente no capítulo anterior, como questões econômicas, permanecem como obstáculos à integração. A crise econômica internacional iniciada em 2008 gerou uma situação adversa à integração, dificultando o relançamento que vinha sendo feito em anos anteriores. Em momentos de crise, é de se esperar que os governos concentrem sua atenção, seus recursos e prioridades na agenda doméstica, recorrendo a soluções nacionais

para seus problemas, o que por vezes pode ir de encontro ao projeto integracionista. De acordo com Barros e Ramos (2013, p. 6), o Plano Brasil Maior, criado em 2011, é um exemplo de política industrial voltada à base produtiva nacional que retirou a ênfase da integração produtiva com os vizinhos. Tal integração estava prevista no Plano de Desenvolvimento Produtivo, de 2008, e o Programa de Substituição Competitiva de Importações, de 2003²⁶.

Nesse sentido, as históricas assimetrias estruturais, as políticas comerciais de cada país e a ainda presente crise econômica internacional atuam conjuntamente para a desaceleração do processo de integração. Além disso, dentro da região começam a despontar perspectivas diferentes quanto à melhor forma de inserção externa das economias nacionais, que refletem, também, em projetos diferentes para a região. De acordo com Cervo (2009) existem pelo menos três “ideias conflitantes” na região. Uma delas é a já referida iniciativa liderada pela Venezuela, e seguida por Bolívia e Equador, de viés mais nacionalista e socializante. Esses países têm uma postura mais crítica do capitalismo e resgatam o ideal bolivariano de união política da América Latina, defendendo uma espécie de refundação nacional. Tais objetivos cristalizaram-se na criação da “Aliança Bolivariana para os Povos da Nossa América – Tratado de Comércio dos Povos” (ALBA-TCP), que possui uma ênfase mais social e cooperativa. Os outros dois projetos têm, ambos, uma visão mais globalista para a região, porém com orientações diferentes. O Chile, seguido em parte pelo Peru e pela Colômbia, seria o repositório do globalismo de vertente comercialista, que inseriu a economia nacional no processo de globalização. Porém, isso foi feito com a manutenção das desigualdades estruturais, em que acordos de livre comércio com países extrarregionais e a centralidade da exportação de bens primários são duas marcas importantes. A recente criação da Aliança do Pacífico por Chile, Colômbia, México e Peru é um exemplo do aprofundamento desse modelo de inserção externa. A penetração recente da China²⁷ na região e a histórica influência dos Estados Unidos mostram-se como dois motivadores desse modelo, fortemente voltado à região Ásia-Pacífico (PADULA, 2013). O Brasil, seguido pela Argentina, seria a vertente industrialista do globalismo. Busca-se a maturidade estrutural da economia, a geração de emprego e renda e, no limite, a industrialização de toda a América do Sul, com a ressalva de

²⁶ O Programa de Substituição Competitiva de Importações (2003) tinha como objetivo impulsionar o comércio entre o Brasil e seus vizinhos. O programa buscava substituir, sempre a preços competitivos, as importações brasileiras de terceiros países por países da região. A Política de Desenvolvimento Produtivo (2008), com intenções semelhantes, abordava o estímulo das compras brasileiras na América do Sul, a promoção de cadeias produtivas, o incentivo à exportação dos países da América Latina e Caribe, o apoio ao financiamento de empresas e a promoção da integração infraestrutural (IPEA, 2011, p. 7-8).

²⁷ Sobre a ascensão econômica chinesa e sua aproximação com a América Latina, consultar CEPAL (2015).

que seriam as empresas brasileiras a operarem a liderança desse processo (CERVO, 2009, p. 27). Apesar de suas contradições, a proposta brasileira, nucleada no MERCOSUL e na UNASUL, é a que tem melhor respondido à questão da busca pelo desenvolvimento socioeconômico, assim como ao desejo de maior soberania política e autodeterminação (ISAPE, 2012). Contudo, cabe destacar que tais iniciativas não são, necessariamente, irreconciliáveis ou destinadas ao conflito.

4.4 Considerações Parciais

Este capítulo teve o objetivo de avaliar as perspectivas atuais para a integração produtiva na América do Sul. Percebe-se que a fragmentação global da produção coloca desafios à região, que participou marginalmente desse processo, ficando duplamente pouco integrada internamente, entre os países da região, e externamente, com o resto do mundo.

Os dois casos de integração produtiva regional brevemente apresentados trazem uma perspectiva negativa para a América do Sul. A União Europeia, tradicionalmente vista como um exemplo de sucesso, no qual um número maior de políticas supranacionais pró-integração foi formulado, encontra-se em crise. Por um lado, a crise desse modelo permite criticá-lo e evitar seus equívocos. Por outro, é necessário questionar em que medida é possível induzir a redução de assimetrias entre as estruturas produtivas nacionais através da integração e de políticas industriais coletivas. Como afirmado, a crise na União Europeia, e especificamente a crise de sua moeda, o euro, vem salientando tais assimetrias, demonstrando que a integração não foi regionalmente homogênea.

