

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

**JULIANA DOS ANJOS DE SOUZA**

**OS OBSTÁCULOS À INTEGRAÇÃO AUTÔNOMA E ANTSSISTÊMICA DA  
AMÉRICA DO SUL**

**Porto Alegre**

**2014**

**JULIANA DOS ANJOS DE SOUZA**

**OS OBSTÁCULOS À INTEGRAÇÃO AUTÔNOMA E ANTISSISTÊMICA DA  
AMÉRICA DO SUL**

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 Bacharel em Relações Internacionais.

Orientador: Prof. Dr. Marcelo Milan

**Porto Alegre**

**2014**

**JULIANA DOS ANJOS DE SOUZA**

**OS OBSTÁCULOS À INTEGRAÇÃO AUTÔNOMA E ANTSSISTÊMICA DA  
AMÉRICA DO SUL**

Trabalho de conclusão submetido ao Curso de Graduação em Economia da Faculdade de Ciências Econômicas da UFRGS, como requisito parcial para obtenção do título Bacharel em Relações Internacionais.

Aprovada em: Porto Alegre, \_\_\_\_ de \_\_\_\_ de 2014.

BANCA EXAMINADORA:

---

Prof. Dr. Marcelo Milan – Orientador  
UFRGS

---

Prof. Dr. Eduardo Ernesto Filippi  
UFRGS

---

Prof. Dr. Luiz Augusto Estrella Faria  
UFRGS

Aos meus avôs Albuquerque e Altair, que me ensinaram que a sabedoria está no mundo e que o conhecimento é sempre uma construção.

## AGRADECIMENTOS

À minha família, em especial aos meus pais, Rosangela e Jairo, que sempre me incentivaram a ingressar em uma Universidade Federal, mesmo nos tempos em que esta ainda mantinha seu acesso restrito às classes sociais mais abastadas, e à minha irmã, Giovana, parceira em todos os momentos, pelo amor e apoio que sempre me deram;

Às amigas da “bolha” do handebol viking, especialmente à minha quase irmã, Rafaela Serpa, por ter me despertado o interesse pelo curso quando ainda estávamos no ensino fundamental e por ter estado comigo em todos os momentos importantes dos últimos treze anos;

Ao Pedro Luiz Teixeira, companheiro de vida com quem divido sonhos de um mundo melhor, pelo carinho, amor e companheirismo nesses últimos dois anos e meio, e pelos vários debates e questionamentos que me fizeram aprofundar reflexões e estudos;

Ao Movimento Mudança, à Juventude do PT Amplo e Democrático, e, especialmente, ao Coletivo Cantamos Porque Gritar só Não Basta!, que me permitiram ter uma formação para além da formatura, sendo as ferramentas por meio das quais travei várias lutas pela construção de um projeto popular e transformador de universidade, de educação e de Brasil, lutas que influenciaram meu interesse pelo assunto deste trabalho;

À luta dos movimentos sociais pela democratização do acesso ao ensino superior e aos governos petistas que atenderam a estas reivindicações, iniciando a popularização da Universidade, processo em que estou incluída, sendo a primeira pessoa da minha família materna a ingressar na universidade;

Aos professores que marcaram minha formação acadêmica, especialmente meu orientador, Marcelo Milan, pela dedicação e paciência com minhas dificuldades de tempo, e ao professor Paulo Vizentini, por sempre afirmar que a produção de conhecimento é influenciada pela visão de mundo de quem o produz;

Aos funcionários da universidade, especialmente à Fabiana Westphalen, pelo trabalho incansável para ajudar a resolver todos nossos problemas relacionados ao curso e à faculdade;

Aos amigos, Renato Saraiva e Osvaldo Alves, pelo apoio, pelas críticas e sugestões dadas ao longo da construção do trabalho, inclusive revisando manuscritos e sugerindo bibliografias, e aos amigos Vinícius e Raíssa, que me ajudaram a ter acesso a bibliografias importantes;

Sem a contribuição e o apoio de cada um destes, a cima mencionados, a construção deste trabalho não teria sido possível.

*Segundo a voz de quem manda, os países do sul do mundo devem acreditar na liberdade de comércio (embora não exista), em honrar a dívida (embora seja desonrosa), em atrair investimentos (embora sejam indignos) e em entrar no mundo (embora pela porta de serviço). Entrar no mundo: o mundo é o mercado. O mercado mundial, onde se compram países. [...] Nós nos negamos a escutar as vozes que nos advertem: os sonhos do mercado mundial são os pesadelos dos países que se submetem aos seus caprichos.*

(GALEANO, prefácio à edição de 2010 de “As veias abertas da América Latina”).

## RESUMO

Uma integração autônoma e antissistêmica da América do Sul enfrenta um conjunto de obstáculos para se tornar realidade. Entende-se por autônoma a integração que enseja retomar a soberania política e econômica da região para a condução de seus processos internos e por antissistêmica aquela que visa a internalizar o centro de decisão econômico, buscando modificar a forma de inserção da região na divisão internacional do trabalho e a natureza de sua relação com os países centrais. Parte-se da análise do desenvolvimento histórico da América do Sul para identificar os entraves estruturais a este modelo de integração e como influenciam os obstáculos conjunturais. A principal barreira estrutural à integração é a ausência de coesão social nos países sul-americanos e na região. A influência, nos países do subcontinente, de fatores políticos internos de governo na formulação da política externa para a América do Sul é outro entrave central ao avanço do processo integrativo autônomo. Por fim, compreende-se que a integração produtiva, a promoção de políticas sociais de alteração da estrutura desigual das sociedades e o alargamento da democracia são as vias estratégicas para a superação dos obstáculos apresentados.

**Palavras-chave:** Integração Autônoma e Antissistêmica. América do Sul. Coesão. Identidade. Estrutura Produtiva.

## ABSTRACT

An autonomous and antisystemic integration of South America faces a series of obstacles to become reality. It is understood by autonomous an integration that pretends to retake the politic and economic sovereignty of the region to conduct its internal processes, and by antisystemic the one that aims to internalize the economic center of decision, looking for modificate the form of the region's insertion in the international division of labour and the nature of its relations with the central countries. From the point of analisis of the historical development of South America, are identified the structural barries for this model of integration as well as its influence in the conjuntural barriers. The main structural barrier to integration is the lack of social cohesion in the south american countries and the region. The influence, in the subcontinental countries, of internal political facts in the formulation of foreing policy to South America is also a main obstacle to the progress of an autonomous integrative process. Finally, it is understood that the productive integration, the promotion of social politics that alters the unequal structure of societies, and the extension of democracy are the strategical ways to the superation of the presented obstacles.

**Keywords:** Autonomous and Antisystemic Integration. South America. Cohesion. Identity. Productive Structure.



## SUMÁRIO

<b>1 INTRODUÇÃO .....</b>	<b>15</b>
<b>2 INTEGRAÇÃO DA AMÉRICA DO SUL: ASPECTOS TEÓRICOS E APLICADOS....</b>	<b>18</b>
2.1 Teorias da Integração: Um Resumo .....	18
2.2 Integração Aplicada: A experiência do Mercosul .....	24
2.3 Integração Aplicada: Da Comunidade das Nações Sul-Americanas (CASA) à UNASUL ....	31
<b>3 DESENVOLVIMENTO HISTÓRICO DA AMÉRICA DO SUL .....</b>	<b>37</b>
3.1 O conceito de identidade coletiva, o papel da consciência de si e sobre si na região e a questão da identidade sul-americana .....	38
3.2 Coesão Social na América do Sul .....	43
3.2.1 Ciclos e pactos de Estado no Brasil.....	46
3.3 Desenvolvimento das estruturas produtivas na América do Sul .....	48
<b>4 DESENVOLVIMENTO RECENTE DOS ENTRAVES À INTEGRAÇÃO DA AMÉRICA DO SUL.....</b>	<b>54</b>
4.1 A influência de fatores políticos internos de governo na formulação da Política Externa para a América do Sul nos principais países da região .....	56
4.2 Assimetrias sociais e econômicas.....	61
4.3 Animosidades recentes entre os Estados da região .....	65
<b>5 CONCLUSÃO.....</b>	<b>68</b>
<b>REFERÊNCIAS.....</b>	<b>72</b>

## 1 INTRODUÇÃO

A resistência ao processo de globalização, especialmente na periferia do sistema, e a quebra da dicotomia da bipolaridade que influenciara a atuação internacional dos Estados no período da Guerra Fria, fizeram a integração regional emergir como uma forma de fortalecer a posição de nações dentro do sistema internacional, unindo Estados com objetivos comuns. Nesta nova onda regionalista, a integração deixa de ser limitada geograficamente, estendendo-se através de vários continentes. O século XXI inaugura uma perspectiva de destaque para os chamados “*blocos de poder*”, fazendo o regionalismo assumir papel estratégico por aumentar a capacidade de países e regiões em sua inserção internacional, apontando para construção de uma nova ordem internacional com distintos polos de poder.

Na América do Sul, durante os anos 1990, as iniciativas de integração foram marcadas pelo regionalismo aberto, essencialmente livre-cambista, e, atualmente, distintas formas e iniciativas convivem na região. No entanto, a estabilidade política dos países sul-americanos e as novas condições estruturais do sistema internacional vêm permitindo um diálogo mais autônomo na região, ou seja, buscando maior margem de manobra frente à influência dos Estados Unidos e de outras potências extrarregionais, o que torna possível classificar a maioria das iniciativas em curso pelo que chamamos de modelo de integração autônoma.

A institucionalização da integração sul-americana começou na década de 1960 com a ALALC, mas deu passos mais concretos em 1991, com a criação do MERCOSUL. O objeto do MERCOSUL é a integração econômica por meio da constituição de um mercado comum, seu mecanismo de resolução de controvérsias é um esboço de corte de justiça e seu processo decisório é por consenso. Não tendo logrado, até os dias atuais, formar o mercado comum, o MERCOSUL se constitui hoje em uma União Aduaneira ainda com vários problemas. Outra importante iniciativa de integração sul-americana é a UNASUL. Criada em 2008, em substituição à Comunidade Sul-Americana de Nações (CASA), a organização é formada pelos doze países da região (excetuando Guiana Francesa), e objetiva promover, de forma consensual, a integração a partir da convergência de interesses, da articulação no âmbito cultural, social, econômico e político, da cooperação e do desenvolvimento econômico e social da América do Sul.

De âmbito latino-americano é importante mencionar a CELAC. Iniciativa essencialmente política, que ainda objetiva conseguir avanços nos campos da economia, da infraestrutura e da

energia. Seu processo decisório também é por consenso, atribuindo a todos os membros o poder de veto. Ambas as iniciativas enfrentam uma disparidade entre as condições políticas e econômicas para integração, e têm como principais obstáculos as diversas assimetrias entre seus países membros, o baixo grau de institucionalização e déficits de governança nas suas instituições, baixa convergência econômica, inexistência de cadeias produtivas integradas, a falta de uma identidade coletiva sul-americana e a ausência de coesão social nos países líderes do processo de integração da região.

Assume-se no trabalho a existência de dois modelos de integração para a América do Sul: a integração subordinada e a integração autônoma. O primeiro é caracterizado pela perda relativa de soberania política e econômica da região e de seus países para outra potência, exemplificada pela tentativa de imposição da ALCA pelos Estados Unidos. No segundo, a partir da autonomia política das nações, a soberania da região para o manejo de sua política econômica e de seus processos políticos é restaurada, criando um novo polo de poder capaz de se inserir internacionalmente de forma autônoma na estrutura de poder.

O problema que motiva esse trabalho é a necessidade de identificar e compreender o que obstaculiza a integração autônoma e antissistêmica na América do Sul. Nota-se que, ainda que os resultados econômicos do processo de integração não se mostrem igualmente significativos entre os diferentes países da região, a integração sul-americana corresponde a uma tentativa de concertação política subcontinental para aumentar a autonomia e a possibilidade de desenvolvimento conjunto dos países, por meio da endogenização do centro de decisão econômico. Dessa forma, o objetivo geral do trabalho é identificar os principais obstáculos à integração na América do Sul, a partir da análise das iniciativas do MERCOSUL e da UNASUL. Como objetivo específico, procura-se verificar quais barreiras são estruturais e quais são conjunturais.

A hipótese primária do trabalho é que o entrave principal para a integração regional autônoma e antissistêmica é a inexistência de uma coesão social interna que sustente os custos do processo de integração regional nos países que são os principais fiadores da integração sul-americana, em particular o Brasil. A hipótese secundária é que a formulação da política externa para América do Sul dos países da região é influenciada por fatores políticos internos de governo, configurando-se como outro obstáculo central ao processo de integração na região.

A relevância do tema abordado é justificada pela importância que o regionalismo vem assumindo como mediação entre a globalização capitalista centrada na hegemonia norte-americana e a resistência de Estados que se unem em objetivos comuns. Ademais, a consolidação de um espaço regional integrado na América do Sul é fundamental para o projeto nacional de desenvolvimento do Brasil e da região. A efetivação desse projeto consolidaria a América do Sul como um polo de poder com melhor inserção internacional, contribuindo para constituir uma nova ordem internacional multilateral e para consolidar o Brasil como uma potência regional. Além disso, a integração sul-americana é umas das pautas prioritárias na agenda diplomática brasileira, ainda que tenha tido maior destaque nos dois mandatos de Luis Inácio Lula da Silva, atende aos interesses dos demais países do subcontinente e busca a estabilidade da região.

Para responder às questões que dão origem ao trabalho e alcançar aos objetivos deste, foi realizada uma revisão bibliográfica das teorias de integração, em especial da teoria do sistema-mundo, e de discussões acerca das principais iniciativas de integração em curso na América do Sul. O trabalho está organizado da seguinte forma. O primeiro capítulo apresenta o marco teórico que orienta o trabalho e a aplicação teórica nos projetos analisados. O segundo capítulo faz uma breve recuperação do processo de desenvolvimento das estruturas produtivas nos principais países da região, elucidando a origem das assimetrias entre os mesmos, e aponta outras duas barreiras estruturais à integração regional: a ausência de coesão social nos países da região e a falta de uma identidade coletiva sul-americana. O terceiro capítulo apresenta a situação do processo de integração autônoma na América do Sul e aponta os principais obstáculos conjunturais à mesma. Por fim, na conclusão é feito um apanhado geral dos entraves à integração na região, identificando e sugerindo algumas alternativas de superação dos mesmos.

## **2 INTEGRAÇÃO DA AMÉRICA DO SUL: ASPECTOS TEÓRICOS E APLICADOS**

Inicialmente, esse capítulo apresenta um apanhado geral das principais teorias de integração, bem como o referencial teórico que orienta o trabalho. Na primeira seção também são apresentados os conceitos centrais utilizados na análise feita aqui. Por fim, aplicam-se os principais conceitos no estudo da criação, desenvolvimento e atuação do MERCOSUL e da UNASUL.

### **2.1 Teorias da Integração: Um Resumo**

Diversas perspectivas teóricas abordam a temática da integração regional e suas múltiplas facetas (econômicas, políticas, culturais, entre outras). Cada uma apresenta elementos que caracterizam um modelo de integração, ao passo que incluem, ou não, elementos como a criação de interesses comuns entre os países, a cooperação e a importância da compreensão das questões internas dos mesmos. Destaca-se que a palavra integração refere-se tanto ao processo integrativo como ao resultado final desse. Contudo, ao se falar de integração sul-americana está se referindo ao processo, tendo em vista que a construção de um sistema regional ainda está em curso (GINESTA, 1999, p. 29).

Com base em Wilson Cano (2004?), utiliza-se neste trabalho o conceito de integração subordinada para caracterizar o modelo de integração no qual uma região e os países que a compõem perdem relativamente sua soberania para uma potência extrarregional. O conceito de integração autônoma, também baseado em Wilson Cano (2004?), serve para definir um modelo de integração que resguarde a soberania política dos países e da região através de uma condução autônoma dos seus processos políticos e econômicos, buscando construir um novo centro de decisão econômica autocentrado na região. É importante ressaltar que o conceito de centro de decisão econômico é operacionalizado para sua utilização no trabalho, passando a não estar mais condicionado às fronteiras do Estado-Nação, mas sim perpassando o conjunto da região, por meio da constituição de uma base industrial e produtiva comum.

Como exercício intelectual de fazer uma demonstração do arcabouço teórico sobre integração regional, apresenta-se a seguir uma lista não exaustiva das teorias acerca dessa

temática. Na teoria econômica, a integração pode ocorrer nas formas de Área de Livre Comércio, União Aduaneira, Mercado Comum, União Econômica, União Monetária e União Econômica e Monetária (BALASSA, 1964). Na teoria da economia política, realçam-se os interesses de grupos políticos, classes e agrupamentos regionais de comércio. As teorias políticas estudam os efeitos da integração na soberania dos países integrados, segundo a qual, no processo de integração, os Estados decidem transferir parte de sua soberania a uma nova entidade política soberana ou instituição regulatória (PINTO, 2004).

O enfoque realista, estadocêntrico, de Gilpin (2001) aponta a integração regional como um meio para que os Estados estendam seus interesses e objetivos para além da esfera doméstica, sendo, portanto, importante para que cada país qualifique sua incidência no cenário internacional, a partir do desenvolvimento e da defesa dos interesses nacionais. Ainda de acordo com Gilpin (2001), os processos de integração são capitaneados por um ou mais Estados mais desenvolvidos, por motivações políticas, e são resultado de cálculos de ganhos relativos por parte dos atores envolvidos. No caso das iniciativas sul e latino-americanas, aponta-se que a integração é capitaneada pelo projeto brasileiro de se consolidar como uma nova potência, tendo em vista que a construção de uma área de sua influência é fundamental para tanto (DREGER, 2009).

No entanto, entende-se aqui que essas teorias apresentam análises limitadas acerca dos processos de integração por não compreenderem a inserção dos mesmos na história do desenvolvimento dos sistemas capitalistas. Nesse contexto, destaca-se a importância da contribuição da teoria dos sistemas, apresentada por Faria (2004), ao apontar o processo de integração como uma etapa particular na trajetória de desenvolvimento dos sistemas econômicos nele envolvidos (FARIA, 2004, p. 15), ainda que essa não seja o referencial em que o trabalho se apoia.

De acordo com a teoria dos sistemas, a queda de barreiras, a fragilização das fronteiras e a ampliação gradual das dimensões econômicas são uma etapa específica na evolução do sistema capitalista de determinada região, onde os sistemas nacionais se inter-relacionam a tal ponto que dão lugar a sistemas regionais (FARIA, 2004, p. 16, 82). A integração é, portanto, parte da natureza de permanente mudança dos sistemas econômicos e da transformação da dimensão espacial do capitalismo, contrariando o *mainstream* econômico que se apoia na constante busca do equilíbrio da economia (FARIA, 2004, p. 16, 83-84).

Procurando abarcar uma parcela maior da complexidade do processo de integração, este trabalho aplica a teoria do sistema-mundo para analisar a inserção do MERCOSUL na economia-mundo capitalista e da UNASUL no sistema interestatal, enquanto modelos de inserção da América do Sul no sistema mundial. O trabalho se apoia também na ideia dos teóricos marxistas da dependência de que o desenvolvimento autônomo só pode ser alcançado por meio da superação das relações de dominação dos países centrais sobre os países periféricos (NOGUEIRA; MESSARI, 2005, p. 118-124). Compreende-se que uma teoria marxista, mesmo que eclética tal como a do sistema-mundo, aborda de forma totalizante o processo a ser analisado, apoiando-se na historicidade e compreendendo a mudança como elemento fundamental da realidade a ser explicada (FARIA, 2013, p. 215).

