

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

BERNARDO JURADO PRATES

**PACTO DE ELITES E INTEGRAÇÃO PRODUTIVA: DESAFIOS PARA
REGIONALIZAÇÃO DA AMÉRICA DO SUL**

Porto Alegre

2016

BERNARDO JURADO PRATES

**PACTO DE ELITES E INTEGRAÇÃO PRODUTIVA: DESAFIOS PARA
REGIONALIZAÇÃO 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. José Miguel Quedi Martins

Porto Alegre

2016

CIP - Catalogação na Publicação

Prates, Bernardo Jurado
FACTO DE ELITES E INTEGRAÇÃO PRODUTIVA: DESAFIOS
PARA REGIONALIZAÇÃO DA AMÉRICA DO SUL / Bernardo
Jurado Prates. -- 2016.
107 f.

Orientador: José Miguel Quedi Martins.

Trabalho de conclusão de curso (Graduação) --
Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Faculdade
de Ciências Econômicas, Curso de Relações
Internacionais, Porto Alegre, BR-RS, 2016.

1. Pacto de Elites. 2. Taylorismo. 3.
Regionalização. 4. América do Sul. 5. Estado-Região.
I. Martins, José Miguel Quedi, orient. II. Título.

BERNARDO JURADO PRATES

**PACTO DE ELITES E INTEGRAÇÃO PRODUTIVA: DESAFIOS PARA
REGIONALIZAÇÃO 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.

Aprovada em: Porto Alegre, 14 de dezembro de 2016.

BANCA EXAMINADORA:

Prof. Dr. José Miguel Quedi Martins – Orientador
UFRGS

Prof. Dr. Marco Cepik
UFRGS

Prof. Dr. Érico Esteves Duarte
UFRGS

À minha mãe, Clair. Sem ela, nada disso seria possível.

O caos é uma ordem por decifrar

José Saramago

RESUMO

O trabalho tem como objetivo conectar duas tendências do Sistema Internacional. A primeira é de ordem econômica caracterizado pela fragmentação internacional da produção – permitida pelas alterações tecnológicas frutos da Terceira Revolução Industrial; a segunda é de ordem primordialmente política e militar que é a regionalização – efeito direto das mudanças na estrutura do Sistema Internacional e na natureza do Estado. Acredita-se que pacto entre os principais agentes sociopolíticos podem gerar a cooperação estatal em ambas esferas, que são indissociáveis. As elites definiam as diretrizes políticas e econômicas tomadas pelo Estado. Portanto, caso haja uma superação da nação enquanto traço essencial da organização política, provavelmente, isso dependerá de pacto de elites para unificação dos projetos nacionais e esse projeto terá cunho regional.

Palavras-chave: Pacto de Elites, Taylorismo, Regionalização, América do Sul, Estado-Região.

ABSTRACT

The work aims to connect two tendencies of the International System. The first one is of economical type characterized by the international fragmentation of production – allowed by the technological changes, result of the Third Industrial Revolution; the second one is of political and military type primarily, which is the regionalization – a direct effect caused by the structural changes in the International System and in the nature of the State. It is believed that pact between the main sociopolitical agents may generate State cooperation in both spheres, which are inextricable. The elites defined the political and economic guidelines taken by the State. Therefore, if there is an overcoming of the nation as an essential feature of the political organization, it will probably depend on the elites pact for the unification of the national projects and this project will have a regional character.

Keywords: Elites Pact. Taylorism. Regionalization. South America. State-Regional.

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	9
2 ELITES E ACORDOS POLÍTICOS: AGENTES E MÉTODOS DE ARTICULAÇÃO DE PROJETOS POLÍTICO-ECONÔMICOS.....	11
2.1 Revisão do conceito de Elite	11
2.1.1 Teoria Elitista Clássica	12
2.1.2 Escola Marxista anti-elitista, a visão da Teoria Institucionalista da Escolha Racional e o Pluralismo elitista	14
2.1.3 Perspectiva posicional de elites	17
2.2 Cooperação entre grupos dominantes	20
2.2.1 Pacto de Elites	20
2.2.2 Bloco Histórico: a cooperação entre classes	22
2.3 Análise de Política Externa e Acordos Internacionais	25
2.3.1 Fundamentos da Análise de Política Externa	25
2.3.2 Jogo de Dois Níveis	26
2.4 Projetos político-econômicos e a perspectiva elitista	26
2.5 Considerações parciais	31
3 INTEGRAÇÃO PRODUTIVA: CONCEITOS E DESDOBRAMENTOS REGIONAIS..	32
3.1 Revoluções Científico-tecnológicas (RCT): Pensamento Econômica e Territorialidade da Matriz Insumo Produto	32
3.1.1 Primeira Revolução Industrial: Liberalismo e Império	32
3.1.2 Segunda Revolução Industrial: Nação e Keynesianismo	34
3.1.3 Terceira Revolução Industrial: Neoliberalismo e Região	36
3.2 As Cadeias Globais de Valor, Integração Produtiva e o Desenvolvimentismo	38
3.3 Condições objetivas de produção integrada e comércio na América do Sul	43
3.3.1 Fluxo de comércio e finanças	43
3.3.1.1 Dados de Importação	44
3.3.1.2 Dados de Exportação	45
3.3.1.3 Produto Importação	47
3.3.1.4 Produto Exportação	48

3.3.1.5 Fluxo financeiro (recebimento de IED - estoque e fluxo)	49
3.3.2 Centros Industriais	50
3.2.3 Rede Infraestrutural: logística e transportes	51
3.3.4 Integração Energética Infraestrutural	54
3.4 Considerações Parciais	59
4 REGIONALIZAÇÃO OU TRANSFORMAÇÃO DO ESTADO-NAÇÃO?.....	61
4.1 A ordem em transformação: da multilateralidade unipolar à multilateralidade multipolar?.....	61
4.2 Regionalização e processos de integração	65
4.3 Desafios hodiernos do Estado-Nação.....	73
4.4 Histórico da Regionalização no Continente Americano.....	84
4.5 Considerações Parciais	87
5 CONSIDERAÇÕES FINAIS	89
REFERÊNCIAS.....	91

1 INTRODUÇÃO

Duas tendências importantes estão no centro das questões fundamentais do Sistema Internacional. A primeira é de ordem econômica e a segunda de natureza política e militar. A Revolução Científico-tecnológica em curso alterou profundamente a forma de produzir, mais especificamente, a organização territorial da produção, tornando-a multinacional. Os processos de regionalização via organizações internacionais multilaterais são recorrentes após o final da Segunda Guerra Mundial. Molda-se regiões conforme a necessidade política e econômica de maximização de recursos de poder em resposta ao equilíbrio bipolar. Essa estratégia permaneceu presente da política externa dos países mesmo com o final da Guerra Fria. Ambos fatores estão intimamente ligados. Pode-se afirmar que projetos regionais tendem ser, paradoxalmente, o principal meio para o alcance das políticas nacionais. Logo, a inserção internacional dos países não pode mais ignorar os vizinhos como agregadores de recursos de toda ordem. A comunhão de objetivos e soma de capacidades econômicas, políticas e militares nos processos de regionalismo são chaves hodiernamente.

O Estado-Nação reage esses eventos, que estimulam respostas em arranjos organizacionais que ultrapassam suas fronteiras originais, criando diversos tipos de acordos entre países para melhor inserção no cenário internacional. Porém, essa estratégia depende da elaboração de projetos gestados entre elites. Esses grupos políticos são os formadores das linhas mestres político-econômicas em âmbito nacional. Pactos políticos são articulados para definir os projetos econômicos, desenvolvimentistas, por exemplo, e político-militares. Dado as alterações citadas acima no plano internacional, pode-se dizer que essas diretrizes precisam, cada vez mais, serem consensuadas em nível regional e o papel das elites político-econômicas são elementares nesse processo – assim como são em níveis nacionais. Nesse sentido, a principal instituição na América do Sul que possibilita a articulação dos países da região é a Unasul, criada em 2008. Essa organização regional é capitaneada pelo Brasil, que em termos de política externa possui a regionalização sul-americana na sua essência. Seu objetivo principal é assegurar a inserção da região de maneira autônoma e influente nas questões internacionais.

A partir disso, a pergunta que permeia o trabalho é: qual fenômeno político permitiria a articulação econômica (integração produtiva) e a regionalização política na América do Sul? Como resposta a isso, acredita-se que, apesar do fenômeno do pacto de elites ser intrinsecamente

nacional, ele pode assegurar a unificação de um projeto político (Estado-Região) econômico (desenvolvimentista e integrado) concomitantemente por serem esferas indissociáveis. Assim como esse acordo político-econômico é o determinante o fio do interesse social dentro de um Estado-nacional, ao ocorrer a transformação dessa unidade para uma unidade de nível regional – como a civilização, por exemplo - as elites políticas e seus acordos sobre os rumos do Estado permanecem sendo essenciais.

O método empregado no trabalho é hipotético dedutivo e serão utilizadas bibliografias especializadas em elites e seu metabolismo; em organizações produtivas ao longo da história; por fim, em teorias e casos históricos sobre integração regional e alterações na natureza no Estado. A análise e coleta de dados sobre comércio e de mapas tangentes a economia da América do Sul também serão usados no trabalho. O texto está dividido em três partes: (a) a primeira, tem como foco a revisão do conceito de elites e seus modos de fazer acordos tanto em nível regional quanto internacional - porque os agentes e método dos arranjos políticos e econômicos são essenciais para o entendimento dos capítulos subsequentes; (b) a segunda, faz um levantamento histórico das técnicas de produção e suas tecnologias até o período atual – que justifica a horizontalização e descentralização territorial produtiva; e, por fim, (c) a última parte, trata respectivamente das alterações na estrutura internacional, dos processos de regionalização lidando com perspectivas históricas e das alterações no Estado ao longo dos séculos e, no final, faz um breve histórico desse processo específico de regionalização na América.

2 ELITES E ACORDOS POLÍTICOS: AGENTES E MÉTODOS DE ARTICULAÇÃO DE PROJETOS POLÍTICO-ECONÔMICOS

Nesse primeiro capítulo do trabalho, apresenta-se uma revisão teórica de conceitos importantes para o entendimento de acordos políticos. Começando com as Teorias das Elites. Para isso, expõem-se as principais correntes dessa teoria (clássicos ou monista, a corrente marxista, a escola teoria da escolha racional, os pluralistas e a abordagem posicional) mostrando suas contribuições e críticas para compreendermos o funcionamento da sociedade a partir desse prisma. Aprofunda-se a explanação no modelo criado por Mills de explicação da natureza das elites e seu conceito - por julgarmos ser o mais interessante para linkar conceitualmente as Teorias das Elites com o resto do trabalho. Também é feito, nesse sentido, uma breve digressão histórica com o trabalho de José Murilo de Carvalho, *A Construção da Ordem* (1996), para demonstrar como esse padrão ocorreu no Brasil pós-independência (portanto, período de transição), dando base histórica para esse tipo de modelo de governo de elites. Logo após, trata-se e operacionaliza-se do conceito de Pacto de Elites cunhado por Terry Lynn Karl para lidar com as sociedades em transição, nesse momento, também serão expostos os conceitos de Bloco Histórico de Gramsci - por entendermos que essas elites disputam entre si a hegemonia e que entrelaçam forças em busca de tal fim: o controle das decisões do Estado via instituições. Na sequência, explica-se como esse arranjo de forças interno interfere nas negociações internacionais com o auxílio do “jogo de dois níveis” de Robert Putnam, fazendo ressalvas com a tipologia realista das três imagens de Waltz. Com objetivo elucidativo, conecta-se o papel das elites à sua função histórica de *decisão política* na esfera econômica - exemplificando pela decisão de Getúlio Vargas de implementação de um novo modelo econômico a partir de 1930. Por fim, apresenta-se qual seria o novo desafio das elites dado o novo modo de produção, ou seja, qual a necessidade de um novo pacto abarcando um projeto econômico em nível regional. Isto é, considerando as possibilidades de um novo pacto de elites - e seu cunho econômico: desenvolvimentista ou liberal.

2.1 Revisão do conceito de Elite

Com o florescimento da democracia de massas nos países europeus após a virada do século XIX, alguns intelectuais buscaram compreender o funcionamento desse fenômeno

político. Entre os mais famosos estão: Gaetano Mosca¹ (1896), Vilfredo Pareto² (1902) e Robert Michels³ (1911). Esses autores são os precursores do campo de estudo e, por isso, classificam-se na corrente monista/tradicional das elites (BRESSAN, 2015: 243). A questão central do argumento deles, em suma, era que, apesar de haver uma democracia, apenas algumas pessoas governam de fato, ou seja, as elites. Todos se mostram pessimistas ou céticos quanto a esse novo fator político-sociológico, em outras palavras, a ascensão das massas ao governo dos países (BOBBIO, 1992). Cada um à sua maneira demonstrava que existia sempre uma elite, que governa, e uma massa, marginalizada das decisões políticas. Nas palavras de Saes (1994: 8) “O seu conceito central é o de “minoridade politicamente ativa”: a minoria de homens que assume, em qualquer espécie de sociedade humana, o controle do processo de tomada das grandes decisões políticas.”. E complementado por Bobbio (1992: 385): “o poder político pertence sempre a um restrito círculo de pessoas: o poder de tomar e de impor decisões válidas para todos os membros do grupo, mesmo que tenha de recorrer à força, em última instância.”

No presente capítulo, veremos as correntes mais importantes que tratam da questão elitista. Começando com os clássicos, após veremos, os marxistas, a escola da escolha-racional, os pluralistas e Mills com a abordagem posicional, respectivamente.

2.1.1 Teoria Elitista Clássica

Gaetano Mosca é o primeiro autor dessa perspectiva elitista⁴ e, portanto, seu precursor. Para o autor, a unidade de análise essencial para entendermos os processos políticos são as elites. Haja vista que as minorias são, efetivamente, governantes em função do caráter oligárquico das instituições políticas (PERISSINOTO; CODATO, 2008: 7). Logo, a assimetria de poder político entre os cidadãos dentro da democracia, por ser a priori ilógico, tornava necessário o estudo não de todas as forças políticas-sociais, mas só das forças do topo da pirâmide social. Pois, é essa a classe dirigente (elite política) que delibera sobre os rumos políticos da sociedade. Uma pequena parcela da população exercia o domínio político sobre o resto (massa) (FARIAS FILHO, 2011: 176). Essa capacidade de direção da “classe política/dirigente” é explicada por motivos de

1 The Rulling (Elementi di scienza politica) de 1896 (primeira parte).

2 Les systèmes socialistes de 1902.

3 A Sociological Study of the Oligarchical Tendencies of Modern Democracy (Zur Soziologie des Parteiwesens in der modernen Demokratie. Untersuchungen über die oligarchischen Tendenzen des Gruppenlebens) de 1911.

4 É importante ressaltar que outros intelectuais, entre eles Maquiavel, haviam notado que é preciso estudar o topo da pirâmide social para entender os processos políticos (ALIAGA: 2011: 160).

organização, assim, os dirigentes conseguem esse posto no aparelho Estatal pela capacidade de se organizar, habilidade inexistente na massa - que se encontra dispersa e, por isso, não pode propor suas pautas (FARIAS FILHO, 2011: 176). Essa diferenciação dicotômica, para o autor, é universal e atemporal: sempre houve, há e sempre haverá dirigentes e governados. As fontes “materiais” de poder dessa classe dirigente poderia ser: militar, plutocrática (dinheiro) ou sacerdotal (religiosa)⁵ (GIMENES, 2014: 127). A classe dirigente, por exercer um papel de proeminência, governaria a partir dos seus interesses, quase sempre homogêneos (GIMENES, 2014: 130). Nesse sentido, o fator de organização entre esses grupos seria convergência de interesses além da sua vontade de manter sua posição de comando. “Ao extremo, as Elites controlam o Estado e, por ele, impõem suas decisões à sociedade” (BRESSAN, 2015: 241). O autor percebeu que a substituição dessas elite só ocorreria com a ascensão de uma nova elite com novos valores, entretanto, esse ascensão não seria aberta possível para as massas (GIMENES, 2014: 128). Logo, pode existir competição entre essas elites políticas de interesses diametralmente opostos, como incluir parcelas da massa num pacto de classe e, caso isso ocorresse, estaria em confluência com seus interesses próprios⁶. Essa formalização da Teoria das Elites também pode ser chamada de Teoria da Minoria Organizada (BOBBIO, 1992).

O segundo autor clássico a ser visto é Vilfredo Pareto. Igualmente a Mosca, constatou que existem dois tipos de grupos separados pela assimetria de poder entre eles: um de menor número que comanda (elite) e um grupo mais numeroso (massa) (BRESSAN, 2015: 242). Esse autor avançou com esse programa de pesquisa reconhecendo processos novos como o processo de renovação de elites (FARIAS FILHO, 2007: 8; BRESSAN, 2015: 242) a partir da hereditariedade, por exemplo, permitindo a sua circulação de elites. Pareto definiu a natureza do poder das elites dividido em três: o poder político - leões quando usam a força e raposas quando usam a astúcia - ; o poder econômico - especuladores e banqueiros -; o poder intelectual dividido entre sacerdotes e cientistas (BRESSAN, 2015: 242). Também criou novos conceitos como elite

5 O autor não exclui o papel dos intelectuais mas foca nessas três fontes de poder. Para saber mais sobre o pensamento de Mosca, recomenda-se a leitura do artigo de Gimenes (2014) em especial nas páginas 127-131.

6 Essa definição subjetiva de agir em autointeresse é muito ampla já que partidos trabalhistas estariam interessados em melhorar a qualidade de vida “das massas” pois sua base de sustentação política, em princípio, é o povo. O revezamento de elites que agem de forma “autointeressada” não ajudaria a explicar coligações de partidos trabalhistas com partidos conservadores em governos de coalizão por, logicamente, os interesses/valores desses grupos serem autoexcludente. Isto é, independe do grupo, as decisões sempre seriam egoístas pela teoria, não olhando seu conteúdo (SAES, 1994:8). Portanto, ou é uma tautologia (os grupos vão sempre agir de acordo com suas pautas/valores e eles só são um grupo por terem os mesmos valores) ou é uma simplificação (todos os grupos sempre irão governar da mesma forma, pois todos possuem os mesmos valores) tornando o conceito vago. (SCHLESNER; 2007: 6)

governante e não-governante, que são separadas pelo sua capacidade de dirigir a sociedade (FARIAS FILHO, 2011: 176).

O último autor clássico, Robert Michels, formula a “Lei de Ferro da Oligarquia” a partir da percepção da burocratização das instituições, sobretudo, dos partidos políticos⁷ da época. Essa lei também aplica-se a democracias modernas - ao ser considerada uma instituição complexa por ser numerosa no quesito de membros e de funções. Basicamente, trata-se do descolamento das ações dos líderes de partidos e sindicatos, com os interesses da sua base, em função de obrigações técnicas - demandado pela larga estrutura organização que é necessária para gerir as instituições. Isso geraria, dessa forma, uma burocratização/hierarquização e permitiria que determinados indivíduos tomem decisões em desacordo com sua base política uma vez no poder, surgindo um descompasso entre governantes e governados (RIBEIRO, 2012: 1; FARIAS FILHO, 2011: 176-177). Em outras palavras, cria-se uma oligarquia dentro dos partidos que agem de forma auto interessada e não necessariamente refletem os desejos políticos dos filiados ao partido - os quais deveriam estar sendo representados por eles. Com essa ocorrência, portanto, a democracia de massas seria eclipsada por essas oligarquias que deliberam por todos cidadão via partidos políticos. Outro pressuposto dado pelo autor é que as massas não estão tecnicamente aptas a governar, entretanto, seus líderes possuem o *know-how* e isso ocasionaria a formação de lideranças⁸. Em contraposição às elites, as massas são apáticas⁹. A elite dirigente cria um círculo de relativamente fechado de acesso ao poder. Então, conforme o autor, as massas não ascendem às posições de liderança política (GIMENES, 2014 :137-138). Para Michels, assim como para Mosca e Pareto, as elites circulavam, isto é, o grupo dominante entra em decadência e é substituído por um novo - sem ascensão da massa.

2.1.2 Escola Marxista Anti-elitista, a visão da Teoria Institucionalista da Escolha Racional e o Pluralismo elitista

A segunda escola a ser abordada é a marxista. A questão das elites é tratada a partir da perspectiva de classes, para esses teóricos, a instituição Estado é utilizada pela classe dominante

⁷ É preciso ressaltar que seu estudo é feito baseado no caso do Partido Social Democrata alemão.

⁸ É válido ressaltar a inversão da origem das elites para Mosca e para Michels, segundo Bobbio (1992: 386) “[...] para Mosca a organização é um instrumento para a formação da minoria governante, enquanto que para Michels é a mesma organização que tem por consequência a formação de um grupo oligárquico [...]”

⁹ A explicação profunda da questão psicossocial da apatia das massa encontra-se nas páginas 137-138 de Gimenes (2014).

para reproduzir as condições sociais que interessam, sobretudo, a burguesia. A origem social dos seus membros pode influenciar, porém, não é algo central para essa corrente¹⁰. Logo, a administração pública é uma ferramenta de poder dos capitalistas - que a utilizam objetivando maximizar seu poder material. Dessa forma, não interessa quem ocupa os cargos mas, sim, a função que a instituição exerce - com sua lógica própria (dominação de classe) (PERISSINOTO; CODATO, 2008: 8). Portanto, o poder seria cumulativo: o grupo que possuir poder econômico dominante também possuirá o aparelho estatal a seu favor¹¹ (SAES, 1994: 9).

A próxima escola a ser apresentada é a institucionalista da escolha racional. Para essa corrente, os interesses das elites são suprimidos pelas lógicas das instituições. Em outras palavras, assim como para os marxistas, a instituição possui objetivos definidos e independem das ações dos indivíduos. A estrutura define as ações dos agentes, ao fim e ao cabo. Conseqüentemente, os fundamentos para ação são dados pela instituição e o agente é racional, assim, seguindo a lógica institucional (normas e regras). Por essa perspectiva, os agentes são intercambiáveis¹² porque os definidores das ações são as instituições. (PERISSINOTO; CODATO, 2008: 9)

Os pluralistas têm como objetivo desmistificar e criticar¹³ a perspectiva elitista da democracia de massas. Seu principal teórico é Robert Dahl, que infere existir uma ampla camada de atores no jogo político - influenciando e participando dessa estrutura¹⁴ - apesar de reconhecer que existe uma minoria politicamente ativa¹⁵ na sociedade. Argumenta-se também que não existe uma homogeneidade na elite, portanto, existem *elites*. Bem como nega que haja um controle estrito da elite sobre todas as decisões políticas, em contraposição aos monistas (DAHL, 1958). Por esse prisma, as elites concorrem entre si pelo poder político¹⁶ através do voto. Isto é, abarcam

10 Perissinoto e Codato (2008) tentam relativizar esse “superdeterminismo estrutural”. Ver página 8.

11 Afirmação contestada pelos clássicos e, em função dessa visão de classes, usam o termo elites para demonstrar o dissenso entre o poder econômico e poder político, isto é, um *necessariamente* não leva ao outro. Isto é, não possui efeito cumulativo. A classe dominante economicamente existe e a classe dirigente também existe, porém, elas não são iguais. (SAES, 1994: 9-14)

12 Valores morais, interesses, crenças e ideologia são postas de lado haja vista a racionalidade universal da escolha racional.

13 O principal artigo que trata dessa crítica é Critique of the Ruling Class Model de Robert Dahl (1958). Entre as principais críticas aos clássicos estão: a falta de hierarquização sobre quais decisões importam e também ao seu conteúdo, a consideração de que existe apenas uma elite dominante, a dificuldade de mensuração da efetividade do poder/controlado da elite e a falta de participação de outras forças sociais.

14 Assim, contrapondo-se ao monismo elitista dos clássicos.

15 Estrato político para Dahl. No estrato apolítico, encontra-se os eleitores, que escolhem membros do primeiro grupo para representá-los (BRESSAN, 2015: 245).