O caso asiático, por sua vez, de institucionalização mais baixa, foi liderado pelo IED, que buscava vantagens competitivas em diferentes países do Leste e Sudeste Asiático. É necessário avaliar se a América do Sul conseguiria desenvolver um sistema de transportes e logística suficientemente eficiente que justificasse a distribuição da produção em nível subcontinental. Como afirmado, é necessário que os ganhos de produtividade advindos dessa distribuição compensem os custos de transportes e de coordenação de um sistema tão complexo. Ambos os casos aparentam ter como condicionantes duas características que a América do Sul não apresenta de forma tão contundente: mercado regional suficiente grande para sustentar a demanda, e acesso aos mercados mundiais. Se é verdade que a América do Sul não possui essas características ao ponto de impulsionar a distribuição regional da produção, então uma questão a ser explorada é que fator ou grupo de fatores poderia condicionar esse processo.

As iniciativas existentes para mitigar essa precária integração produtiva na região foram desenvolvidas apenas recentemente. O Fundo para Convergência Estrutural e Modernização Institucional do MERCOSUL (FOCEM) é uma das iniciativas mais lúcidas do ponto de vista de redução das assimetrias estruturais, colocando nos países economicamente mais dinâmicos uma responsabilidade financeiramente maior. Embora sejam latentes algumas críticas ao fundo, importa destacar que ele é relativamente recente e sua reavaliação e reformulação é possível. O Programa de Integração Produtiva do MERCOSUL é ainda mais recente e os resultados ainda são poucos, limitando-se mais à formação de projetos dentro do programa que estudem separadamente cada ramo. Percebe-se que a indústria automotiva é um dos exemplos de maior sucesso no bloco, embora seja majoritariamente dominada por empresas de fora da região. De todo modo, a replicação do regime de comércio existente nesse setor para outros ramos, especialmente da indústria, poderia qualificar o comércio e o direcionamento de investimentos dentro do bloco.

Por fim, nota-se que a Argentina e a Venezuela despontam como parceiros econômicos de peso para o Brasil. A Argentina mantém sua posição entre os três principais parceiros comerciais e receptores de investimento do Brasil. A Venezuela, por sua vez, vem mostrando um crescimento vultoso no comércio e no investimento. Entretanto, a aproximação econômica precisa ser mais bem desenvolvida, especialmente se levarmos em conta a multiplicação de projetos distintos de modelos de desenvolvimento e integração regional. Esse é um tópico de pesquisa a ser estudado com maior cuidado, visto que abarca praticamente todos os países da região. A busca pela compreensão da política externa de países líderes, como Argentina e Venezuela, mas também do Chile e de potências extrarregionais com interesse na América do Sul pode ser uma linha de pesquisa que dê continuidade ao trabalho.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Este trabalho tratou das relações em eixo e da integração produtiva na América do Sul, com foco em Argentina, Brasil e Venezuela. O seu objetivo principal foi analisar o papel estratégico dessas relações para a integração da América do Sul. A hipótese apresentada é de que foi construída, entre esses três países, um tipo especial de relação, definida como sendo em eixo. Afirmou-se também que a integração produtiva contém relevância particular dentro desse conceito, e da integração regional como um todo. Também foram estabelecidos três objetivos específicos, que corresponderam aos três capítulos de desenvolvimento do trabalho: i) verificar as teorias existentes acerca da integração regional; ii) compreender as relações Brasil-Argentina e Brasil-Venezuela em uma perspectiva histórica; e iii) avaliar as perspectivas de integração produtiva entre esses países. A fim de atingir o objetivo geral e cada um dos objetivos específicos, o trabalho apresentou tanto seu embasamento teórico como uma abordagem histórico-descritiva.

Primeiramente, no Capítulo 2, buscou-se estabelecer um panorama do debate teórico existente em torno do tema da integração regional. Utilizou-se da separação entre dois tipos opostos de regionalismo: o desenvolvimentista e o liberal. O regionalismo desenvolvimentista é normalmente criticado por ter supostamente conduzido ao protecionismo exacerbado e contra o comércio, que também geraria baixa integração na região. Ao mesmo tempo, esse tipo de regionalismo defende a integração produtiva e práticas de comércio que não perpetuem as assimetrias entre países, apontando os benefícios de um mercado comum. O regionalismo liberal, ao contrário, reflete percepções mais gerais de outras teorias sobre economia internacional, que enfatizam os ganhos do comércio e das vantagens comparativas. Nessa visão, a integração regional seria meramente um estágio em direção à globalização e liberalização plena.

Ainda neste capítulo foram apresentados conceitos relativamente recentes na literatura, que permitem certa mediação entre os dois tipos de regionalismo anteriores: o conceito de relações em eixo e o conceito de desenvolvimentismo logístico. O primeiro conceito foi central ao trabalho para compreender a construção das relações bilaterais Brasil-Argentina e Brasil-Venezuela, e o papel estratégico que tomaram para a integração e política regionais. Permite também enquadrar esses três países como cerne estruturador da integração subcontinental. O segundo conceito, de desenvolvimentismo logístico, tem, por seu turno, maior aplicabilidade ao caso brasileiro e conjuga a face macroeconômica e externa da política.