Ao estudar o desenvolvimento desigual característico do capitalismo global e as estruturas de dominação que decorrem desse arranjo, Immanuel Wallerstein parte do conceito de sistema-mundo para definir o sistema internacional capitalista como uma única estrutura integrada, econômica e politicamente, pela conexão global entre os Estados, por meio de relações comerciais e financeiras, ou seja, sob a lógica da acumulação (WALLERSTEIN, 2004, p. 23-24). Assim como as teorias realistas e neorrealistas das Relações Internacionais, a teoria do sistema-mundo tem como objeto de análise o sistema mundial, adotando uma abordagem sistêmica que se concentra na análise da organização temporal e espacial do processo de acumulação de capital, que, por sua vez, determina as características estruturais do sistema internacional.

Dessa forma, essa teoria aponta a dimensão espacial da acumulação de capital como determinante da evolução do sistema internacional. Assim, é a busca pela maximização da valorização do capital que expande a fronteira geográfica da acumulação, incorporando novas regiões e deslocando o centro de poder econômico mundial ao longo da história (WALLERSTEIN, 2004, p.2, 18-24). Nesse sentido, as mudanças na distribuição de poder no sistema mundial resultam da dinâmica do movimento de capital em nível global, e a ação política dos Estados é condicionada pelas estruturas do mercado mundial e pelas determinações relativas à posição ocupada por cada um na divisão internacional do trabalho (NOGUEIRA; MESSARI, 2005, p.124). Segundo a teoria do sistema-mundo, a divisão internacional do trabalho é a forma de inserção internacional específica dos países nas relações centro-semiperiferia-periferia.

A formação e expansão do sistema internacional são, portanto, resultado do processo de ampliação dos mercados mundiais e da produção capitalista. Nesse processo histórico, constitui-

se uma organização espacial do sistema-mundo, estratificada de acordo com a função desempenhada por cada Estado na produção capitalista, nas trocas globais e pela concentração da riqueza nas diferentes esferas da acumulação (NOGUEIRA; MESSARI, 2005, p. 119-124). Essa estratificação determina, portanto, o posicionamento dos Estados na organização espacial do sistema-mundo, podendo os mesmos se situar no centro, na semiperiferia ou na periferia. Conforma-se, assim, uma hierarquia de poder econômico e político que define a natureza das relações interestatais. Vale ressaltar que na teoria do sistema mundo centro-periferia é um conceito relacional, ou seja, que não são um par de conceitos com significados essenciais distintos ou separados entre si (WALLERTEIN, 2004, p. 17-28).

Nessa hierarquia de poder, os países do centro concentram as atividades econômicas mais intensivas em capital e tecnologia, além de determinarem os preços internacionais de bens primários. Os países periféricos concentram suas atividades econômicas no setor primário, desenvolvendo produtos de baixo valor agregado e mais intensivos em mão de obra. A macroeconomia dos países da periferia, na maioria das vezes, é dependente das exportações desses produtos primários para os países do centro (WALLERTEIN, 2004, p. 28 e 46). A semiperiferia, por sua vez, conjuga elementos do centro e da periferia, ao passo que possui certo nível de industrialização, de bens de consumo não duráveis ou de tecnologia menos sofisticada, mantendo uma dependência de capital e de tecnologia dos países centrais (NOGUEIRA; MESSARI, 2005, p.125).

As relações interestatais estabelecidas a partir dessa hierarquia política e econômica são a chave para a compreensão do funcionamento da economia mundial capitalista (WALLERSTEIN, 2004, p.46). No entanto, a concentração das atividades produtivas intensivas em capital e tecnologia nos países centrais, e a especialização das economias periféricas em torno de produtos de baixo valor agregado e intensivos em mão de obra, não define somente o papel relativo de países periféricos e centrais na economia mundial, mas também a própria lógica e a dinâmica que governa o funcionamento da economia desses países. Nesse sentido, Furtado, embora teorizando a partir de outra perspectiva, pode fornecer uma importante síntese dessa situação no que tange à natureza dos processos econômicos na periferia:

Num esforço de simplificação, poderíamos definir o processo de desenvolvimento autônomo, como aquele no qual a ordenação dos fatores primários de impulsão seria a seguinte: progresso tecnológico – acumulação de capital – modificações estruturais decorrentes de alteração no perfil da demanda. No extremo oposto, teríamos o processo



de desenvolvimento essencialmente dependente, no qual a sequência é inversa: modificações na composição da demanda – acumulação de capital – progresso tecnológico (FURTADO, 1978, p. 133).

Utilizando-se da conceituação de Furtado quanto ao processo de desenvolvimento autônomo, podemos pensar a integração produtiva como o elemento que permite aos países dependentes reorientar de forma integrada os fatores de impulsão de suas economias, de modo que o progresso tecnológico e a acumulação de capital se tornem fatores endógenos e autônomos, e não sejam mais externos e dependentes da dinâmica das economias centrais. A partir do desenvolvimento autônomo, é possível que se transfira, para o território nacional ou regional, o principal centro de decisões no que diz respeito ao sistema econômico. Tal mudança é fundamental, na medida em que modifica a condição dependente na qual as principais decisões econômicas são condicionadas pelos centros controladores do comércio e das finanças internacionais (Furtado, 1978).

Compreende-se que a América do Sul tem experimentado iniciativas que vêm incorporando elementos que rompem com o modelo livre-cambista e subordinado de integração característico da década de 1990, buscando construir as bases políticas, econômicas e produtivas para mudar a natureza da sua inserção internacional e da relação da região com os países centrais (EUA, Europa Ocidental e Japão). Nesse sentido, entende-se que iniciativas como o MERCOSUL, a UNASUL e a CELAC vêm negando a manutenção do papel da América do Sul na produção capitalista global como exportadora de bens primários ou de manufaturados de baixo conteúdo tecnológico, ao passo que vêm planejando e implementando políticas de desenvolvimento social e de cooperação energética, de infraestrutura e de transição tecnológica, buscado criar um desenvolvimento econômico autocentrado na região. É a negação da posição da região na divisão internacional do trabalho que caracteriza estas iniciativas de integração como antissistêmicas, de acordo com o referencial teórico deste trabalho.

Nesse processo, emerge a cooperação entre os Estados, a recuperação da soberania dos países e da região na condução de seus processos políticos e econômicos, a construção de processos de integração e de Foros de discussão autônomos em relação aos países centrais, especialmente aos Estados Unidos, sendo estes desafios históricos da região. Destaca-se que tais iniciativas de integração e Foros de discussão são importantes para os países individualmente e para a região como um todo no sentido de fortalecer a posição dos mesmos no sistema interestatal. Além disso, a construção de uma América do Sul autônoma e fortalecida por uma

integração econômica, política e cultural é importante para a multipolaridade do sistema internacional.

Tendo em vista que a delimitação geográfica da análise do trabalho é a América do Sul, não será analisada a Comunidade dos Estados Latino Americanos e Caribenhos (CELAC). No entanto, tendo em vista sua relevância para o projeto latino-americano de integração autônoma, é importante ressaltar que a experiência da CELAC representa uma nova plataforma de concertação política e de integração da região, que visa à promoção da cooperação econômica, social e energética entre os países latino-americanos e caribenhos para o desenvolvimento regional e garantia de estabilidade política e econômica da América Latina (SILVA; SILVEIRA, 2012, p. 439-440). Iniciativas autônomas de integração regional são importantes para a construção de uma soberania regional que possibilite a mudança no padrão das relações dos países centrais com a região, historicamente marcadas pela condição de tutela e dominação externa sobre a América Latina, sobretudo dos Estados Unidos (SILVA; SILVEIRA, 2012, p. 443-444).

Compreende-se igualmente que a heterogeneidade, a diferenciação e a desigualdade são também conceitos centrais para o debate sobre a região. Além disso, a produção e o estágio atual da acumulação de capital são fatores essenciais, pois geram, sobre determinado espaço geográfico, profundas diferenciações e desigualdades estruturais que levam a grandes disparidades produtivas. Esta situação pode encaminhar à secessão social, quando o desenvolvimento desigual do capitalismo gera ritmos diferenciados de desenvolvimento entre sociedades, países e regiões. Nota-se, sobretudo, que a raiz deste desenvolvimento desigual está na contradição entre capital e trabalho refletida nas forças produtivas disponíveis, que são desiguais para cada fração do capital e para cada fração de estrutura espacial (PERPETUA, 2011).

Alguns aspectos das relações entre os Estados sul-americanos têm maior relevância para o desenvolvimento das iniciativas de integração na região. Nesse sentido, destacam-se três variáveis que influenciam a dinâmica dessas relações:

- a) elementos internos, políticos e econômicos, dos respectivos países;
- b) elementos externos, de alterações no sistema político e econômico internacional;
- c) elementos conjunturais do próprio sistema regional.

Essas variáveis, por sua vez, são condicionadas pelo padrão da relação dos países da região com os Estados Unidos, sendo esta uma variável interveniente (DREGER, 2009, p.7).

## **2. 2 Integração Aplicada: A experiência do MERCOSUL**

O contexto político internacional em que se iniciou o processo de criação do MERCOSUL foi marcado por mudanças significativas no sistema internacional e compreendê-las é fundamental para a análise do desenvolvimento dessa iniciativa de integração e suas diferentes fases. Se no início da institucionalização da integração latino-americana (ALALC), na década de 1960, vivia-se o auge da bipolaridade e da corrida armamentista e econômica entre os dois sistemas, capitalista e “socialista”, no período do início das tratativas sobre a criação de um Mercado Comum na região do Cone Sul, vivia-se o declínio da ordem bipolar, a ascensão de novas formas de poder<sup>1</sup> e de novos atores internacionais, a derrota ideológica do socialismo e a ascensão do neoliberalismo (GINESTA, 1999, p. 9-11).

No âmbito econômico-financeiro, o capital financeiro se desenvolve a ponto de se sobrepor ao capital produtivo, consolidando a mundialização dos complexos financeiros e a perda de controle dos Estados sobre a gestão financeira e o fluxo de capitais. Esse sistema financeiro internacional adquire uma grande capacidade de administrar os fluxos de investimentos mais importantes, condicionando indiretamente o desenvolvimento econômico de economias semiperiféricas ou periféricas, devido às dificuldades dessas de autossustentar grandes projetos nacionais. Soma-se a isso a queda dos preços internacionais de grande parte das *commodities* e dos produtos manufaturados de baixo valor agregado, e o grande desenvolvimento e valorização dos produtos de alta tecnologia, gerando uma distorção dos termos de troca ainda mais negativa para os países da periferia e da semiperiferia do sistema mundial (GINESTA, 1999, p.11-16).

A partir de então, emerge com maior força a estratégia de regionalização dos mercados nacionais, visando aumentar seu potencial de consumo e baratear custos de produção por meio da implantação de setores com capacidade de geração de economias de escala (GINESTA, 1999, p.17). Diante desse contexto, os países sul-americanos, que passavam por uma conjuntura econômica adversa, veem-se estimulados a criar mecanismos sub-regionais de cooperação política e integração econômica (VIZENTINI, 2007, p. 82). Assim, inicialmente, Brasil e

---

<sup>1</sup> Como o componente científico-econômico-tecnológico.

Argentina firmaram acordos como a Declaração de Iguazu, em 1985, o Programa de Integração Econômica, em 1986, e, em 1988, a Declaração Conjunta sobre Política Nuclear e o Tratado de Integração, Cooperação e Desenvolvimento, sendo que este tratado já previa a formação de um mercado comum em dez anos (OLIVEIRA; SALGADO, 2011, p. 6). A modificação do histórico caráter conflituoso entre Brasil e Argentina e o estreitamento das relações entre os mesmos se constituiu como elemento chave para a integração regional (VIZENTINI, 2007, p. 82).

O contexto regional de criação do MERCOSUL foi marcado pelo lançamento da Iniciativa para as Américas pelo presidente estadunidense George Bush e, como ressalta Rafael Murgi (2013, p. 64 -65), “pela substituição dos projetos intervencionistas de desenvolvimento centrados na industrialização protecionista por um modelo neoliberal que transfere para o mercado a tarefa de promover o desenvolvimento”. Diante desse cenário, o MERCOSUL surge como:

- a) parte da estratégia brasileira de articular com os países do Cone Sul uma resposta defensiva à iniciativa dos Estados Unidos, sem limitar as opções de cooperação com outras partes do mundo (MELLO, 2002, p.37, *apud* MURGI, 2013);
- b) resultado da aproximação política ocorrida nas décadas anteriores entre Brasil e Argentina, países que seriam seus principais sócios (OLIVEIRA; SALGADO, 2011, p. 6);
- c) uma mudança na dimensão espacial dos sistemas econômicos do Cone Sul (FARIA, 2004, p. 158);

Em seu preâmbulo, o Tratado de Assunção, que cria o MERCOSUL, apresenta um conjunto de objetivos explícitos, orientando um modelo de desenvolvimento fundado em um centro dinâmico endógeno e expressando a existência de vontade política de estabelecer as bases para uma união cada vez mais estreita entre seus povos (GINESTA, 1999, p. 33). No entanto, o MERCOSUL apresenta contradições importantes entre seu preâmbulo, o que se acorda no texto do Tratado e as medidas concretas que são implementadas. O texto do tratado deixa de definir vários elementos fundamentais de um mercado comum (GINESTA, 1999, p. 38 e 91).

O objeto do Tratado de Assunção, firmado em 1991, é a integração econômica entre os Estados-partes por meio da constituição de um mercado comum, que se denominaria MERCOSUL e deveria ser estabelecido definitivamente em 31 de dezembro de 1994,

liberalizando completamente o comércio intra-regional e adotando uma tarifa externa comum (VIZENTINI, 2007, p. 83). Contudo, o Tratado criou o MERCOSUL inicialmente como uma União Aduaneira, a partir do estabelecimento de uma Tarifa Externa Comum que, após um período de adaptação, entrou em vigor em 1995 (FARIA, 2004, p. 129).

Segundo Faria (2004, p.130), “O desenho final do processo de integração, traçado no Tratado de Assunção e no formato que este deu ao MERCOSUL, seguiu os princípios, os objetivos, as finalidades e o ritmo definidos na aproximação Brasil-Argentina”. O Artigo 1º do Tratado apresenta as implicações do mercado comum e a conseqüente dimensão do processo de integração a ser instituído por ele:

A livre circulação de bens, serviços e fatores produtivos entre os países, através, entre outros, da eliminação dos direitos alfandegários e restrições não tarifárias à circulação de mercadorias e de qualquer outra medida equivalente; o estabelecimento de uma tarifa externa comum e a adoção de uma política comercial comum em relação a terceiros Estados ou agrupamento de Estados; a coordenação de posições em Fóruns Econômico-Comerciais Regionais e Internacionais; a coordenação de políticas macroeconômicas e setoriais entre os Estados-partes – de comércio exterior, agrícola, industrial, fiscal, monetária, cambial e de capitais, de serviços, alfandegária, de transporte e comunicações e outras que se acordem -, a fim de assegurar condições adequadas de concorrência entre os Estados-partes; e o compromisso dos Estados-Partes de harmonizar suas legislações, nas áreas pertinentes, para lograr o fortalecimento do processo de integração (TRATADO DE ASSUNÇÃO, Artigo 1º).

Os princípios que norteiam a consecução dos objetivos do Tratado determinam a natureza dos seus procedimentos e são eles a *gradualidade*, a *flexibilidade*, o *equilíbrio* e a *reciprocidade*. Especialmente o princípio da flexibilidade define uma característica desse processo de integração muito comum na diplomacia da região, que deixa de forma genérica e vaga a redação dos instrumentos fundamentais da integração (FARIA, 2004, p. 132). Pode-se afirmar que este princípio, ao flexibilizar a estrutura orgânica do MERCOSUL, é também determinante de um dos obstáculos para seu avanço: o baixo grau de institucionalização e a dificuldade de estabelecimento de uma governança regional, onde os Estados-partes deleguem parte de sua soberania às instâncias supranacionais. Ginesta (1999, p. 110) destaca que a redação do Tratado aponta para uma estratégia explícita de formar o sistema de integração sobre uma base de baixos compromissos para os países grandes e pequenas garantias para os países pequenos.

Nota-se que, quando concebido, o MERCOSUL apresentava uma estratégia setorial de fortalecimento de algumas cadeias produtivas regionais, unificando esforços nas áreas estratégicas para a construção de um desenvolvimento autocentrado, especialmente nas áreas de

infraestrutura e pesquisa e desenvolvimento (FARIA, 2004, p. 135). Cumprida esta agenda, internalizar-se-ia o centro de decisão econômico, alterando a dinâmica das economias da região, bem como o padrão das relações das mesmas com as economias centrais. É possível afirmar que o MERCOSUL foi concebido como uma iniciativa de integração autônoma e antissistêmica, dentro dos marcos do referencial teórico que orienta este trabalho.

No entanto, o cenário político criado na região com a ascensão de governos adeptos das recomendações do Consenso de Washington, especialmente no Brasil e na Argentina, desviou a ênfase do processo de integração para o livre comércio, deixando em segundo plano projetos e protocolos centrais para a estratégia de construção de um novo centro de decisão econômico, como nas áreas de energia nuclear, tecnologia aeroespacial e regulação do mercado financeiro (FARIA, 2004, p. 135). Da mesma forma, não foram definidas políticas comunitárias nessas áreas, tão pouco instituições realmente comunitárias para executá-las (GINESTA, 1999, p. 103). Logo, a agenda necessária à concretização da estratégia de construir um desenvolvimento fundado num centro dinâmico endógeno não se efetivou. Conforme destaca Vizentini (2007, p. 83), “uma integração de ambições desenvolvimentistas foi transformada num instrumento de política econômica neoliberal”.

A expansão do MERCOSUL surge como resposta à proposta de formação da Área de Livre Comércio das Américas (ALCA) pelos Estados Unidos, em 1994, fruto da estratégia da diplomacia brasileira de “expandir as alianças regionais do MERCOSUL por meio da assinatura de acordos de associação, inicialmente com o Chile e com a Bolívia, firmados em 1996” (MELLO, 2002, *apud* MURGI, 2013, p.39), definindo a integração sul-americana como condição prévia à integração hemisférica (MURGI, 2013, p. 66). Assim, o governo brasileiro tinha como objetivo aprofundar o processo de integração via MERCOSUL, ao mesmo tempo em que visava integrar o resto da América do Sul, como alternativa às políticas dos Estados Unidos para a região. Em virtude disso, desde 1993, o Brasil propõe a criação de uma Área de Livre Comércio Sul-Americana (ALCSA), visando aproximar o MERCOSUL da Comunidade Andina (WIESENBRON, 2008, p. 25).

Verifica-se que da década de 1990 até o início dos anos 2000, a integração via MERCOSUL seguiu por um caminho de inclinação global, caracterizando uma fase livre-cambista do processo de integração regional. Segundo Faria:

A liberalização comercial horizontal, o desinteresse por regulações que não fossem aquelas imediatamente relacionadas ao comércio e ao movimento de capitais, como as financeiras, de normatização ou de solução de controvérsias, a pactuação de políticas industriais e comerciais exclusivamente *ad hoc*, caso do açúcar ou da indústria automotiva, e assim por diante, fazem contraponto ao pouco desenvolvimento institucional do Mercosul, à sua evolução relativamente muito inferior nas esferas social e política (educação, seguridade social, representação política). Tudo isso traça os contornos de um certo tipo de integração que, ao arpejo do espírito do Tratado, assume essa face livre-cambista e se associa ao movimento global de transformação dos espaços locais em territórios submetidos ao capital globalizado (FARIA, 2004, p. 158).

Esse caminho garantiu resultados significativos em relação ao crescimento da corrente de comércio e do movimento de capitais dentro da região, consolidando empreendimentos e cadeias produtivas transfronteiras por meio do comércio intra-industrial. No entanto, esse modelo de integração tenderia a retomar um estágio de enclaves produtivos na região que mantêm poucos vínculos internos, relacionando-se prioritariamente com as economias do centro do sistema mundial (FARIA, 2004, 158-159). Esse modelo livre-cambista vigente na década de 1990, portanto, não é capaz de formar um sistema econômico regional unificado e de construir um novo centro de decisão econômico que possibilite uma alteração na natureza da inserção internacional da região, pois mantém o papel tradicional designado à América do Sul na divisão internacional do trabalho, constituindo uma integração sistêmica. Tudo o mais constante, esse modelo também caracterizou uma integração de autonomia limitada em relação aos Estados Unidos e subordinada ao paradigma da globalização financeira.