16 Esse ponto de disputa e heterogeneidade entre elites essencial para entender a ascensão de determinadas elites em posições de poder - questão defendida por Mills.

necessariamente os interesses das massas (SAES, 1994: 14). A fonte de poder desses grupos, na perspectiva dessa escola, pode ser econômica, científica ou política (influência). Para os pluralistas, não existe correlação direta entre poder econômico e poder político, inversamente ao proposto pelos marxistas (BRESSAN, 2015: 244-246).

Essas correntes serão úteis se forem usadas com os devidos cuidados porque todas possuem seus pontos explicativos válidos e suas fragilidades teóricas. Elas serão utilizadas com a próxima e última corrente a ser apresentada (a abordagem posicional). Mas, antes, tentaremos equacionar esses pontos para avançar na perspectiva elitista do estudo dos processos políticos. Os clássicos apesar de não perceberem que há *elites*, crítica do pluralismo, notam que, para manutenção do poder, esses grupos - assumimos durante o trabalho a multiplicidade de elites - precisam ser homogêneos (pelo menos em projeto). Em outras palavras, seja qual aliança exercer liderança/hegemonia, precisa ela ter pontos de consenso internamente entre grupos enquanto governa. Além disso, notam que as elites circulam, sobretudo no pensamento de Pareto, sempre haverá um pequeno grupo que “dirige” a sociedade¹⁷ - mesmo sem esses teóricos darem explicações sobre o declínio e ascensão de novas elites. Essa asserção é útil no estudo para fins de definição de indicadores, processo mais complicado caso usássemos a corrente pluralista¹⁸.

Outra contribuição válida é a percepção de classes dos marxistas apesar da existência de elites. Para essa corrente, as classes e elites se confundem, não sendo conceitos auto-excludentes. Ao retirar o economicismo dessa abordagem, podemos considerar que caso não sendo cumulativas (“Estado é o escritório da burguesia”) - e não o é - classes (donos dos meios de produção) e elites (burocracia política) coexistem no espaço social. Já a Escola da Teoria da Escolha Racional nos lega a percepção do constrangimento que normas e regras institucionais geram nas escolhas individuais¹⁹. No entanto, não seremos deterministas quanto eles.

A principal contribuição dos pluralistas é percepção sobre a heterogeneidade das elites, portanto, abrindo espaço para alianças/pacto entre elites para conseguirem levar algumas pautas a cabo. Além disso, abrem a possibilidade de representação dos interesses populares. Isso pode ser

17 Esse ponto, historicamente, serviu para deslegitimar revoluções populares ou, pelo menos, gerar ceticismo quanto revoluções de caráter socialista.

18 Na nossa percepção, a crítica dos pluralistas quanto ao caráter metafísico que os elitistas monistas quanto a definição do “eles que governam” procede. Porém, coloca-se uma outra questão de complexidade imensa que é: definir, de fato, quais são as forças sociais - que para estes está pulverizada - que importam na análise. Em função dessa dificuldade metodológica, justifica-se o uso da abordagem posicional porque definem melhor quem são as elites.

19 Apesar de ser impossível levar em consideração a retirada de outros fatores decisivos na escolha individual como ideologia, valores e afins, Não podemos tomar como verdadeiro esse superdeterminismo institucional.

útil, caso percebermos que os interesses entre povo e elite podem estar, sim, alinhados²⁰. Porém, há limites/debilidades esse modelo para o nosso estudo em questão, por exemplo, para a análise de países com democracias ocidentais e industrializadas (França, Estados Unidos, Inglaterra). Ademais, o modelo foi feito a partir da análise de uma cidade, ou seja, não abarca todas as complexidades de uma unidade como o Estado - questões securitárias, questões internacionais e ampliação da escala de agentes. Outro fator que deve ser levantado é: quando tratam da heterogeneidade, lidam como se fosse uma constante. Acarreta-se a falta de percepção de grupos hegemônicos dentro dos Estados, os quais estão alinhados, por terem escritos juntos as “regras do jogo”, em contraposição a outros grupos - com menor poder relativo.

Feitas essas considerações, agora apresentaremos a abordagem explicativa que contempla maior parte do trabalho e nos ajudará a conectar as elites ao processo de integração e à decisão econômica de desenvolvimento.

2.1.3 Perspectiva posicional de elites

O principal teórico dessa corrente elitista é Charles Wright Mills (1956)²¹. O foco de sua análise sobre os processos políticos é feita baseada nas decisões efetuadas por minoria de indivíduos que possuem determinadas posições institucionais. Então, para esse autor, o que torna uma pessoa membro ou não da elite é o cargo/posição que exerce dentro da estrutura social. Logo, a assimetria de poder entre cidadãos está diretamente relacionada a estar ou não numa posição estratégica para tomada de decisões sobre o futuro da unidade política, por exemplo, do país. Essas posições centrais de administração da nação estão relacionadas ao poder econômico (grandes companhias), político (chefe do executivo, parlamentares, ministros) e militar (Forças Armadas e organizações militares)²², isto é, existem *elites*; e essas são *interdependentes*²³ por

20 Obviamente, não se trata da “massa” como um todo, mas sim parcelas da população. Isso permite explicar cooperação de classes, como veremos na sequência com Bresser-Pereira e a sua sistematização dos pactos políticos do Brasil.

21 *The Power Elite*, sua primeira versão americana. É um estudo sobre a concentração de poder nas elites nos Estados Unidos da América. O período (Guerra Fria) e a sociedade (líder do bloco capitalista) abordado podem explicar algumas assertivas do livro, como a pretensa coesão da elite.

22 No trabalho, focaremos apenas nos dois primeiros setores. Isso não quer dizer que não sejam importantes. O poder militar, sobretudo, é fundamental para o avanço do processo de integração, que pode vir a ocorrer no período posterior ao foco do trabalho (integração produtiva).

23 Em outras palavras, a ação de uma esfera depende e influencia diretamente as duas outras. É uma tríade na qual os poderes não podem ignorar a importância do outro apesar de não serem idênticos. Encontram-se em posições-chave dentro de um sistema, logo, qualquer ação desses agentes, ou é coordenada entre eles ou entra em conflito com os outros poderes. Por essa razão, normalmente, o setor econômico, político e militar precisa estar “unidos”.

compreendem o mesmo sistema. Isso não quer dizer que outras esferas, que não concentrem tanto poder, tenham influência nula no grande panorama político. Por exemplo, o poder de entidades religiosas ou de prestígio social podem afetar a estrutura sociopolítica, no entanto, não são determinantes - não são as instituições mais importantes do país (MILLS, 1981: 14).

As elites, - que exercem posições centrais nas instituições estratégicas - agem de maneira coordenada para atingir seus fins ou realizar seus interesses, ou seja, deliberam sobre assuntos de grande peso²⁴ para o futuro da sociedade (MILLS; 1981: 16-17). Para o autor, a unicidade da elite²⁵ ocorre por três motivos: (a) valores compartilhados a partir de um viés psicologista; (b) harmonia de interesses; (c) “unidade institucional, fomentando a coordenação na base da elite do poder” (BRESSAN: 2015: 243). É importante ressaltar que, para Mills, a existência dessas elites não é a afirmação que não exista democracia. Apenas as grandes decisões estão fora do escopo do homem comum em função da hierarquização das instituições e concentração de poder na sociedade moderna (BRESSAN, 2015: 243; BOBBIO, 1992: 388; FARIAS FILHO, 2011: 177; GIMENES, 2014: 139-146; MILLS, 1981: 11-40).

Pode-se afirmar, portanto, que as decisões centrais estão oligarquizadas e dependem da coordenação dessas elites (política, econômica e militar). Essas premissas serão utilizadas durante o trabalho pela sua funcionalidade e elegância metodológica, assim, permitindo a seleção de indicadores bem definidos (autoridades políticas, grandes empresários e alto comando militar). Essa abordagem, mostra-se mais eficiente que os autores clássicos em função de que o poder reside nas instituições e a elite exerce sua influência através delas. Em outras palavras, o poder é característica da posição²⁶, caso troque a ideologia, valores e moral dos ocupantes dos cargos, pode ocorrer alterações nas decisões políticas tomadas - dentro das possibilidades do constrangimento institucional do cargo. A parte da sociabilidade desses indivíduos que compõem a elite, usando psicologismo com base na educação e altas rodas, não será utilizado na análise em função da tendência à homogeneização/unicidade exagerada dessa lógica de

24 Por exemplo: política econômica, política de defesa, elaboração de leis e etc.

25 Essa é uma questão controversa e, por isso, gera críticas da corrente pluralista - sobretudo as observações de Dahl (1958). Posicionamo-nos a favor dessa assertiva elitista de Mills, entretanto, tomando os devidos cuidados. Não acreditamos que há de fato uma unicidade/homogeneidade constante na elite sobre *todos* os temas e decisões. Contudo, para a tomada de grandes decisões políticas (sejam elas de natureza política ou econômica), acreditamos que, sim, é necessária a concordância dessas elites-chave para execução de decisões - por serem forças políticas interdependentes. Nesse sentido, será trabalhado ainda nesse capítulo as formas de aliança de elites, chamado de pacto por Terry Karl Lynn.

26 Assim como a soberania não reside na pessoa mas no cargo que ela exerce.

pensamento²⁷ (MILLS, 1981: 19-20). Acreditamos, dessa maneira, que apesar de frequentarem os mesmos lugares e terem mais ou menos a mesma educação, não necessariamente pensam da mesma forma. Além disso, consideramos que existe, assim como os pluralistas, disputas para o domínio desses cargos por elites que disputam entre si - há diversas matizes políticas e tipos de capitalistas²⁸. Outra crítica feita pelos pluralistas que será aceita é o não-determinismo do poder dessas elites. O conceito de elites permanece útil, todavia, porque consideramos que as elites, apesar de não serem onipotentes, possuem papéis estratégicos, pelos seus postos de comando das instituições, na direção dos rumos da sociedade (MILLS, 1981: 28). Essa concepção elitista será pressuposto básico ao longo do trabalho.

Para elucidar essa teoria no caso brasileiro, usaremos o trabalho de José Murilo de Carvalho (1980)²⁹ na parte que o texto trata sobre a transição do Brasil Colônia para a independência na forma monárquica imperial (Brasil Império). Na linha de raciocínio do autor, a manutenção da ordem monárquica não ocorreu em função de uma ordem natural, isto é, a inevitabilidade da continuação da ordem monárquica ou pela integração das econômicas do país ou mesmo ocorreu pela escolha despretensiosa das forças independentistas por esse tipo de governo. Esse fenômeno existiu, sim, porque era de interesse das elites (econômica e político-administrativa) (CARVALHO, 1980: 15). A elite agrária conservadora precisava manter a estrutura escravocrata da economia³⁰ e a elite político-administrativa-militar via, na manutenção da monarquia, a continuidade da unidade do Estado e da estabilidade institucional³¹. Portanto, a unidade política foi planejada³² e objetivada pelas forças sociais (econômicas - escravocratas - e políticas - burocracia) para lograr o alcance de suas pautas, isto é, ocorre uma conjunção de forças para alcançar propósito comum³³, apesar de serem por motivos diferentes³⁴.

27 Esse entendimento torna complicado explicar porque as elites não tendem a reproduzir sempre as mesmas políticas considerando sua padronização da vida social. Ver nota de rodapé 7, página 25 (MILLS, 1981). Outros autores como Carvalho (1980) também dão importância para a socialização das elites (página 21). Levamos esse aspecto em conta como influenciador, porém, não como fator determinante.

28 Do liberal ao conservador político e do capitalista rentista ao capitalista empreendedor (tanto agrário quanto industrial).

29 A Construção da Ordem no Brasil (1980).

30 Modelo que poderia cair por terra caso houvesse a fragmentação das províncias (CARVALHO, 1980: 18).

31 Os vizinhos sul americanos fragmentaram-se assim que ocorreu o processo de independência e essa possibilidade histórica assombrava a elite que pretendia manter a unidade nacional (CARVALHO, 1980: 19).

32 É fundamental notar que esse alinhamento se faz necessário para combater outras elites, que possuíam interesses opostos (fragmentação política e fim da escravidão). Ver página 34 em Carvalho (1980).

33 José Murilo de Carvalho (1980) explicita a utilidade do uso da abordagem elitista para explicar esse fenômeno da transição histórica da Colônia para o Império. Ver página 20 e capítulo 1 “Elites Políticas e construção do Estado” páginas 25-44.

34 Ambas elites agiram de forma “autointeressada”. A diferença entre elas é que uma estava cobiçada a manutenção da ordem por motivos econômicos privados (elite econômica) e a outra por motivos públicos (integridade territorial).

2.2 Cooperação entre grupos dominantes

Nessa parte do capítulo, abordaremos as formas de cooperação entre classes e elites. Para lidar com a perspectiva elitista, explicaremos o modelo de pacto de elites proposto por Terry Karl Lynn e operacionalizaremos para acordos de transformação das bases econômicas. Com teóricos marxistas - portanto, pela compreensão classista - resgataremos as considerações sobre a Questão Meridional italiana e, disso, apresentaremos a formulação do conceito bloco histórico.

2.2.1 Pacto de Elites

Os processos de redemocratização na América Latina geraram uma sequência de estudos. Entre eles, está a contribuição de Terry Karl Lynn sobre a transição política nessas sociedades. A autora explica que esse processo de “refundação da ordem” pode ocorrer de forma pactuada - a partir de um pacto de elites³⁵. Para isso, algumas elites - grupos econômicos e políticos - buscam se aliar para somar forças, encontrar pontos sinérgicos entre si e criar padrões de comportamento; normas; divisão entre obrigações pública e obrigações privadas; regras do novo sistema político-econômico; em outras palavras, a formulação das “regras do jogo”³⁶ que serão respeitadas a partir da transição (BUENO, 2009: 10). Obviamente, esse pacto ocorre em detrimento de elites (políticas, econômicas ou militares) rivais³⁷ ou de forças sociais institucionalizadas como sindicatos para alcançar a hegemonia dentro do Estado. Essa cristalização ocorre usando instituições para manter esse equilíbrio das forças sociais constantes por prazos indeterminados. Então, as elites podem, por exemplo, criar novas constituições, alterar velhas doutrinas (normas) de instituições bem consolidadas, gerar parcerias público-privadas de longo prazo sobre diversos

À vista disso, o conceito de interesse tratado pelos clássicos se torna amplo a ponto de ser débil. Portanto, prezamos por não usar essa questão de ação por autointeresse constante como elemento das elites porque é denota um sentido egoístico, que não é verdade em todos os casos.

³⁵Esse estudo proporciona a aplicação desse conceito, Bueno (2009) aborda o pacto transnacional de elites na transição da Libra para o Dólar. Mostra também a importância da questão posicional das elites a partir da descrição dos fatos históricos que sucederam essa mudança de moeda de reserva mundial.

³⁶O que Bueno (2009) conceitua como pacto social, será englobado na noção de cooperação de classe - na qual a elite dominante concede alguns direitos para a “massa” em troca da aceitação de sua liderança. Ver nota de rodapé 9 página 10 em Bueno (2009).

³⁷O pacto de elites internamente, entre as forças sociais que pactuam entre si, seria um jogo ganha-ganha, mesmo todos os. Já as disputas entre essas alianças pelo domínio do Estado seria um jogo de soma zero. Em última instância, caso não ocorresse o diálogo e resolução parcial das controvérsias dessas partes antagônicas, que compõem o mesmo sistema, o processo poderia chegar aos meios violentos de resolução - por exemplo, guerra civil (BUENO, 2009: 25).

temas, etc. Essa perspectiva permite, dessa forma, avaliar como as elites cooperam, principalmente em períodos de transição, para acordarem sobre pontos objetivos quando há interesses em comum - sejam políticos ou econômicos. Outrossim, como esses pactos de dominação do sistema sociopolítico perduram - pela via *institucional* (KARL, 1990: 9-12).

No modelo de Terry Karl (1990: 9), há quatro tipos de transição (pacto, reforma, imposição e revolução). Essas variáveis dependentes são resultados da natureza dos atores (elite ou massa) e da estratégia tomada por eles para tomar o poder (acordo ou força). Esse modelo possui um quadro explicativo disposto abaixo:

Figura 1: Quadro Tipos de Transição-Atores

<u>STRATEGIES OF TRANSITION</u>		
	Compromise	Force
<u>RELATIVE</u> <u>ACTOR</u> <u>STRENGTH</u>		
Elite Ascendant	PACT	IMPOSITION
Mass Ascendant	REFORM	REVOLUTION

Fonte: Karl (1990: 9)

Para o objetivo do nosso trabalho, usaremos a ideia de pacto entre elites para essa transição - ou nas palavras da autora: as “transições feitas pelo alto”. A operacionalização consiste em usar esse modelo não só para a transição política mas para transições de ordem econômica. Essa escolha preserva as instituições e não preza pela ruptura da ordem política econômica ou quebra da ordem mas, sim, pela harmonia de interesses com base no diálogo³⁸. O pacto de elites abarca todos os atores políticos relevantes do cenário, trazendo-os para a

38 Como o nosso trabalho extrapola a dinâmica de poder nacional, usamos esse modelo para impedir o uso da força (imposição) do modelo sobre os vizinhos, assim, preservando os princípios da política brasileira de resolução de conflitos pelo diálogo. Essa decisão ocorre em função também das elites que negociam o modelo de desenvolvimento econômico - elite política e elite econômica.

negociação dos termos de aliança - causando interdependência nas ações desses atores.³⁹ Isso não quer dizer que as elites excluídas desse pacto deixam de existir no sistema sociopolítico, elas só ficam à margem ou com menor domínio da máquina estatal - causando a diminuição da influência sobre a proposição de pautas de seu interesse.

Uma observação essencial para análise dos processos políticos, feita por Terry Karl (1990: 5): existem constrangimentos estruturais para as decisões históricas, mas, não são só isso que contam. Questões contingentes devem ser levadas como determinantes também. Ou seja, as decisões históricas, que quando são tomadas não sabemos exatamente quais serão seus frutos futuros, ocorrem nos limites das sínteses possíveis entre os constrangimentos estruturais (instituições consolidadas) e acordos políticos possíveis dado às forças sociais dominantes - com seus devidos interesses e interações⁴⁰ - nos momentos de transição de ordem. Não há determinismo só da estrutura ou só da vontade política dos agentes na esfera sociopolítica. Logo, essas decisões dependem das opções de síntese entre (a) limitações estruturais e (b) aceitação das novas “regras do jogo”⁴¹ pelos atores políticos da nova configuração política⁴² (KARL, 1990: 5-7).

2.2.2 Bloco Histórico: a cooperação entre classes

Pela abordagem marxista de cooperação de classes⁴³, trazemos o conceito de Bloco Histórico para o nosso trabalho. Esse conceito é útil por explicitar que classes antagônicas, no entanto complementares, podem cooperar para perseguir a hegemonia do poder estatal com a finalidade de propor suas pautas⁴⁴. Outro conceito útil do vocabulário marxista é hegemonia, que aqui será aplicada como determinada aliança de grupos (ou bloco histórico) que detém a

39 É considerado também como governança.

40 Podemos chamar também de correlação de forças.

41 Normas e distribuição de poder (econômico e político) no sistema.

42 A autora também chama essa explicação de *path dependence* (dependência do padrão histórico).

43 Como visto acima, por postularem que o poder é cumulativo, quem possui o poder econômico possui o poder político. O domínio dos capitalistas do Estado é total. Por isso, propõe a tomada do poder estatal por parte da classe dominada - proletariado, campesinato etc.

44 No caso dos socialistas a dominação de classe capitalista e todas suas instituições e, no caso dos nacional-desenvolvimentistas, o projeto de modernização da economia. A diferença entre eles é que as classes antagônicas que cooperam são de naturezas diferentes. Enquanto para os socialistas apenas classes iguais podem ter senso de cooperação (capitalistas industriais com latifundiários ou proletários urbanos com campesinato), para os desenvolvimentistas classes antagônicas podem se aliar por um bem maior: a modernização do capitalismo nacional (como é o caso de Bresser-Pereira - analisado no subtópico 2.4).

capacidade de preservar (no caso dos dominantes) e disputar (no caso dos marginalizados) o poder dentro e pelo o aparelho estatal (PEREIRA, 2009: 49).

O principal autor dessa corrente é o italiano Antônio Gramsci. Não utilizaremos toda sua sistemática análise marxista porque foge das atribuições do trabalho proposto, embora, isso não queira dizer que sua perspectiva será sumariamente deixada de lado.⁴⁵ Conforme Bobbio (1992: 1260), bloco histórico é a união de grupos da sociedade civil, antes divididos, que visam alcançar a hegemonia. Essa união ocorre porque nenhum desses grupos possui capacidade suficiente para sobrepor-se aos outros.

Em função dessa fragmentação e da luta pela hegemonia no país, grupos políticos-econômicos tendem a formar alianças que viabilizassem a tomada da principal instituição política, o Estado. Para Gramsci, por ter como conteúdo normativo a revolução italiana, essa aliança seria entre entes da mesma classe: operária-camponesa (operários do Norte e camponeses do Sul) para solapar a aliança capitalista industrial-agrária (capitalistas industriais do norte e latifundiários do Sul) - bloco hegemônico,⁴⁶ que exerce seu interesse de classe (LIMA, 2009: 130-1; ALIAGA, 2011: 164; SCHLESENER; 2007; PEREIRA, 2009: 50). Conforme Luciana Aliaga (2011: 170), Gramsci conecta a questão da classe dominante e hegemonia dessa maneira:

[...] Uma classe é dominante de dois modos, isto é, é ‘dirigente’ e ‘dominante’. É dirigente das classes aliadas e dominante das classes adversárias (...). Pode-se e deve-se ser uma ‘hegemonia política’ também antes da chegada ao Governo e não há necessidade de fundar somente sobre o poder e sobre a força material que ele proporciona para exercitar a direção ou hegemonia política” (Q. 1, § 44, p. 41). Note-se que o termo hegemonia aparece tanto como direção e dominação de classe, quanto como sinônimo de consenso, distinto de coerção, ou de direção de uma

45 Vários termos são úteis para explicar os fenômenos políticos como: Cesarismo, Superestrutura, Transformismo, Intelectuais Orgânicos - seu papel em construir uma hegemonia intelectual-moral, entre outros. Porém, apenas os termos estritamente ligados à associação de grupos no poder e ao domínio desse grupo sobre o Estado serão empregados. Dessa maneira, não se pode dizer que faremos uma análise gramsciana do metabolismo do poder no sistema político, ainda mais porque o conteúdo normativo se dirige para subverter a ordem e nós buscamos alterar de forma pactuada.

46 Essa aliança permitiu a unificação da Itália. Como essas classes eram complementares, industriais vendem produtos para o Sul e compram insumos desses capitalistas agrários, a cooperação entre eles assegurou a integração territorial (BOBBIO, 1992: 1052).

classe ou grupo social sobre as classes e grupos aliados antes da chegada ao governo.

Isto é, a hegemonia também ocorre antes da subida de determinado grupo ascender ao controle do Estado. Por ter um viés marxista, as fontes materiais desse poder são os meios de produção - seja terra ou máquinas e equipamentos. O governo da burguesia seria apenas uma forma dessa classe dirigente exercer seu domínio sobre toda sociedade, inclusive sobre a elite/classe adversária. Portanto, o bloco histórico além de ter uma hegemonia de um grupo sobre os seus aliados - intragrupo -, produz, uma vez tomada a máquina estatal, o domínio desse grupo, agora *político-econômico*, sobre todos território do Estado (RAMOS, 2005: 25).⁴⁷

Os dois padrões de alianças, tanto os dados pela corrente elitista quanto os formulados pelos marxistas, serão úteis na análise da regionalização e de acordos na esfera econômica - assuntos dos próximos dois capítulos. Apesar das unidades de medidas deles serem diferentes⁴⁸, as explicações sobre os processos de tomada e manutenção do poder são complementares, na nossa perspectiva. Ambos retratam a assimetria de poder na sociedade, isto é, existe uma hierarquização entre minoria - elite ou proprietários dos meios produtivos - e o resto da população - massa. Esse grupo “poderoso” têm mecanismos para garantir sua posição, entre eles, cooperar entre si (pacto de elites/bloco histórico) com finalidade de conter a ascensão de grupos marginais (outras elites ou massa). O mecanismo de defesa do grupo dominante são as instituições, sendo a mais poderosa delas o Estado. Isto é, essas correntes teóricas permitem notar (a) elites/burgueses podem aliar-se para chegar ao controle das instituições; (b) esse mesmo grupo pode concorrer tanto entre si pela hegemonia do Estado⁴⁹ (elites agrárias contra elites industriais, por exemplo); (c) e também concorrer com a massa (proletários urbanos e campesinato) pelo domínio do aparelho estatal. Em outras palavras, é um sistema complexo de aliança e competição entre grupos pelo controle do Estado - estabelecer o pacto de elites ou bloco

47 Essa perspectiva segundo Bobbio (1992: 1056): “Em última análise, o Estado tende, intencionalmente ou não, a desempenhar neste contexto a função de organizador político das classes dominantes e, vice-versa, a obstaculizar ou impedir a organização política das classes subalternas.” e podemos abarcar também elites que se encontram fora desse bloco histórico dominante.