Em seguida, no Capítulo 3, foi feita uma descrição, com abordagem mais histórica, da evolução e construção das relações em eixo do Brasil com seus dois vizinhos, Argentina e Venezuela. Destacou-se a diferença entre os dois países na relação com o Brasil. Buenos Aires foi um longo e determinante elemento da história brasileira, enquanto Caracas tomou maior importância nas últimas décadas. Contudo, viu-se que ambas avançaram qualitativamente a partir da década de 1980 rumo a uma parceria estratégica. Foi possível também identificar a orientação da política externa desses países – no sentido de integrarem-se – com as formulações feitas no capítulo anterior. Assim, o ordenamento dos presidentes José Sarney e Raúl Alfonsín enquadra-se no conceito de relações em eixo, enquanto a formatação dada ao MERCOSUL por Collor de Melo e Carlos Menem aproxima-se dos preceitos do regionalismo aberto, que é tributário do regionalismo liberal. Com a eleição de Hugo Chávez e, posteriormente, Lula da Silva e Néstor Kirchner, houve tentativa de relançamento da integração em eixo, na qual a Venezuela passaria a ser incorporada ao processo. Contudo, como mencionado no capítulo, existiram divergências entre tais líderes quanto à condução do processo de integração, numa espécie de disputa interna pela liderança. Este capítulo também avaliou, apesar de sucintamente, a possibilidade de continuação dessa parceria tripla, que depende de questões eleitorais e resolução de crises sociais, políticas e econômicas internas, o que deixa o futuro da integração em aberto.

Por fim, o último capítulo do trabalho teve uma função mais exploratória na pesquisa, tratando de avaliar as perspectivas atuais para a integração produtiva na América do Sul. Primeiramente, observou-se que a fragmentação da produção em nível global não foi acompanhada pela América do Sul, que permaneceu relativamente marginalizada nesse processo. Ao mesmo tempo, os dois casos brevemente apresentados – da União Europeia e do Leste e Sudeste Asiático – demonstram que a replicação de tais modelos na América do Sul teria grandes dificuldades, pela questão de que certas condições encontradas naquelas regiões não o são na América do Sul. Mercado regional suficientemente grande, acesso aos mercados mundiais e atração de investimento externo são algumas dessas condições. Ademais, elencaram-se duas iniciativas dentro do MERCOSUL: o Fundo para Convergência Estrutural e Modernização Institucional do MERCOSUL (FOCEM) e o Programa de Integração Produtiva do MERCOSUL. Tais iniciativas mostram-se orientadas para redução de assimetrias estruturais e promoção de cadeias regionais de produção, mas são ainda bastante recentes, carecendo de maturação e ampliação. Embora coletivamente e dentro do MERCOSUL o andamento de tais iniciativas seja discutível, a análise feita acerca dos investimentos brasileiros na Argentina e na Venezuela, e do volume de comércio bilateral,

aponta para uma forte parceria entre tais países. Nesse sentido, a Argentina mantém sua posição já consolidada como parceira econômica de peso do Brasil, enquanto a Venezuela avança rapidamente. Contudo, começam a surgir na América do Sul projetos de integração dissonantes daquele que tem sido perseguido dentro do MERCOSUL. Esses novos projetos somam-se às outras dificuldades citadas ao longo do trabalho, podendo ter um efeito negativo para o aprofundamento da integração. Os dois maiores exemplos de tais divergências são a Aliança do Pacífico e a Aliança Bolivariana para os Povos da Nossa América (ALBA-TCP).

De forma conclusiva, é possível inferir que há evidências de que a hipótese apresentada não pode ser descartada sem uma maior verificação e que, por decorrência, fornece elementos que contribuem para a análise do nosso objeto. Vale dizer, o conceito de relações em eixo se revelou apropriado para tratar das relações entre Argentina, Brasil e Venezuela. A construção de eixos bilaterais entre o Brasil e esses dois países vem ganhando papel estratégico na economia e política regionais. A integração produtiva, por sua vez, é central ao seu desenvolvimento econômico e à integração regional como um todo, embora encontre uma série de desafios.

Além disso, apontam-se como tópicos profícuos à continuidade da pesquisa algumas questões suscitadas ao longo do trabalho. O primeiro deles é referente aos casos de integração de outras regiões citados e às políticas já desenvolvidas dentro do MERCOSUL. Caberia um estudo mais detalhado com a intenção de verificar em que sentido o Brasil e seus vizinhos poderiam aproveitar-se de tais experiências passadas. Além disso, pode ser aprofundada a possibilidade de expandir-se o acordo automotivo do MERCOSUL para outros setores, como foi citado no Capítulo 4, visto que o regime de comércio desenvolvido nessa área é considerado, de modo geral, bem sucedido. Por fim, seria útil à pesquisa analisar separadamente as motivações, em cada país da América do Sul, por projetos de integração que fujam ao que foi defendido nesse trabalho. Caberia investigar a base social e política que tem levado à consecução de tais iniciativas e que tem lhes dado sustentação. Compreender como foram desenvolvidas e a que se destinam seria muito vantajoso ao estudo da integração regional na América do Sul.