A literatura sobre o tema não tem consenso sobre a quantidade de fases do desenvolvimento do MERCOSUL. No entanto, no presente trabalho compreende-se a existência de dois paradigmas orientadores da natureza da integração: um livre cambista, vigente na década de 1990, e um que se inicia com a ascensão de governos de esquerda e centro-esquerda nos países do bloco e em vários países da região. Sobre o primeiro, parece correta a ideia da existência de três fases no período de vigência da integração livre cambista no MERCOSUL, conforme aponta Bouzas (2001 *apud* OLIVEIRA; SALGADO, 2011):

- a) De 1991 a 1994, o chamado “período de transição”, caracterizado pelo aumento de fluxos e da interdependência entre os Estados-partes do bloco;
- b) De 1994 a 1998, a chamada “era dos mercados” iniciou com a implementação do Plano Real e diz respeito ao período de aumento ainda mais significativo dos fluxos intrarregionais e de início da chamada “Brasil-dependência” por parte da Argentina;

- c) De 1998 a 2001, com um ambiente externo de crise em diversos países do sistema mundial e, na região, com os planos de estabilização do Brasil e da Argentina encontrando dificuldades, ocorre o primeiro choque dentro do MERCOSUL.

A crise cambial no Brasil gerou impactos sobre alguns setores industriais argentinos, intensificando o processo de desindustrialização da Argentina. Alguns membros dos governos do Uruguai, Paraguai e Argentina viram a desvalorização do Real como uma medida unilateral e passaram a questionar a motivação da existência do bloco, tendo em vista que quando os interesses nacionais (interesses econômicos brasileiros nesse caso) estavam em jogo, o compromisso com a região era relegado ao segundo plano (OLIVEIRA; SALGADO, 2011, p. 8). A partir de então, a Argentina passou a tomar medidas unilaterais de restrição à importação de produtos brasileiros, resultando em um desinteresse dos agentes econômicos brasileiros em relação ao MERCOSUL (MURGI, 2013, p. 69).

Tendo em vista as dificuldades no âmbito econômico, a resposta às dificuldades enfrentadas pelo MERCOSUL veio no sentido de aumentar a atuação do bloco na esfera de integração da infraestrutura da região, criando, em 2000, a Integração da Infraestrutura Regional Sul-Americana – IIRSA. Paradoxalmente, essa resposta à crise do MERCOSUL aumentou o escopo do mesmo e ainda ampliou a integração para toda a América do Sul, com a decisão da Cúpula de Brasília de iniciar tratativas para o estabelecimento de uma Zona de Livre Comércio entre o MERCOSUL e a Comunidade Andina (VIZENTINI, 2007, p. 87). Conforme destaca o professor Vizentini:

Não havendo condições para lançar novas negociações de integração comercial, a Cúpula de Brasília optou por priorizar a construção da infraestrutura de transporte e comunicações entre os países sul-americanos, que tiveram seu primeiro encontro desde as independências. Tratava-se de inverter uma tendência histórica, pois eles sempre estiveram voltados para o mar (e para o mercado mundial) e de costas um para os outros (VIZENTINI, 2008, p. 100).

No entanto, naquele momento não houve alterações concretas significativas (VIZENTINI, 2007, p. 89). Porém, a ascensão de governos de esquerda e centro-esquerda em diversos países da América do Sul, especialmente nos países que compunham o MERCOSUL, possibilitou uma mudança de paradigma de integração regional sul-americana, engendrando uma transição do regionalismo livre-cambista para um modelo de integração física e produtiva. A partir de então,



foram pensados mecanismos com um perfil mais social e político para o MERCOSUL. Nesse sentido, em 2004, foi criado o Fundo de Convergência Estrutural e Fortalecimento Institucional do MERCOSUL (FOCEM) e, em 2006, o Parlamento do MERCOSUL. Tais iniciativas objetivam ampliar a coesão intrarregional, reduzindo as assimetrias entre os membros do bloco ao longo dos anos (OLIVEIRA; SALGADO, 2011, p. 8).

A nova conjuntura política que impulsionou essa mudança de paradigma permitiu reforçar a política de desenvolvimento da infraestrutura física (transporte, comunicação e energia) como forma de relançar o processo de integração:

O presidente Toledo, do Peru, propôs que os credores internacionais dos países da região destinassem 20% do serviço da dívida às obras de infraestrutura. O Brasil do presidente Lula, por seu turno, deu à iniciativa uma importância estratégica, aprofundando qualitativamente a política esboçada pelo governo FHC em seu final. Assim, o BNDES iniciou o financiamento de obras visando à integração física sul-americana e o assessor Marco Aurélio Garcia revelou que o governo pretendia duplicar os recursos para o programa, bem como buscar apoio do BID e outros organismos financiadores. Já o presidente Kirchner, [...] no plano internacional, [...] manifestou a intenção de estabelecer uma aliança estratégica com o Brasil, resgatar o Mercosul e cooperar ativamente para a integração sul-americana (VIZENTINI, 2007, p. 91).

Uma série de progressos foi observada nesse novo momento, gerando um novo clima na região. Avanços em medidas concretas visando à integração da infraestrutura física da região, início de uma campanha por apoio dos países andinos à associação da Comunidade Andina de Nações ao MERCOSUL, o anúncio da associação do Peru ao bloco e, em 2006, o ingresso da Venezuela como sócio pleno do MERCOSUL (VIZENTINI, 2007, p. 92). Assim, seguindo também a tendência mundial de aprofundamento e expansão dos processos de regionalismo, o MERCOSUL expande a sua própria integração, aumentando o número de países membros e associando os outros Estados da América do Sul no seu processo de integração (WIESENBRON, 2008, p. 21).

Esta expansão tem caminhado no sentido de aprofundar, no MERCOSUL, seu o papel de concertação política, sua esfera social e a retomada do crescimento econômico, aumentando a centralidade das iniciativas de integração produtiva que possibilitam uma mudança no grau tecnológico da produção da região. Consolidam-se assim passos fundamentais para “a possibilidade de uma ação estratégica no plano global que reverta a marginalização crescente que a região está sofrendo” (VIZENTINI, 2008, p. 109) e, especialmente caso a integração produtiva se concretize, para que seja internalizado o centro de decisão econômico.

No entanto, é importante mencionar que ainda não foram assegurados mecanismos e políticas comunitárias suficientemente atuantes na esfera da integração produtiva. Ainda assim, compreende-se que a mudança de paradigma está sendo acompanhada por uma transição de um modelo sistêmico e subordinado de integração, vigente na fase livre cambista, para um modelo autônomo e antissistêmico, que deve ser construído a partir da consolidação de passos que visam à alteração do padrão de relação da região com os países centrais e a natureza de sua inserção na produção global.

### **2.3 Integração Aplicada: Da Comunidade das Nações Sul-Americanas (CASA) à UNASUL**

O contexto internacional de expansão do nacionalismo econômico e do protecionismo fez emergir na região um regionalismo pós-liberal que vem definindo “um novo conjunto de prioridades e uma agenda renovada vinculada ao direcionamento do poder político à esquerda em muitos países na região” (MURGI, 2013, p. 70). Da mesma forma que o MERCOSUL é criado como resposta a uma conjuntura internacional e regional, no caso uma reação dos países da região à globalização (VIZENTINI, 2008, p. 83), a UNASUL emerge em um momento de reestruturação sistêmica. Essa é uma das condicionantes do relacionamento dos Estados da região, adaptando-se a um cenário internacional que aponta para uma multipolaridade cada vez maior no sistema mundial (DREGER, 2009, p. 51 e 44). A articulação da diplomacia brasileira é, mais uma vez, o fator impulsionador da construção desse novo instrumento para a integração da região.

A origem da UNASUL, portanto, remete às medidas adotadas para dar respostas à crise do MERCOSUL de fins dos anos 1990 e início dos anos 2000, e ao aumento das pressões estadunidenses sobre o Brasil e demais países da região para acelerar o processo de formação da ALCA. Diante da conjuntura, a autonomia aparece como fator relevante não apenas no discurso, mas também na vontade política formadora da UNASUL (DREGER, 2009, p. 51). As principais medidas foram as tratativas sobre a criação de uma Zona de Livre Comércio entre o MERCOSUL e a Comunidade Andina, as reuniões de presidentes da América do Sul que se seguem a partir de 2000, as políticas encaminhadas para promover a integração física e de infraestrutura da região e, especialmente, a criação da Comunidade Sul-Americana de Nações (CASA), em 2004 (RIÓS, 2013, p. 38-40).

A Comunidade das Nações Sul-Americanas (CASA) surge como resposta às dificuldades de se cumprir os objetivos econômicos do MERCOSUL e como parte de um processo de criação de mecanismos institucionais de promoção da integração de toda a América do Sul (MURGI, 2013, p. 68). Assim, a CASA engloba toda a América do Sul em projetos de integração econômica e comercial, física e de infraestrutura, energética e securitária, e também tem relação implícita com a estratégia brasileira de implantação da estrutura fundamental para melhorar a inserção mundial do Brasil, constituindo-se como prioridade do Governo Luis Inácio Lula da Silva (WIESENBRON, 2008, p. 25).

Diferente dos mecanismos concretizados até então, a CASA apresenta como um de seus objetivos o fortalecimento do posicionamento coordenado dos países da região nos Foros internacionais, qualificando a inserção dos Estados sul-americanos no sistema interestatal, além da substituição gradual da prioridade dos itens de comércio na agenda regional (RIÓS, 2013, p. 40). Ademais, configuram-se como elementos centrais de sua agenda a redução das assimetrias entre os países da região e a convergência do MERCOSUL e da Comunidade Andina (DREGER, 2009, p. 45). Apesar de se diferenciar das iniciativas anteriores por meio de seus objetivos principais e agendas centrais, a CASA mantém a tradição da diplomacia da região de ter o princípio da flexibilidade como um dos principais norteadores da consecução das suas políticas.

Em 2007, foi estabelecida a transição da CASA para a UNASUL. Formada pelos doze países da região, a UNASUL tem na política internacional seu principal objeto e teve seu Tratado constitutivo firmado na Reunião Extraordinária de Chefes de Estado e de Governo, em 2008. O Tratado abrange quase todas as esferas da integração e deixa a possibilidade para a inclusão futura de propostas e mecanismos que estabeleçam as etapas mais avançadas do processo integrativo, como a adoção de uma moeda única e a liberdade de movimento de fatores e pessoas (DREGER, 2009, p. 47). Essencialmente, o Tratado prevê o estreitamento do diálogo político entre os Estados membros a fim de garantir uma concertação para reforçar a integração da América do Sul e a participação da UNASUL no cenário internacional. Segundo o Artigo 2 do Tratado:

O objetivo da União das Nações Sul Americanas é estabelecer, de uma maneira participativa e acordada, um espaço para integração e união entre sua população, nos campos culturais, sociais e políticos, priorizando o diálogo político, políticas sociais, educação, energia, infraestrutura, financiamento e meio ambiente, entre outros, com a visão de eliminar a desigualdade social, de modo a atingir a inclusão social e a participação cidadã, o fortalecimento da democracia e a redução das assimetrias dentro

de **uma rede de fortalecimento da soberania e independência dos Estados** (apud p. 38, tradução nossa, grifo nosso).

Note-se a ligação estabelecida pelo texto do tratado entre a integração sul-americana e o fortalecimento da soberania e independência dos Estados. No entanto, o tratado apenas entrou em vigor em março de 2011, após a ratificação por parte do Uruguai (MURGI, 2013, p. 68).

Assim como a CASA, a UNASUL tem a flexibilidade como um dos princípios orientadores do seu desenvolvimento. Esse princípio tende a ser um elemento que dificulta a formação de uma área de livre-comércio por não estabelecer claramente mecanismos capazes de executar políticas para isto, mas devido à “falta de coerência interna entre os países, ela colabora para a coesão do continente em questões consensuais” (OLIVEIRA; SALGADO, 2011, p. 9). Assim, sua menor institucionalização facilita a implantação da cooperação regional nos temas não econômicos, especialmente relacionados à integração física, de infraestrutura e às políticas de segurança.

A superação do aspecto puramente comercial da integração é outra tendência comum à CASA, impulsionando os investimentos em comunicação, transporte, infraestrutura, energia, educação, cultura, ciência e tecnologia, segurança e defesa (OLIVEIRA; SALGADO, 2011, p. 8-11). Além disso, a UNASUL também compartilha da intenção de articular os diferentes blocos econômicos e políticos existentes na América do Sul: MERCOSUL e Comunidade Andina. A partir disso, a integração sul-americana assume contornos regionais, superando a lógica sub-regional vigente até então (OLIVEIRA; SALGADO, 2011, p. 8).

A UNASUL representa um fórum para desenvolver a consciência política da integração (VIZENTINI, 2008, p. 111) e tem atuado como um canal de coordenação política dos países sul-americanos nos temas regionais, assumindo importância estratégica na função de estabilização regional, especialmente frente à crescente instabilidade política vivenciada por alguns países da América do Sul. Nessa perspectiva, foi criada a Cláusula Democrática da UNASUL, que prevê o estabelecimento de sanções para países que tenham seu governo instituído por golpe de Estado (OLIVEIRA; SALGADO, 2011, p. 14), reforçando o elemento da democracia como fundamental para o desenvolvimento da região.

Nesse sentido, suas contribuições mais importantes foram na crise institucional na Bolívia, onde a UNASUL isolou os opositoristas e impediu a eclosão de uma Guerra Civil, dando respaldo ao governo; no posicionamento contrário ao golpe de Estado ocorrido em

Honduras; na crise interna de 2010 no Equador; na crise política entre Colômbia e Equador; e na atuação como “um canal de diálogo entre os países da região e a Colômbia no caso da implantação das bases norte-americanas naquele país” (OLIVEIRA; SALGADO, 2011, p. 9). Destaca-se que essa atuação da UNASUL de coordenação política nos temas regionais é parte da estratégia brasileira de construir um entorno estável, integrado e desenvolvido, essencial para seu projeto nacional de desenvolvimento.

A prioridade do diálogo político por parte da UNASUL está associada à necessidade de assegurar a concertação e a estabilidade (DREGER, 2009, p. 47) necessárias para a consolidação da autonomia da região em seus processos políticos, econômicos e securitários, possibilitando avançar uma integração autônoma na América do Sul. Ademais, sua natureza de diálogo e cooperação política faz da UNASUL um instrumento colaborativo para a construção de maior consonância e combinação entre as políticas dos países da região e para a tentativa de formação de uma identidade coletiva sul-americana, não existente até então e necessária para os avanços do processo integrativo (OLIVEIRA; SALGADO, 2011, p. 15).

O fato de a integração via UNASUL dar uma atenção destacada a questões de resolução de conflitos regionais e envolver uma esfera multilateral, priorizando a questão político-securitária, assegura a construção de uma maior estabilidade regional que aumenta o controle sobre o uso da força por parte do Estado, contribuindo no sentido de evitar o uso da força por parte de grupos paramilitares internos à região, e por potências extrarregionais. Além disso, possibilita que os Estados sul-americanos desenvolvam capacidade de projeção de poder político, econômico e militar e adquiram a capacidade de dar respostas coletivas às ameaças à região (DREGER, 2009, p. 31).

Para o referencial teórico que orienta a análise desse trabalho sobre o processo de integração regional via UNASUL, três mecanismos institucionais dessa organização são particularmente importantes. O primeiro é o Conselho Energético, que parte da percepção de que um dos pilares para o desenvolvimento é a questão energética e visa estabelecer uma cooperação entre os países neste setor. O outro é o Banco do Sul, que tem o objetivo de conter a influência econômica do Fundo Monetário Internacional, do Banco Mundial e do Banco Interamericano de Desenvolvimento sobre os países da região, por meio do estabelecimento de uma diretriz que não implica “apertos” financeiros e estabelece o mesmo poder de voto aos países membros. E o

terceiro é o Conselho de Defesa Sul-Americano (CDS), instituído em dezembro de 2008, a partir de estímulos e articulações do Brasil (DREGER, 2009, p. 48).

O Conselho de Defesa Sul-Americano é formado pelos doze Estados Membros da UNASUL e é motivado principalmente pela necessidade de defesa das riquezas naturais da América do Sul, por ser preciso evitar uma corrida armamentista na região e pela importância da formação de uma comunidade de segurança. Seu objetivo é a criação de uma base industrial de defesa sul-americana, de uma doutrina de defesa comum e uma identidade regional de defesa (SILVA, 2012, p. 14-16). O CDS deve ser entendido principalmente como um instrumento de convergência dos subcomplexos de segurança Andino e do Cone Sul, a partir da desvinculação da agenda de segurança regional das agendas globais.

Nesse sentido, ainda que se mantenham algumas dinâmicas desiguais entre os subcomplexos dos Andes e do Cone Sul, que precisam ser melhor articulados, a integração vem avançando no sentido de construir um complexo centrado e uma maior aproximação política entre as duas sub-regiões. Contudo, essa construção do complexo centrado ainda se dá sob bases frágeis e as disparidades entre as capacidades militares das Forças Armadas dos distintos países da região se configura como principal entrave para maiores avanços do Conselho (SILVA, 2012, p. 19).

Oliveira e Salgado (2011, p. 10) sintetizam a atuação da UNASUL em três perspectivas, quais sejam elas:

- a) Da perspectiva da integração regional, a UNASUL é o instrumento articulador entre os diferentes polos econômicos e os dois sub-complexos de segurança da região: Cone Sul e Andes;
- b) Da perspectiva da cooperação política regional, o bloco é um canal de diálogo que visa negociar a resolução dos impasses e animosidades entre os Estados Membros.
- c) Sob a ótica da atuação na política internacional, deve ser entendida como um polo político e econômico em desenvolvimento, que se articula junto a outros polos em formação em um sistema mundial cada vez mais regionalizado, no sentido de melhorar a inserção internacional da região e contribuir para a consolidação de uma ordem mais multilateralizada.

A UNASUL avança significativamente na esfera política da integração e, ao regionalizar regimes anteriormente sob a égide de organismos internacionais vinculados ao hegêmona do sistema mundial, dá um passo importante e diferenciado na busca pela garantia da soberania da região sobre seus processos políticos e econômicos. Essa esfera de criação de mecanismos internos, como o Banco do Sul e o Conselho de Defesa Sul-Americano, que tiram os países da região da submissão a regimes internacionais díspares, representa a face interna da busca pela autonomia e caracteriza a UNASUL como uma iniciativa de integração autônoma. Sua face externa da busca pela autonomia - a atuação como bloco no sistema internacional para aumentar seu peso nas decisões internacionais e defender o interesse da região (DREGER, 2009, p. 53) – e as iniciativas nas esferas de integração energética, de infraestrutura e produtiva iniciam uma mudança no padrão de inserção da América do Sul no sistema mundial, e uma mudança da natureza das relações da região com os países do centro, construindo as bases para modificar a dinâmica dependente vigente até então.

### **3 DESENVOLVIMENTO HISTÓRICO DA AMÉRICA DO SUL**

O processo de integração da América do Sul, devido às suas particularidades, é marcado por uma série de ambivalências e às vezes até oposições que desafiam a constituição de um espaço sul-americano integrado de forma autônoma e antissistêmica. Conforme se sugeriu acima, acredita-se que os obstáculos ao avanço desse modelo de integração na região se assentam não apenas em elementos conjunturais, mas também em fatores estruturais que determinam as dificuldades conjunturais.