48 Para os marxistas, a análise é permeada pelo viés econômico - no qual o poder é cumulativo e a burguesia também é a dona do poder político -, então, focada na classe econômica. Já, para os elitistas, como o poder tem fontes extra-econômicas, utilizam a perspectiva de grupos (elites) detentores de poder político, militar além, obviamente, poder do econômico.

49 Quando autores italianos tratam sobre a Questão Meridional italiana, não abrem a possibilidade de um acordo mais amplo interclasses - focando no acordo intraclasse.

histórico. Uma ressalva que precisa ser feita é: acordos entre grupos antagônicos (como burgueses e proletariado) podem ser estabelecidos no sistema político. Isso possibilita, de fato, a hegemonia de determinado grupo sobre um país⁵⁰.

2.3 Análise de Política Externa e Acordos Internacionais

Essa seção terá como foco dois pontos. O primeiro será apresentar alguns fatores básicos da corrente de Análise de Política Externa. O segundo terá o intuito de expor o modelo de jogos de dois níveis de Robert Putnam com finalidade de conectar a perspectiva e importância dos grupos sociais internos nos acordos internacionais.

2.3.1 Fundamentos da Análise de Política Externa

Essa corrente de análise dos fenômenos da política internacional contrapõe-se ao estruturalismo - proposto pelos realistas. Então, sua perspectiva vai da parte para o todo, ou seja, de baixo (das variáveis) para cima (panorama geral). O foco dessa abordagem está na tomada de decisão a partir das forças políticas internas (que chamam de grupos de interesse/pressão), portanto, endógenas, para que tais decisões sejam adotadas - isto é, formulando os princípios de política externa⁵¹. Indo, dessa forma, contra a ideia de constrangimentos oferecidos pela estrutura do Sistema Internacional (SI), que formularia sozinho a estratégia dos países, assim como, em oposição a perspectiva de Estados monolíticos - homogêneos internamente (DA ROSA, 2013). Contudo, não deixaremos em segundo plano os constrangimentos estruturais, elemento básico da teoria realista. Ou seja, acreditamos que os objetivos principais permanecem sendo os realistas: sobrevivência estatal no sistema. No entanto, fica em aberto a questão de *como fazer isso*? Qual estratégia usar para não perecer nesse sistema? Para respondermos isso, precisamos estar cientes que *varia conforme a perspectiva das elites*⁵², que tomam as decisões de política interna e

50 Isto não quer dizer necessariamente que ambos grupos nesse jogo ganha-ganha têm recompensas iguais. Porém, isso não é um impeditivo para que essas classes/grupos antagônicos cooperem entre si. Normalmente, pactos políticos não ignoram toda parcela da população - como será visto no subtópico 2.4.

51 Da Rosa (2013: 16) ao debater essa diferença a partir da perspectiva realista explica: “Para Waltz, enquanto as teorias de política internacional estudariam o padrão da interação dos Estados no nível sistêmico, as teorias de política externa tentariam explicar o que os Estados pretendem atingir a nível internacional e que ações tomam nesse sentido.”

52 Conforme Da Rosa (2013:20): “O fato de existirem diversos interesses que influem na construção de um dado “interesse nacional” comprova a importância da política interna para política externa, uma vez que este - mesmo não representando o interesse de toda a população, mas uma disputa entre elites com diferente interesse na definição

externa. Em vista disso, apesar de termos um objetivo bem definido (sobrevivência do Estado⁵³), o *establishment* pode ter respostas variadas para alcançar esse fim⁵⁴. Por exemplo, tratados de segurança regional, em dada situação, podem ser vistos como tanto como soluções securitárias como quanto geradores problemas securitários⁵⁵.

2.3.2 Jogo de Dois Níveis

Partindo dessa perspectiva - de que é preciso ter atenção na esfera política nacional para explicar a tomada de decisão de política externa, Robert Putnam formula o jogo de dois níveis. O primeiro nível é o interno e o segundo nível é o externo (internacional)⁵⁶. Para que acordos entre nações sejam satisfatórios, é preciso que ambos níveis sejam atendidos positivamente. Caso um acordo seja contraditório aos interesses internos, não será realizado, e o contrário é verdadeiro: caso o acordo seja incompatível as ambições dos líderes dos países, não será feito. No âmbito interno, assumimos que as *elites dominantes* precisam ter suas pautas minimamente atendidas nas decisões de política externa. Nas palavras de Putnam (2010: 151) sobre como é o funcionamento desse entrelaçamento entre essas duas esferas:

A luta política de várias negociações internacionais pode ser utilmente concebida como um jogo de dois níveis. No nível nacional, os grupos domésticos perseguem seu interesse pressionando o governo a adotar políticas favoráveis a seus interesses e os políticos buscam o poder constituindo coalizões entre esses grupos. No nível internacional, os governos nacionais buscam maximizar suas próprias habilidades de satisfazer as pressões domésticas, enquanto minimizam as consequências adversas das evoluções externas. *Nenhum dos dois jogos pode ser ignorado pelos tomadores de decisão, pois seus países permanecem ao mesmo tempo interdependentes e soberanos.*
(grifo nosso)

desse interesse nacional- guiaria a política externa.”

53 Ou seja, não dissolução da sua ordem jurídica, não perder território, etc.

54 Assim, não padronizando o comportamento de um Estado frente a uma questão de internacional.

55 Causador de automático, por isso, geraria uma dependência perigosa, não solucionando problemas de segurança mas causando novos.

56 Na perspectiva realista, seria a segunda imagem (Estado) e terceira imagem (sistema internacional) - onde os Estados interagem.

Conseqüentemente, podemos chamar a atenção de que tais acordos são, de certa maneira, uma vez que consensuados e não impostos, como são pactos transnacionais de elites⁵⁷. Isso torna necessário focar os esforços não só para as pautas internas, quando se busca atingir interesses de política externa via cooperação internacional, mas também os interesses das outras elites (externas), em função de tornar viável tais acordos.

Em vista disso, a escola da Teoria da Política Externa nos permite ter uma perspectiva ampla dos processos de cooperação internacional focando tanto no interno quanto no externo para explicar as ações na esfera internacional. Não ignoraremos os constrangimentos ou metas básicas exigidas pela lógica realista (questão de sobrevivência do Estado no SI⁵⁸), porém, utilizaremos o contraponto válido da questão das forças políticas internas influenciando as decisões de política externa. Em outras palavras, o *como* cada país pretende alcançar os objetivos da política internacional - monta sua estratégia de inserção no sistema - depende do caráter da elite hegemônica⁵⁹ (forças políticas internas levadas em consideração). Se pretenderem cooperar para atingir tal objetivo, as elites externas também serão levadas em conta. Procura-se, dessa maneira, fazer a síntese entre a vontade e estratégias internacionais dos agentes internos (segunda imagem de Waltz), que diferem de país para país, e os constrangimentos estruturais do SI, que são homogêneos valendo para todos países (terceira imagem de Waltz).⁶⁰ Em suma, as decisões de política externa estão condicionadas às elites hegemônicas/dominantes em cada Estado.

2.4 Projetos político-econômicos e a perspectiva elitista

Essa última seção é reservada para a aplicação dos conceitos apresentados acima e novos conceitos (centro de decisão econômica e modernização conservadora) na história - a título de demonstrar a utilidade dessa perspectiva de análise “pelo alto”. Para tal, usaremos o caso brasileiro como exemplo. Demonstraremos como ocorrem pacto de elite e cooperação de classe

57 Fator levantado no trabalho de Bueno (2009) quando afirma que a transição da hegemonia das moedas (da libra para o ouro) ocorreu em função de um pacto transnacional de elites.

58 Dados na terceira imagem do Sistema Internacional, na relação entre Estados e estrutura. Ver *O Homem, o Estado e a Guerra* (2004) de Kenneth Waltz.

59 Em última análise, a representante do “interesse nacional” porque têm os cargos políticos que exercem a função de expressar tal interesse.

60 Não é por isso que se deve advogar que o Estado não é um ator unitário. Na terceira imagem, o Estado é um ator unitário, entretanto, depende do arranjo de forças internas, que o conduzem e definem a estratégia internacional, ao cabo. A decisão continua sendo “única” como país na terceira imagem porque ela tem institucional único. O que varia são as forças internas que levam tomar uma decisão ou não. Por exemplo, elites alinhadas com os países da OTAN, terão um padrão de comportamento quando estão à frente das instituições estatais representativas.

para que projetos, sobretudo desenvolvimentistas, sejam levados a cabo pelas elites. Esse fenômeno ocorreu de forma clara com a ascensão de Vargas em 1930 até a redemocratização em 1980, tal momento ficou conhecido como Período de Substituição de Importações. Portanto, houve um pacto político nacional-desenvolvimentista objetivando a hegemonia da pauta do processo de industrialização - novas finalidades do “jogo”. Conforme Bresser-Pereira (2010: 28) “[...] [Burguesia nacional] compartilhava de visões nacionalistas básicas sobre industrialização, revolução nacional e crescimento. Eles sabiam que nem sempre a burguesia brasileira se ajustava a esse modelo, mas o modelo era compatível com os interesses reais dos atores e era empiricamente observável.”

Na análise de Bresser-Pereira (2010; 2012), um grupo tomou a hegemonia do Estado brasileiro com uma perspectiva desenvolvimentista na década de 1930⁶¹. Essa coalizão foi um arranjo complexo, pois havia cooperação de classes (classe trabalhadora industrial⁶²) e pacto de elites (burguesia nacional industrial, tenentes⁶³ e burocracia pública) para refundar as bases do Brasil tanto na esfera política quanto na econômica⁶⁴. Esses grupos dominantes se opunham politicamente aos oligarcas agrários (exportação de café), que ficaram relativamente marginalizados nas decisões políticas e econômica do período. Ressaltamos ser errado afirmar que o processo de industrialização ocorreu de maneira voluntária e automática por reflexo da crise de 1929. Sem dúvida, esse evento ajudou a acentuar a crise do modelo econômico anterior e sua oligarquia agrária, entretanto, o Estado teve um papel fundamental na transformação econômica a partir de 1930. Foi um processo intencional⁶⁵ resultado da aliança entre governo e burguesia industrial (FONSECA, 2003: 135-136).

Na tipologia proposta por Celso Furtado, esse processo seria a endogeneização do Centro de Decisão Econômica (SARAIVA, 2015). Basicamente, o conceito do autor cepalino está relacionado a superação da condição periférica-dependente de um país através do processo de dominação do ciclo produtivo econômico mais avançado (tecnologia produtiva dos países centrais). Isso permitiria certa autonomia aos mercados internacionais e da sujeição às oscilações

61 Com a ascensão dos militares, conforme Bresser-Pereira (2012: 108), formou-se um Pacto Autoritário-Modernizante - também nacional desenvolvimentista. É associada ao capital externo assim como o Pacto Vargasista (Nacional-Popular) .

62 A partir de 1964, substituída pela classe média urbana.

63 No golpe militar de 1964, que iniciou os vinte anos de regime militar no Brasil, foram outros escalões - também nacionalistas - das Forças Armadas.

64 Bresser-Pereira (2010:28) assinala que parte da velha oligarquia apoiaram esse novo pacto, porém, era a parte mais marginalizada dela (agropecuariários do Rio Grande do Sul).

65 Ver política econômicas do primeiro governo Vargas em Fonseca (2003).

dos preços das commodities. Oligarcas agrários possuem o centro de decisão econômica fora do seu território em função da sua posição na divisão internacional do trabalho - e sendo induzida por esses fatores externos. A elite burguesa industrial⁶⁶, que tomou a hegemonia do Brasil a partir de 1930, queria ascender posições nessa divisão internacional do trabalho, assim, rompendo com a lógica dependente e com o subdesenvolvimento *nacional*. Gera-se, dessa forma, o processo de modernização da estrutura econômica nacional⁶⁷, isto é, volta-se o foco da economia para o mercado interno⁶⁸ - alterando o centro dinâmico da economia. Na prática, essa mudança possibilita maior grau de decisão, por parte das elites, sobre as atividades econômicas nacionais (SARAIVA, 2015: 4-10).

Na perspectiva de Pires (2009), podemos aplicar o termo modernização conservadora, cunhado por Barrington Moore Jr., para o processo de industrialização que ocorreu no Brasil durante o século passado. A modernização está relacionada a superação da condição agrária do país e é conservadora porque não ocorre de maneira revolucionária. Houve uma coalizão entre grupos já existentes no país, porém, não hegemônicos (burguesia industrial e líderes políticos) em detrimento às oligarquias latifundiárias. As instituições centrais “trocam de mãos” a partir do estabelecimento desse novo pacto, dando proeminência a esse grupo industrialista. No entanto, a antiga camada poderosa não é suprimida do sistema, ela coexiste com as novas forças políticas⁶⁹, mas sem o controle das instituições.⁷⁰ O poder dentro da sociedade não é difundido com a ascensão da massa e novas elites como nas revoluções burguesas tradicionais (França, Estados Unidos, Inglaterra). (PIRES, 2009: 412-413)

Não podemos dizer que o poder foi democratizado, porém, nessa transição de hegemonia mais grupos partilhavam o poder.⁷¹ É preciso ressaltar que, mesmo com o direito de voto, o poder

66 Bresser-Pereira (2010:38) ressalta que “[...] [A interpretação nacional-dependente] reconhece que as elites locais tendem a ser alienadas e cosmopolitas, mas enfatiza a contradição entre os interesses objetivos dos países ricos e os interesses dos países de renda média como o Brasil. [...] A classe local capitalista ou burguesa na América Latina costuma ser dividida entre, de um lado, um grupo mercantil e financeiro associado aos países ricos e, de outro lado, uma burguesia industrial que vive um processo de permanente contradição entre a desejada identificação dos empresários industriais com sua nação, contando com políticas públicas que aumentam os lucros e sustentam a acumulação de capital, e a tentação de se aliarem às elites empresariais nos respectivos países centrais.” Isto é, a burguesia tem duas faces que convivem permanentemente.

67 No período, o desafio era dominar a tecnologia industrial da Segunda Revolução Industrial.

68 Tanto o consumo quanto a produção.

69 Por exemplo, não extinguem com as fontes de poder das elites que dominavam anteriormente o Estado.

70 Não podendo tomar decisões em favor de seus privilégios e de seu patrimônio. Característica principal da oligarquia. (BRESSER-PEREIRA, 2012: 105)

71 Por exemplo, o direito de voto foi estendido na Constituição de 1934, apesar de durar só três anos. Em 1945, o sufrágio universal voltou à pauta. Além de ocorrer concessões para o proletariado urbano com a criação de leis trabalhistas (pauta do proletariado).

ficou centralizado nas elites políticas, econômicas e militares, entretanto, menos centralizado do que no período da Primeira República (1889-1930). Uma das características do período de modernização é que o poder fica concentrado no grupo hegemônico com o objetivo de que a condução da mudança da estrutura econômica seja efetivada. Essa centralização, iniciada por Getúlio Vargas em 1930, manteve-se, apesar de algumas oscilações, até o fim da internalização do ciclo tecnológico vigente (Segunda Revolução Industrial) com Geisel na década de 1970 - com a produção de bens de capital, química fina, etc.

Esse modelo desenvolvimentista foi substituído com sucesso⁷² pelo Pacto Liberal-Dependente a partir de 1991 (BRESSER-PEREIRA, 2012: 108). A partir desse período, a aliança de burocratas (políticos) liberais, capitalistas rentistas tomou a hegemonia do Estado - com caráter fortemente dependente das elites internacionais. Esse novo pacto propõe as ideias liberais políticas (como democracia e instituições democráticas) e justiça social (redução das desigualdades econômicas)⁷³, isto é, abandonam o caráter desenvolvimentista do período anterior. Portanto, o processo de democratização trouxe a “distribuição” desses ganhos econômicos do período modernizante. Podemos dividir o início em dois momentos (a) a constituição de 1988 e o sufrágio universal sendo exercido em nível federal nas eleições gerais de 1990; e (b) em 1994, com o plano de estabilização do Real dando o início verdadeiro da distribuição desses ganhos econômicos do momento anterior⁷⁴ pela recuperação do poder de compra do consumidor.

Atualmente, o Estado brasileiro ainda vive sob essa hegemonia. A questão em aberto é quais serão as elites dominantes no pacto e se ele será desenvolvimentista, com objetivo de endogeneizar o estado da arte da tecnologia hodierna (Terceira Revolução Industrial) e se tal pacto precisa ser delimitado nacionalmente ou não - haja vista o novo modo de produção *regionalizado* que será tratado no próximo capítulo. A observação de Bresser-Pereira é alarmante e chama atenção justamente para esse item “ [...] as novas coalizões políticas democráticas não foram capazes de definir estratégias nacionais de desenvolvimento e restaurar as altas taxas de crescimento que caracterizaram a América Latina entre 1930 e 1980.” (BRESSER-PEREIRA, 2010: 41).

72 O Pacto Democrático-Popular de 1977 não logrou êxito.

73 A redistribuição de renda direta fica mais clara a partir do período do primeiro mandato do governo Lula.

74 Não podemos dizer que se estende até hoje porque o momento econômico é outro. Principalmente, duas coisas se alteraram (a) o processo de privatização das empresas diminuiu a capacidade de autogerência da burguesia nacional sobre os rumos do país (b) disparada do preço das commodities a partir de 2001.

Como podemos notar, o pacto político é, ao mesmo tempo, um pacto de elites e uma formação bloco histórico já que há cooperação interelites (políticas, militares e econômicas) e interclasses (burguesia industrial e proletariado urbano). Esse modelo de pacto amplo só é possível porque ocorre dentro de um Estado consolidado tanto em fronteiras como quanto às suas instituições. Não usaremos esse termo porque como nosso estudo visa um acordo mais específico - econômico produtivo regional. Lidaremos, dessa forma, apenas com elites e com duas formas de poder, por considerarmos elas as principais pelo menos no início da regionalização, a elite político e a elite econômico. Nada impede que, após esse acordo entre elites, outras esferas venham a pauta (questão securitária, por exemplo) fomentando novos estudos. Porém, para não se complexificar⁷⁵ o trabalho, não avançaremos em direção a esse amplo pacto político.

2.5 Considerações parciais

Em suma, nesse capítulo teve como objetivo mostrar a essencialidade do papel das elites no processo político-econômico de tomada de decisão via instituições, sobretudo, via Estado. Logo na sequência, demonstrou-se como elas cooperam e competem em busca da hegemonia dessas instituições. Para os marxistas, há uma aliança entre as classes dominantes - formando um bloco histórico. Para os elitistas, pode haver um pacto de elites para transições de poder dentro dos países - podendo esse poder ser político ou econômico (normalmente ambos juntos). Na penúltima seção, enunciou-se como essas elites possuem importância em acordos internacionais com a ajuda de Robert Putnam e seu jogo de dois níveis. Com a parte histórica final, expôs-se que esses constructos são factíveis na análise da história de países subdesenvolvidos/em desenvolvimento como é o caso brasileiro. Portanto, não restam dúvidas sobre quando o dono do dinheiro encontra o dono do poder⁷⁶ as grandes decisões políticas e econômicas são tomadas. Independente de qual rumo os projetos políticos-econômicos dos países tomarem, são as elites que definiram esse caminho. E que apenas essa aliança entre elites agindo de maneira ativa, no caso dos países subdesenvolvidos, conseguem superar condições econômicas atrasadas. No período tratado, a ideia de territorialização de coalizões está focada no Estado-Nação, porém, não obrigatoriamente deva o ser. Isso torna pacto de elites relevante tanto no âmbito interno quanto no externo.

⁷⁵ Muitas variáveis criam um modelos inatingíveis de serem observados na realidade.

⁷⁶ Expressão usada por Arrighi (1995: 25).

3 INTEGRAÇÃO PRODUTIVA: CONCEITOS E DESDOBRAMENTOS REGIONAIS

Neste capítulo, aborda-se os modos de produção e suas devidas características numa evolução histórica. Explicita-se, dessa maneira, como era a lógica econômica e organizacional de produção nas três revoluções tecnológicas que ocorreram até hoje. Ao chegarmos na atual, Terceira Revolução Tecnológica, demonstra-se seu funcionamento de maneira mais detalhada já que esse assunto liga as elites econômicas e o processo de regionalização que vem sendo realizado no plano internacional. Logo após, trata-se dados referentes à produção e circulação de produtos na América do Sul: o comércio e investimento externo direto nos países da Unasul (União de Nações Sul-Americanas), centros industriais e cadeias logísticas (infraestrutural e energética).

3.1 Revoluções Científico-tecnológicas (RCT): Pensamento Econômica e Territorialidade da Matriz Insumo Produto

Na primeira parte deste capítulo, serão expostas brevemente as Revoluções Industriais e seus frutos históricos tanto econômicos, no sentido ideológico, quanto produtivos (técnicas e tecnologias). Atentar para a territorialidade é consequência do entendimento que a elaboração de projetos econômicos dependem de pactos políticos em contextos específicos. O intuito é demonstrar historicamente como os padrões de produção se alteraram desde 1770 na Inglaterra até os dias de hoje e, assim, como eles alteraram e alteram o mundo⁷⁷. A necessidade de entender o impacto da transição tecnológica justifica esse estudo - por esse fator alterar a territorialidade econômica dos projetos nacionais e, em consequência disso, a própria hierarquia econômica mundial⁷⁸. Já a segunda parte tem como foco explicar em detalhes as características e os princípios do modo de produção vigente, pois é essencial que se entenda a centralidade da região para os projetos econômicos atuais.

3.1.1 Primeira Revolução Industrial: Liberalismo e Império

⁷⁷ Uma caracterização mais ampla do sistema econômico mundial e seu avanço histórico pode ser encontrado na sistematização feita por Arend & Fonseca (2012) sobre o trabalho de Perez (2004).

⁷⁸ Por tratarmos do nível histórico macro, não abordaremos questões como a tensão capital-trabalho e outros temas de enfoque mais sociológico.

Podemos caracterizar o período entre 1770 até 1850 como o intervalo temporal no qual se desenrolou a Primeira Revolução Industrial. Ocorreu majoritariamente na Inglaterra com alguns pontos industriais no continente europeu, mais precisamente, na França. As inovações tecnológicas que estão ligadas a esse momento eram: o motor a vapor, o telegrama e a metalurgia do ferro fundido. Seu principal combustível era o carvão. Esse avanço permitiu a expansão de ferrovias e canais, sobretudo na Inglaterra (AREND & FONSECA, 2012: 38). A cristalização visível desses fatores em conjunto foi a indústria têxtil⁷⁹. O estilo de produção não era padronizado como nos momentos posteriores, isto é, não existia técnica predominante de produção, assim, o aumento da produtividade ocorreu em função inovações tecnológicas (TIGRE, 2005: 194).

A produção estava concentrada em grande medida nos centros industriais europeus e seus insumos vinham das colônias - ou semi-colônias - ao redor do mundo. Portanto, a expansão territorial era fundamental para a diminuição dos custos de produção, a oferta de insumos em abundância era essencial. A estrutura imperial e o exclusivo comercial metropolitano é a pedra de toque para compreender a importância desse modelo. Isso causava a concentração da produção em contraposição a universalidade do consumo - mesmo que parcial - de bens finais (TIGRE, 2005: 194-195; CARNEIRO 2015: 11).