REFERÊNCIAS

AMADO, A. M.; MOLLO, M. L. R. Ortodoxia e heterodoxia na discussão sobre integração regional: a origem do pensamento da Cepal e seus desenvolvimentos posteriores. **Revista Estudos Econômicos**, São Paulo, v. 34, n. 1, p. 129-156, 2004.

ANDERSON, P. Um Balanço do Neoliberalismo. In: SADER, E., GENTILI, P. (orgs.) **Pósneoliberalismo: as políticas sociais e o Estado democrático**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1995.

ARCE, A. M.; SILVA, M. A. Venezuela e Mercosul: uma inserção via Brasil?. **Conjuntura Austral**, Porto Alegre, v. 3, n. 12, p. 61-85, jun.-jul. 2012.

ARRELANO, F. G. O Brasil e a Venezuela: uma relação perigosa? **Nueva Sociedad**, p. 121-136, dez. 2009.

ARRIGHI, G. **A ilusão do desenvolvimento**. Petrópolis: Vozes, 1997.

BANDEIRA, L. A. M. **Brasil, Argentina e Estados Unidos: conflito e integração na América do Sul (Da Tríplice Aliança ao Mercosul, 1870-2003)**. Rio de Janeiro: Revan, 2003.

_____. Guerra das Malvinas: petróleo e geopolítica. **Revista Espaço Acadêmico**, v. 11, n. 132, 2012. Disponível em:
<<http://www.periodicos.uem.br/ojs/index.php/EspacoAcademico/article/view/17120/9113>>. Acesso em: 12 mai 2015.

_____. O Brasil como potência regional e a importância estratégica da América do Sul na sua política exterior. In: _____. **Geopolítica e Política Exterior Estados Unidos, Brasil e América do Sul**. Brasília: FUNAG, 2009.

BARROS, P. S. Venezuela: Mudanças e Perspectivas – A Razão Chavista. In: **Venezuela: Mudanças e Perspectivas**. Brasília: FUNAG, 2007. p. 57-116.

BARROS, P. S.; RAMOS, F. S. O Novo Mapa da Integração Latino-Americana: balanço e perspectiva da estratégia da política externa brasileira para a região (2003-2013). **Revista do IMEA-UNILA**, Foz do Iguaçu, v. 1, n. 2, p. 7-20, 2013.

BID – Banco Interamericano de Desenvolvimento. **Beyond Borders: The New Regionalism in Latin America**. IDB 2002 Report.

BORGES, L. M. M. **Os papéis das companhias brasileiras na integração e desenvolvimento produtivo continental**. Brasília: IPEA, 2013. (Texto para discussão, n. 1834).

BRASIL. Itamaraty. **Integração Regional: Associação Latino-Americana de Integração (ALADI)**. Disponível em:
<http://www.itamaraty.gov.br/index.php?option=com_content&view=article&id=690:associacao-latino-americana-de-integracao-aladi&catid=146&Itemid=434&lang=pt-BR>. Acesso em: 16 nov. 2015.

_____. Presidência da República. **Reunião de Estudos – Brasil-Argentina: uma relação estratégica**. Brasília, 2006.

_____. Senado Federal. **Sarney, em campanha, quer criar MERCONORTE**. Biblioteca Digital, 1994. Disponível em: < <http://www2.senado.leg.br/bdsf/item/id/437383>>. Acesso em 18 nov. 2015.

BRESSER-PEREIRA, L. C. From old to new developmentalism in Latin America. In: OCAMPO, José Antonio; ROS, Jaime. (Eds). **Handbook of Latin America Economics**. Oxford: Oxford University Press, v. 1, p. 108-129, 2011.

CANDEAS, A. W. **A Integração Brasil-Argentina: história de uma ideia na “visão do outro”**. Brasília: FUNAG, 2010.

_____. As relações entre Brasil e Argentina: futebol, preconceito e parceria estratégica. **Fundação Konrad Adenauer: Relatório dos países**, 2015. Disponível em: <http://www.kas.de/wf/doc/kas_42326-1522-5-30.pdf?150917163859>. Acesso em: 10 nov. 2015.

_____. Relações Brasil-Argentina: uma análise dos avanços e recuos. **Revista Brasileira de Política Internacional**. Vol. 48, n. 1, Brasília, p. 178-213, jan.-jun. 2005.

CEPAL – Comissão Econômica para América Latina e Caribe (1959). A Significação do Mercado Comum no Desenvolvimento Econômico da América Latina. In: BIELSCHOWSKY, Ricardo (org.). **Cinquenta Anos de Pensamento na CEPAL**. Conselho Federal de Economia - COFECON/Ed. Record: Rio de Janeiro, 2000.