Nesse sentido, o presente capítulo apresenta os três fatores estruturais que se acredita que exercem maior impacto sobre os elementos que são apontados pelos estudos como os principais obstáculos a serem enfrentados pelo MERCOSUL e pela UNASUL para consolidarem o projeto integrativo. O primeiro fator é a questão de não ter uma identidade coletiva sul-americana totalmente formada; o segundo diz respeito à inexistência de coesão social nos países líderes do projeto de integração; e o terceiro é a disparidade no desenvolvimento da estrutura produtiva dos países do subcontinente. Acredita-se que para concretização de uma integração sul-americana capaz de alterar a natureza das relações da região com os países centrais e estabelecer a mesma como um dos polos de um sistema mundial mais multilateral, é preciso que se identifique essas questões estruturais para atuar sobre as mesmas num sentido de modificá-las, visando superar os limites colocados por elas.

Tendo em vista a relevância econômica e a importância política do Brasil na região, alguns elementos do seu desenvolvimento apresentam relevância para a análise das dificuldades estruturais à integração autônoma da América do Sul. Isso porque esses fatores influenciam o modo de inserção do país no sistema interestatal capitalista, impactando também na natureza das suas relações com os demais Estados da região. Um dos marcos da sociedade brasileira é a dependência não apenas econômica, mas também de valores culturais, em relação aos países centrais, elemento dominante na maior parte da história desta sociedade. Tal dependência foi sustentada especialmente por suas elites e contribuiu para reforçar o modelo subordinado de inserção internacional brasileiro em boa parte do século XX, a exceção do período desenvolvimentista e de industrialização por substituição de importações (BRESSER-PEREIRA, 2008, p. 5-6).



Outro marco importante e que se aplica também aos demais países sul-americanos que iniciaram um processo de desenvolvimento industrial, de maior ou menor grau, a partir da década de 1930, é o colapso do ciclo nacionalista em meados da década de 1960. Com o acirramento da Guerra Fria, que desencadeou uma série de golpes civil-militares na América do Sul, empresários industriais que constituíam as “burguesias nacionais” e os militares – ambas categorias sociais comprometidas com os interesses nacionais até então – por medo da “ameaça comunista”, associaram-se aos Estados Unidos e estabeleceram um período de significativa subserviência da região aos interesses estadunidenses (MARINI, 1973).

### **3.1 O conceito de identidade coletiva, o papel da consciência de si e sobre si na região e a questão da identidade sul-americana**

Inicialmente, é importante ressaltar que as questões das identidades (coletivas ou nacionais) exercem fortes influências sobre processos políticos, tanto nacionais quanto internacionais. A palavra identidade pode significar tanto a qualidade do idêntico e do comum como o conjunto de caracteres próprios e exclusivos, e esta construção simbólica se constitui, invariavelmente, em relação a um “outro” (ALVAREZ, 2006, p. 2). Nas relações internacionais, o conceito de identidade é mais utilizado pelas correntes construtivistas para definir o comportamento dos Estados. No entanto, a importância desse conceito é reconhecida, em menor ou maior grau, por outras correntes teóricas também (CORNETET, 2009, p. 29).

Para fins da análise feita no presente trabalho a respeito dos entraves à integração, o conceito de identidade aplicado à América do Sul tem papel de elucidar a relação identidade-comportamento e corresponde tanto às noções de autoimagens nacionais como a identidades culturais das sociedades. Entendendo que os avanços da integração dependem de um determinado comportamento (expresso em sua política externa) dos Estados, a constituição de uma identidade regional se faz necessária para que as políticas dos países atuem de forma coordenada na região e para que as relações das sociedades em níveis agregado caminhem num sentido de estabelecer um espaço regional autônomo e integrado.

Registra-se que toda identidade coletiva é uma construção cultural. No entanto, a ideia de “cultural” aqui não se restringe a questões referentes à língua, religião, particularidades étnicas e mitos históricos. Essas apenas constituem a chamada “*identidade cultural*” (GUERRA, 2003,

185-186). Outro elemento que faz parte dessa construção é o imaginário político, entendido como a maneira de conceber os vínculos entre os membros de um grupo, seus valores, a extensão e eventual territorialidade do mesmo. Esses elementos que constituem o imaginário político são chamados de “*identidade política*” (GUERRA, 2003, 186). Assim, identidade coletiva é uma construção fruto da interação entre identidade cultural e identidade política.

Como François-Xavier Guerra (2003) destaca, “o conceito de identidade política é particularmente importante para compreender a gênese da nação na América hispânica” tendo em vista que os principais atores dos processos de independência aqui não se diferenciavam de seus adversários colonizadores por traços culturais, mas sim pela sua forte identidade política. Já a formação de uma identidade cultural da América do Sul parte de uma grande heterogeneidade de sua população que tem origens indígena, africana e europeia, e teve uma considerável permanência do elemento constitutivo da identidade hispânica. Dessa forma, a elaboração das identidades culturais locais em cada parte da região não foi uniforme, nem progrediu da mesma forma (GUERRA, 2003, p. 199).

Assim, a América do Sul é formada por uma diversidade de grupos étnicos, linguísticos e culturais que, no entanto, após três séculos de vida comum, misturaram-se bastante e passaram a compartilhar majoritariamente uma mesma religião e um identidade política semelhante (GUERRA, 2003, p.187). Ressalta-se, ainda, que a diversidade de referências que definiram o modo de inserção em suas sociedades e os modelos de vida do povo latino e sul americano é fruto do encontro entre culturas milenares pré-colombianas, radicalmente distintas entre si, com as civilizações colonizadoras (MOISÉS, 2012, p. 3). Origina-se daí a multiculturalidade da região, ou seja, a diversidade de identidades presentes na América do Sul. Conforme Moisés (2012, p. 3):

Poucos exemplos são comparáveis ao diversificado mosaico cultural que, nos últimos quinhentos anos, formou-se nas Américas. A diversidade cultural do continente refere-se, portanto, a uma ampla variedade de experiências que está na base da criatividade e da singularidade de seus povos. [...] Pôr isso, se a diversidade cultural é um componente fundamental da história da maior parte dos americanos dos hemisférios Norte e Sul, submetendo-os a uma intensa troca de perspectivas de vida, ela também envolve um processo constante de construção e reconstrução das suas identidades.

A partir desse choque entre civilizações e da introdução da mão de obra negra para substituir ou completar o trabalho indígena na região, foram construídas sociedades baseadas na mestiçagem cultural, apesar de certas homogeneidades fundamentais como o idioma espanhol. Em seu desenvolvimento, esta multiculturalidade exerce influência sobre as sociedades e os

Estados sul-americanos e, notadamente, a diversidade cultural também é uma realidade que se transpõe para o âmbito interno de cada nação, atuando não como elemento desagregador, mas sim como motivação do processo de afirmação da identidade nacional (MOISÉS, 2012, p. 14-17).

Em “Formação Econômica da América Latina” (1970), Furtado desenvolve a ideia do processo de formação da consciência latino-americana, ressaltando que a expressão “América Latina” tem sua origem em uma denominação feita por potências extrarregionais para uma designação de cunho geográfico. Entende-se que a tomada de consciência da região sobre si contribui para o processo de formação de uma identidade da região e que, apesar do escopo geográfico do presente trabalho ser a América do Sul, o processo apresentado por Furtado se aplica para explicação não apenas da formação de uma consciência latino-americana, mas também sul-americana. Isto porque se baseia, essencialmente, no papel desempenhado pela forma de inserção dos países da região na divisão internacional do trabalho na determinação do olhar destes países sobre si, sobre a região, e ao condicionar a natureza das relações interestatais na região.

A expressão “América Latina” foi, por muito tempo, utilizada apenas para designar os países situados ao sul do Rio Grande, sendo, portanto, somente uma expressão geográfica. Durante este período, as nações de colonização ibérica das Américas enfatizavam os traços que eram próprios de cada uma, buscando definir suas personalidades nacionais respectivas, não se interessando pelo que existia de comum entre as mesmas. A formação de uma consciência latino-americana surge com a emergência de problemas oriundos da desorganização do comércio internacional, a partir de 1929, sendo, portanto, um fenômeno recente (FURTADO, 1970).

As dificuldades de abastecimento de produtos manufaturados, intensificadas durante a Segunda Guerra Mundial, originaram um comércio de manufaturados dentro da região, abrindo caminho para um maior conhecimento mútuo e a construção de interesses comuns pela via das trocas. Ainda que com o fim da guerra e o reestabelecimento das linhas tradicionais de abastecimento este comércio tenha declinado significativamente, a experiência foi importante para que se criassem relações entre os países da região e se evidenciassem as possibilidades a serem exploradas futuramente (FURTADO, 1970).

Quando a industrialização por substituição de importações começou a apresentar seus limites, na segunda metade da década de cinquenta do século XX, iniciou-se, pela primeira vez, uma discussão sobre os obstáculos ao desenvolvimento regional, criados pela estreiteza dos

mercados nacionais e esta discussão foi central para o desenvolvimento de uma consciência sobre as semelhanças entre os Estados da região e para a formação de uma consciência latino-americana. No entanto, foi a situação de dominação econômica do conjunto da região pelos Estados Unidos, a partir da Segunda Guerra Mundial, com a entrada de capital norte-americano no setor manufatureiro e a institucionalização desta dominação em um conjunto de órgãos pan-americanos, que consolidou a compreensão das nações da região de que somente um estreitamento dos vínculos latino-americanos modificaria de forma significativa a natureza das relações com os Estados Unidos e demais países centrais (FURTADO, 1970). Lançava-se, assim, uma das condições para uma integração com características autônomas.

Nas décadas de 1980 e 1990, o processo de redemocratização das sociedades que haviam passado por períodos de ditadura civil-militar provocou dinâmicas sociais de “revitalização” que engendraram uma redefinição da autoimagem sul-americana. A partir de então, a região “reviu sua posição como subdesenvolvida, subordinada e subalterna em relação às potências internacionais, permitindo, assim, que seus intelectuais e outros agentes sociais assumissem uma fala mais ativa e independente” (VELOZO, 2013, p. 1). Diante desse contexto, em meados dos anos 1990, foi criado o MERCOSUL Cultural, a partir do qual começaram, ainda que timidamente, a ser firmados acordos referentes à área da cultura, ciência e educação. No entanto, ainda se avançou pouco na definição dos alcances desse instrumento e por isso o tratamento específico dado à questão da diversidade cultural no âmbito do MERCOSUL tem sido bastante limitado (MOISÉS, 2012, p. 25-26).

Entende-se que o aspecto cultural deve ser considerado pelo MERCOSUL e pela UNASUL no processo de aprofundamento da integração autônoma e antissistêmica, tendo em vista que, como ressalta Huntington (1993, apud. MOISÉS, 2012), “a cultura tem capacidade e poder de unificar grupos, comunidades e sociedades globais em função de sua força de coesão”. Justifica-se a centralidade que a dimensão da unidade cultural deve assumir nas iniciativas de integração em curso devido a que:

A pluralidade de culturas da América Latina faz com que ela se torne um laboratório de experiências sociais, que por sua vez a coloca do lado oposto ao idêntico, embora seja uma identidade enraizada em aspectos históricos e geográficos comuns. É bom lembrar que o conceito de identidade pressupõe que se identifique por algum critério ou propriedade intrínseca que se mantenha ao longo do tempo. Assim, uma possível identidade latino-americana, produto da diferença e da pluralidade, oposta a todo e qualquer modelo, deve ser pensada, na atualidade, no âmbito de um projeto que dissolva

a fragmentação e assegure, portanto, a integração [cultural] e a permanência dessa totalidade. Somente nesse contexto o uso de tal conceito ainda poderá se justificar (ALVAREZ, 2006, p. 8).

Segundo Veloso (2013, p.5), é comprovado historicamente que a sustentação de valores culturais compartilhados é fundamental para o estabelecimento e a manutenção de um acordo coletivo consistente no subcontinente sul-americano. Assim, compreendendo que uma integração autônoma e antissistêmica da América do Sul pressupõe o estabelecimento de um acordo coletivo, parece se estabelecer um ciclo onde a construção de uma identidade cultural sul-americana se constitui como uma das premissas para esse processo integrativo. Ademais, a identidade cultural também atua na afirmação da coesão de um grupo (GUERRA, 2003, p. 198) e entende-se que a construção de uma comunidade sul-americana forte e coesa no imaginário dos povos do subcontinente é fundamental diante de um cenário em que as identidades nacionais ainda estão enraizadas demais nos imaginários coletivos, de forma a prejudicar a integração em alguns momentos de crise (CORNETET, 2011, p. 45-46).

Compreende-se que a tomada de consciência da região de si sobre si foi um primeiro passo para a construção de um processo de constituição de uma identidade coletiva sul-americana. Contudo, para que avance o processo de integração autônoma e antissistêmica da América do Sul é preciso que tanto os tomadores de decisão dos países da região quanto o conjunto de suas sociedades tenham em mente a imagem de um espaço sul-americano integrado. Esta questão está ligada ao fato de que a supranacionalidade crescente nas decisões da UNASUL e do MERCOSUL depende do fortalecimento de uma concepção de governança regional por parte dos Estados membros e suas sociedades.

### **3.2 Coesão Social na América do Sul**

Não há, na literatura, uma definição única de coesão social. No entanto, os principais eixos que a constituem aparecem nas diferentes definições, sendo eles a inclusão ou igualdade social, o pertencimento e a ética social. No que se refere à inclusão e ao pertencimento, a coesão diz respeito “tanto à eficácia dos mecanismos instituídos de inclusão social como aos comportamentos e apreciações de parte dos sujeitos que conformam a sociedade” (CEPAL, 2007, p. 23-25). Nota-se que se assenta aí uma primeira dificuldade para a construção da coesão social nos países sul-americanos, cuja estrutura social é altamente marcada por desigualdades sociais e

poucos mecanismos de inclusão social. Ressalta-se que a agenda política da justiça social é bastante recente nos países da região, tendo iniciado apenas no último quarto do século XX.

O sentimento de pertencimento advém, em certo grau, de políticas sociais, na medida em que é por meio da promoção da igualdade de direitos sociais que o conjunto da sociedade pode ser parte ativa dela e se reconhecer enquanto tal. Contudo, o pertencimento também é construído pela aceitação da diversidade. Segundo o autor, não pode haver um “nós” internalizado pela sociedade se esta tornar invisíveis identidades coletivas e reproduzir institucionalmente ou cotidianamente a discriminação de grupos por qualquer tipo de diferença (CEPAL, 2007, p. 28). Tendo em vista que as sociedades sul-americanas também foram construídas sobre estruturas de diferenciação, exploração e exclusão étnico-raciais, herdadas da colonização por exploração e do período escravagista, este eixo da construção da coesão social também é altamente prejudicado nas sociedades da América do Sul.

Um fator que não é mencionado na literatura sobre o tema, mas que pode ser compreendido como importante para a construção da coesão social, é a democracia no seu sentido pleno. Isto porque é só a partir da participação dos membros de todas as classes e categoriais sociais nos processos decisórios, bem como na construção dos projetos nacionais, que se verificará o efetivo sentimento de pertencimento do conjunto da sociedade à mesma (GENRO, 2012). Até fins do século XX, os países sul-americanos foram marcados por democracias limitadas a algumas classes e categorias sociais apenas ou pela ausência completa de democracia. Compreende-se, a partir disso, que esse fator constitui um elemento inviabilizador estrutural da consolidação de uma coesão interna nos países, capaz de constituir uma sociedade “conscientemente orientada” (TRINDADE, 1991, p. 9-10).

A identidade cultural também atua na afirmação da coesão de um grupo e a construção da identidade consiste em uma forma menos custosa de se reforçar a coesão da unidade política almejada (CORNETET, 2011, p. 15). Além disso, a interação entre identidade política e cultural na constituição de identidades coletivas também se expressa na formação das nações e das identidades nacionais, elementos que atuam na conformação de coesão social interna nos países (GUERRA, 2003, 185-186). Ademais, a inexistência de uma identidade sul-americana consolidada e reconhecida no imaginário dos Estados e das sociedades da região, conforme apresentado na seção anterior, contribui para a inexistência de uma coesão entre os países sul-americanos.

No âmbito da ética social, destacam-se “a comunidade de valores, o consenso em torno de mínimos normativos e mínimos sociais, a solidariedade como valor ético e valor prático, e um princípio assumido de reciprocidade no tratamento” (CEPAL, 2007, p. 25). Nesse sentido:

A coesão social exorta, pois, o fortalecimento da disposição dos atores de ceder benefícios com vistas a diminuir a exclusão e a vulnerabilidade de grupos em piores condições. Trata-se não só de um valor ético, mas também de um valor prático, na medida em que as pessoas consideram que seu benefício é maior quando aderem mais ao “nós” e que o benefício revertido para a comunidade beneficia as pessoas porque lhes dá a garantia de maior segurança e proteção no futuro (Hirschman, 1977, apud. CEPAL, 2007, p. 28).

De acordo com a hipótese deste trabalho, este é um elemento central da coesão social para a sustentação do projeto de integração autônoma e antissistêmica da região. A integração sob esse modelo se constitui em um projeto de longo prazo que requer um contrato social que lhe dê força e sustentação. Para tanto é preciso o apoio de uma vasta gama de atores dispostos a negociar e alcançar amplos acordos, para isto os atores sociais devem se sentir parte do todo e dispostos a ceder em seus interesses particulares e imediatos em benefício do conjunto. Entretanto, o caráter ambíguo das elites sul-americanas compromete a constituição da ética social e, conseqüentemente, a construção da coesão necessária à consecução deste projeto integração regional.

Na medida em que os grupos e classes sociais que tipicamente dominam os pactos sociais estabelecidos (as elites políticas) nos países líderes do processo de integração têm sua origem e sua base de sustentação nas relações estruturais mantidas com as economias centrais - nos moldes da divisão internacional do trabalho e, depois, com a industrialização, nos moldes de um mercado interno dominado por empresas estrangeiras -, a tendência geral é a de rejeição de políticas que tenham como resultado o descolamento em relação os países centrais, como pressupõe a integração autônoma e antissistêmica (CARDOSO; FALETTTO, 1977, p. 30). Sobre as elites da América do Sul e a influência das mesmas na definição da natureza da relação com os países centrais, Bresser-Pereira (2007, p. 12) ainda destaca:

O caráter intrinsecamente ambíguo e contraditório das elites latino-americanas, que são dependentes dos Estados Unidos, mas têm interesses reais relacionados com suas respectivas nações. Em certos momentos, como aconteceu entre os anos 1930 e os anos 1950, os interesses nacionais prevalecem, inclusive porque o centro estava em crise; em outros, como aconteceu nos anos 1980 e 1990, a dependência torna-se dominante.

Reforçando a importância da coesão, especialmente na dimensão da ética social, para a consecução de projetos regionais, Bresser-Pereira (2007, p. 10) ressalta ainda que “uma nação só ganha coesão e força, e o Estado só se torna o instrumento de ação coletiva dessa nação, se as classes sociais, não obstante seus conflitos, são capazes de se tornar solidárias quando se trata de competir com outras nações”.

Nessa perspectiva, o nacionalismo é um fator que adquire relevância para a construção de coesão social nos países sul-americanos, a fim de sustentar um projeto regional que interessa ao desenvolvimento nacional do conjunto dos países da região. Entende-se aqui por nacionalismo a ideologia da formação e sustentação do Estado-nação a partir das ideias de interesse nacional como meios para alcançar o desenvolvimento. Contudo, nesse aspecto se retorna ao papel das elites nacionais da região – econômicas e intelectuais – que, como se viu, são em grande parte dependentes dos países centrais. Estas foram nacionalistas em diversos níveis e com diferentes graus de êxito apenas entre as décadas de 1930 e 1960. Dessa forma, não existe um consenso em torno do nacionalismo no conjunto dos países da América do Sul (BRESSER-PEREIRA, 2007, p. 10).