A partir disso, gerou-se uma orientação ideológica produzida pela matriz inglesa que foi o *Laissez-Faire*⁸⁰, com objetivo de aumentar o poder econômico inglês sobre o mundo. Defendia-se a não-intervenção estatal na economia, apesar de essa ação ser recorrente pelos ingleses na defesa dos seus interesses internacionais - sendo o caso claro disso a política de abertura de portos ao redor do mundo. Esse ideário refletiu na criação do padrão libra-ouro⁸¹, que por ser monetarista, impedia a formulação de políticas monetárias nacionais autônomas de quase todos países - haja vista que se precisava ter uma equivalência em ouro e meio circulante⁸². Portanto, nesse período vemos a centralização produtiva, com a verticalização da produção nos países mais desenvolvidos tecnologicamente - com a exceção de insumos, que vinham de suas colônias -, e a centralização dos meios de pagamento, no padrão-libra ouro estimulado pelo *Laissez-Faire*.

⁷⁹ Com a máquina *spinning jenny*.

⁸⁰ Mais informações sobre os princípios econômicos da Revolução Industrial inglesa está em Tigre (2005: 190-196).

⁸¹ O meio de pagamento do comércio internacional padrão era ouro. Por certo período houve o bimetalismo com a possibilidade ter ouro e prata como padrão para emissão de moeda. Ver mais em Eichengreen (2000).

⁸² Como todos países tinham relação com a Inglaterra, em função da sua proeminência industrial, e dependiam do comércio com essa para consumir bens manufaturados (por natureza mais caros do que bens primários), gerava-se um desequilíbrio na balança de pagamentos, causando problemas inflacionários e descompasso entre meio circulante e ouro na periferia do sistema econômico mundial.

Alguns problemas gerados pelo liberalismo e pela centralização produtiva eram as recorrentes crises de superprodução, que colocavam os ganhos econômicos em cheque periodicamente.

3.1.2 Segunda Revolução Industrial: Nação e Keynesianismo

Podemos considerar o marco inicial da Segunda Revolução Industrial a criação do Processo Bessemer em 1870 e seu término com o surgimento da Era da Microeletrônica, no início da década de 1970. Diferentemente do processo anterior - que era majoritariamente inglês -, podemos dizer que se formou um oligopólio do poder econômico mundial - com sua devida hierarquia. O líder industrial desse período era, sem dúvidas, os Estados Unidos (EUA) - sendo nesse país também que ocorrem a maior parte dos avanços científicos tecnológicos. Outros países que conseguiram entronizar o estado da arte dessa Revolução Científico-tecnológica foram: União Soviética, Inglaterra, Alemanha, França, Japão, China e Brasil⁸³. Cada um a seu tempo, conseguiu endogeneizar o seu Centro de Decisão Econômica. As principais inovações foram a metalurgia do aço com o Processo Bessemer, o motor a combustão, a eletricidade, o telefone e a química pesada. Seu combustível padrão era o petróleo. Agora, as inovações técnicas tiveram um papel fundamental para a produção. As ideias tayloristas⁸⁴ e fordistas de segmentação da produção; mecanização do trabalho humano; capitalismo gerencial⁸⁵; rotina e linha de produção; padronização dos produtos (peças intercambiáveis) e dos processos produtivos e a produção em massa (elemento de economia de escala) alteraram profundamente a forma de produzir. As firmas eram *verticalizadas*, isto é, produziam todos ou quase todos (por absorverem do mercado apenas insumos básicos e não peças ou produtos intermediários) os componentes relativos aos seus produtos finais. Isso tornava as empresas muito especializadas em algum setor. O exemplo mais usado para ilustrar esse tipo de fábrica era a Ford, produtora de carros norte americana (TIGRE, 2005: 197-200; SILVA, 2008: 42-43; WOOD JR, 1992: 7-11; BATISTA, 2008: 3-5).

83 O Brasil terminando a endogeneização dos processos e produção no final do II Plano Nacional de Desenvolvimento.

84 “O que configura o taylorismo é o método da consagração do trabalho coletivo e produzir mais em menor tempo.” (SILVA, 2008: 42) Isso elevou a produtividade a níveis muito superiores aos anteriores (WOOD JR, 1992: 8).

85 “Nas primeiras décadas do século XX, o “capitalismo proprietário” deu lugar ao “capitalismo gerencial” como motor dominante do desenvolvimento econômico (Lazonick, 1992). Inovações organizacionais e tecnológicas permitiam o uso de estruturas gerenciais para planejar e coordenar a produção em larga escala e aplicar conhecimento científico à indústria. O modelo de capitalismo proprietário se mostrou inadequado para lidar com a crescente complexidade da atividade industrial e os altos custos fixos derivados da produção em massa.” (TIGRE, 2005: 201)

A produção encontra-se, portanto, centrada em determinados países com suas grandes firmas verticalizadas e especializadas em produções de alto valor agregado. Os países industriais (seus oligopólios) necessitam ser abastecidos pelos países agrários periféricos com seus insumos e, pela produção ser massiva, precisam exportar seus bens finais para esses parceiros periféricos - para não ocorrer crises de superprodução. Logo, a produção continua concentrada, contudo, o consumo ainda é universal (TIGRE, 2005: 198) e agora maciço. Causa-se, em consequência disso, a Divisão Internacional do Trabalho. Dessa vez, pela escala, é necessário que os países menores não sejam protecionistas em função da absorção dessas exportações (manufaturada) das nações centrais. Isso pode explicar, em parte, a retórica de livre comércio (e até de libertação nacional) que o líder capitalista⁸⁶ da época possui - desmantelando o exclusivo mercantil dos impérios europeus⁸⁷. Assim, a estratégia nacional para superar a condição agrária e alcançar tal desenvolvimento tecnológico é fundamental. Precisa-se sobrepor os interesses nacionais ao discurso liberal inglês/americano tradicional para promover a industrialização - que tinha como principal agente de transformação o Estado-nacional.⁸⁸

Nessa esteira, após a crise de 1929, o *mainstream* liberal perde sua força ideológica e o keynesianismo ganha protagonismo⁸⁹. A partir desse momento, não só o equilíbrio é um objetivo de política econômica como a geração de emprego - variável que essencialmente afeta o consumo. Outro fator que ocorre transição após a Segunda Guerra é o padrão ouro, que havia sido abandonado ao molde inglês pelos países durante a instabilidade do pré-Guerra, e é recuperado em 1945 com o padrão dólar-ouro - centralizado o poder financeiro nos Estados Unidos. Estipula-se que as políticas monetárias devem focar a geração de renda interna e que o comércio internacional deve ser aberto a todos, ou seja, anti-protecionista (fixado no GATT). Gera-se assim, uma dualidade: internamente, o Estado pode ser ativo para promover a estabilização da sua economia - agindo contraciclicamente - e, externamente, deve estar sujeito ao comércio com todos países de maneira indiscriminada. Essa retórica é funcional para o modelo fordista porque estimula consumo de massa (demanda agregada) (VIZENTINI, 2000: 97). A

86 A União Soviética também se opunha ao imperialismo mas por outros motivos - libertação política -, embora ser anti-colonialista era interessante por motivos de enfraquecer seus rivais europeus.

87 Isso torna-se padrão após a Segunda Guerra Mundial. Alguns países como Alemanha e Japão tentaram ter domínios coloniais ou equivalentes pós-unificação, no caso alemão, e pós Revolução *Meiji*, no caso nipônico.

88 As disputas para o desenvolvimento nacional estão nos fatores dos principais conflitos armados desse período.

89 Antes disso, a Escola Histórica Alemã (mormente com List) e a Revolução Soviética (economia planejada com planos quinquenais) tinham cumprido seu papel econômico e político promovendo a essencialidade do Estado no desenvolvimento econômico nacional.

força do keynesianismo diminuiu ao longo dos anos e entra em declínio a partir da década de 1970 com a estaginflação nos EUA.

Com o final da Segunda Guerra Mundial, foram criadas Comissões Econômicas para as regiões do mundo, entre elas, para a América Latina e o Caribe (CEPAL). As ideias construídas neste âmbito tiveram forte impacto no pensamento sobre as interpretações estruturalistas acerca do subdesenvolvimento regional. A dialética Centro (desenvolvido) Periferia (agrário-exportador) e a Deterioração dos Termos de Troca⁹⁰ são arcabouços teóricos que, no seu sentido normativo, para sua superação canalizam as forças para transcensão da situação periférica via ação estatal (BRESSER-PEREIRA, 2010: 18; PEREIRA 2011: 124-125).

Em outras palavras, as duas principais escolas econômicas - para América Latina - do período pós- Segunda Guerra Mundial indicam para o “mesmo lado”: o Estado é agente fundamental para atingir o desenvolvimento econômico. Os keynesianos com o foco em esforços anticíclicos e os cepalinos com a mudança da estrutura produtiva, em contraposição com a abordagem econômica liberal ou *mainstream* anteriormente pregada e que auxiliava na manutenção do caráter agrário dos países.

3.1.3 Terceira Revolução Industrial: Neoliberalismo e Região

Hodiernamente, encontramos-nos no desenrolar a Terceira Revolução Industrial. Podemos considerar seu início o desenvolvimento da microeletrônica a partir de 1970 permitindo, posteriormente, a criação da internet. O foco até agora, e que dá seu sinônimo, é a Tecnologia da Informação e Comunicação - que ocorre a partir de plataformas digitais. As imagens centrais dessa Revolução são o microcomputador e a própria internet. Outros produtos dessa modernização tecnológica são: genética, energias renováveis, robótica, supercomputadores, internet das coisas, novos materiais (ligas de alumínio) entre outras (PENA, 2016). A fonte energética está baseada em energias renováveis como solar e eólica. É um processo histórico ainda em aberto e, dessa forma, ainda há inovações a serem feitas. Essas principais inovações ocorrem primeiramente nos Estados Unidos, logo após sendo acompanhada por países do Leste

90 Na qual os países do centro capitalista exportam produtos com alto valor tecnológico para os países periféricos que, por sua vez, o fazem para conseguirem divisas para cobrir suas importações precisam vender muita quantidade de seus produtos agrários. Assim, a disparidade entre os preços dos produtos exportados aprofunda a relação de dependência dos países agroexportadores com o centro capitalista possuidor de alta tecnologia.

Asiático (Japão, Coreia do Sul, Taiwan e, por último, China) e países europeus (Inglaterra, Alemanha e França)⁹¹.

No sentido técnico, o Toyotismo substitui o Fordismo como modo de produção predominante com o conceito de produção flexível (HAMAGUCHI, 2010: 148). O aperfeiçoamento do processo produtivo ocorre com o *Just in Time*⁹², Sistema *Kaizen*⁹³, *Kanban*⁹⁴ e a multifuncionalidade do funcionário (ROSSETI ET AL, 2008: 1-7; SILVA, 2008: 43). Terceiriza-se os processos que não são essenciais para empresa diminuindo o estoque e gerando uma rede de abastecimento eficiente tanto de produtos básicos quanto intermediários e serviços pré-produção e pós-venda (por exemplo, marketing). Assim, a firma se preocupa apenas com seu *core-business* (TIGRE, 2005: 212-213; SILVA, 2008: 46-52; WOOD JR, 1992: 13-14; HAMAGUCHI, 2010: 122).

Suas consequências mais diretas são a *horizontalização* do processo produtivo por sua fragmentação espacial do processo produtivo, em outras palavras, a formação de uma cadeia produtiva. Cada etapa da produção é alocada conforme a vantagem comparativa (abundância de recursos) dos países. A coordenação dessa forma de produção foi possibilitada em função das novas tecnologias de telecomunicação (TIGRE, 2005: 214-215). Obviamente, esse modelo só pode ser realizado com a logística infraestrutural apropriada (cabos de fibra ótica, transporte e afins). Logo, as produções se encontram localizadas regionalmente, ultrapassando a barreira nacional, no entanto, não alcançam um caráter realmente global como a terminologia sugere (HAMAGUCHI, 2010: 62).

No campo teórico, o neoliberalismo toma força com as pautas de desregulamentação da economia, flexibilização do trabalho, diminuição da intervenção estatal - e a privatização de suas empresas - e abertura de todas as nações para fluxos financeiros internacionais. O dólar foi desvinculado do ouro, em 1971, por Richard Nixon, dando fim ao Sistema de Bretton Woods e tornando a reserva de valor internacional fiduciária (não lastreada). Volta-se com força a ideia de que o equilíbrio nas contas públicas e baixa inflação são necessários para manter as finanças sadias - apesar gerar desemprego, diminuição dos direitos sociais providos pelo governo e etc. O

91 Podemos considerar que a Índia também está inserida nessa nova Revolução Industrial.

92 “*Just in Time* significa que, em um processo de fluxo, as partes corretas necessárias à montagem alcançam a linha de montagem no momento em que são necessários e somente na quantidade necessária” (ROSSETI ET AL, 2008: 2).

93 É o sistema de qualidade total visando a maximização da produção para evitar o retrabalho e estoques. Ver em Rosseti et al (2008: 3).

94 Limita-se os estoques são produzidos somente conforme demanda da etapa subsequente, dessa forma, diminuindo sua quantidade.

mercado possui papel central em detrimento da ação do Estado. Os Investimentos Externos Diretos (IED) buscaram países em que a produção de determinado segmento fosse barato - sendo o exemplo clássico a transposição das indústrias americanas para subcontratadas manufatureiras para o Leste Asiático (CARNEIRO, 2015: 15-16). Esse alargamento econômico espacial do Estado-Nação para a região/subregião estimulou a criação de processos de integração como o NAFTA (Acordo de Livre Comércio da América do Norte), o aprofundamento da CEE (Comunidade Econômica Europeia) para União Europeia, a ASEAN (Associação das Nações do Sudeste Asiático) e também o Mercosul (Mercado Comum do Sul).

Na América Latina, esse viés ganha força com o regionalismo liberal, a abertura comercial e financeira e a assimilação da região no mercado mundial a partir da década de 1980 e 1990. Abandonava-se, assim, a proposição de mudança da estrutura econômica proposta anteriormente pela CEPAL para a inserção dos países no sistema econômico mundial a partir do fim das barreiras tarifárias (abertura comercial) e a entrada do fluxo financeiro internacional. O seu foco é majoritariamente comercial tanto dentro da região como interregionalmente - não se preocupando com o desenvolvimento econômico, colocando o mercado no centro do processo via ação de agentes privados. (ACOSTA, 2015: 24; WEBER, 2015, 17-18)

3.2 As Cadeias Globais de Valor, Integração Produtiva e o Desenvolvimentismo

Dado que o modelo toyotista é o estado da arte da técnica produtiva mundial, a nova maneira de produzir demanda uma seção para explicar seus desdobramentos na esfera regional em função da sua organização fragmentada internacionalmente⁹⁵. Nas palavras de Carneiro, as Cadeias Globais de Valor “[...] compreendem todas as etapas e atividades, em sentido amplo, envolvidas na produção e na distribuição de um produto – não apenas a produção propriamente dita (inclusive dos insumos, partes e componentes utilizados), mas também toda gama de serviços envolvidos, desde o design até o marketing, a distribuição e o suporte pós-venda” (CARNEIRO, 2015: 8).

E, conforme Hamaguchi (2010: 12), integração produtiva é:

“o conceito de integração produtiva aqui sugerido é mais abrangente do que a noção de fragmentação da produção, na medida em que o primeiro engloba a conformação de

95 “[...] a fragmentação está associada ao desenvolvimento de redes complexas de suprimento, na qual uma parte ou um componente fabricado por determinado fornecedor pode suprir várias linhas de produtos de distintas empresas.” (HAMAGUCHI, 2010: 121)

alianças ou cooperação entre empresas, o que implica a criação de uma divisão internacional do trabalho no âmbito de uma cadeia produtiva. Este movimento é liderado por grandes empresas em parceria com pequenas e médias empresas (PMEs), gera fluxos de comércio e de investimento entre países e, em geral, é estimulado pela liberalização comercial ou por *acordos de integração*. (grifo nosso)

Com a difusão e o barateamento das inovações tecnológicas de comunicação e de logística houve alargamento e complexificação da coordenação produtiva (CARNEIRO, 2015: 12; HAMAGUCHI, 2010: 71-77; CEPAL, 2014: 36). As várias etapas da produção são alocadas conforme a vantagem absoluta de cada país em determinada etapa - por sua abundância de recursos, por exemplo, mão de obra - barateando os custos em cada fração de valor agregado (VA) (HAMAGUCHI, 2010: 60). As vantagens disso são: “aumento de produtividade, escala, diversificação estrutural, criação de empregos entre outros fatores” (ACOSTA, 2015: 14). Isso torna o produto competitivo em âmbito internacional e proporcionalmente mais barato do que no modelo verticalizado⁹⁶ (no qual uma firma dentro de um país produz todos serviços e produtos) (CARNEIRO, 2015: 9-12), em outras palavras, “Em particular, na maioria dos casos, cada módulo de produção específico se move para o lugar onde pode ser feito mais eficientemente, a manufatura atual sendo dividida por todo o planeta.” (HAMAGUCHI, 2010: 60). Para isso, terceiriza-se - ou seja, subcontrata - algumas funções que antes eram realizadas dentro da firma, assim, gerando uma rede de fornecedores de produtos e serviços - aumentando a competitividade do produto pela diminuição de seu preço (HAMAGUCHI, 2010: 66; CEPAL, 2014: 42) . Nesse sentido, a produção perde o caráter nacional já que mais de uma firma está ligada ao ciclo do produto e essa firma pode estar fora das fronteiras nacionais originais⁹⁷ (CARNEIRO, 2015: 9). Portanto, não se exporta só mais produtos (finais), como anteriormente, mas se exporta também produção (CARNEIRO, 2015: 14). Em outras palavras, a matriz insumo-produto foi profundamente alterada (HAMAGUCHI, 2015: 59).

Percebe-se que essa nova organização espacial da produção está regionalmente concentrada. Há três “indústrias” mundiais segundo Carneiro (2015, 19): Leste Asiático, com o centro chinês; Europa, com o centro alemão e Norte Americano, com o centro estadunidense. Não por acaso, todos constituem um processo de integração em andamento. Então, a América do Sul

96 Característica chave do modelo fordista.

97 “[...] alocação de atividades em outros países (*offshoring*) e a distribuição de tarefas para outras empresas (*outsourcing*).” (CARNEIRO, 2015: 7)

está à margem dessa modificação do novo conceito de produzir. Pode-se perceber isso tanto como um defeito tanto como uma oportunidade. Com a revogação do projeto da ALCA (Área de Livre Comércio das Américas) e o avanço de propostas alternativas de integração econômica na subregião - como o Mercosul (Mercado Comum do Sul), CAN (Comunidade Andina das Nações), ALBA (Aliança Bolivariana Para os Povos da Nossa América) e, por último, a Unasul - há esperanças de articular-se uma Cadeia de Valor sul americana ou Integração Produtiva.

Nesse sentido, esse movimento de fragmentação internacional da produção e de fluxos financeiros também geraram proposta ultraliberais de acordos regionais (ou megarregionais) como é o TPP (Parceria Trans-Pacífico) e o TTIP (Acordo de Parceria Transatlântica de Comércio e Investimento) ambos conectando as “indústrias” mundiais; no primeiro caso, América do Norte e Leste Asiático e, no segundo caso, América do Norte e Europa (CARNEIRO, 2015: 30; CEPAL, 2014: 46). Caso os sul-americanos, enquanto bloco, decidissem participar desses acordos, na prática, aprofundar-se-ia a dependência tecnológica dos países do subcontinente para com os países desenvolvidos que encabeçam essas propostas.⁹⁸ A transferência de tecnologia não é certa ou automática, o que viria a agravar o caráter agrário ou de baixo valor agregado que as exportações da região tiveram nas últimas décadas (HAMAGUCHI, 2010: 64). Dessa forma, preferivelmente, é mais proveitoso criar acordos mais amplos economicamente com os países próximos (Acordos Preferenciais de Comércio) e não negar a nova realidade de grandes acordos comerciais do que apenas ser integrado em algum desses acordos ultraliberais ou tentar ter um projeto estritamente nacional de desenvolvimento (HAMAGUCHI, 2010: 107; CEPAL, 2014: 48).

Obviamente, essa nova organização produtiva coloca as políticas industriais do período fordista baseado somente no planejamento nacional em cheque. É preciso considerar a coordenação produtiva com vizinhos, isto é, explora-se a complementação produtiva e a especialização em determinados setores possibilitando *horizontalização* dessa produção - que, anteriormente era nacional, sendo agora regional (ACOSTA, 2015: 17; STEPHENSON, 2016). As firmas são concatenadas a partir de uma firma líder⁹⁹, gerando a organização em rede de maneira hierarquizada centrada na empresa com ativos estratégicos (por exemplo, conhecimento) (CARNEIRO, 2005: 9-19). Essa rede de firmas precisa ser bem articulada para seu bom funcionamento, ou seja, ter uma boa governança e ter a infraestrutura necessária mínima para

98 Alguns países da região já são signatários desses acordos: Chile e Peru.

99 “Estampa” o produto. Não necessariamente é a firma que agrega mais valor ao produto.

circulação de seus bens - tanto no sentido logístico (ferrovias, hidrovias, rodovias, telecomunicações) quanto leis de exportação e importação (baixo custo para bens intermediários circularem na região). Como, em teoria, o aproveitamento dessas abundâncias de recursos guiaria a alocação da produção, é papel do governo de cada país buscar postos mais altos na agregação de valor. Em outras palavras, para gerar mudança na estrutura econômica é necessário que o Estado organize sua política industrial focando em determinados segmentos que agregam mais valor - caso se objetive, por exemplo, endogeneizar etapas de maior conteúdo tecnológico - para desenvolver-se. Pois, no momento da organização coordenada das redes de suprimento, procura-se aproveitar as abundâncias daquele momento na estrutura econômica do país, sem pensar em seus efeitos de longo prazo (CARNEIRO, 2015: 35-39; STEPHENSON, 2016). Logo, o Estado pode agir seja firmando contratos que exijam em cláusulas algumas células de P&D&I (Pesquisa, Desenvolvimento e Inovação), formando profissionais especializados para áreas específicas, com políticas fiscais entre outras medidas econômicas (HAMAGUCHI, 2010: 63).

Como alerta a o próprio estudo da CEPAL (2014: 43):

[...] não se trata somente de fazer parte das cadeias de valor. O desafio consiste em aumentar a participação do valor agregado gerado localmente, bem como em ascender na hierarquia das cadeias de valor, passando de atividades simples a outras de maior complexidade.

Para que os sul americanos retomem o ritmo de crescimento do período anterior a hegemonia neoliberal, de abertura irrestrita de mercados para produtos e capitais, e para que façam o *catching up* tecnológico, é preciso repensar formas de entronizar o centro de decisão econômica contemporaneamente. A mudança da estrutura produtiva e a diversificação do parque industrial regional é o objetivo final desse processo, assim, fazendo que as regiões compitam entre si - não fortalecendo a concorrência entre vizinhos e nem se limitando apenas a esfera comercial (CEPAL, 2014: 68). Na última década, a região ficou mais vulnerável economicamente, pelo aumento do preço de commodities e a realocação dos esforços econômicos para o setor primário, e defasada tecnologicamente, isto é, configurando *falling behind* (AREND, FONSECA, 2012: 48; CEPAL, 2014: 57; IEDI, 2012: 2; IEDI, 2014: 72-74). Torna-se, dessa forma, necessário “[...] construir elementos diferenciadores, que extrapolem a dotação de recursos naturais ou o baixo custo da mão de obra.” (CEPAL, 2014: 43). Entre as propostas da

Cepal (2014: 44) para gerar cadeias de valor focadas no desenvolvimento, uma delas é “pactos regionais de desenvolvimento industrial”, sobretudo, lidando com a ideia de complementaridade produtiva. Não, desse jeito, fechando suas fronteiras nacionais mas operando de maneira conjunta com os vizinhos parceiros e encadeando a produção regional focando em etapas de maior conteúdo tecnológico (CEPAL, 2014: 68-70). A indústria de transformação ainda é um ponto central dessa mudança da estrutura produtiva, alerta IEDI (2012: 1-3), porque abarca etapas tecnologicamente mais avançadas da produção e também é o elo conector entre o setor primário e o setor de serviços.¹⁰⁰ Por consequência, deve-se pensar não apenas nas etapas que adicionam maior valor, notadamente serviços, contudo também enfocar no setor de transformação, por ser chave na internalização das tecnologias modernas e na sua difusão (supercomputadores, por exemplo). Outro ponto crucial é que isso não quer dizer que se deva negar as dotações atuais. Elas seriam úteis para conseguir reservas, assim permitindo o investimento em setores tecnologicamente mais avançados, objetivando essa mudança na estrutura produtiva (CEPAL, 2014: 75). Fortalecendo conjuntamente, assim, o crescimento como um todo e a capacidade exportadora, pelo aumento da produtividade da economia (IEDI, 2012: 2-4).