_____. (1994). O Regionalismo Aberto na América Latina e no Caribe: A Integração Econômica a Serviço da Transformação Produtiva com Equidade. In: BIELSCHOWSKY, Ricardo (org.). **Cinquenta Anos de Pensamento na CEPAL**. Conselho Federal de Economia - COFECON/Ed. Record: Rio de Janeiro, 2000.

_____. **América Latina y El Caribe y China: Hacia una nueva era de cooperación económica**. Santiago: Naciones Unidas, 2015.

_____. **Integração Regional: por uma estratégia de cadeias de valor inclusivas**. Santiago: CEPAL, 2014.

CEPIK, M.; JORNADA, H.; BORBA, P. Argentina: Segurança, Política e Relações Bilaterais com o Brasil. In: DATHEIN, Ricardo (Org.). **Parceiros Estratégicos para a Inserção Internacional do Brasil**. Porto Alegre: Ed. da UFRGS, v. 1, 2012. p. 141-152.

CERVO, A. L. Brazil in South America: three conflicting ideas. **The Brazilian Economy**, Rio de Janeiro, v. 1, n. 8, p. 27, set. 2009.

_____. **Inserção Internacional: formação dos conceitos brasileiros**. São Paulo: Saraiva, 2008.

_____. **Relações internacionais da América Latina: velhos e novos paradigmas**. São

Paulo: Saraiva, 2007.

CERVO, A. L.; BUENO, C. **História da Política Exterior do Brasil**. 3. ed. Brasília: UnB, 2008.

CERVO, A. L.; LESSA, A. C. O declínio: inserção internacional do Brasil (2011-2014). **Revista Brasileira de Política Internacional**, Brasília, v. 57, n. 2, p. 133-151, jul.-dec. 2014.

COCONI, L. ¿Islas Malvinas o Falklands Islands? La cuestión de La soberanía sobre las islas del Atlántico Sur. **Asociación para las Naciones Unidas em España (ANUE), Serie Conflictos Olvidados**, 2007.

CONCEIÇÃO, B. N. **A Política Econômica e o Desenvolvimento Argentino Pós-2002**: uma agenda de Economia Política Internacional. Dissertação de Mestrado em Ciências Econômicas, UFRJ, Rio de Janeiro, 2013.

COUTO, L. F. **Desenvolvimento, integração e assimetrias**: Caminhos e descaminhos da aproximação regional na América do Sul. Brasília: Fundação João Mangabeira, 2013.

CORNETET, J. M. C. A política externa de Dilma Rousseff: contenção na continuidade. **Conjuntura Austral**, Porto Alegre, v. 5, n. 24, p. 111-150, jun.-jul. 2014.

CUNHA, A.; FERRARI, A. A Argentina depois da conversibilidade: um caso de novo-desenvolvimentismo?. **Revista de Economia Política**, v. 29, n. 1, p. 3-23, jan.-mar. 2009.

DATHEIN (a), R. Argentina: Desempenho Econômico e Comércio Internacional. In: _____ (Org.). **Parceiros Estratégicos para a Inserção Internacional do Brasil**. Porto Alegre: Ed. da UFRGS, v. 1, 2012. p. 153-168.

_____(b). Venezuela: Desempenho Econômico e Comércio Internacional. In: _____ (Org.). **Parceiros Estratégicos para a Inserção Internacional do Brasil**. Porto Alegre: Ed. da UFRGS, v. 1, 2012. p. 249-262.

DORATIOTO, F. **O Brasil no Rio da Prata (1822-1994)**. Brasília: FUNAG, 2014.

DULLIEN, S. Integração produtiva na União Europeia: uma perspectiva alemã. In: ALVAREZ, R.; BAUMANN, R.; WOHLERS, M. (Orgs.). **Integração Produtiva: Caminhos para o Mercosul**. Brasília: Agência Brasileira de Desenvolvimento Industrial, 2010. p. 156-219.

FLORES, F. P. Venezuela: os ingredientes da crise em 2014. **Boletim OPSA**. N. 1, Rio de Janeiro, p. 7-11, jan.-mar. 2014.

FONSECA, P. C. D ; CUNHA, A. M.; BICHARA, J. S. O Brasil na Era Lula: retorno ao desenvolvimentismo?. In **Nova Economia**, vol. 23, n. 2, mai-ago 2013, p. 403-428.

FONSECA, P. C. D. Desenvolvimentismo: a Construção do Conceito. In: Dathein, Ricardo. (Org.). **Desenvolvimentismo: o Conceito, as Bases teóricas, as Políticas**. 1ed. Porto Alegre: UFRGS, 2015, p. 13-71.

_____. **Vargas: o Capitalismo em Construção**. Brasiliense, São Paulo, 1989.

FONSECA, P. C. D.; MOLLO, M. L. Desenvolvimentismo e novo-desenvolvimentismo: raízes teóricas e precisões conceituais. **Revista de Economia Política**, vol. 33, nº 2 (131), p. 222-239, abr.-jun. 2013.