Além das elites econômicas e intelectuais, outra categoria que influencia destacadamente a coesão social de um país ou conjunto de países em torno de um projeto é a burocracia. Isto porque esta ao mesmo tempo em que é um grupo de interesse como qualquer outro que pressiona o Estado, também constitui ou integra o aparelho do Estado e possui um caráter político em suas atividades, como demonstrado na pesquisa realizada em 1981 por Aberbach, Putnam e Rockman (BRESSER-PEREIRA, 2008, p. 13-19). Acredita-se que as burocracias públicas dos países sul-americanos não se desenvolveram pensando sua atuação em âmbito regional, mas tipicamente nacional (DE LIMA, 2013). Tal fator impactará nas dificuldades para constituição de uma governança das instituições comunitárias do MERCOSUL e da UNASUL, questão que será discutida no terceiro capítulo do trabalho. A seguir, são apresentados brevemente os pactos sociais firmados no Brasil, durante o século XX, que influenciaram o modo de inserção do país no sistema interestatal capitalista, impactando também na natureza das suas relações com os demais Estados do subcontinente.



### 3.2.1 Pactos de Estado no Brasil

A hipótese primária do trabalho destaca a importância da coesão social no Brasil para a sustentação de um projeto de integração que rompa com a lógica de inserção da América do Sul na divisão internacional do trabalho enquanto exportadores de produtos primários, e que contribua para o fortalecimento dos Estados sul-americanos, alterando a natureza da inserção dos mesmos e da região no sistema interestatal capitalista, modificando, assim, a dinâmica da relação da região com os países centrais. Compreende-se que a liderança do Brasil na região é proporcional a sua relevância para a consecução deste projeto de integração devido a sua dimensão econômica, territorial e importância política. Contudo, deve ser registrado que este país sozinho não poderá dar conta de superar todos os obstáculos necessários ao avanço do processo integrativo na região.

Tendo em vista isto, compreende-se que é necessária uma breve apresentação das relações entre os grupos sociais brasileiros e o poder dos mesmos na constituição dos pactos sociais que influenciaram a natureza do projeto de desenvolvimento do país e das relações com os países centrais e com os países sul-americanos. Nesse sentido, destaca-se que “as alianças dos grupos e forças sociais nacionais estão conectadas com as alianças no plano internacional. Ou seja: o jogo político-institucional “interno” ou nacional está relacionado ao jogo político-institucional “externo” ou internacional; ambos condicionam-se mutuamente” (SARAIVA; HERRLEIN JUNIOR, 2014, p. 4).

No Brasil, durante os processos de constituição dos ciclos da sociedade e pactos políticos que marcaram o desenvolvimento do século XX, a alta burguesia, formada por empresários e rentistas, e a alta burocracia política, constituída de burocratas profissionais e políticos eleitos, desempenharam sempre um papel político estratégico. Essas classes e categoriais sociais foram, durante aquele século, os principais detentores do poder (BRESSER-PERERIRA, 2008, p. 11-12). A coalizão dirigente que conduz o país de 1945 até fins da ditadura civil-militar é composta pela burguesia industrial e pela burocracia política; no entanto, nas décadas de 1980 e 1990, a burguesia rentista, setores financeiros e interesses externos passam a dominar a coalizão. Com isso, interrompe-se a revolução nacional ou formação do estado-nação brasileiro, que vinha se construindo pela coalizão anterior (BRESSER-PEREIRA, 2008, p. 4-8).

A coalizão da burguesia nacional e da burocracia pública firmou o Pacto Nacional-Desenvolvimentista (1930-1964) e o Pacto Burocrático-Autoritário (1964-1977), baseados em uma estratégia de desenvolvimento via industrialização por substituição de importações. A partir de 1977, em função da reação da negativa da burguesia ao “pacote de abril” do presidente Geisel, rompe-se a aliança da burguesia industrial com os militares e é estabelecido o Pacto Popular-Democrático (1977-1990), impulsionado pelo Ciclo Democracia e Justiça Social. Com o fracasso do Plano Cruzado e a sobreposição da burguesia rentista e setores financeiros na coalizão dirigente, estabelece-se o Pacto Liberal-Dependente (BRESSER-PEREIRA, 2008, p. 6-8).

Esse caráter nacional-dependente do Brasil é uma contradição que tem origem na condição do seu subdesenvolvimento econômico, mas também na fonte europeia de suas elites. Ainda que a sociedade brasileira seja mestiça, onde as raças branca, índia e negra têm proporções aproximadas, suas elites têm ou pretendem ter uma origem e uma identidade predominantemente europeia (BRESSER-PERERIRA, 2008, p. 5). Essa contradição influencia a natureza dos pactos políticos estabelecidos pelo Estado e ambos os fatores impactam a relação do Brasil com os países centrais, bem como a política do país para a América do Sul, condicionando as bases estruturais para a construção do projeto de integração regional.

Portanto, a partir da análise da natureza dos pactos sociais estabelecidos no Brasil, entende-se que não há, historicamente, uma coesão social no país que tenha constituído as bases necessárias para o desenvolvimento de um processo integrativo no modelo que o trabalho discute. Ou seja, uma coesão que sustente os custos de curto prazo desse processo, advindos do estabelecimento das estruturas, especialmente produtivas, fundamentais ao rompimento com a lógica tradicional da região na divisão internacional do trabalho e da condição fragilizada no sistema interestatal capitalista.

Da mesma forma, não se verifica uma coesão entre os países sul-americanos que fortaleça seus Estados e a região em si para modificar sua inserção no sistema interestatal, especialmente devido à natureza de suas elites. Entende-se que a coesão social nos países líderes do processo de integração, especialmente o Brasil, bem como uma coesão política entre os países da região, fortaleceria a América do Sul e contribuiria para modificar a forma de inserção internacional do subcontinente. Além disso, fortalece a região frente a ameaças externas, como o aumento do uso a força nas relações internacionais, sobretudo pelas grandes potências em guerras assimétricas (CORNETET, 2011, p. 16).

### 3.3 Desenvolvimento das estruturas produtivas na América do Sul

O formato da conquista espanhola, por encomienda, e as instituições implantadas por portugueses e espanhóis para criar uma base econômica que consolidasse suas conquistas sobre as novas terras desenvolveram vínculos na estrutura social dos países da América do Sul que foram essenciais para construção de uma cultura de sobreposição dos interesses privados e individuais sobre o desenvolvimento social regional (FURTADO, 1970, p. 28). As estruturas agrárias são também um elemento fundamental da organização social da América do Sul, tendo prevalecido no conjunto da região, desde a época colonial, o binômio latifúndio-minifúndio. A relação entre estes, historicamente, deu-se pelo controle por parte de um reduzido número de latifúndios de cerca da metade das terras incorporadas à agricultura, enquanto uma grande quantidade de minifúndios se mantém disponível para trabalho ocasional nos latifúndios (FURTADO, 1970, p. 92).

A inserção dos países sul-americanos na expansão do comércio internacional ocorreu a partir de 1840, já sob uma condição de produtores de matérias-primas, antes mesmo da constituição da divisão internacional do trabalho<sup>2</sup>. Nesse processo, constituíram-se três grupos de países a partir da natureza dos produtos exportados e em cada um deles o comércio exterior ajudou a conformar uma estrutura econômica. Esses grupos são:

- a) Exportadores de produtos agrícolas de clima temperado. Essencialmente constituído pela Argentina e o Uruguai;
- b) Exportadores de produtos agrícolas de clima tropical. Corresponde ao Brasil, Colômbia, Equador e parte da Venezuela;
- c) Exportadores de produtos minerais. Formado pelo Chile, Peru e Bolívia, tendo a Venezuela se integrado ao grupo como exportadora de petróleo a partir da década de 1920 (FURTADO, 1970, p. 61-64);

Sobre o primeiro grupo, Furtado (1970) destaca que a produção agrícola exportável desses países se baseou no uso extensivo da terra, teve como fim concorrer com a própria produção

---

<sup>2</sup> A divisão internacional do trabalho é estabelecida formalmente a partir da Revolução Industrial inglesa, que modifica a dimensão espacial da produção capitalista e da acumulação de capital.

interna dos países centrais em industrialização, e logrou, desde o início, índices de alta rentabilidade. Ainda segundo o autor (1970, p. 62):

Os países do grupo que estamos considerando, pelo fato mesmo de que concorriam com a produção interna dos países de mais alto nível de desenvolvimento e com as regiões de recente povoamento europeu que se caracterizavam por um alto nível de vida, estiveram desde o início integrados em um setor produtivo da economia mundial que se caracterizava por um permanente avanço tecnológico. Em toda a fase de expansão do seu comércio exterior, estes países apresentaram elevadas taxas de crescimento.

Já a inserção do segundo grupo no comércio internacional ocorreu em concorrência com áreas coloniais e com a região sul dos Estados Unidos. Sobre os produtos exportáveis deste grupo, Furtado (1970, p. 63) destaca que, ainda que tenham permitido abrir importantes áreas de povoamento, tiveram significado reduzido como fator de desenvolvimento:

Por um lado, os seus preços permaneceram sob a influência dos baixos salários das regiões coloniais que os produziam tradicionalmente. Por outro, dadas as suas características, eles em geral não exigiram a construção de uma importante infraestrutura; pelo contrário, em muitas regiões os meios de transportes tradicionais continuaram a ser utilizados. [...] Contudo, em certas regiões, a agricultura tropical de exportação chegou a desempenhar papel importante como fator de desenvolvimento. Quiçá o exemplo mais significativo seja o da região cafeeira de São Paulo, no Brasil (FURTADO, 1970, p. 63).

Sobre o terceiro grupo de países, Furtado (1970, p. 64) destaca que foi a revolução nos meios de transportes ocorrida na segunda metade do século XVIII, ao criar um mercado em expansão de metais industriais, que transformou radicalmente a mineração sul-americana. A produção artesanal e semi-artesanal foi gradualmente substituída pela produção em grandes unidades controladas por capitais estrangeiros, marginalizando o papel dos produtores locais. Assim, o avanço da indústria mineira de exportação ocorreu a partir da desnacionalização da mesma e implantou uma espécie de sistema econômico à parte, que se comportava como parte do sistema econômico a que pertencia a matriz da unidade produtora. Assim, quase não houve transformação direta das estruturas internas, tão pouco contribuiu para a criação de mercado interno, não tendo gerado diretamente, portanto, desenvolvimento (FURTADO, 1970, p. 64-65).

Além disso, a inserção dos países sul-americanos na divisão internacional do trabalho, como exportadores das mesmas matérias primas e importadores de manufaturados de fora da região, constituiu suas economias como concorrentes, fragilizou a formação de vínculos entre as mesmas e contribuiu para consolidar a fragmentação regional e dificultar o desenvolvimento de

uma cooperação entre os países sul-americanos. (FURTADO, 1970, p. 20 e 62-64). A inexistência de complementaridade econômica entre os países da América do Sul é um fator significativo para manutenção da inserção periférica da região na economia-mundo, pois ao invés de criar uma interdependência positiva entre os mesmos, fortalece as relações dependentes que estes mantêm com as economias centrais. Dificulta, assim, a integração regional autônoma e antissistêmica.

De modo geral, as economias sul-americanas apresentam a característica comum de terem se constituído historicamente como economias agroexportadoras, na medida em que grande parte da produção se concentrava em poucos produtos agrícolas ou pecuários destinados ao mercado externo. No Brasil, por exemplo, a dinâmica econômica era dada pelo setor cafeeiro. Já na Argentina, predominava a produção pecuária e de cereais, principalmente trigo e milho, oriundos da região do Pampa Úmido. Dada essas condições, ambos os países guardam na dinâmica de seu desenvolvimento econômico a importância das exportações desses produtos para o financiamento das importações de bens manufaturados.

O processo de industrialização também é um elemento importante a ser considerado. Tendo em vista que parte dos países sul-americanos tiveram sua industrialização induzida pela expansão das exportações, apresentando características bastante particulares, outros iniciaram seu processo de industrialização apenas a partir da substituição de importações, e alguns ainda acabaram não se industrializando com nenhum destes processos, algumas assimetrias entre os países da região foram intensificadas ou iniciadas a partir deste elemento (FURTADO, 1970). Como as experiências sul-americanas foram variadas e é impossível discutir aqui em detalhes cada uma delas, é apresentada a seguir a dinâmica em que se deu o processo de industrialização em alguns dos principais países da região, com a finalidade de expor suas principais características, suas semelhanças, diferenças e limites para ilustrar a dificuldade estrutural de integração, representada pelas assimetrias entre as estruturas produtivas dos países sul-americanos.

Com a crise de 1929 e o impacto que esta gerou no modelo econômico agroexportador, iniciou na Argentina e no Brasil um processo de industrialização baseado na substituição de importações. Na Argentina, podem-se identificar cinco fases distintas no processo de formação industrial:

- a) surgimento de indústrias complementares ao setor agroexportador;
- b) a chamada substituição de importações espontânea, que vai de 1930 a 1945;

- c) a intensificação da substituição de importações, de 1945 a 1960;
- d) um intenso surto de crescimento industrial, entre 1963 e 1970;
- e) a política de abertura comercial, a partir de 1976, e o consequente esgotamento do modelo de substituições de importações.

Em relação ao Brasil, podem-se distinguir os seguintes momentos característicos:

- a) uma primeira fase de industrialização em torno de setores complementares às exportações, assim como na Argentina;
- b) o processo de substituições de importações, fundamentalmente de bens de consumo não duráveis;
- c) o crescimento industrial e a consolidação da indústria leve de consumo;
- d) o projeto industrial planejado e orientado pelo Estado, por meio do Plano de Metas;
- e) o “milagre econômico”, o II PND, e o período de crise da dívida externa, dando fim ao modelo de substituições de importações (MATTEI; JÚNIOR, 2009, p. 94).

Destacam-se, em ambos os países, durante o período agroexportador, os impactos da divisão internacional do trabalho, liderada pela Grã-Bretanha, na dependência criada em relação às demandas externas por seus produtos e às ofertas externas de produtos manufaturados. Fatores esses que reprimiram muitas vezes o crescimento industrial dos países, além de reforçarem a fragilidades da região (que é parte da periferia do sistema mundial) no sistema interestatal. A transição de modelos, do agroexportador para o de substituições de importações, fez-se a partir de mecanismos diferenciados em cada país. Enquanto no Brasil adotou-se a política de compra e queima dos estoques de café, a Argentina realizou um tratado com a Grã-Bretanha para garantir sua demanda externa, e baseou-se em investimentos diretos dos Estados Unidos em seu setor industrial (MATTEI; JÚNIOR, 2009, p.111-112).

Algumas semelhanças estão no papel do Estado na solidificação do setor industrial como setor dinâmico da economia, e o papel negativo desempenhado pela crise externa dos preços do petróleo e das taxas de juros dos Estados Unidos no sentido de dar cabo ao modelo de substituições de importações. Outras semelhanças, quanto às condições de industrialização dos países e o conjunto de contradições econômicas e sociais trazidas por esta, são a inflação, o endividamento externo, a concentração de renda, a concentração industrial e regional, e a

consequente manutenção de uma parcela da população excluída do progresso industrial (MATTEI; JÚNIOR, 2009, p.111-112).

Na Colômbia, assim como na Argentina e no Brasil, é possível observar a importância da economia agroexportadora para o processo de industrialização baseado na substituição de importações, particularmente a partir da acumulação de capital, em parte investido na indústria, na formação de um mercado interno, e na consolidação de uma atividade com finalidades propriamente capitalistas. No caso colombiano se observa a interessante combinação desses fatores com a atitude, por parte dos chamados capitalistas comerciais, de diversificação dos investimentos, em particular na indústria, como uma resposta à crise de 1929 (PALACIOS, 2002, p. 87-88).

Da mesma forma, o Estado, a partir de sua política econômica, foi atuante no sentido de criar condições favoráveis para a manutenção do processo de industrialização. Entretanto, como o Estado não tinha capacidade por si só de gerar investimentos produtivos suficientes para impulsionar o desenvolvimento capitalista do país, não se verificou o surgimento de uma classe propriamente burguesa. Cria-se, então, um fenômeno conhecido como “capitalismo familiar”, em que aqueles que ocupam o papel de empresários capitalistas resguardam sua origem e identidade de investidores comerciais, e buscam manter suas condições sociais associadas a interesses familiares (PALACIOS, 2002, p. 89-90).

O Chile, já ao início da Primeira Guerra Mundial, possuía uma produção manufatureira relativamente avançada para os padrões latino-americanos. Fato que permitiu ao país adotar o modelo de desenvolvimento baseado no mercado interno e no crescimento local quando o setor exportador entrou em crise depois 1918. A partir daí se estabeleceu uma transição para a substituição de importações, com crescente grau de diversificação e autonomia produtiva local. No entanto, o tamanho reduzido do mercado interno impôs limites à diversificação produtiva e produziu ineficiências inerentes à falta de especialização produtiva (PALMA, 1984, p. 84).

As disparidades de abrangência do processo de industrialização e de desenvolvimento da estrutura produtiva dos países sul-americanos é um fator determinante das assimetrias econômicas entre os mesmos até os dias atuais. Além disso, a integração dos processos produtivos das economias sul-americanas com o capital estrangeiro, a partir de meados dos anos 1950, intensificou as contradições sociais na região e a concorrência entre as economias locais (DUARTE e GRACIOLLI, 2009, p. 6). Estes fatores somados constituem a base sobre a qual se

assenta o conjunto de desigualdades econômicas e sociais entre os países membros do MERCOSUL e da UNASUL, que dificultam o avanço do processo de integração autônoma e antissistêmica da região. Acredita-se que a superação de tais assimetrias só seja possível a partir de um esforço conjunto de construção de um espaço sul-americano capaz de internalizar na região, de forma integrada, o centro de decisão econômico (CANO, 2000).



#### **4 A EVOLUÇÃO RECENTE DOS ENTRAVES À INTEGRAÇÃO DA AMÉRICA DO SUL**

No capítulo anterior foram discutidas algumas das bases estruturais sobre as quais se assentam a construção dos Estados e sociedades sul-americanas e que determinam os entraves recentes à integração sul-americana sob um modelo antissistêmico e autônomo. Neste capítulo, apresenta-se a evolução destes obstáculos e alguns fatores conjunturais externos e internos à região que se colocam como condicionantes do progresso do MERCOSUL e da UNASUL. A perspectiva é entender as condições para a emergência de uma América do Sul integrada e autônoma para condução dos seus processos políticos e econômicos, com capacidade concreta de alterar a estrutura de sua inserção no sistema mundial.

Ao final do século XX, as elites sul-americanas, conservadoras e dependentes, aderiram rapidamente à agenda neoliberal (BRESSER-PEREIRA, 2007, p. 11) e, gradualmente, aumentaram sua relação com o setor financeiro da economia mundial. Isto gerou uma crise e a interrupção da trajetória desenvolvimentista que a maioria dos países da região vinha construindo, limitando o processo de aproximação dos países do Cone Sul à dimensão comercial. Até o início do século XXI, a hegemonia ideológica do neoliberalismo e suas consequências econômicas, somadas à tentativa estadunidense de consolidar uma ordem internacional unipolar, se constituíram como constrangimentos externos que obstaculizaram a aproximação política dos países da região, engendrando uma crise já em fins dos anos 1990 (OLIVEIRA; SALGADO, 2011, p. 6-8 e 11).

Recentemente, outro constrangimento gerado pelo sistema internacional que teve relevância para a dinâmica da integração da América do Sul foi a crise internacional de 2007. Esta impactou negativamente o processo integrativo da região e contribuiu para cada país buscar as soluções de seus problemas individualmente, tendo em vista que o grau de integração regional com as iniciativas do MERCOSUL e da UNASUL não é suficiente ainda para que os países busquem suas soluções para a superação da crise enquanto bloco regional (VIZENTINI, 2013).