Ao estudar o caso do Mercosul, Hamaguchi (2010: 145) percebe que apesar de ser um acordo econômico, a questão política, ou seja, a vontade política é crucial para iniciativas e avanços de projetos de integração. Podemos fazer um paralelo com a própria questão do modelo de desenvolvimento escolhido de projeto para os países, descrito no capítulo anterior. Isto é, assim como houve um “pacto de elites” para o modelo nacional-desenvolvimentista, é premente um “pacto de elites” para integração produtiva regional. Logo, caso o Brasil queira ter um novo projeto desenvolvimentista no como período do PSI, que endogeneizou as tecnologias produtivas da Segunda Revolução Industrial, será essencial lidar com o novo modelo de produção toyotista, regionalmente fracionado. Além disso, terá que expandir a negociação do projeto com os vizinhos, isto é, não só aumentar o investimento em infraestrutura e outros requisitos que serão expostos abaixo, mas também negociar a complementaridade produtiva com esses parceiros de projeto econômico. Como a economia brasileira é a maior e com o parque industrial mais desenvolvido, possivelmente, exerceria a liderança nesse processo. Portanto, caso se queira pensar em projeto desenvolvimentista, dois fatores precisam ser avaliados atualmente, a horizontalização da produção espalhada regionalmente, ou seja, integrando-se profundamente e

¹⁰⁰ Segundo IEDI (2012: 3) “na indústria onde os efeitos de encadeamento para frente e para trás nas cadeias produtivas são mais fortes.”

não focando apenas no comércio, com esforços em garantir os pré-requisitos físicos de circulação de produtos e serviços, e o acordo político de decisão do projeto regional (HAMAGUCHI, 2010: 149; CEPAL, 2014).

3.3 Condições objetivas de produção integrada e comércio na América do Sul

Nesta seção será feito um breve apanhado sobre as questões econômicas essenciais para a integração produtiva na região com análises pontuais sobre seus estados atuais. Começaremos com os fluxos comerciais e financeiros com o objetivo de saber quais são os principais parceiros e o nível de dependência ou interdependência que os vizinhos possuem. Nesse sentido, também mostraremos quais são os principais produtos exportados e importados para definir um perfil econômico dos países da região - usando esse dado como proxy para saber em qual setor são mais competitivos. Na sequência, terá um mapa dos centros industriais para compreendermos como estão distribuídos territorialmente a produção da América do Sul. Logo após, serão expostas as duas iniciativas de integração no âmbito da Unasul, primeiramente, no setor de logística com os planos da COSIPLAN para integração infraestrutural, após, no setor energético, haja vista que é necessário possuir meios energéticos suficientes para essa mudança da estrutura produtiva focada na indústria. Sua finalidade está em relacionar os fatores econômicos existentes com o modo de produção hodierno. Em outras palavras, se esses pontos estudados permitem a integração produtiva aos moldes atuais ou se ainda existem agravantes a serem superados para esse tipo de integração - que pretende superar os termos agroexportadores vigentes.

3.3.1 Fluxo de comércio e finanças

Iniciaremos com o perfil comercial de cada país, isto é, quais são seus parceiros de importação, exportação, bem como seus produtos. Assim, demonstra-se quais são seus principais parceiros, ou seja, quais são as conexões econômicas vitais para esses países. Já com a exposição dos produtos, visa-se explicitar qual é o perfil econômico do país, por entendermos que se exporta os produtos mais competitivos, assim como se importa o que é necessário para suprir as demandas do país por ter um déficit de produção. Na sequência, será exposto os fluxos de investimento externo direto, tanto fluxo como estoque, que os países da região recebem objetivando mostrar os principais parceiros financeiros dos países sul-americanos. Selecionamos

os cinco parceiros mais importantes em cada tópico por entendermos que esse recorte mostra apenas as nações mais fundamentais para cada qual. Três observações precisam ser feitas. A primeira delas é que pelos países da região não possuem caráter relevante como investidor financeiro devido ao seu perfil econômico, esse fluxo dos sulamericanos para fora de suas fronteiras nacionais não será debatido. Também existe a questão da dificuldade de acesso a esses dados que impossibilitam a apresentação desse tipo de fluxo de investimento para todos países. A segunda observação a ser expressa é que não utilizaremos os dados de Guiné Equatorial e Suriname haja vista a impossibilidade de encontrar dados suficientes. A última questão é que não necessariamente os produtos mais exportados/importados são os produtos vendidos para os principais parceiros comerciais. Exemplificando, não é porque o Brasil exporta minério de ferro (o produto mais vendido por esse país) que os cinco primeiros países obrigatoriamente comprem esse produto.

3.3.1.1 Dados de Importação

Tabela 1: Cifras de Importações de Argentina a Colômbia

País/Parceiro	Argentina	Bolívia	Brasil	Chile	Colômbia
1°	Brasil (\$ 14.3 bi)	China (\$ 1.7 bi)	China (\$ 37.2 bi)	China (\$ 14.8 bi)	EUA (\$ 17.7 bi)
2°	China (\$ 10.7 bi)	Brasil (\$ 1.63 bi)	EUA (\$ 35.1 bi)	EUA (\$ 14 bi)	China (\$ 11.5 bi)
3°	EUA (\$ 8.73 bi)	Chile (\$ 1.38 bi)	Argentina (\$ 14 bi)	Brasil (\$ 5.31 bi)	México (\$ 5.22 bi)
4°	Alemanha (\$ 3.44 bi)	EUA (\$ 1.2 bi)	Alemanha (\$ 13.8 bi)	Alemanha (\$ 3 bi)	Alemanha (\$ 2.51 bi)
5°	Bolívia (\$ 2.56 bi)	Argentina (\$ 842 mi)	Nigéria (\$ 8.77 bi)	Argentina (\$ 2.85 bi)	Brasil (\$ 2.47 bi)

Fonte: The Observatory of Economic Complexity Elaboração: Autor

Tabela 2: Cifras de Importações de Equador a Venezuela

País/Parceiro	Equador	Paraguai	Peru	Uruguai	Venezuela
1°	EUA (\$ 7.56 bi)	Brasil (\$ 3.3 bi)	China (\$ 8.84 bi)	China (\$ 2.17 bi)	EUA (\$ 10.1 bi)
2°	China (\$ 4.59 bi)	China (\$ 3.05 bi)	EUA (\$ 8.79 bi)	Brasil (\$ 1.92 bi)	China (\$ 5.62 bi)
3°	Colômbia (\$ 1.85 bi)	Argentina (\$ 1.38 bi)	Brasil (\$ 1.95 bi)	Argentina (\$ 1.47 bi)	Brasil (\$ 4.63 bi)
4°	México (\$ 1.13 bi)	EUA (\$ 989 mi)	México (\$ 1.93 bi)	EUA (\$ 1.04 bi)	Argentina (\$ 1.98 bi)
5°	Coreia do Sul (\$ 931 mi)	Chile (\$ 334 mi)	Equador (\$ 1.68 bi)	Nigéria (\$ 588 mi)	Colômbia (\$ 1.88 bi)

Fonte: The Observatory of Economic Complexity Elaboração: Autor

Há três aspectos relevantes nesses dados de importação. O mais importante deles, no que diz respeito ao padrão de produção em cadeias, é que o principal país da região, Brasil, mantém relações de comércio com oito dos nove vizinhos estudados aqui. Em outras palavras, o Brasil possui grande peso econômico na região para aparecer entre os cinco principais parceiros de quase todos países sul-americanos. O outro fato a ser notado é presença dos EUA nesse tipo de transação comercial. Os norte americanos são parceiros de todos países da região. O último fato a ser assinalado é que os chineses, assim como os norte americanos, são parceiros de todos os dez países. Inclusive, estão eles melhores colocados do que os EUA, país tradicionalmente influente na região. Portanto, não podemos dizer que, necessariamente, tais países competem pela hegemonia econômica da região, no entanto, não há dúvidas que são as três nações mais importantes no quesito comercial.

3.3.1.2 Dados de Exportação

Tabela 3: Cifras de Exportações de Argentina a Colômbia

País/Parceiro	Argentina	Bolívia	Brasil	Chile	Colômbia
1°	Brasil (\$ 14 bi)	Brasil (\$ 3.82 bi)	China (\$ 40.9 bi)	China (\$ 18.9 bi)	EUA(\$ 14.8 bi)
2°	China (\$ 4.51 bi)	Argentina (\$ 2.56 bi)	EUA (\$ 27.3 bi)	EUA (\$ 9.3 bi)	China (\$ 5.76 bi)
3°	EUA(\$ 4.15 bi)	EUA (\$ 2.04 bi)	Argentina (\$ 14.3 bi)	Japão (\$ 7.81 bi)	Panamá (\$ 3.64 bi)
4°	Chile (\$ 2.85 bi)	Colômbia (\$ 621 mi)	Países Baixos (\$ 10.8 bi)	Coreia do Sul (\$ 4.86 bi)	Espanha (\$ 3.32 bi)
5°	Venezuela (\$ 1.98 bi)	China (\$ 609 mi)	Alemanha (\$ 8.19 bi)	Brasil (\$ 4.11 bi)	Índia (\$ 2.75 bi)

Fonte: The Observatory of Economic Complexity Elaboração: Autor

Tabela 4: Cifras de Exportações de Equador a Venezuela

País/Parceiro	Equador	Paraguai	Peru	Uruguai	Venezuela
1°	EUA (\$ 11.1 bi)	Brasil (\$ 1.25 bi)	China (\$ 7.08 bi)	Brasil (\$ 1.65 bi)	EUA (\$ 27.5 bi)
2°	Chile (\$ 2.25 bi)	Rússia (\$ 1.04 bi)	EUA (\$ 6.36 bi)	China (\$ 1.57 bi)	Índia (\$ 11.7 bi)
3°	Peru (\$ 1.68 bi)	Chile (\$ 689 mi)	Suíça (\$ 2.88 bi)	EUA (\$ 466 mi)	China (\$ 10.1 bi)
4°	Panamá (\$ 1.42 bi)	Países Baixos (\$ 413 mi)	Canadá (\$ 2.61 bi)	Argentina (\$ 417 mi)	Cingapura (\$ 3.86 bi)
5°	Colômbia (\$ 940 mi)	Itália (\$ 401 mi)	Brasil (\$ 1.63 bi)	Venezuela (\$ 406 mi)	Espanha (\$ 1.55 bi)

Fonte: The Observatory of Economic Complexity Elaboração: Autor

Os dados sobre exportação ressaltam fatores semelhantes aos dados de importação acima dispostos. Três países protagonizam as relações comerciais com os países da região: Brasil, China e Estados Unidos. Isso frisa ainda mais a importância das relações econômicas desses Estados com os países sul-americanos, ou seja, não apenas dependem de suas importações como também dependem dessas nações como destino de seus produtos. Fortalecendo, dessa forma, a percepção que os projetos econômicos e comerciais do Brasil, China e Estados Unidos podem afetar profundamente a dinâmica da região sobre esses assuntos comerciais. Ajuda também a entender

projetos de integração propostos por dois desses países (Brasil e Estados Unidos) que serão estudados no próximo capítulo.

3.3.1.3 Produto Importação

Tabela 5: Produtos de Importação de Argentina a Colômbia

País/Produto	Argentina	Bolívia	Brasil	Chile	Colômbia
1º	Gás de Petróleo (\$ 5.55 bi)	Petróleo Refinado (\$ 862 mi)	Petróleo Refinado (\$ 17.2 bi)	Petróleo Bruto (\$ 5.43 bi)	Petróleo Refinado (\$ 7.19 bi)
2º	Petróleo Refinado (\$ 3.92 bi)	Carros (\$ 671 mi)	Petróleo Bruto (\$ 14 bi)	Petróleo Refinado (\$ 5.33 bi)	Carros (\$ 2.61 bi)
3º	Carros (\$ 3.5 bi)	Caminhões de Entrega (\$ 467 mi)	Gás de Petróleo (\$ 8.24 bi)	Carros (\$ 3.8 bi)	Computadores (\$ 1.98 bi)
4º	Autopeças (\$ 3.21 bi)	Barras de Ferro Cru (\$ 253 mi)	Carros (\$ 7.7 bi)	Caminhões Entrega (\$ 1.94 bi)	Aviões, Helicópteros, e / ou Nave Espacial (\$ 1.97 bi)
5º	Telefones (\$ 2.03 bi)	Grandes Veículos da Construção (\$ 249 mi)	Autopeças (\$ 7.17 bi)	Gás de Petróleo (\$ 1,8 bi)	Equipamentos de Transmissão (\$ 1.74 bi)

Fonte: The Observatory of Economic Complexity Elaboração: Autor

Tabela 6: Produtos de Importação de Equador a Venezuela

País/Produto	Equador	Paraguai	Peru	Uruguai	Venezuela
1º	Petróleo Refinado (\$ 3.44 bi)	Petróleo Refinado (\$ 1.3 bi)	Petróleo Refinado (\$ 2.99 bi)	Petróleo Bruto (\$ 1.3 bi)	Petróleo Refinado (\$ 2.94 bi)
2º	Óleo de Alcatrão de Carvão (\$ 2.27 bi)	Carros (\$ 575 mi)	Petróleo Bruto (\$ 2.77 bi)	Petróleo Refinado (\$ 432 mi)	Medicamentos Embalados (\$ 1.71 bi)
3º	Carros (\$ 786 mi)	Equipamentos de Transmissão (\$ 480 mi)	Carros (\$ 1.77 bi)	Carros (\$ 398 mi)	Carne Bovina Congelada (\$ 1.07 bi)
4º	Medicamentos Embalados (\$ 775 mi)	Mista ou Fertilizantes Minerais ou Químicos (\$ 396 mi)	Equipamentos de Transmissão (\$ 1.13 bi)	Grupos Electrogéneos (\$ 279 mi)	Leite Concentrado (\$ 776 mi)
5º	Gás de Petróleo (\$ 651 mi)	Computadores (\$ 338 mi)	Computadores (\$ 946 mi)	Equipamentos de Transmissão (\$ 253 mi)	Milho (\$ 726 mi)

Fonte: The Observatory of Economic Complexity Elaboração: Autor

Esses pontos sobre os produtos (importados e exportados) servem para demonstrar o perfil econômico dos países¹⁰¹. Sobre as importações podemos notar a dependência energética dos países da região, sobretudo sobre produtos de maior valor agregado, como petróleo refinado. Produtos intensivos em tecnologia também estão em sua pauta de importações como produtos do setor automobilístico (carro, autopeças e produtos de transporte no geral), setor de comunicação (computadores, telefones, equipamentos de transmissão) e setores relacionados a química (fertilizantes e medicamentos). Em outras palavras, produtos mais intensivos em tecnologia estão no centro da dependência comercial dos países da região.

3.3.1.4 Produto Exportação

101 Não se pretende de nenhuma maneira esgotar o debate sobre o perfil econômico dos países, contudo, entendemos que esses dados sobre os produtos são importantes para traçar um breve panorama sobre suas economias mesmo não sendo os ideais e mais completos.

Tabela 7: Produtos de Exportação de Argentina a Colômbia

País/Produto	Argentina	Bolívia	Brasil	Chile	Colômbia
1º	Farelo de Soja (\$ 11.9 bi)	Gás de Petróleo (\$ 6.03 bi)	Minério de Ferro (\$ 26.9 bi)	Cobre Refinado (\$ 18 bi)	Petróleo Bruto (\$ 25.7 bi)
2º	Caminhões Entrega (\$ 3.88 bi)	Ouro (\$ 1.37 bi)	Soja (\$ 23.6 bi)	Minério de Cobre (\$ 16.6 bi)	Briquetes de Carvão (\$ 7.59 bi)
3º	Soja (\$ 3.84 bi)	Minério de Zinco (\$ 993 mi)	Petróleo Bruto (\$ 16.4 bi)	Sulfato Químico Celulose (\$ 2.98 bi)	Petróleo Refinado (\$ 2.77 bi)
4º	Milho (\$ 3.7 bi)	Petróleo Bruto (\$ 755 mi)	Açúcar Cru (\$ 9.8 bi)	Cobre Cru (\$ 2.95 bi)	Café (\$ 2.66 bi)
5º	Óleo de Soja (\$ 3.62 bi)	Farelo de Soja (\$ 714 mi)	Aves (\$ 7.21 bi)	Filetes de Peixe (\$ 2.53 bi)	Ouro (\$ 1.76 bi)

Fonte: The Observatory of Economic Complexity Elaboração: Autor

Tabela 8: Produtos de Exportação de Equador a Venezuela

País/Produto	Equador	Paraguai	Peru	Uruguai	Venezuela
1º	Petróleo Bruto (\$ 13.6 bi)	Soja (\$ 2.3 bi)	Minério de Cobre (\$ 6.93 bi)	Congelado Carne Bovina (\$ 1.04 bi)	Petróleo Bruto (\$ 47.8 bi)
2º	Bananas (\$ 3.22 bi)	Farelo de Soja (\$ 1.16 bi)	Ouro (\$ 5.86 bi)	Soja (\$ 898 mi)	Petróleo Refinado (\$ 10.9 bi)
3º	Crustáceos (\$ 2.55 bi)	Congelado Carne Bovina (\$ 824 mi)	Petróleo Refinado (\$ 3.1 bi)	Sulfato Químico Celulose (\$ 667 mi)	Acíclicos Álcoois (\$ 606 mi)
4º	Peixe Processado (\$ 1.3 bi)	Óleo de Soja (\$ 480 mi)	Cobre Refinado (\$ 1.85 bi)	Arroz (\$ 524 mi)	Ouro (\$ 580 mi)
5º	Ouro (\$ 954 mi)	Carne Bovina (\$ 449 mi)	Farinha de Origem Animal e Pelotas (\$ 1.41 bi)	Carne Bovina (\$ 412 mi)	Coque de Petróleo (\$ 425 mi)

Fonte: The Observatory of Economic Complexity Elaboração: Autor

Em contrapartida ao caráter mais tecnológico das importações, podemos perceber que as exportações dos países da região estão ligadas ao setor agroexportador, de recursos naturais, alimentos e energético (bruto). Isto é, em contraposição às indústrias mundiais expostas nos

subtópicos sobre integração produtiva, que possuem o centro tecnológico em nível mais avançado, os países da região sulamericana não possuem produtos de alto valor agregado na sua pauta principal de exportação. Nem mesmo o Brasil, que completou a endogeneização do processo tecnológico da Segunda Revolução Industrial, consegue ter um caráter mais tecnologicamente avançado. A inserção da região no comércio internacional apresenta-se focada no setor primário. Isso é alarmante caso haja o interesse num projeto desenvolvimentista, que objetiva galgar posições tecnologicamente intensivas nas cadeias globais de valor. Portanto, além da região não possuir uma cadeia de valor, como exposto no ponto 2.1.6 sobre esse assunto, a inserção comercial se mostra frágil por depender de produtos de baixo valor agregado. Esses fatores são o oposto ao recomendado para a articulação dos países numa cadeia de valor regional num padrão de produção toyotista.

3.3.1.5 Fluxo financeiro: recebimento de IED (estoque e fluxo)

Tabela 9: Fluxos de Investimentos de Argentina a Colômbia

País/Parceiro	Argentina	Bolívia	Brasil	Chile	Colômbia
1º	EUA (24%)	Espanha (32%)	Holanda 26%	EUA 13%	EUA 17,7%
2º	Espanha (17%)	Brasil (11%)	EUA 15%	Holanda 10%	Suíça 12,9%
3º	Holanda (10%)	Reino Unido (10%)	Espanha 10%	Espanha 9%	Panamá 12,7%
4º	Brasil (6%)	Suécia (10%)	Luxemburgo 8%	Canadá 6%	Reino Unido 8,7%
5º	Chile (5%)	EUA 8%	França 5%	Bermudas 5%	Espanha 5,9%

Fonte: Santander Trade Portal e US Department of State Elaboração: Autor

Tabela 10: Fluxos de Investimentos de Equador a Venezuela

País/Parceiro	Equador	Paraguai	Peru	Uruguai	Venezuela
1º	Canadá 29,6%	EUA 41%	EUA 24%	Argentina 27%	Holanda 21%
2º	China 10,2%	Brasil 16%	Canadá 12%	Brasil 8%	EUA 18%
3º	Espanha 9,9%	Argentina 10%	Espanha 10%	Espanha 8%	França 8%
4º	Holanda 9,8%	Espanha 5%	Panamá 7%	EUA 5%	Espanha 7%
5º	Uruguai 8,1%	Reino Unido 4%	Ilhas Cayman 7%	Holanda 4%	Suíça 4%

Fonte: Santander Trade Portal e US Department of State Elaboração: Autor

Nesse ponto sobre Investimentos Externos Diretos (IED) temos aspectos importantes a serem ressaltados. O primeiro, e mais importante, é que diferentemente do padrão comercial, os Estados Unidos aparece com peso como procedência dos fluxos, diferentemente da China que aparece como principal parceiro apenas em um país. A segunda questão a ser ressaltada é a presença, em menor intensidade, do Brasil como investidor nos vizinhos. Por ser a maior economia, claramente, seu peso nesse quesito importa na hora que for necessário organizar a integração econômica. Por fim, um elemento significativo é a quantidade de países da União Europeia (UE) com investimentos na América do Sul, sobretudo Holanda e Reino Unido - centros financeiros mundiais. Em vista disso, podemos concluir que os países da região possuem grande dependência financeira dos Estados Unidos e Europa.

3.3.2 Centros Industriais

Esse subtópico serve para demonstrar espacialmente onde estão os centros industriais da região sul-americana. O objetivo básico é mapear quais são e onde estão para entendermos como seriam as suas interligações físicas para uma integração produtiva dessas indústrias já estabelecidas.



Pode-se perceber que existem dois complexos mais ou menos delineados nas costas marítimas dos países - que historicamente é onde há concentração populacional. Ao pensar em termos de proximidade dos países vizinhos, pode-se dividir entre países andinos e países da Bacia do Prata. Dessa maneira, podemos entender melhor a importância do ponto infraestrutural que está na sequência. É inimaginável ter uma capacidade produtiva integrada regionalmente com pontos industriais tão esparsos no território.

3.2.3 Rede Infraestrutural: logística e transportes

Os temas tratados aqui serão expostos a partir da perspectiva regional. Logo, a rede infraestrutural interna de cada país não será abordada, porém, isso não quer dizer que elas não componham o projeto infraestrutural integrado da América do Sul ou que não sejam essenciais para tal. O objetivo desse ponto é mostrar graficamente quais são os projetos de integração infraestrutural que ocorrem na região sul-americana e quais são as iniciativas tomadas pelos países para aproximação dos países nesse quesito. Esse assunto é abordado porque é um dos pontos principais para o trânsito de mercadorias entre os vizinhos nesse espaço - possibilitando, então, a integração produtiva, de fato, para além do fluxo comercial (CEPAL, 2014: 82).