FURTADO. **Teoria e política do desenvolvimento econômico**. São Paulo: Paz e Terra, 2000.

GRANATO, L. As Relações Bilaterais Argentino-brasileiras no Quadro da Integração Regional: de um Quadro de Rivalidade ao Despertar de uma Efetiva Cooperação. **Revista Cadernos de Estudos Sociais e Políticos**, Rio de Janeiro, v.1, n.2, p. 69-95, ago.-dez. 2012.

GUIMARÃES, S. P. O mundo multipolar e a integração sul-americana. **Comunicação & Política**. Rio de Janeiro, 2007.

HALLACK, M. C. M. A integração da indústria de gás natural na América do Sul: desafios institucionais no desenvolvimento de infraestruturas de interconexão. In: NETO, W. A. D. **O Brasil e novas dimensões da integração regional**. Brasília: IPEA, 2014. p. 353-414.

HAMAGUCHI, N. Integração produtiva regional no leste da Ásia. In: ALVAREZ, R.; BAUMANN, R.; WOHLERS, M. (Org.). **Integração Produtiva: Caminhos para o Mercosul**. Brasília: Agência Brasileira de Desenvolvimento Industrial, 2010. p. 304-343.

HIRATUKA, C.; SARTI, F. **Investimento Direto e Internacionalização de Empresas Brasileiras o Período Recente**. Brasília: IPEA, 2011. (Texto para discussão, n. 1610).

HOPE, A. F. J. Sovereignty and Decolonization of the Malvinas (Falkland) Islands. **Boston College International and Comparative Law Review**, p. 391-446, 1983.

IPEA – Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. **Relatório de Pesquisa - Região Norte do Brasil e Sul da Venezuela: Esforço binacional para a Integração das cadeias produtivas**. 2011. Disponível em: <http://ipea.gov.br/agencia/images/stories/PDFs/relatoriopesquisa/110511_brasilvenezuela_integrprodutivas.pdf>. Acesso em: 13 nov. 2015.

ISAPE – Instituto Sul-Americano de Política e Estratégia. O Contexto Econômico Europeu: consequências para os processos de integração na Europa. **ISAPE Debate**, Porto Alegre, n. 4, jan. 2013.

_____. Perspectivas e Desafios para a Integração Sul-Americana. **ISAPE Debate**, Porto Alegre, n. 01, ago. 2012.

JAGUARIBE, H. **Brasil, Mundo e Homem na Atualidade: Estudos Diversos**. Brasília: FUNAG, 2008.

LADEIRA, W. J.; DALMARCO, G.; NIQUE, W. M.. Internacionalização da produção via integração produtiva: Uma perspectiva brasileira na América Latina. In: **V Encontro de Estudos em Estratégia**. Porto Alegre, 2011. Disponível em: <http://www.anpad.org.br/diversos/trabalhos/3Es/3es_2011/2011_3ES298.pdf>. Acesso em: 13 nov. 2015.

LIST, F. **Sistema nacional de economia política**. São Paulo: Abril Cultural, 1985.

MACHADO, J. B. M. Integração produtiva: referencial analítico, experiência europeia e lições para o Mercosul. In: ALVAREZ, R.; BAUMANN, R.; WOHLERS, M. (Org.). **Integração Produtiva: Caminhos para o Mercosul**. Brasília: Agência Brasileira de Desenvolvimento Industrial, 2010. p. 116-155.

MEDEIROS, C. A. A Dinâmica da Integração Produtiva Asiática e os Desafios à Integração Produtiva no Mercosul. **Análise Econômica**, Porto Alegre, ano 29, n. 55, p. 7-32, mar. 2011.

_____. Integração produtiva: a experiência asiática e algumas referências para o Mercosul. In: ALVAREZ, R.; BAUMANN, R.; WOHLERS, M. (Org.). **Integração Produtiva: Caminhos para o Mercosul**. Brasília: Agência Brasileira de Desenvolvimento Industrial, 2010. p. 252-303.

_____. Integração Sul-Americana e as Experiências Internacionais. **Revista Oikos**, Rio de Janeiro, v. 5, n. 1, 2006.

MERCOSUL – Mercado Comum do Sul. **Fundo para a Convergência Estrutural do MERCOSUL (FOCEM)**. 2015. Disponível em: <<http://www.mercosul.gov.br/index.php/fundo-para-a-convergencia-estrutural-do-mercocul-focem>>. Acesso em: 13 nov. 2015.

_____. **Programa de Integração Produtiva do MERCOSUL**. 2008. Disponível em: <<http://www.mercosul.int/innovaportal/v/584/2/innova.front/decisiones-2008>>. Acesso em 13 nov. 2015.

MOLLO, M. L. R.; AMADO, A. M. O debate desenvolvimentista no Brasil: tomando partido. **Economia e Sociedade**, Campinas, v. 24, n. 1, p. 1-28, abr. 2015.