Antes de apresentar os obstáculos que se referem ao conjunto da região, destacam-se os principais obstáculos à integração que dizem respeito ao Brasil. Sua relevância se justifica por este ser o principal líder cooperativo da região. O primeiro destes obstáculos é que por vezes a diplomacia brasileira adota táticas de deslocamento do país em relação à região para melhor se

inserir individualmente no sistema mundial. O segundo é que, por ser um ator de veto, muitas vezes o Brasil demora a destravar elementos centrais para a integração, como o Banco do Sul (DREGER, 2009). O terceiro é a percepção, aparente na retórica de alguns países vizinhos, de um "imperialismo regional" brasileiro, através da atuação de empresas brasileiras que se internacionalizam para os países vizinhos, fortalecida pelo fato de não existirem instrumentos de regulação da internacionalização das empresas nacionais no Brasil (COUTO, 2012, p. 33-35).

As dificuldades de governança das instituições regionais e de constituição de uma supranacionalidade efetiva na região também se colocam como uma dificuldade para que se logrem avanços no processo integrativo autônomo da região. Esta dificuldade de governança, presente tanto no MERCOSUL como na UNASUL, advém de fatores estruturais e conjunturais. Estruturalmente, como discutido no capítulo anterior, a inexistência de coesão social interna nos países do subcontinente e o fato de não se ter consolidada uma identidade coletiva sul-americana, impactam fortemente a construção de instituições comunitárias na região, dificultando a construção de consensos (DREGER, 2009). Além disso, as disparidades de desenvolvimento social e econômico entre os países que compõe a UNASUL e o MERCOSUL podem ser vistos como um terceiro impedimento para alcançar o consenso entre eles, tendo em vista que seus interesses por vezes são bastante distintos (SILVA; SILVEIRA, 2012).

Outra questão que desafia o funcionamento efetivo de instituições comunitárias, pouco menciona normalmente, é o fato das burocracias nacionais sul-americanas não terem se constituído para pensar a região, mas o âmbito nacional. Pode-se também discutir o possível impacto da retomada dos nacionalismos democráticos para esta questão da limitação das instituições regionais, especialmente no Brasil, na Argentina, na Venezuela, no Uruguai e na Bolívia. Isto porque, ainda que este seja um fator importante para a retomada da estratégia de desenvolvimento a partir da indução do Estado e para a construção de coesão social nos países, também pode gerar resistência a instituições supranacionais, tendo em vista que estas pressupõe que os Estados abram mão de parte de sua soberania para instrumentos comunitários de governança. As próximas seções apresentam com maior profundidade os aspectos conjunturais relevantes enquanto obstáculos ao avanço da integração autônoma e antissistêmica.

#### **4.1 A influência de fatores políticos internos na formulação da política externa para a América do Sul nos principais países da região**

A hipótese secundária deste trabalho apresenta a discussão sobre a influência de fatores internos de governo sobre a formulação da política externa dos países para a região. Assume-se que as agendas diplomáticas para a região são influenciadas pelas posições políticas-ideológicas dos governos, não constituindo uma perenidade de política de Estado (DREGER, 2009). Tal fator se estabelece como um obstáculo à integração autônoma e antissistêmica da América do Sul ao passo que institui uma instabilidade e um fator cíclico nas estratégias dos países para a região. Uma estratégia insegura para a integração sul-americana pode acarretar em um forte entrave à endogenização do centro de decisão econômico e modifica o papel que este assume na estratégia de desenvolvimento e no interesse de alterar a forma subordinada de inserção internacional da região.

A década de 1990 foi marcada por governos que adotaram a agenda neoliberal recomendada pelo Consenso de Washington, modificando o curso do processo de integração ensejado pelo Tratado de Assunção - que fora constituído sob governos que haviam retomado a estratégia de desenvolvimento induzido pelo Estado – para uma ênfase no livre comércio (FARIA, 2004, p. 135-137). Estes governos de tendência neoliberal, especialmente na Argentina e no Brasil, relegaram a segundo plano projetos estratégicos nas áreas de cooperação energética, integração produtiva, desenvolvimento tecnológico e de regulação sobre os mercados financeiros. A submissão à dinâmica do capital globalizado e a manutenção da inserção tradicional na divisão internacional do trabalho nesse período são resultado de uma visão de inferioridade em relação aos países centrais que estes governos assumiram (VIZENTINI, 2008, p. 106).

Na virada da década de 1990 para o século XXI, foram eleitos governos de esquerda e centro-esquerda, com tendência nacional-desenvolvimentista, na Venezuela (1999), no Brasil (2002), na Argentina (2003), no Uruguai (2005), na Bolívia (2006), no Equador (2007), no Paraguai (2008) e no Chile (2006). Acredita-se que a ascensão destas forças políticas na região foi um elemento importante para a criação de mecanismos de superação da crise do MERCOSUL, bem como para o estabelecimento de um novo paradigma de integração na América do Sul (COUTO, 2012, p. 21). Este novo paradigma estabelece um modelo de integração física e produtiva e cria mecanismos sociais e políticos que objetivam reduzir as

assimetrias de desenvolvimento na região, garantir maior equidade na distribuição dos benefícios da integração para os países e construir uma coesão regional. O Parlamento do MERCOSUL, o Fundo para a Convergência Estrutural e Fortalecimento Institucional do MERCOSUL (FOCEM) e a Comunidade Sul-Americana de Nações (CASA) são alguns exemplos desses novos mecanismos (OLIVEIRA; SALGADO, 2011, p. 8).

Durante a década de 1990, segundo Cervo (2008 apud. COUTO 2012, p. 22-23), o paradigma do estado normal ou neoliberal<sup>3</sup> predominou na orientação da política externa brasileira, sob os governos Collor e Fernando Henrique Cardoso, ainda que no fim do segundo governo de Cardoso o paradigma do estado logístico<sup>4</sup> tenha começado a ser ensaiado. Cada paradigma engendra uma natureza de política externa para a América do Sul, tendo em vista que dizem respeito a estratégias distintas de desenvolvimento. Nesse período, foi reforçada a natureza periférica da inserção internacional do país, com uma ação externa de colaboração com iniciativas de órgãos internacionais dirigidos pelos países centrais e de adoção de uma estratégia para a América do Sul restrita ao livre comércio (COUTO, 2012, p. 24-25).

As crises do fim dos anos 1990 provocaram uma revisão na estratégia do segundo governo de Fernando Henrique, onde passou a ser denunciada a globalização assimétrica e a América do Sul foi então estabelecida como sua referencia regional imediata. No entanto, sua perspectiva para a integração se baseava centralmente na construção de “corredores de exportação”. Ademais, nos últimos anos, este governo não promoveu alterações concretas significativas na estratégia de desenvolvimento, tão pouco na política para a região sul-americana. Conforme Vizentini (2008, p. 104) destaca, “o ex-presidente não tinha a vontade e a

---

<sup>3</sup> Segundo Couto (2011, p. 23), para Cervo (2008) “o estado normal foi produtor e motor da hegemonia neoliberal que seduzia a inteligência latino-americana nos anos 1990. A estratégia de desenvolvimento passava pela adesão do Brasil aos regimes e receituários globais, com especial atenção ao sistema econômico internacional. A interferência do Estado era tida como nefasta, lançando-se mão de programas privatistas e diminuição da envergadura do corpo estatal, confiando ao livre mercado a condução do desenvolvimento. A política externa era dispensável, a política cambial foi colocada a serviço da estabilidade financeira, que se coadunava com uma política comercial de abertura econômica e garantiria a modernização do parque produtivo nacional”. Para leitura mais aprofundada, consultar CERVO, Amado Luiz, Integração da América do Sul depende do Brasil, In Meridiano 47, Boletim eletrônico de análise de conjuntura em relações internacionais, 07/2008.

<sup>4</sup> Ainda segundo Couto (2011, p. 23), a partir da conceituação de Cervo (2008), “o paradigma do estado logístico, por sua vez, resgata elementos do estruturalismo latino-americano, entendendo o desenvolvimento como um elemento sociologicamente complexo, buscando alcançar o nível de vida das nações mais desenvolvidas [...] transfere do Estado à sociedade a responsabilidade maior pelo desenvolvimento, destacando instrumentos que estimulem a internacionalização de empresas nacionais, concedem atenção especial às políticas de ciência, tecnologia e inovação e, na linha externa, assume uma clara opção pelos países emergentes”.

base política necessárias para uma mudança que ultrapassasse um tímido discurso crítico e uma inflexão limitada”.

O governo Luiz Inácio Lula da Silva (2002) estabeleceu a América do Sul como prioridade da política externa brasileira, adotando um discurso de construção do espaço sul-americano. A partir de então, as iniciativas brasileiras para a região deixam de se restringir à esfera comercial e passam a abranger uma agenda diversa que inclui a esfera política, social, cultural e de infraestrutura (VIZENTINI, 2008, p.108-110).

Essa ampliação da agenda estava na base da construção de um discurso de integração ampla, política e institucional, que tomou corpo durante os governos do presidente Lula, e relativizou-se o peso, na perspectiva brasileira, da pauta econômica [...] Nesses termos, a opção brasileira, no governo Lula, de institucionalização do diálogo multilateral regional iniciado por Cardoso representou um marco importante na construção do espaço político sul-americano (COUTO, 2010, p. 37).

No âmbito da Argentina, as políticas externas de Menem (1989-1999), Duhalde (2002-2003) e Kirchner (2003-2007), ambos justicialistas<sup>5</sup>, apresentaram diferenças significativas entre si. A decisão de política externa no país nesse período foi marcada pela influência das visões de mundo de cada governante – ou grupo decisório – dando origem a perspectivas ora autonomistas ora de alinhamento automático em relação aos Estados Unidos. O ideário continental, preconizado por Perón, de união com os países sul-americanos visando superar os conflitos geopolíticos por meio da cooperação entre os países da região, colocava as ações e políticas integracionistas na agenda dos governos justicialistas, porém, sob contextos e propósitos diferentes (POLÍTICA..., 2011).

Na Argentina, assim como no Brasil, durante a década de 1990, o governo de Menem aderiu à agenda neoliberal. Sua política externa do período foi marcada pelo alinhamento com os Estados Unidos, por um afastamento do Brasil<sup>6</sup> e pela adoção de uma política externa para a América do Sul restrita ao livre comércio, por meio de sua estratégia para o MERCOSUL. O governo de Duhalde rompeu com o alinhamento aos Estados Unidos, buscou um estreitamento com os países europeus e uma reaproximação com o Brasil. No entanto, não logrou mudanças significativas na natureza da política para a região sul-americana, em relação à praticada por Menem (POLÍTICA..., 2011).

---

<sup>5</sup> Movimento originário do peronismo.

<sup>6</sup> O período anterior fora marcado pela estratégia de aproximação com o Brasil, durante o governo Alfonsín.

A ascensão de Kirchner, em 2003, internamente demarcou a vontade de romper com a política econômica neoliberal que havia sido estabelecida até ali e, no plano da política externa, de estreitar a cooperação com o Brasil, de resgatar a centralidade do MERCOSUL e contribuir para a integração sul-americana (VIZENTINI, 2008, p. 109-110). No entanto, é importante mencionar que o governo Menem também adotou uma estratégia de reaproximação com os Estados Unidos, a fim de resgatar a credibilidade no seu país pós-crise de 2001. Da mesma forma, ressalta-se que o período foi marcado por algumas divergências entre o governo argentino e o governo brasileiro a respeito da estratégia a ser adota para aprofundar a integração regional. A não constituição de uma base produtiva comum acirrou a competição entre os dois países. Com a “vitória” brasileira e o aumento do desequilíbrio do comércio entre os dois países, o Brasil pode inadvertidamente ter “falido” a Argentina, o que pode resultar, dialeticamente, na emergência de um governo pós-kirchnista mais hostil ao Brasil e inclinado a buscar nas alianças extrarregionais a saída para sua crise econômica (POLÍTICA..., 2011).

Seguindo a dinâmica que tomou conta da região, a Bolívia teve, durante a década de 1990 até 2005, governos com políticas de orientação neoliberal. Do primeiro mandato de Sánchez de Lozada (1995-1997) ao segundo (2002-2003), passando pelos governos de Hugo Banzer e Jorge Quiroga, a estratégia internacional boliviana consistiu na liberalização econômica. Contudo, o país apresentava na sua agenda diplomática certa relevância à política de cooperação e integração comercial, física, energética e de telecomunicações com os países vizinhos. No entanto, sua política não logrou êxitos, tendo o país ficado de fora dos dois maiores projetos de integração da América do Sul lançados em 2005, o projeto do Anel Energético<sup>7</sup> e o projeto do Gasoduto do Sul<sup>8</sup> (GONÇALVES, 2009, p. 33-34).

Durante os governos que perpassaram pela crise política boliviana (2001-2005), a política externa esteve mais concentrada na questão da reintegração marítima, o que estremeceu as relações entre Chile e Bolívia, prejudicando a agenda de cooperação comercial entre os dois países. Ademais, o período foi marcado por dificuldade de seguir uma linha coerente no plano internacional, prejudicando também sua política para a América do Sul (GONÇALVES, 2009, p. 35-36). Com a ascensão de Evo Morales ao governo, a política externa boliviana assumiu uma

---

<sup>7</sup> Este projeto previa a ampliação da rede de gasodutos na região com o objetivo de abastecer a Argentina, o Chile, o Brasil e o Uruguai com o gás oriundo do Peru (GONÇALVES, 2009, p. 34).

<sup>8</sup> Projeto que previa a ligação das reservas da Venezuela ao Brasil e à Argentina (GONÇALVES, 2009, p. 34).

retórica nacionalista e anti-imperialista e uma postura mais afirmativa do interesse nacional<sup>9</sup>, combinando uma retórica radical com ações moderadas (GOLÇALVES, 2009, p. 24 e 36-37). No entanto, essa mudança não ensejou o estabelecimento de uma política mais concreta para o conjunto da América do Sul, mas apenas o fortalecimento da cooperação com os países de presidentes autoidentificados. Destaca-se também o reforço da relação com a Venezuela por meio do acordo Alternativa Bolivariana para as Américas (GONÇALVES, 2009, p. 40-41).

O Chile apresenta algumas particularidades em relação aos demais países da região no que diz respeito ao estabelecimento de certo traço de continuidade na estratégia de desenvolvimento do país. Verifica-se na maior parte dos períodos e governos uma estratégia de desenvolvimento “para fora”, com a abertura do país à economia mundial (SILVA, 2013, p). Assim, desde a década de 1990, o Chile adota uma política multilateral sem, porém, se amarrar a nenhum organismo. Na primeira década dos anos 2000 a relação com a Europa passou a ser prioridade da política externa chilena. Nesse período, não há uma política para a região, à exceção do MERCOSUL, que se constituía como um fator importante da política externa chilena devido à questão comercial (SILVA, 2013, p. 14).

A partir da ascensão de Bachelet (2006), a política externa do Chile buscou reconfigurar sua inserção regional, especialmente na área comercial, buscando reverter a natureza das relações com alguns vizinhos de conflitantes para cooperativas. Porém, entende-se que mesmo em momentos em que se adota um discurso de prioridade em relação à América do Sul, os formuladores da política externa chilena não objetivam ir além da cooperação política e econômica. Com a entrada de Sebastián-Piñera, de centro-direita, foi retomada a centralidade da relação com os Estados Unidos, por meio da ênfase na Aliança do Pacífico, e diminuída a importância da UNASUL na agenda diplomática do país.

A partir da análise das políticas externas destes países, verifica-se que há marcos de descontinuidade na política externa para a América do Sul da maioria dos países da região e que fatores internos de governo de alguma forma exercem influência sobre isso. No entanto, não são apenas os fatores ideológicos dos governos que impactam na formulação das políticas da região. Como se verificou no caso Boliviano e Chileno principalmente, um conjunto de fatores da política interna dos países influencia a atuação internacional em sentido amplo e também a

---

<sup>9</sup> Essa postura influenciará na criação de alguns conflitos políticos na região, como o caso da crise com a Petrobrás que será abordada na subseção 3.3 deste capítulo.

atuação dos Estados na região sul-americana. Vale lembrar aqui a ideia do “jogo de dois níveis” de Putnam (1988), onde o autor aborda a interação entre política doméstica e política internacional, mostrando o entrelaçamento entre as duas esferas.

#### 4.2 Desenvolvimento e mudanças das assimetrias sociais e econômicas

As assimetrias existentes na América do Sul resultam diretamente de questões estruturais da região. O desenvolvimento das estruturas produtivas dos países, a posição geográfica, a dotação de fatores e o acesso à infraestrutura regional determinam as capacidades econômicas dos países nos dias atuais. O alto grau de desigualdade entre os países em relação a esses fatores gera o alto grau de assimetrias econômicas e também sociais que os países sul-americanos têm entre si atualmente. No entanto, a análise destas assimetrias demonstra que as relações comerciais estabelecidas entre a China e os países sul-americanos tem potencial de reproduzir e aprofundar essas assimetrias, tendo em vista que mantém a dinâmica da inserção dos países da região na divisão internacional do trabalho enquanto exportadores de produtos primários. É notório o aumento da dependência das macroeconomias dos países da região em relação às exportações de *commodities* para China. Além disso, a diferença no desenvolvimento do Estado-nação dos países do subcontinente resulta nas disparidades em termos de estabilidade institucional e na falta de convergência e coordenação entre as políticas e instituições dos países sul-americanos (SORGINE, 2011?, p. 6).

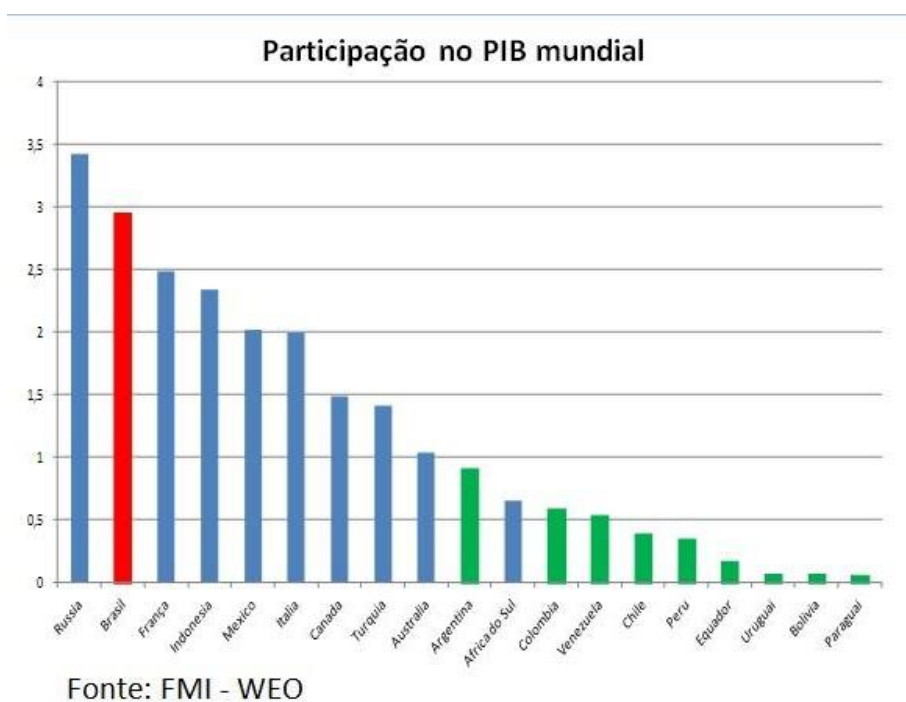
As assimetrias estruturais determinam, em parte, a capacidade dos países membros das iniciativas de integração de obterem benefícios com o processo integrativo na esfera econômica. Da mesma forma, a desigualdade em diversos níveis e os diferentes graus de desenvolvimento econômico também impactam na interação entre os países e nas condições para a adoção de políticas comuns (SILVA; SILVEIRA, 2012). A figura a seguir<sup>10</sup>, sobre a participação dos países da região no PIB mundial, ilustra um pouco a disparidade entre as economias sul-americanas. O Brasil está representado pela barra vermelha, os demais países sul-americanos pelas barras verdes os países extrarregionais por barras azuis.