Sem dúvida, o principal projeto conjunto da América do Sul iniciou-se em 2000 com o lançamento da IIRSA (Iniciativa para a Integração da Infraestrutura Regional Sul-Americana). Seu foco começou com transportes, comunicação e energia e constitui-se como um fórum técnico. Após alguns avanços institucionais da integração da América do Sul, a partir de 2010, a IIRSA compõe-se no âmbito da Unasul (União de Nações Sul-Americanas) com o nome COSIPLAN (Conselho Sul-Americano de Infraestrutura e Planejamento). O tema energético tem sua responsabilidade compartilhada com o Conselho Energético Sul-Americano (JAEGER, 2014: 44).

Sua importância é dada pelo seu planejamento conjunto das nações da América do Sul. A COSIPLAN¹⁰² é fundamental para organizar a logística de eixos industriais que precisam ser feitos em função da criação da cadeia de valor regional. Assim, tornando-se crucial para o desenvolvimento econômico da região. Em 2013, 589 projetos¹⁰³ avaliados em seu montante em 156 bilhões de dólares constam na sua carteira de investimentos (CEPAL, 2014: 83).

Dez macroprojetos compõem a sua agenda e são chamados de Eixos de Integração e Desenvolvimento (EID)¹⁰⁴. Sua lógica tem como ponto central articular as economias do subcontinente - algo que não havia sido feito até então (MAXIMOWSKI, 2014: 25). Com esse

102 Utilizaremos, desse momento em diante, a sigla COSIPLAN para tratar dos projetos criados no âmbito da IIRSA por entendermos que existe uma continuidade entre eles.

103 “[...] 67% correspondem a projetos de transporte e 33% a projetos de energia, enquanto os projetos de comunicações representam apenas 0,1% do total. Entre os projetos de infraestrutura de transporte, 55% do investimento total correspondem a rodovias, 27% a ferrovias, 10% a portos marítimos, 4% a portos fluviais e 3% a aeroportos.[...]” (CEPAL, 2014: 83). A ressalva importante de ser mencionada é que ainda há projetos energéticos em sua pauta.

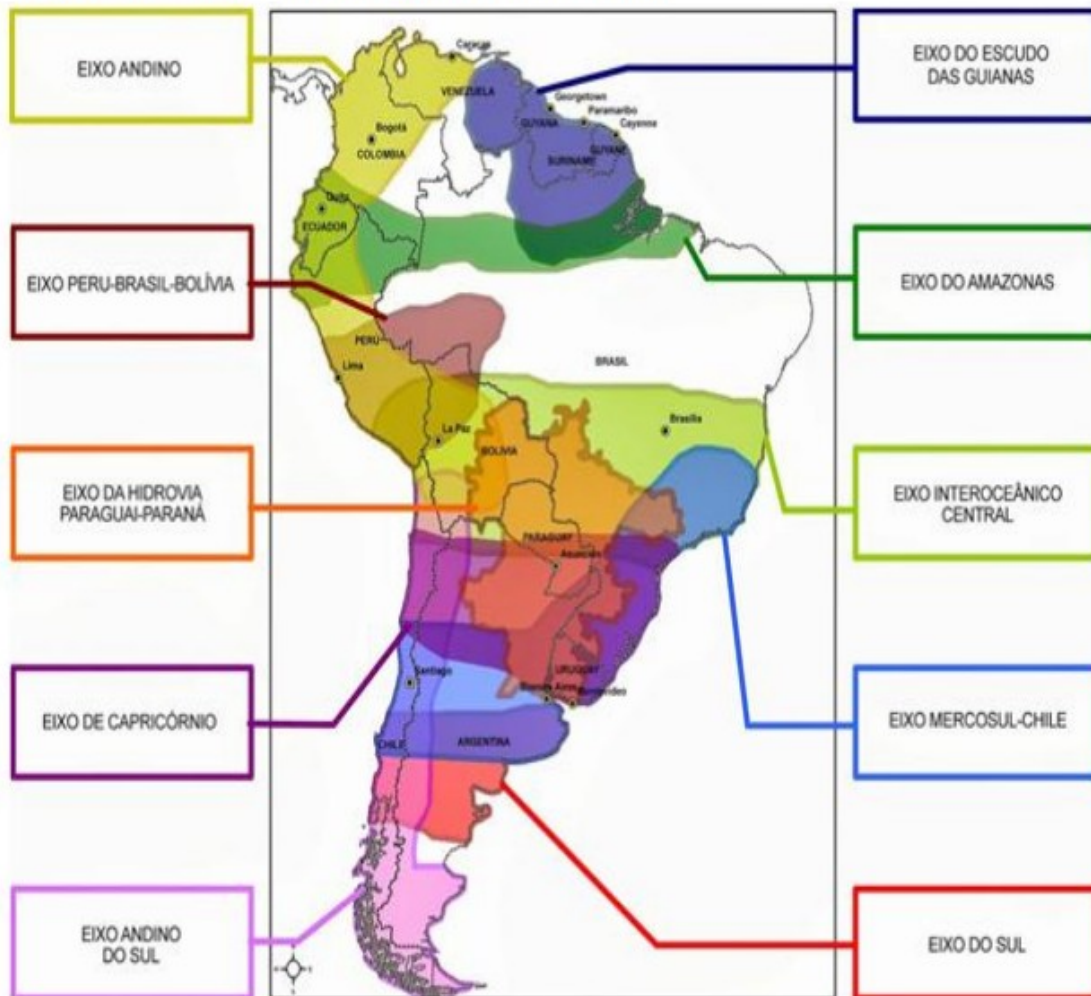
104 A análise de cada eixo não ultrapassa o escopo do nosso trabalho, portanto, recomenda-se que para ter a análise de cada eixo (MAXIMOWSKI, 2014: 30-33).

objetivo, a COSIPLAN recortou esses projetos a partir de “[...] áreas que possuem uma dinâmica de desenvolvimento para comércio, energia, logística e produção estabelecida, emergente ou em potencial.” (MAXIMOWSKI, 2014, 27). Os fluxos e agendas resultantes dos projetos de integração já existentes (Mercosul e CAN) são levados em consideração (MAXIMOWSKI, 2014, 28).

Seu financiamento é feito pelo CAF (Corporação Andina de Fomento), BID (Banco Interamericano de Desenvolvimento) e Fonplata (Fundo Financeiro para o Desenvolvimento da Bacia do Prata). Bancos nacionais como o BNDES (Banco Nacional de Desenvolvimento) participam apenas do investimento em infraestrutura dos projetos dentro de suas fronteiras; instituições privadas também participam do processo, mas em escala menor¹⁰⁵. Isso gera problemas no sentido de cumprir o tamanho da escala de investimentos necessários para a continuação do processo. O nível de investimento exigido é muito alto para o tamanho da carteira de investimentos desses fundos financeiros.

105 Ver Financiamento dos Projetos de Infraestrutura de Integração: (Reflexões a partir do GT de financiamento e garantias) em:
<http://www.iirsa.org/admin_iirsa_web/Uploads/Documents/rc_santiago13_financiamiento_proyectos.pdf>

Mapa 2 - Eixos de Integração e Desenvolvimento da IIRSA



Fonte: IIRSA (2010) apud MAXIMOWSKI, 2014

3.3.4 Integração Energética Infraestrutural

A última variável tratada sobre a integração ligada a produção é a relacionada à energia. Sua relevância ocorre porque, ao objetivar a mudança da estrutura produtiva (de agrícola para industrial/de serviços), alguns fatores precisam ser abundantes, entre eles, capacidade energética para que investimentos possam ser feitos¹⁰⁶. Uma visão compartilhada entre os vizinhos sobre a temática também é recomendável, haja vista que os recursos estão territorialmente dispersos (CEPAL, 2014: 87), isto é, pode-se explorar a complementaridade entre eles. Conforme CEPAL (2014: 87), apenas 5% dos recursos produzidos na região são intercambiados, o que é muito

¹⁰⁶ Custos de produção estão no foco da decisão de investimento, seja privado ou público. Entre eles está o custo da mão de obra, juros, energia entre outros.

pouco para o potencial existente. Apresentaremos aqui quais são as principais iniciativas regionais sobre o assunto e os mapas de interconexão energética (distribuição de energia, gasodutos e oleodutos) dispostos na América do Sul.

Articularam-se projetos infraestruturais, como mencionado acima, a partir de 2000 com a criação da IIRSA. Desde primeiro momento, busca-se apoio público e privado para realização dos projetos de longo prazo. Em 2007, criou-se o Conselho Energético Sul-Americano, no mesmo momento de aprofundamento da Comunidade Sul-Americanas das Nações (CASA), que mudou de nome para Unasul (BRANDALISE, 2015: 49). Logo, os eixos já organizados da IIRSA também são os eixos de integração energética dos países desse projeto. Por não terem entrado em consenso na sua I Conferência, não foi entregue um tratado porque ainda existia discussão pendente acerca de suas as premissas básicas. Já em 2010, foram lançados documentos essenciais acordando sobre o tratado e evidenciando o papel estratégico da energia para a integração (Diretrizes da Estratégia Energética Sul-Americana, Diretrizes do Plano de Ação para a Integração Energética Regional e Estrutura do Tratado Energético Sul-Americano. Seu teor está fortemente relacionado ao desenvolvimento, segurança energética, aproveitamento do potencial de acordos bilaterais, industrialização entre outros (CALICH ET AL, 2014: 107; BRANDALISE, 2015: 51).

Sobre a integração petrolífera existem três projetos: o primeiro é a Petroamérica (encabeçada pela Venezuela) que tem como finalidade a criação de uma petrolífera multinacional; a segunda é a Petroandina (composto por Venezuela, Brasil, Colômbia, Peru e Equador) e a terceira é a PetroSul (composta por Argentina, Brasil, Bolívia, Venezuela e Uruguai) - estes dois últimos com finalidade de explorar as chances de parceria entre essas nações (BRANDALISE, 2015: 50-51). O mapa 4 mostra que a proximidade entre países andinos e países da Bacia do Prata afeta as linhas logísticas.

Os principais gasodutos inseridos na lógica de integração energética são: entre Argentina e Bolívia (YABOG), Brasil e Bolívia (Petrobrás), Argentina e Chile, Argentina e Uruguai, Brasil e Argentina. Outros projetos que estimulam esse tipo integração e que ainda não estão sendo implementados são: Gasoduto do Sul (com a participação de Argentina, Brasil, Bolívia e Venezuela com a possível entrada de Uruguai e Paraguai); Gasoduto de Integração Bolívia-Argentina-Paraguai-Brasil (Gasin)¹⁰⁷; Gasoduto do Nordeste Argentino (entre Argentina e

107 Com a maior parte dos investimentos delegados à iniciativa privada (80%).

Bolívia); e, por fim, o Anel Energético (entre Peru e Chile, que depois se conectaria a uma rede de já existente¹⁰⁸) (BRANDALISE, 2015: 54-56).

108 Os países que compõem essa rede já existente são Argentina, Brasil, Chile e Uruguai.

Mapa 3 - Gasodutos na América do Sul



Fonte: Núcleo de Estudos Estratégicos de Energia SPE/MME Ano de Referência: 2013 apud BRANDALISE, 2014

Mapa 4 - Gasodutos e Oleodutos na América do Sul



Fonte: Theodora - Countries of the World adaptado pelo autor

No que se refere a linhas de energia elétrica, ligadas mormente a hidrelétricas, as principais parcerias são entre: Argentina e Uruguai (hidrelétrica de Salto Grande); Brasil e Paraguai (Itaipu); Argentina e Paraguai (Yacretá e Corpus Christi). Entre os projetos ainda não implementados podemos ressaltar: Garabi-Panambi (Argentina, Brasil e Uruguai), hidrelétrica de Guarajá (Brasil e Bolívia). Ademais, podemos dizer que o potencial hídrico da região encontra-se subutilizado¹⁰⁹ (BRANDALISE, 2015: 59).

MAPA 5 Hidrelétricas e linhas de transmissão na América do Sul



Fonte: Núcleo de Estudos Estratégicos de Energia SPE/MME Ano de Referência: 2013 apud BRANDALISE, 2014

109 Outro fator frisado pela autora é que o potencial hidroviário também é subutilizado nas duas principais bacias do subcontinente: Amazônica e do Prata.

3.4 Considerações Parciais

Haja vista os pontos expostos podemos concluir que determinadas tendências existem. Assim como o Imperialismo e a Primeira Revolução Industrial; o nacional-desenvolvimentismo e a Segunda Revolução Industrial eram complementares, a Terceira Revolução Industrial e Acordos Regionais de Produção são indissociáveis. A fragmentação da produção em escala global e mundial conduz a organização econômica espacialmente diferente dos modelos anteriores. Ou seja, a integração produtiva é uma realidade em função tanto do novo modo de produção, que alterou segmentou espacialmente as etapas produtivas, como por conta dos acordos preferenciais de comércio. A transição tecnológica, fator crucial para a mudança na técnica produtiva, por ser um processo inexorável, não leva a crer que ocorrerá uma inversão da horizontalização da produção. Acordos políticos permanecem no cerne dessa questão, assim como no período anterior. Porém, atualmente, precisa-se levar em consideração os vizinhos. Organizar um projeto econômico comum tornou-se uma tarefa mais complicada, mas que não é impossível - haja vista outros casos históricos extrarregionais.

Ao observar as variáveis econômicas selecionadas ligadas a integração produtiva, podemos perceber determinados pontos sobre os países sulamericanos: (1) Existem fortes relações comerciais com três países: Brasil, China e Estados Unidos; (2) Possuem forte dependência de seus setores agrícolas e são majoritariamente importadores de produtos intensivos em tecnologia e mão de obra; (3) Países do centro financeiro capitalista são os principais investidores na região. O Brasil tem uma participação pequena nesse ponto; (4) Os centros industriais estão distribuídos predominantemente próximos das costas ou ao leito dos rios e também podem ser divididos entre o complexo andino e o complexo do da Bacia do Prata; (5) Há projetos importantes no quesito infraestrutural e que detém a finalidade de melhorar a inserção da região no comércio internacional, porém, por motivos de financiamento ainda não tiveram os resultados necessários; (6) Por fim, ainda há muito para avançar na exploração do potencial de complementaridade energética das nações sul-americanas.

Algumas ressalvas sobre pontos secundários são levantados por estudiosos da integração. Uma delas é que existem problemas na harmonização de padrões jurídicos no quesito comercial e regras fitossanitárias que dificultam o processo de integração produtiva (CEPAL, 2014: 67). A

coordenação das economias (encadeamento da estrutura produtiva) e o baixo financiamento na logística também agravam o aprofundamento da integração regional (ACOSTA, 2015: 14)

Portanto, podemos concluir, assim como Kreimerman (2010: 44), que o fator político é decisivo para o avanço ou não da integração. Nos moldes compelidos pelo contexto, precisa-se articular o projeto econômico de longo prazo com os vizinhos porque sem eles qualquer perspectiva de desenvolvimento não está no horizonte. É urgente que essa questão entre em pauta porque podemos perceber ao longo desse capítulo que o panorama não é animador nesse sentido. Apesar de vermos iniciativas infraestruturais (tanto logística quanto energética) não temos uma integração produtiva nos moldes demandados pela situação tecnológica e econômica internacional.

4 REGIONALIZAÇÃO OU TRANSFORMAÇÃO DO ESTADO-NAÇÃO?

O último capítulo deste trabalho está focado nas transformações ocorridas no período recente do Sistema Internacional. A primeira parte tem como ponto central oferecer um breve panorama sobre as mudanças na estrutura do poder mundial - principalmente na mudança de polaridade e interação dos principais atores da estrutura internacional (em evidência os Estados Unidos). A finalidade dessa parte é demonstrar como as incertezas sobre a estrutura de poder internacional aumentaram após o final de bipolaridade e qual foi o comportamento do discurso “oficial” sobre essas alterações sistêmicas. Novas ameaças, discursos e atores surgiram, tanto na esfera econômica quanto política, para moldar esse momento ímpar da História Contemporânea. Na sequência, a reação internacional a esses acontecimentos é o ponto chave a ser estudado. Nessa esteira, trata-se essencialmente de duas reações: o regionalismo como alternativa à globalização e a reestruturação do Estado Nacional. O debate sobre a alteração do status da nação do Estado é inserido sob essa condição. O intuito básico dessa etapa é conectar a mudança estrutural a mudança da unidade principal desse sistema. Por fim, será feito um breve histórico sobre os processos de regionalização do continente americano. Tem-se como objetivo explicitar que isso não é um processo novo para os países da região. Para isso, relaciona-se como os projetos de política externa relacionavam-se com projetos econômicos e geravam projetos de regionalização concorrentes. Todos sendo condicionados e produtos dos fatores históricos vigentes no período.

4.1 A ordem em transformação: da multilateralidade unipolar à multilateralidade multipolar?

Ao final de Guerra Fria, vê-se a emergência de diversas tendências no plano internacional. A mais notável delas é a dissolução do projeto alternativo ao capitalismo neoliberal, sustentado a partir do período da Segunda Guerra Fria, com o desmembramento da União Soviética. A sobrevivência de apenas uma superpotência permitiu que suas retóricas políticas e econômicas fossem tomadas de maneira irrestrita como oficiais e universais. Os vencedores escrevem a história. Sem dúvidas, o momento unipolar desfrutado pelos estado unidenses garantiu que esse país “ditasse” as normas em nível global. As principais ideias desse período eram que a globalização e financeirização são processos inevitáveis e irreversíveis; todos os países deveriam

aceitar a cartilha econômica proposta por Washington. Em termos políticos, a democracia liberal gozava como o único modelo aceitável de governo - e qualquer descompasso com essa deveria ser combatido - e o discurso de Direitos Humanos garantiu seu lugar como pedra de toque para qualquer país que tivesse a intenção não entrar em conflito com os bastiões da liberdade e bons princípios ocidentais.

O desmantelamento do Estado, ocorrido no centro do capitalismo desde a década de 1970, internacionalizava-se. Privatizações, redução do papel do Estado na economia, estabilização monetária, responsabilidade fiscal e diminuição dos direitos trabalhistas eram a pauta do dia substituindo qualquer projeto que visasse a autonomia ou o fortalecimento nacional. Transição para democracia estavam em voga na esfera política. Diversos países retomavam os caminhos democráticos após alguns anos de ditaduras civis-militares (como no caso dos latino americanos), outros seriam incorporados e educados pelas instituições democráticas exportadas pelos países ocidentais (no caso do Leste Europeu). Obviamente, todas essas ações seriam capitaneadas e coordenadas pelos Estados Unidos e seus aliados. O principal fórum de debate político teria como base a ONU (Organização das Nações Unidas); ações humanitárias contra barbáries ou perversos ditadores seria capitaneada pela OTAN (Organização do Tratado do Atlântico Norte); as questões econômicas, no âmbito comercial seriam resolvidas via GATT/OMC (Acordo Geral de Tarifas e Comércio/Organização Mundial do Comércio); e, no âmbito financeiro via FMI (Fundo Monetário Internacional) e BM (Banco Mundial). Essa arquitetura *globalista e multilateral* organizada para lidar com, praticamente, todos problemas mundiais feita pelos EUA não contavam com alguns fatores de ruptura desse sistema. Pela primeira vez na história, os princípios de um país, ou de um grupo de países, ganhou tal dimensão - nem mesmo no período da *Pax Britannica* tinha essa amplitude porque o Sistema Internacional não era composto quase universalmente por países independentes e, do mesmo modo, não havia instituições que garantissem, nessa amplitude mundial, esse tipo de hegemonia (GUIMARÃES, 2005: 253-7; VIZENTINI, 2004: 69-73).

A política externa norte americana, com o final da bipolaridade, diminuiu a intensidade de suas atividades em continentes que eram disputados com a ex-URSS. Países do “Sul” global são afetados com essa recomposição dos esforços hegemônicos para instituições globais e fóruns multilaterais, que defendem os interesses citados acima. Países como Brasil, que ainda estavam se recuperando da crise da dívida externa da década anterior, ficaram sem poder contar com

auxílios financeiros vindos dos EUA, que via FMI direcionavam as políticas econômicas desses países para regras monetaristas restritivas e abertas ao capital internacional. Na esfera militar, os EUA conseguiram conduzir intervenção coletiva (sobretudo, com ajuda da OTAN) no Oriente Médio, mais especificamente no conflito entre Iraque e Kuwait em 1991. Articulam acordos entre árabes e israelenses como o Acordo de Oslo 1993.

Esse otimismo foi barrado por outros acontecimentos internacionais como os conflitos armados em Rwanda e Somália, no qual os norte americanos não prestaram seu “serviço policial mundial”. As promessas de prosperidade, crescimento e estabilidade econômica não lograram êxito no plano internacional. As instituições internacionais do período globalista não respondem na altura das demandas das nações periféricas. Abre-se a questão da possibilidade de que essas instituições fossem planejadas conforme as necessidades dos países centrais de exercer sua hegemonia multilateralmente, portanto, apesar de serem globais estavam ligadas a interesses restritos (FAWCETT, 2012:10).

Após o episódio dos atentados terroristas de 11 de setembro, a política externa americana tornou-se mais assertiva e, para isso, expôs um caráter unilateral no momento unipolar (FAWCETT, 2005: 22). A invasão do Iraque e Afeganistão em busca de armas nucleares e contra o terrorismo islâmico foi uma ação unilateral dos norte americanos, não passando pelo crivo do Conselho de Segurança da ONU. Esse mecanismo institucional de ratificação das intervenções externas tem como objetivo prover legitimidade às ações militares - por isso decisões são passadas apenas por consenso dos membros permanentes (EUA, China, Rússia, Reino Unido e França). Pode-se dizer que foi uma ação de política de primazia. Apesar de haver resultados serem contrários aos interesses dos EUA no Conselho de Segurança durante sua história, o país, até aquele momento, não havia ignorado sumariamente e mantido suas operações militares pré-estabelecidas. Somado ao descrédito das recomendações neoclássicas das instituições financeiras, o multilateralismo gestado pelo centro do sistema fica erodido. Nesse mesmo período, podemos perceber o fortalecimento de países como a China, sobretudo na questão econômica, e dos russos. A União Europeia (UE) também se constitui como um projeto de integração sólido com ponto central a criação de sua moeda comum, o Euro. Na América do Sul, articula-se o projeto de criação de infraestrutura comum para aproximação das economias da região. Nenhum desses países ou projetos, de fato, possuem níveis de poder equivalentes ao poder norte americano, tanto

na esfera militar quanto econômica, porém, demonstram uma dissipação do poder mundial que antes encontrava-se concentrado.

A crise do *subprime*, em 2008, é um marco econômico importante para se compreender como a estrutura do Sistema Internacional tem mudado no novo milênio. Essa crise financeira fragilizou a economia norte americana e europeia, que lideravam a ordem internacional do pós-Guerra Fria, ocorre um declínio relativo do poder norte americano sobre os outros atores do SI. Economias dos líderes regionais (China, Índia, Brasil, Rússia e África do Sul) ganham protagonismo em âmbito global, sendo os chineses o caso mais surpreendente de crescimento econômico das últimas décadas. Fóruns regionais foram articulados de maneira mais intensa para responder aos desafios internacionais existentes - por exemplo, a Unasul é formada com projetos que vão da área securitária a econômica. Há o ressurgimento de potências militares tradicionais como a Rússia, que trava guerra na Geórgia, sua zona de influência do período soviético, e não sofre retaliações militares do Ocidente. Índia e Brasil possuem crescimento econômico sustentado e ganham importância em fóruns dessa ordem como G-20. A China entra definitivamente no rol de potências militares em função do seu crescimento econômico. É criado um ambiente de diálogo entre esses países chamado BRICS¹¹⁰. Alguns desses países buscam alternativas institucionais às instituições globalistas formadas no período do pós-Guerra Fria, que eram lideradas pelos países ocidentais e refletiam seus interesses. Mais recentemente, ocorreram episódios disputa entre China e Japão (principal parceiro dos Estados Unidos no Pacífico), nas ilhas Diaoyu/Senkaku, e entre Rússia e OTAN, na Criméia. Além desses fenômenos, os países ocidentais encontram-se em lados opostos aos protagonistas regionais no conflito existente na Síria. Isso demonstra que houve um crescimento do desacordo entre as principais potências internacionais sobre questões militares.