MONTEIRO, Leonardo Valente. A Política Externa Venezuelana no século XXI – novos olhares, antigas amarras e a integração sul-americana como a principal saída para o desenvolvimento. In: **Venezuela: Mudanças e Perspectivas**. Brasília: FUNAG, 2007. p. 117-161.

NUNES, T. Um Panorama Histórico das Relações Brasil-Venezuela. **Conjuntura Austral**, Porto Alegre, v. 2, n. 6, p. 49-68, jun.-jul. 2011.

PADULA, R. A Geopolítica da Bacia do Pacífico e a integração regional na América do Sul. **Revista do IMEA-UNILA**, Foz do Iguaçu, v. 1, n. 2, p. 30-47, 2013.

_____. Da IIRSA ao Cosiplan da Unasul: a integração de infraestrutura na América do Sul nos anos 2000 e suas perspectivas de mudança. In: NETO, Walter Antonia Desiderá. **O Brasil e novas dimensões da integração regional**. Brasília: IPEA, 2014. p. 291-352.

PATRÍCIO, Raquel. As relações em eixo – novo paradigma da teoria das relações internacionais?. **Revista Brasileira de Política Internacional**. Brasília, p. 5-23, 2006.

PENHA, E. A. **Relações Brasil-África e Geopolítica do Atlântico Sul**. Salvador: EDUFBA,

2011.

PÉREZ, Pedro Páez. A nova arquitetura financeira regional, premissa indispensável para a integração latino-americana. In: NETO, W. A. D; TEIXEIRA, R. A. (Org.); **Perspectivas para a integração da América Latina**. Brasília: IPEA: CAF, 2014. p 127-158.

PREBISCH, R. **Dinâmica do Desenvolvimento Latino-Americano**. Ed. Fundo de Cultura, 1964.

RAJCHER, S. **Cristina: la alianza entre YPF y PDVSA simboliza la integración definitiva del Mercosur**. Télam. 31 jul. 2012. Disponível em: < <http://www.telam.com.ar/nota/33450/>>. Acesso em: 27 out 2015.

RICARDO, D. **Princípios de Economia Política e Tributação**. São Paulo: Nova Cultural, 1996.

ROSALES, H. C. O Sul no Século XXI: uma aproximação a partir da Venezuela. In: NETO, W. A. D; TEIXEIRA, R. A. (Org.); **Perspectivas para a integração da América Latina**. Brasília: IPEA: CAF, 2014. p. 225-248.

RUSSELL, R.; TOKATLIAN, J. G. Percepciones Argentinas de Brasil: Ambivalencias y Expectativas. **Plataforma Democrática** (Working Paper n. 19, jul. 2011).

SANTOS, Rafael M. R. A importância da Guerra das Malvinas na Consolidação da integração. **Revista Eletrônica Tempo Presente**, Rio de Janeiro, n. 16, 2009.

SARAIVA, M. G.; RUIZ, J. B. Argentina, Brasil e Venezuela: as diferentes percepções sobre a construção do Mercosul. **Revista Brasileira de Política Internacional**, Brasília, v. 52, n. 1, jan.-jun. 2009, p. 149-166.

SEBBEN, F. D. **Bolívia: Logística Nacional e Construção do Estado**. Dissertação de Mestrado em Ciência Política, UFRGS, Porto Alegre, 2010.

SILVA, F. P. Quinze anos da onda rosa latino-americana: balanço e perspectivas. **Observador On-Line, Rio de Janeiro**, v. 9, n. 12, 2014.

SMITH, A. **A Riqueza das Nações: uma investigação sobre a natureza e as causas da riqueza das nações**. São Paulo: Mandras, 2009.

SINGER, A. Cutucando onças com varas curtas: o ensaio desenvolvimentista no primeiro mandato de Dilma Rousseff (2011-2014). **Novos Estudos**, São Paulo, e. 102, p. 42-71, jul. 2015.

SPEKTOR, M. O Regionalismo do Brasil. **Plataforma Democrática** (Working Paper n. 16, jul. 2011).

TEIXEIRA, R. A; NETO, W. A. D. A Recuperação do Desenvolvimentismo no Regionalismo Latino-Americano. In: _____ (Org.); **Perspectivas para a integração da América Latina**. Brasília: IPEA: CAF, 2014. p. 11 - 37.

UNCTAD – United Nations Conference on Trade and Development. **Global Value Chains and Development: Investment and Value Added Trade in the Global Economy.** United Nations, 2013.

URRUTIA, E. G. As Relações do Brasil com a Venezuela: da desconfiança à aliança estratégica. **Plataforma Democrática** (Working Paper n. 15, jul. 2011).

VIGEVANI, T.; JÚNIOR, H. R.. Pensamento Brasileiro e Integração Regional. **Contexto Internacional**, Rio de Janeiro, v. 32, n. 2, jul.-dez. 2010, p. 467-468.