---

<sup>10</sup> Deve ser registrado que se reconhece que esta figura não representa a melhor forma de expor essa questão, no entanto foi o que se encontrou.



Figura 1 – Participação dos países sul-americanos no PIB mundial



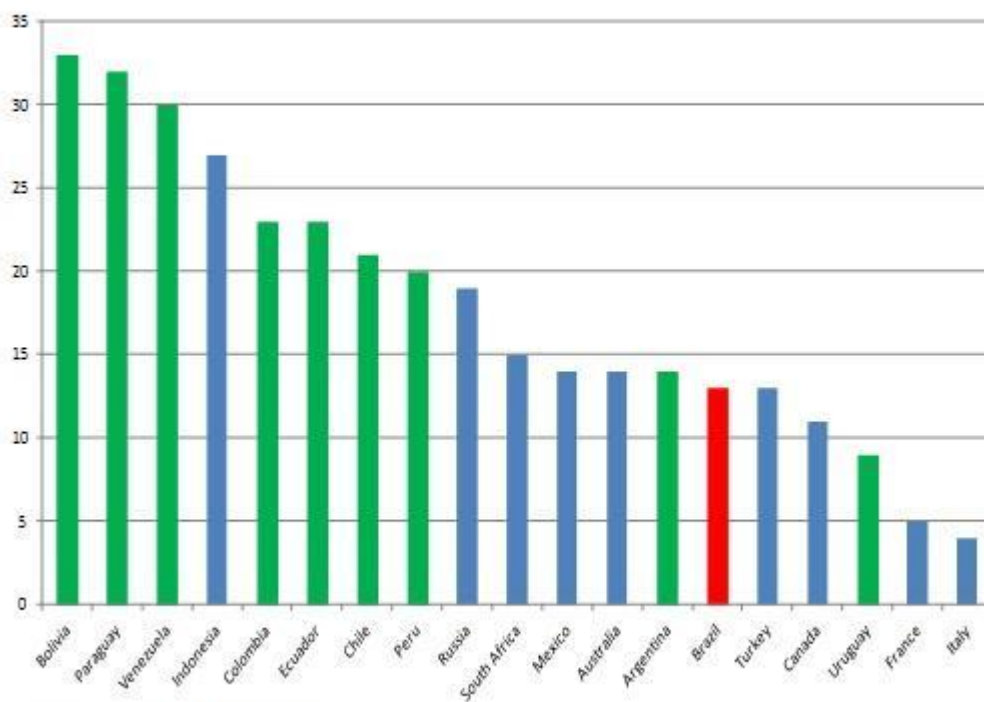
Fonte: IPEA (2014) *apud* BASTOS; DWECK, 2014

Um dos principais fatores de disparidade entre as economias da América do Sul é a diversificação da estrutura produtiva dos países. Nesse aspecto, a título de exemplo, pode ser comparado o grau de diversificação entre a economia brasileira e chilena. O Brasil possui uma estrutura produtiva e um parque industrial significativamente diversificado, produzindo de palitos de fósforo a aviões. Além disso, é a 7<sup>o</sup> economia do mundo e possui uma das maiores populações mundiais. Já o Chile concentra praticamente todas suas exportações no setor primário, ainda que tenha um setor de serviços moderno, como o de comunicações e o setor financeiro. Além disso, é um país pequeno tanto em termos de PIB, quanto em população (BASTOS; DWECK, 2014).

Para elucidar melhor essa disparidade, a próxima figura<sup>11</sup> apresenta a participação do setor primário na estrutura produtiva dos países sul-americanos. Mais uma vez o Brasil é representado pela barra vermelha, os demais países da região são as barras verdes e os países extrarregionais são as barras azuis.

<sup>11</sup> Mais uma vez se registra que a figura apresentada não representa a melhor forma de expor a questão.

Figura 2: Participação percentual do setor primário na estrutura dos países

**Estrutura produtiva - % setores primários/SIUP no VA**

Fonte: SNA/ONU

Fonte: IPEA (2014) *apud* BASTOS; DWECK, 2014

As disparidades no desenvolvimento das estruturas produtivas dos países sul-americanos impacta fortemente na natureza do comércio intrarregional gerando significativos desequilíbrios comerciais, especialmente entre o Brasil e os demais países sul-americanos, intensifica a desconfiança destes últimos em relação ao primeiro, além de abrir espaço para a atuação dos Estados Unidos na região (COUTO, 2010, p. 39). No que diz respeito ao crescimento das importações e exportações brasileiras na América do Sul, ambas apresentam taxas de crescimento relevantes pelo menos desde 2002, em termos de valor. Em 2002, as exportações brasileiras para a região eram de 7,49 bilhões de dólares, enquanto que, em 2008, após uma constante de crescimento, este valor chegou a 38,35 bilhões de dólares. As importações, que, em 2002, representavam 7,63 bilhões de dólares, atingiram 24,14 bilhões de dólares em 2008, também com crescimento constante por todo o período. Em termos proporcionais, entretanto, as exportações brasileiras da América do Sul tem decaído em relação ao conjunto de importações do país (COUTO, 2012, p. 33).

As disparidades observadas entre o Brasil e os demais países da região se estendem também para as características de sua geografia humana e física. Em termos populacionais, o Brasil, com mais de 190 milhões de habitantes, tem cerca de quatro vezes mais que o segundo país mais populoso da região, a Colômbia, que tem 45 milhões de habitantes. No entanto, dados os grandes vazios demográficos que o país apresenta, principalmente na região norte e centro-oeste, o Brasil não é o mais povoado da região. Em extensão territorial, a América do Sul estende-se por mais de 17,8 milhões de km<sup>2</sup>, sendo que o Brasil abrange quase metade disso, com mais de 8,5 milhões de km<sup>2</sup> de extensão. A Argentina, segundo maior país em extensão territorial da América do Sul, abrange pouco mais de 2,76 milhões de km<sup>2</sup> (COUTO, 2012, p. 51).

Além disso, a distribuição de recursos naturais na região se dá também de forma desigual. Apesar de a América do Sul apresentar autossuficiência em diversos recursos minerais, tendo em vista suas reservas e níveis de produção, esses minérios são distribuídos de forma irregular pelo continente e a sua apropriação produtiva apresenta desequilíbrios ainda maiores (COUTO, 2012, p. 52). Fator este que reflete justamente a problemática da desarticulação existente entre os países da região, e revela os potenciais de desenvolvimento representados pelo estabelecimento desta articulação. Se estivesse consolidada uma integração produtiva no sentido de explorar e se apropriar dos recursos minerais da região de forma integrada, os países poderiam estabelecer uma coordenação no sentido de reduzir desequilíbrios.

Por fim, a ausência de políticas de desenvolvimento regional que possam gerar certa convergência econômica e estímulos financeiros a cadeias produtivas também se configura como uma dificuldade para maiores avanços de uma integração capaz de criar um centro de decisão econômico endógeno, impactando especialmente o MERCOSUL (MURGI, 2013, p. 69). Tendo em vista a natureza e a dimensão das disparidades sociais e econômicas dos países sul-americanos, a integração produtiva pode ser vista como um fator – junto com os mecanismos institucionais já criados como o FOCEM, a IIRSA e o Banco do Sul – para promover uma maior equidade nos retornos da integração para o conjunto dos países por meio da redução gradual das assimetrias entre si.

No entanto, na América do Sul, apenas o setor automotivo e o setor de cosméticos lograram construir políticas coordenadas de integração de suas cadeias produtivas. As principais dificuldades para maiores avanços nesse sentido são a infraestrutura precária na maior parte da região, o sistema tributário complexo, oneroso e burocrático e, dependendo do país, a inflação.

Somados, estes elementos geram altos custos de capital para novos investimentos. A dificuldade de formar cadeias de formação de valor também se assenta na predominância dos produtos primários na pauta de exportação dos países, especialmente os do Cone Sul (BASTOS; DWECK, 2014).

### **4.3 Animosidades recentes entre os Estados da região**

As animosidades entre os Estados da região são também um fator considerável enquanto obstáculo aos avanços da integração proposta no trabalho. Estas animosidades por vezes resultam em crises políticas que impactam negativamente nas relações entre os países nelas envolvidos, bem como na estabilidade política do conjunto da região. Além disso, o conjunto de animosidades ainda é perpassado pelo grau de dependência que os países sul-americanos possuem em relação à potência extrarregional, o que possibilita aos Estados Unidos apoiarem grupos e elites políticas que sejam contrários ao processo de integração autônomo sul-americano. No período recente, a região presenciou a eclosão de crises políticas e de governabilidade no Equador, na Bolívia, no Peru e no Paraguai, além da recorrente instabilidade política da Venezuela, o conflito interno na Colômbia, e o aprofundamento da recessão econômica na Argentina (VIZENTINI, 2007, p. 87).

Diante desse cenário, reforça-se a importância da UNASUL para resolução dos conflitos da região. Tal questão ficou evidenciada ainda na crise separatista da Bolívia (2008), que envolveu um conjunto de relações sensíveis presentes na sub-região Andina, quais sejam: a Venezuela e a Colômbia, países rivais; o Chile; e a influência estadunidense via cooperação com Álvaro Uribe, presidente da Colômbia. O conflito estabeleceu dois campos hostis: de um lado Chile e Colômbia, apoiados pelos Estados Unidos; por outro, Venezuela e Bolívia. Esta situação elucidou a necessidade de fortalecimento de mecanismos regionais de resolução de controvérsias e de assegurar a estabilidade política e a segurança da região (SEBBEN, 2007). Nesse sentido, a criação do Conselho de Defesa Sul-Americano foi estratégica e seu aperfeiçoamento é relevante para a estratégia de avanço do projeto autônomo de integração, tendo em vista seu objetivo de garantir maior soberania da região na condução de seus processos políticos e securitários internos, visando diminuir a presença estadunidense na região.

Apesar do papel potencialmente disruptivo que determinadas políticas norte-americanas possam ter sobre a integração, convém manter sob um olhar crítico a ideia de que o aumento das relações políticas e econômicas de alguns países com a Rússia e, particularmente, a China, levaria automaticamente a uma maior independência da região. Novamente, vem à tona o caráter dual da política e das opções estratégicas: se, por um lado, potências emergentes como a China podem garantir um maior leque de opções aos países da região, e a possibilidade de que se barganhem melhores preços e acesso a tecnologias produtivas, por outro lado, o forte aumento da demanda por produtos primários e a falta de uma estratégia de desenvolvimento de longo prazo pode acarretar simplesmente na troca de uma dependência por outra. Resta disputar os rumos da integração sul-americana neste cenário de alteração do centro de gravidade mundial do Atlântico para o Pacífico.

No contexto do aumento da importância do Pacífico para a economia mundial, os países sul-americanos deste litoral estariam, de certa forma, desde já melhor inseridos dentro dos fluxos internacionais de comércio. Esta perspectiva os coloca mais propensos a adotarem uma estratégia de cooperação independente do resto do continente sul-americano, e muitas vezes, condicionada por suas relações profundas com a potência extrarregional norte-americana. Nesta disputa entre diferentes “visões estratégicas” para a integração do subcontinente, estes países capitaneiam a formação de um bloco que herdaria “quase todo o espaço hoje ocupado pelas Comunidade Andina e da América Central e do Caribe, e, somando o México, superaria o PIB do MERCOSUL” (SANTAROSA, 2012, p. 25).

Dessa forma, a Aliança do Pacífico, essencialmente economicista e baseada em acordos de livre-comércio e intra e extrarregionais, apresenta-se como um potencial “desafio” ao projeto de integração autônomo proposto neste trabalho (MURGI, 2013, p. 71). Primeiro, porque gera certa animosidade entre os países que baseiam sua estratégia de integração na UNASUL e no MERCOSUL e os que se lançam nessa iniciativa livre cambista com os Estados Unidos. Segundo, porque a maior influência estadunidense na região vai de encontro à ideia de construir um espaço sul-americano soberano na condução de seus processos políticos e econômicos internos. Contudo, duas questões devem ser pontuadas: primeiro, mesmo no Brasil, esta visão de integração da Aliança do Pacífico possui defensores, que herdariam a ideia de integração baseada exclusivamente na constituição de corredores de exportação e essencialmente comercial. Por

outro lado, é necessário compreender que aqui a geoestratégia condiciona a política: não há como diminuir o peso político destes países no contexto da ascensão do Pacífico.

Por fim, ressalta-se que a maioria das animosidades e das crises recentes na região são marcadas pela tentativa dos Estados Unidos de tentar reestabelecer seu domínio sobre o subcontinente, perdido relativamente a partir da construção destes mecanismos incipientes de promoção de uma integração autônoma e antissistêmica, como o MERCOSUL e a UNASUL. Ainda que estas iniciativas enfrentem diversos obstáculos para efetivar esse projeto integrativo, nota-se que a diplomacia estadunidense olha com especial atenção para a região e baseia sua estratégia na tentativa de descaracterizar ou enfraquecer a inserção do MERCOSUL e da UNASUL na América do Sul. Isto porque a constituição de um espaço sul-americano soberano, autônomo politicamente e com um centro de decisão econômico internalizado desafia a hegemonia dos Estados Unidos não apenas no continente, mas também, relativamente, no âmbito do sistema mundial.

## 5 CONCLUSÃO

A nova fase da expansão do sistema capitalista dá novos contornos à economia-mundo, mas mantém a essência do sistema de divisão internacional do trabalho como sua principal característica. As mudanças advindas da globalização reforçaram a posição relativa dos países da periferia e semiperiferia do sistema como produtores de matérias-primas por novas formas de dependência às economias centrais, especialmente devido à questão tecnológica. Diante de uma conjuntura de crise econômico-financeira internacional, as distâncias entre a periferia, a semiperiferia e o centro do sistema são aumentadas, tendo em vista a fragilidade maior das economias periféricas em relação ao capital financeiro, que atua de forma altamente desestabilizadora destas economias.

Diante desse cenário, a integração autônoma e antissistêmica da região se consolida ainda mais como a possibilidade de romper com as relações de dependência em relação às economias centrais, que constroem o desenvolvimento dos países e da região, bem como de modificar a condição de fragilidade do subcontinente e de seus Estados no sistema interestatal. Para isto se concretizar, contudo, é preciso um esforço conjunto dos Estados sul-americanos num sentido de superar os entraves que se colocam à efetivação deste projeto de integração. O MERCOSUL e a UNASUL cumprem papéis complementares nesse sentido e devem orientar sua atuação no sentido de superar as obstáculos centrais para a constituição desse espaço sul-americano integrado.

A construção de uma coesão social nos países da região é fundamental, especialmente nos líderes do processo integrativo autônomo, pois a pesquisa feita para o desenvolvimento desse trabalho apontou para a confirmação da hipótese primária. A ausência de coesão social nos países sul-americanos e na região parece se constituir como o principal entrave à integração autônoma e antissistêmica. A construção de uma coesão social advém de um conjunto de fatores que, no caso sul-americano, pressupõe a superação de outros obstáculos que também se colocam dificultando o avanço do processo integrativo do subcontinente. Para tanto é preciso uma atuação coordenada dos países em nível doméstico e em nível regional. No âmbito doméstico, são necessárias:

- a) A promoção de políticas de redução das desigualdades sociais;

- b) A promoção de políticas de reconhecimento da diversidade sociocultural, enfrentando as discriminações raciais, de gênero e regionais que ainda se perpetuam nos países sul-americanos;
- c) O alargamento da democracia num sentido amplo e criando mecanismos de participação direta nas decisões dos Estados, tendo em vista envolver o conjunto dos membros da sociedade na construção do projeto regional.

Essas iniciativas visam a construir um sentimento de pertencimento no conjunto das sociedades e contribuir para a formação de uma identidade coletiva, dois elementos necessários à consolidação de coesão social interna. Tendo em vista transpor essa coesão para o âmbito da atuação da política externa dos países sul-americanos para a América do Sul, além das iniciativas especificamente regionais, é importante a criação de mecanismos que possibilitem a apropriação da política externa dos países por parte do conjunto de suas populações. A criação de Conselhos de Política Externa pode ser um primeiro passo nesse sentido.

Em nível regional é preciso uma atuação do MERCOSUL e da UNASUL no sentido de:

- a) Fortalecer as iniciativas que visam à redução das assimetrias sociais e econômicas entre os países do subcontinente e promover políticas que garantam a equidade na distribuição dos benefícios da integração econômica;
- b) Promoção de política de reconhecimento da diversidade cultural num sentido de formar uma identidade sul-americana, que só pode se efetivar a partir da compreensão da sua multiculturalidade.

Esses fatores são fundamentais para a criação de consenso entre os países, impactando positivamente as condições de governança das instituições regionais. Além disso, visam construir um imaginário sul-americano nas sociedades e nos tomadores de decisão em política externa dos países da região.

Além das iniciativas mencionadas, o envolvimento das elites econômicas dos países, especialmente das burguesias produtivas nacionais, na estratégia de desenvolvimento, é importante para o cumprimento da ética social, outra base para a constituição de coesão social. Este envolvimento é determinante para que esta parcela da sociedade se disponha a sustentar um projeto que necessita que setores privilegiados economicamente cedam em algum grau seus benefícios imediatos, a fim de possibilitar os ganhos de setores menos favorecidos, sabendo que haverá retornos de ganhos no longo prazo. De forma mais clara, significa dizer que é preciso que,



principalmente as elites econômicas brasileiras, corroborem com o processo de integração autônoma, se dispendo a pagar os custos econômicos de curto prazo do mesmo. Além disso, é importante a promoção de uma ligação entre as burguesias produtivas destes países para frear o impulso extrarregional mais forte dos países do lado do Pacífico, constituindo-se as bases para a formação de uma burguesia sul-americana que se oriente num sentido de fortalecer a estratégia de integração produtiva para adquirir a capacidade de se autoproduzir.

No entanto, é importante registrar que a formação de uma coesão social não garante por si a efetivação da integração autônoma e antissistêmica na região, pois são vários os determinantes desta e estes interagem de diversas formas. Nesse sentido, ressalta-se que a constituição desse projeto de integração da América do Sul depende também de uma efetiva atuação do MERCOSUL no sentido de consolidar uma integração produtiva. Para isso, é preciso criar uma base industrial, tecnológica e produtiva comum. Somente assim será possível mudar o conteúdo tecnológico e agregar valor à produção da região, bem como criar um novo centro de decisão econômico no subcontinente. Além disso, é necessário criar uma conjugação e engajamento do MERCOSUL com os países da Aliança do Pacífico, para que se possa diminuir o caráter disruptivo da mesma para o processo de integração sul-americano. Politicamente, o fortalecimento da UNASUL como lócus de resolução de conflitos políticos pode gerar a base para a aproximação real entre as elites políticas e econômicas dos países do lado atlântico e do pacífico do subcontinente.

A partir da concretização destas iniciativas estarão lançadas as bases para superação da inserção sul-americana na divisão internacional do trabalho enquanto exportadores de matérias-primas. Além disso, com estas novas bases instituídas na região, a UNASUL poderá fortalecer sua atuação internacional, contribuir para a criação de um novo padrão de inserção dos países sul-americanos no sistema interestatal e consolidar a América do Sul como uma área livre da influência desestabilizadora de potências extrarregionais, especialmente dos Estados Unidos.

Por fim, registra-se que não foram encontrados elementos suficientes para validar a segunda hipótese do trabalho, referente à influência dos fatores internos de governo na formulação da política externa para a América do Sul nos países da região. No entanto, tende-se a acreditar que ela não se confirma, pois ainda que no caso brasileiro e argentino seja possível verificar um impacto no paradigma de integração apresentado pelos países para a região a partir da mudança de governos, no Chile e na Bolívia se verifica certo traço de continuidade na

formulação da política externa para a região, independente dos fatores internos de governo – mesmo que a forma de condução e execução da política seja diferente de governo para governo.