Não há conclusões definitivas sobre a polaridade do Sistema Internacional, se ainda é unipolar ou multipolar. Porém, podemos constatar que hoje um grupo maior de países compõem o centro de poder mundial, diferentemente da predominância existente no imediato final da bipolaridade. Também percebe-se a tendência a maior regionalização das instituições internacionais. Isso não necessariamente quer dizer que as instituições multilaterais de âmbito global serão abandonadas pelas nações; essas apenas irão compartilhar sua importância com

¹¹⁰ Em alusão a palavra “brick” (tijolo em inglês) e, em contraposição aos PIIGS, países europeus “irresponsáveis economicamente” (Portugal, Irlanda, Itália, Grécia e Espanha) que faz referência a palavra “porcos” (também em inglês).

instituições regionais, nas quais os líderes regionais podem propor alternativas autônomas de projetos que persigam seus próprios objetivos de política externa.

4.2 Regionalização e processos de integração

Engana-se quem acredita que o processo de regionalização é gestado no novo milênio. É um fenômeno pertinente a partir do final da Segunda Guerra Mundial e expandido com maior intensidade com a expansão da independências nacionais no período da Guerra Fria (FAWCETT, 2012: 3). Dois principais processos de regionalização serão expostos rapidamente aqui (o caso europeu e o caso do Leste asiático) para demonstrar a importância desse tipo de processo por possuir uma interface econômica e política; e também ser fundamental na transformação das interações entre os polos do sistema como para a própria polaridade.

No caso europeu, após a tentativa frustrada de unificação pela dominação do Terceiro Reich sobre todo continente, surge a possibilidade de unificar esse território via negociação, prevalecendo a democracia. O imperialismo do período anterior é desestimulado pelas duas superpotências, que defendem a autodeterminação nacional, cada qual com seu conteúdo ético. A integração surge como alternativa crível para balancear qualquer possibilidade de domínio para os europeus tanto territorial - invasão soviética - quanto de agendas - submissão aos norte americanos - e inserir-se internacionalmente de maneira mais eficaz. É importante ressaltar que a Europa estava num momento de reconstrução de seus países, portanto, era possível criar bases totalmente novas para seu território. No nível estratégico, o continente teve que lidar com as pressões econômicas dos seus principais parceiros econômicos, Estados Unidos que financiaram o Plano Marshall, para serem um posto avançado de combate da URSS, assim, dividindo responsabilidades sobre qualquer avanço comunista e as pressões militares, mesmo que reativa, dos soviéticos, que buscavam defender seu projeto autônomo de sociedade em seu território. Seu principal desafio era não aderir ao alinhamento automático, sem contrapor-se aos interesses dos EUA, e manter-se segura sob qualquer possibilidade de um conflito com a URSS, além disso, constituir uma linha inerentemente europeia de atuação - em busca de seus próprios interesses estratégicos (BRESSAN, 2015: 248). As duas opções prováveis nesse sentido são o federalismo, criando uma constituição continental e alterando profundamente todo cenário político e econômico da região e gerando uma federalização, ou o funcionalismo, criando vínculos pontuais

e progressivos em todas esferas com objetivo final a união completa. O segundo modelo foi o escolhido. O projeto de integração começou pela economia com a criação da Comunidade Econômica do Carvão e do Aço (CECA), a ideia de mercado comum ganha força num período posterior. (RIBEIRO, 1992: 69-94)

Desde 1970, os Estados Unidos perde a incontestável primazia econômica com a ascensão de regiões que eles ajudaram a reconstruir no pós-Guerra, não coincidentemente são as duas regiões que serão estudadas aqui e que são as indústrias mundiais frisadas no capítulo anterior. A Europa consegue a partir do final da década de 1960 a constituir uma maior autonomia frente ao seu parceiro ocidental dada sua recomposição econômica. Com isso, lida com a possibilidade de uma integração da península ibérica até os Urais, sendo o General De Gaulle seu mentor. Fatores internacionais alteram as dificuldades geradas pela estrutura. Há uma realocação dos esforços norte-americanos em vencer a Guerra Fria; a República Popular da China é aproximada aos Estados Unidos - que será explicado no outro exemplo de regionalização -; o padrão dólar-ouro é abandonado. Além disso, ocorrem problemas globais como o choque do petróleo. Então, era preciso adaptar-se às novas condições estruturais. A superação da dependência da OTAN e a reorganização econômica, agora em bases neoliberais, conduziram as políticas do continente até o final da Guerra Fria (RIBEIRO, 1992: 69-94). É importante focar nesse primeiro momento da integração europeia porque apesar da dependência econômica e restrições estruturais, dada a polaridade do período, possuíam a intenção de garantir uma política autônoma e, para isso, buscaram a integração como meio. Obviamente, não conseguiram desfazer-se da dependência dos EUA principalmente na questão de segurança, no entanto, conseguiram pautar seus interesses de maneira mais efetiva do que atomizados em políticas nacionais - que poderiam ser contraditórias entre si.

A ascensão econômica dos países do Leste Asiático está intrinsecamente ligada a questões militares na região, mais especificamente, em travar a guerra contra a URSS. Os EUA ajudaram na reconstrução do Japão no período subsequente a Segunda Guerra Mundial. Possuir uma base avançada no Pacífico com finalidade cercar os comunistas eram essencial para a “Cortina de Ferro”. O país já havia tido problemas com o acesso anfíbio na região continental durante a conflagração da Segunda Guerra Mundial, por isso, possuir um forte aliado na região era fundamental. Nesse primeiro momento, o novo parceiro regional foi estimulado economicamente militarmente pelos norte americanos para exercer a preponderância na região

haja vista que precisavam conter tanto a China continental quanto a porção asiática da União Soviética. Logo após conseguir alcançar patamares mais avançados na produção mundial e do seu próprio capitalismo, por volta da década 1970, os japoneses criaram uma rede de subcontratação entre os países capitalistas da região - baseado no modelo de fragmentação da produção, explicitado no capítulo anterior - com objetivo de manterem-se competitivos frente a concorrência, no momento, dos novos centros industriais (como os europeus expostos acima). Isso gerou novos países industrializados na região, conhecidos como Tigres Asiáticos (Coreia do Sul, Singapura, Taiwan e Hong Kong). Essa organização da produção permitiu que, apesar das economias dos países não estarem formalmente integradas como no caso europeu, houvesse uma regionalização das economias dos países do Leste Asiático, que se mantém até hoje (ARRIGHI, 1997; ARRIGHI, 1996).

Após o cisma sino soviético e algumas disputas entre esses dois países, os EUA lograram a aproximação com os chineses. Isso teve caráter dual: primeiramente, servia para aumentar e desgastar o esforço de guerra soviético, que agora teria que atuar em duas frentes territorialmente - Extremo Oriente e na Europa -, e para diminuir o auxílio econômico para seu concorrente econômico direto da região, o Japão. Nessa esteira de buscar novos parceiros para empreendimentos produtivos, os japoneses também mantiveram relações com a China continental, principalmente, exportando produções de manufatura de baixo valor agregado. E foi assim que a República Popular da China foi integrada de maneira efetiva no sistema capitalista internacional. O fator interessante desse processo de regionalização é que os chineses constituíam-se como centro imperial regional (comércio-tributo) antes da introdução do conceito de Estado-Nação ser inserido nesse espaço (ARRIGHI, 1997; ARRIGHI, 1996).

O primeiro fator importante de ser ressaltado é que, tanto no caso europeu quanto no caso do Leste Asiático, questões securitárias (*burden sharing*¹¹¹) foi central. A contenção da União Soviética por parte dos EUA estimulou a formação de outros polos no Sistema Internacional. Hoje, a União Europeia, após passar por diversos processos de aprofundamento de integração, pode ser considerada um dos polos da política internacional, assim como a República Popular da China, com sua proeminência econômica e militar atual. O espaço europeu ainda possui fortes laços econômicos e militares com os norte americanos, cristalizados na influência da OTAN no continente. Na situação do Leste Asiático pode-se dizer que a aproximação econômica não

111 Divisão dos custos entre os parceiros para alcançar um objetivo comum.

dissipou tensões militares entre EUA com aliados (destacadamente Japão) e China, sendo assim, próximos apenas dos parceiros gestados durante o primeiro movimento de contenção da União Soviética. É factível de se dizer esses processos de regionalização numa conjunção de alianças econômicas e militares, *iniciadas por interesses políticos*, permitiram a alteração da estrutura de poder mundial.

Algumas desambiguações devem ser feitas. A primeira delas é entre regionalização e regionalismo. Conforme Fawcett (2012: 4), a principal diferença é: “[...] Regionalismo refere-se a políticas e projetos, regionalização refere-se a processos¹¹²” (tradução nossa). O regionalismo serve como sistema multilateral para determinados países darem respostas, adequadas a sua realidade regional, aos desafios de origem sistêmica, isto é, buscar objetivos comuns (FAWCETT, 2005: 24). É central na política externa dos países articular-se com os vizinhos com intenção de lidar com os problemas conjuntos, criar normas e coordenar respostas para problemas regionais em diversas áreas. Esses processos também surgiram por afinidades culturais (valores e identidade podem ser importantes nesse aspecto) ou interesses comuns mais diversos (FAWCETT, 2012: 3; FAWCETT, 2005: 21-33; BRESSAN, 2015: 248). O conceito de regionalismo para Fawcett (2012: 3) é: “[...] Políticas e práticas de organizações permanentes baseadas no poder estatal, com membros limitados a uma área geográfica e que retêm uma importância extraordinária.”¹¹³ (tradução nossa).

Atualmente, atores não estatais também podem compor esses esquemas regionais. Não necessariamente esses arranjos são estáticos ou as regiões são delimitadas atemporalmente. Com o final da bipolaridade, pode-se perceber que países que compunham o “Sul Global” foram “realocados” em projetos regionais (FAWCETT, 2012: 4; FAWCETT, 2005: 28). Isso refletiu na criação de diversas instituições internacionais com diversas pautas. Um dos métodos para essa articulação permanente é a gestação de integrações regionais¹¹⁴. Para alguns autores, principalmente neoliberais, esses arranjos supra-nacionais aumentam a interdependência entre atores políticos internacionais¹¹⁵ (FAWCETT, 2012: 5). A regionalização pode ser considerado como uma clara resposta ao universalismo conduzido após a Segunda Guerra Mundial. A

112 “[...] [R]egionalism refers to policies and projects, regionalization refers to processes.” (FAWCETT, 2012: 4). A regionalização pode ser considerada como um efeito reverso a globalização (FAWCETT, 2005: 25).

113 “[...] [T]hat of the policies and practices of state-based permanent organizations with membership confined to a limited geographical area, retains extraordinary importance.” (FAWCETT, 2012: 3).

114 Possui caráter mais profundo do que apenas mecanismos de consulta e organizam diversas agendas conjuntas.

115 Esses atores podem ser subnacionais, supranacionais e transnacionais segundo a autora apesar do Estado continuar como ator principal. (FAWCETT, 2012: 5).

principal instituição gerada nesse período, a ONU, prevê em a ramificação dos arranjos locais como auxiliares para manter a segurança e a paz no período pós-Guerra em seus artigos 51-54 na Carta da ONU. A própria organização do Conselho de Segurança das Nações Unidas, a instância mais importante da organização, é dividida de maneira geograficamente distribuída - além das assentos permanentes. A realidade bipolar, que veio na sequência de 1945, impediu que o órgão funcionasse de maneira regionalizada - como é previsto em sua carta - ao se formarem dois grandes megabloques concorrentes. Entretanto, o final da Guerra Fria abre a possibilidade de os princípios originais, pulverizados regionalmente, tomem protagonismo nessa entidade (FAWCETT, 2012: 6; FAWCETT, 2005: 27-28). Claramente, isso depende da capacidade dos arranjos regionais de inserirem-se na Política Internacional - isto é, estão sujeitos a capacidade de seus líderes de prover recursos de poder (econômicos e securitários) para fazer seus interesses serem levados em conta (FAWCETT, 2012: 7). Antes desse período, processos dessa abrangência existiam, no entanto, não eram intrinsecamente multilaterais - por exemplo, impérios, esferas de influência, alianças militares e etc; também serviam para determinadas potências regionais levarem sua política externa e de segurança a cabo, ou seja, eram, e ainda podem ser considerados, mecanismos para aumentar sua soberania, mesmo que de maneira coletiva. Em vista disso, é capaz de observar-se que o universalismo e a regionalização não necessariamente caminham em direções opostas, mas sim são esferas complementares, a segunda age para reparar as falhas e incapacidades da primeira (FAWCETT, 2005: 22-27).

Historicamente, o regionalismo pode ser percebido como respostas aos desejos anticolonialistas e *independentistas* de determinados países. Princípios de não-intervenção, soberania e igualdade também são parte desse discurso de cooperação. Os processos de independência nacional garantiram que instituições pudessem ser formadas - porque antes colônias não poderiam ter autonomia jurídica para tal (FAWCETT, 2012: 8; FAWCETT, 2005: 26). Essas entidades podem geradas possuir propostas de inúmeras naturezas (econômica, securitária, social) que aprofundam a conexão entre os agentes participantes. Não se pode perder o indício que o início da política universalista em 1945 foi um marco para novos tipos de governança, que não eram necessariamente baseados na política de poder - uso da força. Fóruns de debate e instituições tornaram-se ferramentas relevantes para o exercício da política externa em nível global. Isso não significa que não há interação entre as organizações econômicas ou políticas com a esfera securitária ou sirvam como instrumentos de balanceamento, ou seja, que

acordos de inúmeras características *softs* não possam possuir interesses securitários (FAWCETT, 2012: 9; FAWCETT, 2005: 23-28). Segundo Fawcett (2005: 31) o “[...] Regionalismo mantém-se fortemente constrangido pelas exigências de segurança e poder do Estado, e o resultado é o comportamento de balanceamento ou *bandwagoning*”¹¹⁶ (tradução nossa)

A intensificação dos processos de regionalização, no pós-Guerra Fria, trouxe um elemento novo, que é a multimodalidade das tarefas desses empreendimentos políticos de cooperação, assim, complexificando-os ainda mais. Além disso, serviam como resposta para políticas unilaterais dos norte americanos (FAWCETT, 2005: 22-36). Essa reorganização mundial pode vir a ajudar a governança de um mundo que se demonstra cada mais instável e com dinâmicas cada vez mais intensas. Fez-se necessária a criação de arranjos que proovessem segurança e estabilidade econômica em âmbito regional nesse novo cenário. Portanto, abrindo espaço para líderes alterar a ordem internacional via instituições regionais¹¹⁷ (FAWCETT, 2012: 13; FAWCETT, 2005: 29). Já o lado positivo dessas organizações multilaterais para os países menores, vizinhos e parceiros das potências regionais é que eles participam das negociações e podem conjuntamente propor políticas e projetos de âmbito regional - diferentemente da marginalização e falta de representação dos momentos históricos anteriores (FAWCETT, 2005: 30).

Os temas de fundo continuam sendo os mesmos do período precedente: capacidades, soberania e hegemonia. Criação de capacidade ainda é central para a inserção internacional, isto é, as instituições de cooperação formadas não podem simplesmente ser nominais. Para essas transformações econômicas, securitárias e políticas ocorrerem os países precisam possuir impulsos de aumento do potencial regional. Todo sucesso desses arranjos depende dessa articulação entre vizinhos. Já a vontade política dos Estados de se associarem depende dos constrangimentos trazidos pela soberania. Claramente, os países não abrem mão da sua segurança, isto é, apesar da colaboração entre nações ser possível, o sistema permanece tendo princípios de autoajuda. Por isso, ao firmar processos de integração os Estados têm a ciência de que sua segurança é central, mesmo que essa responsabilidade seja compartilhada regionalmente. Em outras palavras, acordos de integração tem interface securitária em âmbito regional porque os agentes precisam permanecer soberanos, a soberania não se dilui com esses tratados. Por fim, a hegemonia pode atrapalhar a regionalização quando as potências regionais exercem relações de

116 [...]Regionalism remains tightly constrained by the exigences of state security and power, and the resultant balancing and bandwagoning behaviour.” (FAWCETT, 2005: 31)

117 Contudo, é importante que esses líderes levem em consideração a segurança e a participação de seus parceiros regionais e não apenas de exercício de hegemonia no sentido imperial.

domínio sob os parceiros menores, controlando a agenda e diminuindo a multilateralidade das instituições (FAWCETT, 2005: 34-35).

Para explicar esse fenômeno e os elencar fatores necessários para seu avanço, várias escolas de pensamentos foram formadas e fizeram suas contribuições teóricas. A primeira corrente estava focada na manutenção da paz, alguns autores, entre eles Karl Deutsch, viam a criação de processos de integração como alternativas para segurança internacional em resposta a anarquia sistêmica. A intenção era diminuir a capacidade de conflito, começando pelo nível regional. Em seu horizonte estaria a unificação política dos países. Lealdade e questões administrativo-econômicas são relevantes para formação dessa comunidade política. A corrente funcional focou-se nas questões técnicas e econômicos antes das questões políticas. Acreditavam que a integração deveria se desenrolar primeiro pontualmente em níveis sociais e econômicos porque ao concluírem essas tarefas, naturalmente, a cooperação seria levada a novos temas e levaria a uma integração política no longo prazo. O aumento da interdependência entre grupos sociais e econômicos diminuiriam a necessidade do processo ser capitaneado pelo Estado. Projetos supranacionais, para os funcionalistas, teriam papel central nessa transposição de autoridade e tarefas, cedendo soberania e transferindo sua lealdade. Essa corrente possui pontos importantes como o foco em garantir que condições e objetivos mínimos sejam acordados entre os integrantes da organização regional (BREISSAN, 2015: 248-249).

Os neofuncionalistas baseiam-se nas premissas dos seus antecessores e destacam a questão da interdependência como central para a evolução desse processo organizacional, que deve ser supranacional. As elites seriam chave nesse processo de construção, na prática, de uma nova sociedade de maior escala causada por *spillover*, que extrapola a administração do Estado tradicional, criando um novo centro de lealdade. O custo-benefício do processo de integração supranacional seriam melhores e mais vantajosos do que os antigos, ligados ao Estado-Nação tradicional; e questões securitárias e políticas seriam produtos inevitáveis após o avanço em outros aspectos cooperativos (BREISSAN, 2015: 249-250).

Já a corrente institucionalista colocam as organizações regionais - que podem tanto serem produtos da cooperação como causadores dessa - como atores importantes por gerarem normas para ações do Estado, estimularem a reciprocidade e a transparência nas políticas externas dos seus integrantes; permitindo, dessa forma a melhora das estratégias conjuntas de países vizinhos

nas tentativas de resolverem questões de interesse comum. A interdependência entre os Estados cresce, nesse sentido (BRESSAN, 2015: 250).

Por último, a concepção intergovernamentalista pontua no cerne da sua análise a ação do Estado como principal agente desse processo de regionalização. Isto é, os arranjos regionais são criados pelos países não para diminuir sua soberania mas para administrar questões políticas e econômicas - assim maximizando a capacidade de articulação política e cooperação econômica. Tópicos como interdependência permanecem não são negligenciados, essa acontece entre os governos. As elites agem via burocracia estatal, ou seja, ao pautarem suas demandas pelos governos (BRESSAN, 2015: 251).

Ponto importante e comum entre todas as correntes é que elas põem as elites como atores principais, em maior ou menor grau, desse processo de regionalização. Isto é, o pacto político é importante assim como a importância entre a interface interna e externa, como é proposto no jogo de dois níveis. A interdependência é assunto presente em todas essas concepções também, haja vista a necessidade do Estado articular-se com parceiros para aumentar sua capacidade de resposta às questões econômicas e securitárias. Acordos políticos, tanto entre países quanto entre grupos sociais, são as ferramentas que permitem a ocorrência desse fenômeno do regionalismo - mesmo quando inicialmente possuem pautas econômicas.

De maneira mais ampla, algumas correntes procuraram sistematizar seu conhecimento sobre qual é a natureza do Sistema Internacional nesse período de profunda transformação das últimas décadas e quais são as estratégias tomadas para inserção - cooperação ou conflito - mais adequadas para os países. A primeira visão, próxima às escolas neoliberais das Relações Internacionais, admitem que a estrutura do Sistema Internacional sofre profundas alterações na sua essência, sobretudo o principal agente da ação - o Estado-Nacional. Questões como a soberania tradicional precisavam ser revistas. A tendência da estrutura seria a criação de uma sociedade internacional interdependente, em aspectos econômicos, políticos e sociais, e inerentemente pacífica, diminuindo o foco das preocupações militares. Fatores como fronteiras seriam modificadas com o avanço desse processo de interdependência. A cooperação está no cerne desse processo. Essa seria possível e desejável haja vista que os processos políticos são jogos de soma positiva. Uma perspectiva menos otimista encontra-se do outro lado das interpretações descritas acima. Essa está mais próxima da corrente neorrealista de Relações Internacionais. A visão dessa concepção preserva os pressupostos gerados pela observação dos

últimos séculos da história da Política Internacional, ou seja, balanceamento, corridas armamentistas e a competição estatal continuam como ponto central do processo político no Sistema Internacional. Concentração do poder e conflitos armados permanecem importantes. Questões como interdependência ficam em segundo plano já que a manutenção da soberania continua sendo objetivo central do Estado. Para essa corrente, pelas relações entre os países é um jogo de soma zero, portanto, nada garante que a assimetria entre seus poderes tende a diminuir (GUIMARÃES, 2005: 249-250).

Uma síntese entre essas duas visões pode ser feita - e faz-se necessária por aproximar-se melhor dos acontecimentos internacionais das últimas décadas. Gera-se, portanto, uma concepção híbrida da natureza das interações entre países, a qual permite tanto a cooperação quanto o conflito como formas de alcançar objetivos de política externa. Os principais atores permanecem sendo os Estados-Nação, porém, alguns outros agentes são aceitos como organizações internacionais e entes subnacionais. As estratégias são dispostas conforme a correlação de forças complexa entre esses atores tanto em nível regional quanto global - dependem também do tema em questão. Conflitos armados e esquemas de integração econômica regional causados por Estados são ambos possíveis no mesmo período de tempo. A soberania seria mantida - porém, convivendo com outras formas de organização (que não são concorrentes a ela mas complementares (instituições regionais) - assim como as políticas de defesa do interesse nacional - incluindo temas securitários (GUIMARÃES, 2005: 250-251). Essa concepção é a mais efetiva para garantir respostas frente aos acontecimentos internacionais e relaciona-se bem com os novos desafios postos aos Estados, que será visto na sequência.

4.3 Desafios hodiernos do Estado-Nação

Com a tendência de descentralização das potências mundiais e, simultaneamente, a concentração militar, econômico-tecnológica e institucional de poder nessas potências, o aproveitamento das capacidades regionais existentes - como territorial e populacional - é indispensável, principalmente na periferia do sistema. A transição tecnológica e reorganização produtiva (sem difusão dessa tecnologia de ponta, incluindo militar); reorganização dos territórios e fronteiras (como processos de regionalização expostos acima); crescimento de organizações com objetivos de normatizar essa oligarquização do poder e a orientação do

Sistema Internacional são tendências apontadas por Guimarães (2005: 246-8). Ameaças sub-estatais, como terrorismo, podem ser integrados como parte da nova agenda internacional.

O progresso científico-tecnológico condicionou profundamente a competição estatal durante os últimos séculos e mantém-se primordial na disputa de poder internacional. Por estarmos presentemente em pleno processo da alteração das estruturas produtivas e de suas máquinas, todas potências procuram inserir-se nessa disputa pela tecnologia. Mega empresas distribuem a suas capacidades produtivas em âmbito global e ampliam seus lucros em grande escala. Normalmente, essas firmas têm suas matrizes no coração do capitalismo mundial, assim, aumentando o poder econômico desses países. O tema militar também exerce um papel de proeminência nessa transição tecnológica porque as empresas portadoras mais da tecnologia mais avançada (satélites militares, por exemplo) encontram-se igualmente baseadas nesses países (GUIMARÃES, 2005: 248-9).