VINER, J. **International trade and economic development.** New York: Free Press, 1953.

_____. **The customs union issue.** New York: Carnegie Endowment for International Peace, 1950.

VISENTINI, P. F. Venezuela – Situação Política e Relações Internacionais. In: DATHEIN, R. (Org.). **Parceiros Estratégicos para a Inserção Internacional do Brasil.** Porto Alegre: Ed. da UFRGS, v. 1, 2012. p. 241-248.

WEBER, M. Os três tipos puros de dominação legítima. In: _____. **Sociologia.** São Paulo: Ática, 1979.

FONTES CONSULTADAS

ANGELIS, J.; PORTA, F. Condições para a integração produtiva no Mercosul: uma análise a partir do estudo dos fluxos de comércio bilaterais. In: NETO, W. A. D; TEIXEIRA, R. A. (Org.); **Perspectivas para a integração da América Latina**. Brasília: IPEA: CAF, 2014. p. 65 – 92.

BALASSA, B. **Teoria da integração Econômica**. Lisboa: Clássica Editora, 1964.

BIELSCHOWSKY, R. **Estratégia de desenvolvimento e as três frentes de expansão no Brasil**: um desenho conceitual. Brasília: IPEA, 2013. (Texto para discussão n. 1828).

CANCINO, A. R. C. A Integração no Contexto da Unasul: Problemas e Alternativas para Superar as Dificuldades e Alcançar a Integração Produtiva. In NETO, W. A. D; TEIXEIRA, R. A. (Org.); **Perspectivas para a integração da América Latina**. Brasília: IPEA: CAF, 2014. p. 39 – 64.

CEPAL – Comissão Econômica para América Latina e Caribe. **La Inversión Extranjera Directa en América Latina y el Caribe**. Santiago: Naciones Unidas, 2015. 160 p.

COSTA, D. (Org.). **América do Sul**: integração e infraestrutura. Rio de Janeiro: Capax Dei, 2011.

_____. **Fundamentos para o Estudo da Estratégia Nacional**. São Paulo: Paz e Terra, 2009.

_____. **Um Discurso de Estratégia Nacional**: a cooperação sul-americana como caminho para a inserção internacional do Brasil. Tese de Doutorado em Ciências em Engenharia de Produção, UFRJ, Rio de Janeiro, 1999.

COUTINHO, L. Coréia do Sul e Brasil: paralelos, sucessos e desastres. In: FIORI, J.L. (Org.). **Estados e moedas no desenvolvimento das nações**. Petrópolis: Vozes, 1999.

FIORI, J. L. O Brasil e seu "entorno estratégico" na primeira década do século XXI. In: SADER, E. **Lula e Dilma**: 10 anos de governos pós-neoliberais no Brasil. São Paulo: Boitempo, 2013. p. 31-51.

HENKIN, H. **Política Industrial e Internacionalização** (Org.). Porto Alegre: Editora UFRGS, 2014.

JAEGER, B. C. **Integração Infraestrutural Sul-americana: impactos sobre a geopolítica e estratégia regional**. Trabalho de Conclusão de Curso, UFRGS, Porto Alegre, 2014.

MACADAR, B. M. B. O incentivo a cadeias regionais como estratégia para o aprofundamento do Mercosul. **Indicadores Econômicos FEE**, Porto Alegre, 2010, v. 36, n. 2, p. 27-34.

MANTOVANI, M. G. H. **Tribunal Sul-Americano: uma concepção cibernética de integração**. Dissertação de Mestrado em Relações Internacionais, UFRGS, Porto Alegre,

2006.

MARTINS, J. M. Q. **Relações Internacionais Contemporâneas 2012/2**: estudos de caso em Política Externa e Segurança. Porto Alegre: Ed. ISAPE, 2013.

NYKO, D. **Integração regional, cooperação financeira e a atuação do BNDES na América do Sul no período recente**. Dissertação de Mestrado em Ciências Econômicas, UNICAMP, Campinas, 2010.

OLIVEIRA, L. K. **A Geopolítica Clássica e as Novas Geopolíticas**: perspectivas para a defesa da Amazônia, do Pré-Sal e da integração regional sul-americana. ECEME/Instituto Pandiá Calógeras, 2013.

_____. A Questão das Fronteiras diante dos Desafios das Transformações Tecnológicas e da Formação de Blocos Regionais. In: HAHN M. G.; MARTINS, J. M. Q; OLIVEIRA, L. K. (org.). **I Seminário Casas de União: Políticas Públicas e Regiões de Fronteira**. Porto Alegre: ISAPE, 2014.

_____. **Energia como Recurso de Poder na Política Internacional**: geopolítica, estratégia e o papel do Centro de Decisão Energética. Tese de Doutorado em Ciência Política, UFRGS, Porto Alegre, 2012.

PADULA, Raphael. A economia política da União Europeia: breves reflexões para a Integração Sul-Americana. **Revista Oikos**, Rio de Janeiro, 2007, n. 7, ano VI, p. 119-142.