## REFERÊNCIAS

ALVAREZ, Maria Luisa Ortiz. (Des)Construção da Identidade Latino-Americana: Heranças do Passado e Desafios Futuros. **Revista Intercâmbio dos Congresso de Humanidades**, [2006?] Disponível em: <<http://unb.revistaintercambio.net.br/24h/pessoa/temp/anexo/1/231/427.pdf>>. Acesso em: 04 nov. 2014.

ARAVENA, Francisco R. La CELAC y la integración latinoamericana y caribeña. **Revista Nueva Sociedad**, Salamanca, v. 240, p. 16-27, jul./ago. 2012.

BALASSA, Bela. **Teoria da integração econômica**. Lisboa: Livraria Clássica, 1964.

BASTOS, Carlos Pinkusfeld; DWECK, Esther. **Crescimento do Brasil e da América do Sul: comparando desiguais como iguais**. 24 Outubro. 2014. Disponível em: <<http://jornalggn.com.br/blog/brasil-debate/crescimento-do-brasil-e-da-america-do-sul-comparando-desiguais-como-iguais>> Acesso em: 10 nov. 2014.

BRAUDEL, F. **Civilização material, economia e capitalismo: séculos XV-XVIII**. São Paulo: Martins Fontes, 1996.

BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos. Esquerda nacional e empresários na América Latina, **Lua Nova**, São Paulo, p. 83-100, 2007. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/ln/n70/a05n70.pdf>> Acesso em: 05 nov. 2014.

BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos. **Burocracia Pública na Construção do Brasil**. Junho. 2008. Disponível em: <<http://www.bresserpereira.org.br/Books/Livro-BurocraciaConstru%E7%E3oBrasil.6.pdf>> Acesso em: 05 nov. 2014.

CANO, W. **Soberania e política econômica na América Latina**. São Paulo: Editora UNESP, 2000.

CANO, W. **América Latina: integração virtuosa ou subordinada?** [2004?]. Disponível em: <<https://www.flacso.org.ec/biblio/catalog/resGet.php?resId=23213>> Acesso em: 10 nov. 2014.

CARDOSO, F. H.; FALETTO, Enzo. **Dependência e Desenvolvimento na América Latina**. Ensaio de Interpretação Sociológica. Rio de Janeiro: Zahar Editores, 1977.

CARENEIRO, Cynthia Soares. Integração Alternativa da América do Sul: teoria e método de análise sobre sua viabilidade. **Revista Crítica do direito**, nº 2, volume 37, jun/jul. 2012. Disponível em: <<http://www.criticadodireito.com.br/todas-as-edicoes/numero-2-volume-37/integracao-alternativa-na-america-do-sul-teoria-e-metodo-de-analise-sobre-sua-viabilidade>>. Acesso em: 22 jun. 2013.

CEPIK, Marco. Segurança na América do Sul: Traços Estruturais e dinâmica conjuntural. **Análise de Conjuntura** nº 9, OPISA, Rio de Janeiro, 2005. Disponível em: <www.Observatório.iuperj.br>. Acesso em: 15 jul. 2014.

CEPAL. **Coesão Social - Inclusão e Sentido de Pertencer na América Latina e no Caribe**. Síntese. Santiago: Nações Unidas, 2007.

CORNETET, João Marcelo Conte. **Identidade e Integração Regional: Reflexões Teóricas e Sugestões para o Caso Sul-Americano**. Monografia (Graduação em Relações Internacionais) – Faculdade de Ciências Econômicas, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2011. Disponível em: <<https://www.lume.ufrgs.br/bitstream/handle/10183/40279/000827680.pdf?sequence=1>>. Acesso em: 09 nov. 2014.

COUTO, Leandro Freitas. **Desenvolvimento, Integração e Assimetrias: Caminhos e Descaminhos da Aproximação Regional na América do Sul**. Tese (Doutorado em Relações Internacionais) – Instituto de Relações Internacionais, Universidade de Brasília, Brasília, 2012. Disponível em: <[http://repositorio.unb.br/bitstream/10482/11226/1/2012\\_LeandroFreitasCouto.pdf](http://repositorio.unb.br/bitstream/10482/11226/1/2012_LeandroFreitasCouto.pdf)> Acesso em: 07 nov. 2014.

DREGER, Fabrício Brugali. **Integração na América do Sul: A Unasul e o Conselho de Defesa Sul-Americano**. Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação em Relações Internacionais) – Faculdade de Ciências Econômicas, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, 2009.

DUARTE, Pedro Henrique Evangelista; GRACIOLLI, Edílson José. A Teoria da Dependência: Interpretações sobre o (Sub)Desenvolvimento na América Latina. **Anais V Colóquio Internacional Marx e Engels**, Campinas, 2009. Disponível em: <[http://www.unicamp.br/cemarx/anais\\_v\\_coloquio\\_arquivos/arquivos/comunicacoes/gt3/sessao4/Pedro\\_Duarte.pdf](http://www.unicamp.br/cemarx/anais_v_coloquio_arquivos/arquivos/comunicacoes/gt3/sessao4/Pedro_Duarte.pdf)> Acesso em: 05 nov. 2014.

FARIA, Luiz Augusto Estrella. O Valor do Conceito de Hegemonia para as Relações Internacionais. **Austral: Revista Brasileira de Estratégia e Relações Internacionais**, v. 2, n. 3, p. 209-232, Jan/Jul. 2013. Disponível em: <[seer.ufrgs.br/index.php/austral/article/download/36047/23977](http://seer.ufrgs.br/index.php/austral/article/download/36047/23977)>. Acesso em: 05 nov. 2014

FARIA, Luiz Augusto Estrella. **A Chave do Tamanho: desenvolvimento econômico e perspectivas do MERCOSUL**. Porto Alegre: Editora UFRGS, 2004.

FIORI, José Luís. **Brasil e América do Sul: o desafio da inserção internacional soberana**. Brasília: CEPAL. Escritório no Brasil/IPEA, 2011. (Textos para Discussão CEPAL-IPEA, 42). Disponível em: <[http://www.cepal.org/publicaciones/xml/2/43452/cepal\\_42.pdf](http://www.cepal.org/publicaciones/xml/2/43452/cepal_42.pdf)> Acesso em: 07 nov. 2014.

FURTADO, Celso. **Formação Econômica da América Latina**. Rio de Janeiro: Lia, 1970.

FURTADO, Celso. **A hegemonia dos Estados Unidos e o subdesenvolvimento da América Latina**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira S.A., 1978.

GENRO, Tarso. **A Crise Atual e o Futuro da Democracia como Ideia Socialista**. Julho. 2014. Disponível em: <<http://tarsogenro.com.br/a-crise-atual-e-o-futuro-da-democracia-como-ideia-socialista-2/>>. Acesso em: 10 nov. 2014.

GILPIN, Robert. **Global Political Economy: Understanding the International Economic Order**. Princeton: Princeton University Press, 2001.

GINESTA, J. **El Mercosur y su contexto regional e internacional: una introducción**. Porto Alegre: Universidade/UFRGS, 1999.

GONÇALVES, Fernanda Cristina Nanci Izidro. Bolívia: novos rumos na política externa. **Caderno de Relações Internacionais**, v. 2, n. 1, 2009. Disponível em: <<http://www.maxwell.vrac.puc-rio.br/12858/12858.PDF>>. Acesso em: 11 nov. 2014.

GUERRA, François-Xavier. Las mutaciones de La identidad em La América Hispânica. In: DUSEK, Antonio Annino Von; GUERRA, François-Xavier (coord.). **Inventando la nación: Iberoamericana siglo XXI**, p. 185-220, 2003.

GUIMARÃES, Samuel Pinheiro. **O Brasil frente aos grandes desafios globais**. Trabalho apresentado na Conferência Nacional de Política Externa, São Bernardo do Campo, 2013.

DE LIMA, Maria Regina Soares. **Os desafios para integração regional**. Trabalho apresentado na Conferência Nacional de Política Externa, São Bernardo do Campo, 2013.

MATTEI, Lauro; JÚNIOR, José Aldoril dos Santos. Industrialização e Substituição de Importações no Brasil e na Argentina: Uma Análise Histórica Comparada. **Revista de Economia**, v. 35, n. 1 (ano 33), p. 93-115, jan./abril 2009. Editora UFPR. Disponível em: <http://ojs.c3sl.ufpr.br/ojs/index.php/economia/article/view/17054/11249> Acesso em: 25 nov. 2014.

MARIANO, Karina L. P. O NEOLIBERAL INSTITUCIONALISMO: um modelo teórico para a integração regional. **Cadernos Cedec n° 50**, São Paulo, 1995. Disponível em: <[http://www.cedec.org.br/files\\_pdf/CAD50.pdf](http://www.cedec.org.br/files_pdf/CAD50.pdf)>. Acesso em: 22 nov. 2014.

MARIANO, Marcelo Passini; MARIANO, Karina L. P. **As teorias de integração regional e os Estados subnacionais**. 2002. Disponível em: <<http://www.unimep.br/phpg/editora/revistaspdf/imp31art02.pdf>>. Acesso em: 10 nov. 2014.

MARINI, Ruy Mauro. **Dialéctica de la dependência**. México: Editora Era, 1973.

MEUNIER, Isabel; MEDEIROS, Marcelo de Almeida. Construindo a América do Sul: Identidades e Interesses na Formação Discursiva da Unasul. **DADOS – Revista de Ciências Sociais**, Rio de Janeiro, vol. 56, n° 3, p. 673-712, 2013. Disponível em: <[http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0011-52582013000300007&script=sci\\_arttext](http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0011-52582013000300007&script=sci_arttext)> Acesso em: 08 nov. 2014.

MURGI, Rafael. **A evolução do processo de integração sul-americana**: avanços conquistados e dificuldades recentes. *Conjuntura Internacional*, Belo Horizonte, v. 10, n. 2, p. 63-73, 2º sem. 2013.

MOISÉS, José Álvaro. **Diversidade Cultural e Desenvolvimento nas Américas**. Texto preparado por solicitação do Programa de Cultura da Organização dos Estados Americanos – OEA, 2012. Disponível em: < [www.oas.org/udse/documentos/moises.doc](http://www.oas.org/udse/documentos/moises.doc)> Acesso em: 05 nov. 2014

NOGUEIRA, João Pontes; MESSARI, Nizar. **Teoria das Relações Internacionais**: Correntes e Debates. Rio de Janeiro: Elsevier, 2005.

OLIVEIRA, Ana Carolina de; SALGADO, Rodrigo Souza. **Modelos de Integração na América do Sul**: do MERCOSUL à UNASUL. Abril. 2011. Disponível em: <[http://www.proceedings.scielo.br/scielo.php?pid=MSC0000000122011000100011&script=sci\\_arttext](http://www.proceedings.scielo.br/scielo.php?pid=MSC0000000122011000100011&script=sci_arttext)> Acesso em: 10 nov. 2014.

PALACIOS, Paulo César León. La industrialización colombiana: una visión heterodoxa. *Innovar*, Jul 2002, vol.12, no. 20, p.83-100. ISSN 0121-5051. Disponível em:<[http://www.scielo.org.co/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0121-50512002000200006&lng=pt&nrm=iso](http://www.scielo.org.co/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0121-50512002000200006&lng=pt&nrm=iso)>. Acesso em: 25 nov. 2014.

PALMA, J. Gabriel. Chile 1914-1935: De Economía Exportadora a Sustitutiva de Importaciones. **Coleccion Estudios Cieplan**, No 12 Estudio No 81, Marzo de 1984, pp. 61-88. Disponível em: <<http://www.memoriachilena.cl/archivos2/pdfs/MC0012878.pdf>> Acesso em: 25 nov. 2014.

PARISI, Pedro. **Os Desafios da Integração da América do Sul**. 23 Junho. 2014. Disponível em: <[http://www.ipea.gov.br/desafios/index.php?option=com\\_content&view=article&id=3024:catid=28&Itemid=23](http://www.ipea.gov.br/desafios/index.php?option=com_content&view=article&id=3024:catid=28&Itemid=23)> Acesso em: 09 nov. 2014.

PERPETUA, Guilherme Marini. Considerações sobre a produção do espaço regional à luz da teoria marxista contemporânea. **Revista Formação Online**, n. 18, volume 2, p. 50-65, jul./dez. 2011. Disponível em: <<http://revista.fct.unesp.br/index.php/formacao/article/viewFile/653/1233>>. Acesso em: 20 nov. 2014.

PINTO, Messias de Sá. **A Área de Livre Comércio das Américas e os Interesses da União Europeia na América Latina**. Tese (Doutorado em Economia e Gestão) – Universidade do Minho, Braga, 2004. Disponível em: <[http://www.adelinotorres.com/teses/Messias%20de%20S%C3%A1%20Pinto\\_A%20%C3%A1rea%20de%20com%C3%A9rcio%20livre%20das%20Am%C3%A9rica-DOUTORAMENTO.pdf](http://www.adelinotorres.com/teses/Messias%20de%20S%C3%A1%20Pinto_A%20%C3%A1rea%20de%20com%C3%A9rcio%20livre%20das%20Am%C3%A9rica-DOUTORAMENTO.pdf)> Acesso em: 08 nov. 2014.

PUTNAM, Robert D.. Diplomacy and Domestic Politics: The Logic of the Two-Level Games. *International Organization*, summer 1988, vol. 42, no. 3, p 427-460.

RIÓS, Paúl Coellar. **UNASUR**: realist analysis of the organization since its conception to the entry into force of its Constitutive Treaty. Ecuador: Universidad del Azuay, 2013. Disponível em: <[http://dspace.uazuay.edu.ec/bitstream/datos/3473/2/10172\\_ing.pdf](http://dspace.uazuay.edu.ec/bitstream/datos/3473/2/10172_ing.pdf)> Acesso em: 17 nov. 2014

ROCHA, Mauricio Santoro. **Democracia e Política Externa no Cone Sul da América Latina**. [2012?]. Disponível em: <[http://www.becanestorkirchner.org/papers/Paper\\_PortuguesMauricio\\_Santoro\\_Rocha.pdf](http://www.becanestorkirchner.org/papers/Paper_PortuguesMauricio_Santoro_Rocha.pdf)> Acesso em: 05 nov. 2014.

SANTAROSA, Felipe Costi. **Rivalidade e integração nas relações chileno-peruanas: implicações para a política externa**. Brasília: FUNAG, 2012. Disponível em: <[http://funag.gov.br/loja/download/984-ivalidade\\_e\\_Integracao\\_nas\\_Relacoes\\_Chileno-Peruanas.pdf](http://funag.gov.br/loja/download/984-ivalidade_e_Integracao_nas_Relacoes_Chileno-Peruanas.pdf)> Acesso em: 08 nov. 2014.

SARAIVA, Ariane de Oliveira. A ‘Aliança do Pacífico’ no contexto da integração regional na América Latina. **Conjuntura Global**, Curitiba, Vol. 1, n. 1, p. 7-9, jul/set. 2012.

SARAIVA, Renato; HERRLEIN JR., Ronaldo. Os mecanismos da dependência: uma análise das relações Brasil-Estados Unidos (1930-1964). **Texto para Discussão/ Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Faculdade de Ciências Econômicas**, n. 07/2014. Disponível em: <[http://www.ufrgs.br/fce/wordpress/wp-content/uploads/2013/05/TD07\\_saraiva\\_herrleinjr.pdf](http://www.ufrgs.br/fce/wordpress/wp-content/uploads/2013/05/TD07_saraiva_herrleinjr.pdf)>. Acesso em 20 nov. 2014.

SEBBEN, F. **Separatismo e Hipótese de Guerra Local na Bolívia: Possíveis Implicações para o Brasil**. Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação em Relações Internacionais) – Faculdade de Ciências Econômicas, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2007.

SEIXAS, Renato. **Identidade Cultural da América Latina: Conflitos Culturais Globais e Mediação Simbólica**. Disponível em: <[http://www.usp.br/prolam/downloads/2008\\_1\\_4.pdf](http://www.usp.br/prolam/downloads/2008_1_4.pdf)> Acesso em: 10 nov. 2014.

SILVA, André L. R.; SILVEIRA, Isadora L. Da ALCA à CELAC: O Brasil e os desafios da integração continental. **Brazilian Journal of International Relations**, Edição Quadrimestral, vol. 1, edição nº3, p. 425-447, 2012.

SILVA, Luiz Henrique Apollo da. **A Política Externa Chilena e sua Relação com o MERCOSUL**. Outubro. 2013. Disponível em: <[http://www2.espm.br/sites/default/files/pagina/luiz\\_henrique\\_apollo\\_da\\_silva\\_sul\\_-\\_ii\\_semic\\_2013\\_0.pdf](http://www2.espm.br/sites/default/files/pagina/luiz_henrique_apollo_da_silva_sul_-_ii_semic_2013_0.pdf)> Acesso em: 06 nov. 2014.

SILVA, Natasha Pergher. O Complexo Regional de Segurança da América do Sul: um Estudo de Barry Buzan e Ole Waever. **Revista Perspectiva**, n. 7, p. 125-142, 2011. Disponível em: <<http://seer.ufrgs.br/index.php/RevistaPerspectiva/article/view/44893/28460>>. Acesso em: 07 nov. 2014.

SILVA, Saint-Clair Lima da. **Conselho de Defesa Sul-Americano: possibilidade de integração militar efetiva na América do Sul?** Monografia (Especialização em Relações Internacionais) – Instituto de Relações Internacionais, Universidade de Brasília, Brasília, 2012. Disponível em: <<http://bdm.unb.br/handle/10483/3785>> Acesso em: 06 nov.2014.

SORGINE, Guilherme Ferreira. **As Assimetrias da Integração**: um estudo do regionalismo no Cone Sul. [2011?]. Não publicado.

TAVARES, M. C. Da **substituição de importações ao capitalismo financeiro**: ensaios sobre a economia brasileira. Rio de Janeiro: Zahar, 1972.

TRATADO DE ASSUNÇÃO. 1991. Disponível em:  
<[http://www.stf.jus.br/arquivo/cms/processoAudienciaPublicaAdpf101/anexo/Tratado\\_de\\_Assuncao..pdf](http://www.stf.jus.br/arquivo/cms/processoAudienciaPublicaAdpf101/anexo/Tratado_de_Assuncao..pdf)> Acesso em: 05 out. 2014.

TRINDADE, Hégio (Org). **América Latina**: eleições e governabilidade democrática. Porto Alegre: Editora UFRGS, 1991.

VELOSO, Mariza. **O poder da cultura na integração sul-americana**. Abril. 2011. Disponível em:<[http://www.proceedings.scielo.br/scielo.php?pid=MSC0000000122011000100033&script=sci\\_arttext](http://www.proceedings.scielo.br/scielo.php?pid=MSC0000000122011000100033&script=sci_arttext)>. Acesso em: 05 nov. 2014.

VIZENTINI, Paulo Fagundes. **O Brasil frente aos grandes desafios globais**. Trabalho apresentado na Conferência Nacional de Política Externa, São Bernardo do Campo, 2013.

VIZENTINI, Paulo Fagundes. **Relações Internacionais do Brasil de Vargas a Lula**. São Paulo: Editora Fundação Perseu Abramo, 2008.

VIZENTINI, Paulo G. Fagundes. O Brasil, o Mercosul e a integração da América do Sul. **Revista de Estudos e Pesquisas sobre as Américas**, Vol. 1, nº 1, Ago-Dez. 2007. Disponível em:  
<<http://periodicos.unb.br/index.php/repam/article/viewFile/1489/1114>> Acesso em: 02 nov. 2014.

WALLERSTEIN, Immanuel. **World Systems Analysis: An Introduction**. London: Duke University Press, 2004.

WIESENBRON, Marianne; GRIFFITHS, Richard T. **Processos de integração regional e cooperação intercontinental desde 1989**. Porto Alegre: Editora UFRGS, 2008.