A reorganização da produção e a fragmentação dos processos produtivos, explicitados no capítulo anterior, e a mudança acelerada da tecnologia, expostas exatamente acima, induzem e exercem pressão sobre a reorganização territorial. Há fatores de desagregação frutos de desejos autonomistas e rivalidades históricas (em parte por etnia e religião) levam a independências nacionais; e fonte de agregação, como a internacionalização produtiva e financeira criando regiões integradas economicamente. O segundo fato permite que haja a concentração de poder econômico, que tende a se tornar militar ao longo do tempo (como no caso chinês), e a consequente concentração do poder mundial em diversos âmbitos. A concentração e sua derivada oligarquização poder mundial (em grandes potências de eminência militar e econômica) “congela” esse status via institucionalização. Organizações internacionais e tratados podem garantir a impossibilidade da ascensão de potências médias e regionais a esse círculo restrito dos líderes globais¹¹⁸ (GUIMARÃES, 2005: 250-5).

Mais especificamente para o caso brasileiro, que pode ser estendido para todos sulamericanos, os desafios são como a diminuição das disparidades internas, das vulnerabilidades externas e a realização do seu potencial econômico, político e militar. A superação dos desequilíbrios internos sociais e econômicos resolveria entraves importantes que impedem a geração de uma sociedade mais justa e economicamente mais robusta, pois a desconcentração e

118 O exemplo atual mais visível dessa ferramenta institucional é a extensão para diversos países, incluindo Brasil, do Tratado de Não Proliferação Nuclear (TNP) - que impede o desenvolvimento da tecnologia nuclear para fins de defesa.

descentralização de renda criam mercados nacionais mais consistentes e permitem maior arrecadação (ainda mais em estruturas tributárias regressivas como no Brasil). Sobre as vulnerabilidades elencadas por Guimarães (2005: 60) são: econômica, tecnológica, militar e ideológica. A regressão da estrutura produtiva, já comentada no capítulo anterior, é efeito do atraso tecnológico dos países e ameaça a inserção do país e da região de maneira autônoma e competitiva no SI. O orçamento e investimento militar não condizem com as necessidades de defesa dos recursos e população sul americanos. Ademais, acordos de segurança continentais e tratados propostos pelos norte americanos não garantem a proteção efetiva do nosso território e, além disso, restringem o aumento das nossas capacidades (GUIMARÃES, 2005: 259-61).

Por último, para a realização do potencial da nação, e conseqüentemente da região, tornam-se imprescindíveis no possível encaminhamento da estrutura internacional para a multipolaridade. Apenas o Brasil, sem contar os dados dos vizinhos, possui está entre os dez nos rankings de território, população, PIB (Produto Interno Bruto), somente acompanhado de China e Estados Unidos nesses quesitos. Para utilização plena dessas potencialidades, precisa-se de investimento em infraestrutura, tecnologia e mão de obra - como foi visto, agora em nível regional - visando a criação de um bloco econômico bem articulado na América do Sul¹¹⁹ (GUIMARÃES, 2005: 262).

As observações sobre os agravantes internacionais podem ser resumidos em dois pontos básicos. O primeiro fato é a hegemonia dos EUA na região, que deve contestada, pelo menos sul-americana, para se poder possuir uma estratégia autônoma dos países. Isto é, não ceder ou ser submisso aos interesses norte americanos sob nosso território, mesmo que esses ajam por via de instituições multilaterais¹²⁰ (GUIMARÃES, 2005: 268). O outro fato são as necessidades da superação de rivalidades históricas e da criação de instituições regionais sólidas na região da América do Sul. Essas garantindo a efetivação de projetos econômicos, políticos e militares em escala de enfrentar a instabilidade sistêmica de maneira mais eficiente (GUIMARÃES, 2005: 272-6). A instituição regional fundamental nesses aspectos, atualmente é a Unasul.

Para o cumprimento de todos esses objetivos sistêmicos e regionais, portanto, podemos notar o papel expressivo do Estado como gestor dessas mudanças profundas (GUIMARÃES,

119 O autor notifica que medidas compensatórias precisam ser criadas com finalidade de não gerar disparidades entre os países, gerando uma relação de dominação e hegemonia negativa - não sustentável via instituições.

120 O discurso de Direitos Humanos e antiterrorismo pode ter efeitos negativos caso os norte americanos decidirem retaliar economicamente ou militarmente a alguns fenômenos políticos da região. Outras interações podem ocorrer como a maneira unilateral baseada na força e na intervenção, tradicionalmente usado pelos EUA, ou de maneira informal pela dependência econômica.

2005: 265). Justamente, no sentido oposto ao proposto pelas instituições globalistas gerenciadas pelas grandes potências, sobretudo, Estados Unidos como exposto no início do capítulo. Esses esforços autonomistas alterariam a inserção da região sul-americana no cenário internacional com projeto independente e consistente de política externa, principalmente pelas organizações multilaterais como a Unasul - usada como ferramenta de fortalecimento político, econômico e social (GUIMARÃES, 2005: 290).

Além desses desafios dados no nível estrutural e das interações para o Estado-Nação, pode-se perceber desafios gerados inerentemente dentro da sua unidade, isto é, criando necessidades de reinventar as bases de sua institucionalização do poder. É relevante ressaltar que houve diversas formas de organização política em nível coletivo antes do Estado-Nação, entre elas, o Estado Absolutista. Ou seja, a nação como pré-requisito básico é uma questão contingente e não necessária de forma atemporal para a organização política Estado.

As principais características e condições para criação e manutenção do Estado segundo Giddens são: (a) existência de fronteiras delimitadas, não limites como no império ou no feudo; e, dentro das fronteiras estatais limitadas territorialmente - isto é, na sua jurisdição-, os países possuem administração autônoma e soberania (autoridade); (b) administração burocrática e impessoal - constituindo o aspecto do poder administrativo -, é rotineira e padronizada, sob todo território (incluindo coleta de tributos); (c) os Estados-Nações, independentes e autônomos entre si, existem apenas em Sistemas de Estado-Nação por constituírem e serem produto dessa organização política; (d) o Estado possui os meios de violência legais permanentes, tanto interno (polícia) quanto externos (Forças Armadas); (e) a produção capitalista condicionou um sistema econômico mundial bem como a expansão produtiva integra o próprio território do Estado - criando uma unidade entre campo e cidade via comunicação e transporte, a dotação tecnológica é importante nesse sentido; (f) a industrialização da guerra, em outras palavras, a capacidade de defesa frente aos outros Estados é chave para o Estado-Nação subsistir e torna-se padrão entre as organizações políticas; (g) a empresa capitalista e a produção industrial, o controle dos meios de violência são ambos intrínsecos ao Estado (GIDDENS, 2008: 29-30). Esses princípios constitutivos servem para complementar a divisão de Weber que são “(i) existência de um suporte administrativo regular e capacitado, (ii) sustentação do direito de monopólio legítimo do controle dos meios de violência e (iii) manutenção desse monopólio dentro de uma determinada área territorial.” (GIDDENS, 2008: 43). E todos esses requisitos acima listados são *plenamente*

alcançados no período do Estado-Nação. Então, com a união desses três itens de Weber, pode-se afirmar que o domínio territorial e administrativo é garantido pela capacidade militar de sustentá-los. Essa organização também busca representar os anseios econômicos e políticos da sociedade civil que a compõem, garantindo direitos e absorvendo suas demandas, sobretudo após a conscrição nacional (GIDDENS, 2008: 44-46).

A expansão do trabalho e sua divisão, resultado do industrialismo (fruto do progresso técnico e tecnológico) criou conexões via mercado, não existente antes, entre indivíduos. Na organização da economia, a criação de moeda (meios de circulação e tributação) aumentou a sociabilização dessa sociedade - que compartilha a mesma área econômica e responde a mesma autoridade econômica. Concomitantemente a isso, coincide também no mesmo território, a administração econômica-política centralizada; no plano militar, a defesa e subordinação dos cidadãos pelas Forças Armadas nacionais (forma de violência organizada). Portanto, o Estado, assim como é a centralização do domínio da lei e provedor direitos dos cidadãos no âmbito interno, é a organização política e militar que garante sua própria subsistência. Isso pode ser melhor percebido após a transposição da soberania do monarca para o povo e sem a sobreposição de autoridades do período feudal anterior. Por isso, a identidade cultura também constitui-se como importante nesse sentido, que *pode* ser expressa pelo nacionalismo (GIDDENS, 2008: 49-54).

A conjunção três fatores, conseqüentemente, são essenciais para Estado porque homogenizam e unificam todo seu domínio, dessa maneira, permitindo seu governo: a administração institucional burocrática sob todo território dentro de suas fronteiras (no campo e na cidade); a produção capitalista integrada nesse espaço (com meios circulantes legais, em função da tributação) e os meios de defesa estatal críveis frente a ataques externos¹²¹. Todos esses fatores perpassam pela capacidade tecnológica corrente porque garante a superação dos desafios criados por esse padrão de organização social. O primeiro está intimamente ligado à comunicação (armazenamento e circulação de informações), o segundo ligado a técnica de produção, capacidade produtiva e de transporte e o terceiro a tecnologia militar estrita.

O nacionalismo tem sentido social de criação de identidade impessoal, assim como a religião teve seu caráter antropológico e foi operacionalizada por algumas civilizações tributárias e Estados Absolutistas com fins políticos (GIDDENS, 2008: 98-100). Porém, esse fenômeno

¹²¹ A pacificação interna também são considerados relevantes para Giddens, em função da possibilidade de guerras civis e outros conflitos internos armados.

social possui caráter secular e ideário fragmentado (cada país tem o seu). Isso garantiu conforme Giddens (2008: 141) “a adesão de indivíduos a um conjunto de símbolos e crenças enfatizado comunalmente entre membros de uma comunidade política” gerando o sentimento simultaneamente de unidade (entre sua comunidade) e exclusão (com estrangeiros ou indivíduos que não compartilhassem esses valores comuns). Consegue-se dizer que sua função histórica é causar a homogeneidade, pois a partir do momento de sua irrupção, por existir fronteiras bem delineadas, esse fenômeno social de identidade coletiva é justaposto a todo território (GIDDENS, 2008: 142).

A ideia que está por trás desse processo é a de autodeterminação - motivo político básico para subsistência estatal. É essencial ressaltar que isso garantiu a expansão e/ou manutenção de fronteiras, no período de transposição e agregação de unidades políticas menores para a criação dos Estados. Nesse momento, essa organização fez valer dessa instituição histórica para superar os desafios postos pela estrutura e equivaler-se as unidades políticas mais poderosas. O nacionalismo pode ser visto como ferramenta para garantir, neste momento histórico, os pré-requisitos característicos do Estado listados acima na *escala necessária para época*, que data séculos atrás. Atualmente, podemos dizer que os desafios ligados a manutenção da soberania, consequente autodeterminação, permanecem os mesmos, porém, em maior escala - transcendendo a fragmentação nacional para um arranjo regional em função do avanço tecnológico (econômico e militar) ocorrido nas últimas décadas.

Nesse sentido, Carr (1945) dirige seu estudo para mostrar as contradições entre os objetivos no âmbito securitários e econômicos atuais - que demandam escala, no mínimo regional - e a estrutura sociopolítica existente que fragmenta os Estados e constrange a realização desses objetivos, a nação. O autor resalta que a criação da nação nasce da fragmentação política com a ordem cristã anterior em busca de projetos individuais de governo, ou seja, autodeterminação (CARR, 1945: 1). Não necessariamente a instituição de política baseada territorialmente esteve em pleno acordo com as forças sociais (população) que governam. Identifica-se que essa instituição sociopolítica sofreu pelo menos transformações importantes dividida em três momentos.

No primeiro período, os monarcas eram os sujeitos principais da soberania do Estado e sua máxima autoridade. Não havendo, então, direta representação dos interesses populares - apesar de haver submissão ao rei por parte desses. Nesse intervalo, a expansão territorial nos moldes atuais ainda acontece - ao mesmo tempo que ocorrem as expansões capitalistas

comerciais (integração do mercado nacional e expansão para o mercado internacional em menor escala) e produtivas (conexão campo-cidade). O Estado era a instituição de agregação desses povos, ainda que não fossem representados, e o fortalecimento estatal era o principal objetivo das ações econômicas. Isso é resultado do poder concentrado no rei, que buscava seus interesses particulares e institucionais¹²² (CARR, 1945: 2-4).

O segundo período é caracterizado pela formação de um sistema econômico genuinamente internacional, produto da expansão estatal-imperial consequente das duas primeiras Revoluções Industriais e do *Laissez-Faire*. Na esfera política interna, o nacionalismo é aflorado, em contraposição ao internacionalismo econômico, e é considerado efeito de processos de democratização. Ambos estão totalmente ligados. Assim sendo, há uma cisão entre a economia universal (integradora) e a política nacional (dissociativa). Os povos das nações deveriam governar e não interesses privados (sejam eles aristocráticos, ligados às intemperança dos monarcas, ou estritamente burgueses, normalmente conectados ao cosmopolitismo); cria-se um caráter impessoal e democrático de unidade que é a nação. Dessa forma, havia conflito de interesses políticos e econômicos entre os países, diferente do que a ideologia econômica do período prega (CARR, 1945: 4-12).

No último período, acontece a (i) disseminação desenfreada do nacionalismo, sobretudo na Europa; (ii) a democratização mais profunda das nações, com a expansão do sufrágio, - e seu interesse de inerente autodeterminação¹²³; e (iii) o enfrentamento de estratégias dos países maximizadores de capacidades econômicas e políticas - que possuíam compromissos com seus nacionais em tais âmbitos¹²⁴. “A autodeterminação”, sendo Carr, “foi um convite a secessão” (1945, 17). Esse arranjo aprofundou ainda mais as diferenças e conflitos entre os países, que resolviam desacordos econômicos fora da Europa no segundo período. O compromisso nacionalista de bem-estar com seus cidadãos foi mais um agravante nesse sentido. Isso retraiu as trocas e desequilibrou a estratégia paz entre europeus negociada em 1815. Esses três fatores culminam nas Guerras Mundiais (CARR, 1945: 12-24).

Ao final desse período do apogeu do nacionalismo, independências em busca autodeterminação e fissuras políticas. O término da Segunda Guerra demonstrou que diversos

122 Essa dissociação ainda não está muito clara no período, muitos Estados eram patrimonialistas porque os objetivos da coroa e do Estado confundiam-se.

123 O autor explica que a melhor colocação dos interesses nacionais eram vistos como a maior capacidade de se autodeterminar economicamente como indivíduo e aumentar seu bem-estar. Por isso, os cidadãos buscavam melhorar as condições nacionais.

124 Não sendo mais submissos apenas aos interesses do capitalismo globalista do *Laissez-Faire*.

países não conseguiam cumprir com seu mote inicial, justamente a autodetermina e a independência política e econômica. Os vitoriosos da Guerra são entidades multinacionais: Estados Unidos e URSS, que delineiam logo depois a polaridade do Sistema Internacional. A nação é um produto histórico confinado em certos períodos da humanidade, logo, não é atemporal. Esse grupo histórico possui determinados objetivos (econômico e securitário). Conforme Carr, a estrutura nacional decorre em duas fragilidades no que tangem a sua finalidade última. A primeira é que não pode ser mais considerável como organização de segurança crível de resposta aos desafios postos. A segunda é que não é uma estrutura econômica viável para garantir o bem-estar dos seus cidadãos. As duas estão ligadas a tecnologia tanto física (militar e econômica) bem como não-física (a superação da estrutura nacional para uma estrutura multinacional) (CARR, 1945: 25-28). A soberania tende a permanecer no povo, não voltando ao período monárquico-imperial porém *sine qua non* que a nação é a única organização social possível. As reivindicações populares para o Estado podem formar outros arranjos - evidentemente com outras bases de poder, que não sejam a língua, a nacionalidade e etc, entretanto, que mantenham a soberania na instituição estatal.

O Estado-Nação como fator de exclusão entre nações é disfuncional para atingir seus objetivos. Países menores não conseguem cumprir com seus interesses básicos firmados na independência estatal. Isso não quer dizer que o Estado deva ser absolvido ou ser modificado para um Estado Mundial provedor de bem-estar e segurança por ser mais absurdo e ineficaz do que a institucionalização já existente. O entendimento entre as sociedades, valores/direitos internacionais comuns não existem, a lealdade e a autoridade são difusas. A região é posto como alternativa intermediária crível entre a unidade pequena, nação, e a total, universalização da soberania, para lidar com os desafios econômicos (técnica industrial) e securitários (tecnologia militar) dessa nova Era. O individualismo nacional não é mais prático, por ser incapaz de cumprir com as demandas econômicas produtivas e o globalismo já apresentou as falhas no sentido de concentração de poder (CARR, 1945: 31-4).

Na perspectiva de Carr, a emergência de novas unidades que balanceassem esse desequilíbrio gerado pelo projeto datado do Estado-Nação e a impossibilidade de instituições globais que funcionassem na prática era iminente. Estava no horizonte da política internacional essa transformação profunda na unidade fundamental das relações internacionais. Ele previu a existência de “civilizações” entre elas países que hoje constituem os BRICS, como China e Índia.

Todas elas com seus respectivos projetos plurinacionais. Elas se diferem dos impérios porque elas proveem a segurança conjunta dos seus parceiros regionais cooperando para esse fim via instituições multilaterais, assim sendo, não exercendo o domínio colonial precedente. A segurança coletiva seria dissuasória frente à inimigos extrarregionais, ou seja, dirigida para potências externas. Isso garantiria exatamente o que não ocorreu durante as duas guerras, a criação custos muito altos para o conflito - causando o recuo das intenções violentas de resolução de conflitos. Isso seria uma solução viável para a autodeterminação e independência dos povos - garantir a segurança já que o desequilíbrio nas capacidades entre as nações no período anterior possibilitava a ação militar, tornando impraticável a independência de fato. Isso leva em conta, primordialmente, a questão militar, que não é posta como central na construção das fronteiras da nação como demarcação nacional. Sistemas de governança do território estão no cerne desse debate e a interdependência entre pode ser positiva na formação de um arranjo securitário comum (CARR, 1945: 37-42). Nas palavras do autor:

“O assunto desse dilema pode somente ser encontrado através de uma solução que procure divorciar a segurança internacional e o poder, para mantê-la através de fronteiras, e a soberania nacional, que elas as fronteiras representam. Qualquer força internacional que não puder operar livremente pelas fronteiras nacionais estará condenada à inação” (1945: 42)

Por isso, as fronteiras devem ser imaginadas a partir da questão securitária porque só ela garante a autonomia e autoridade plausível dentro de determinado território, isso garantiria também a possibilidade de prosperidade econômica e alargamento do bem-estar dentro das fronteiras por unificar os projetos nacionais. As lealdades nacionais podem ser transferidas na medida em que os valores e os princípios entre os indivíduos dessas regiões sejam comuns; e esses se cristalizam em projetos econômicos, securitários e políticos regionais. A questão de promoção da justiça ao assegurar bem-estar econômico é pedra de toque para diferenciar esses modelos de outros, como o imperialista, por ser mais tolerante (CARR, 1945: 43-47).

As duas funções primordiais do Estado são a manutenção da *soberania* e da *segurança*. Já a serventia da Nação é garantir a *autodeterminação* dos povos. Esses três pontos são inextricáveis na organização política padrão, o Estado-Nação. A soberania assegura a autodeterminação que só pode existir caso o país se mantenha seguro. Esse privilégio só é percebido nas Grandes Potências do Sistema Internacional. Antes de 1945, essas potências tinham estrutura imperial, então, seus recursos de poder ultrapassavam os limites dos Estados nacionais estritos. A

dominação econômica de colônias ao redor do mundo garantia pujança industrial, que por sua vez amparava seus poderios militares (e o inverso é verdadeiro, a proeminência militar afiançava sua capacidade econômica pela extração de riquezas globalmente). Porém, após assistirmos o evento histórico da Guerra Fria, algumas considerações podem ser postas. A primeira e a mais importante é que são duas Superpotências que travam esse confronto. Ambas possuem escala regional em todos aspectos, territorialmente e populacionalmente, os soviéticos com a sua União das Repúblicas, militarmente, Organização do Pacto de Varsóvia e, economicamente, o COMECON (Conselho para Assistência Econômica Mútua); do lado capitalista, comparativamente os Estados Unidos possui dimensão e população regional, podemos conjecturar a OTAN e o Japão como principais aliados e os acordos de livre comércio tanto na Europa quanto na Ásia dos países com os norte americanos. No período pós-Guerra Fria, o principal ator em ascensão é a China, que também possui dimensões regionais e grande população, capacidade econômica e industrial, assim como potência militar. Na mesma esteira, projetos de unificação regional, como a União Europeia, dão capacidades de inserção mais assertiva no plano internacional haja vista seu território, população e capacidade econômica e militar. Tal como o livro do Samuel Pinheiro Guimarães propõe o Sistema Internacional vive uma Era de gigantes. Dimensões em escala, no mínimo regional, garantem protagonismo na estrutura política e econômica internacional. Dessa forma, manter-se atrelado a projetos nacionais fragmentados é contraproducente. A realidade faz-se necessário projetos de nível regional.

Nesse debate sobre a reorganização da entidade estatal, existem duas correntes antagônicas no pós-Guerra Fria. A primeira é ligada ao neoliberalismo das Relações Internacionais e a segunda ao realismo. Sobre essa questão, a escola neoliberal propunha que o multilateralismo e o globalismo via instituições internacionais garantiriam a harmonia de interesses entre todas as nações. Aliás, para eles, o papel do Estado deveria ser ressignificado haja vista a emergência de atores não estatais nos processos políticos internacionais. Desse momento para frente, as ameaças estatais eram substituídas por agendas transnacionais como terrorismo (com o perigo de transferência de armas de destruição em massa ou armas biológicas), epidemias e catástrofes naturais. Guerras travadas da maneira tradicional entravam para história, os novos inimigos eram grupos subnacionais e os conflitos entre sociedades aconteceriam apenas na esfera econômica - e seriam resolvidos negociando acordos via fóruns multilaterais. Autores mais entusiasmados com esse momento hegemônico neoliberal pregavam radicalmente o fim do Estado como organização

econômica e política porque não representavam as comunidades reais de poder, que seriam as regiões no sentido micro, como o estado de São Paulo no Brasil. O caráter apolítico de suas intencionalidades levavam apenas em conta dados econômicos de determinadas regiões do mundo e estimulavam essas a se emanciparem de suas federações/países para aumentar sua capacidade alocativa de recursos. As questões securitárias e de organização política foram sumariamente ignoradas em função do aspecto premente da economia. A inserção econômica internacional sobrepuja a necessidade básica de prover segurança ou da participação política. É um modelo que se confirmou como absurdo após a recorrência histórica de conflitos armados e políticos entre os países (OHMAE, 1996: 117-140).

A concepção diametralmente oposta leva em conta os aspectos históricos da ocorridos no Sistema Internacional mesmo com a mudança de polaridade e hegemonia do discurso neoliberal político e econômico. Huntington destaca que a nova forma de organização política possível no período do pós-Guerra Fria é a civilização e o conceito religioso como homogeneizador da identidade está no cerne da análise. Ao descrever as forças de associação e autoridade nos Estados, Giddens (2008: 100) assinalou: “a religião é uma estrutura de pensamento e de organização social pela qual muitos aspectos da vida dos Estados tradicionais podem ser filtrados, incluindo forças inovativas e cismáticas”.

Ou seja, aspectos antropológicos religiosos sempre tiveram grande peso nos arranjos societários em menor ou maior grau. A estrutura dessas civilizações teriam como componentes: ¹²⁵Estados-núcleo, Estados-membro, países isolados, países fendidos e países divididos (HUNTINGTON, 1996: 220). A cultura é provida majoritariamente pelos traços sociais mais básicos e tradicionais: a religião. O Estado-núcleo é que possui maior capacidade de poder brando (cultural) e duro (militar) - aspectos econômicos também são importantes, eles centralizam as responsabilidades de segurança preponderantemente; Estado-membro possui completa identificação com a cultura da sua civilização. Portanto, recorta-se um equilíbrio multipolar com diversas regiões importantes (HUNTINGTON, 1996: 220-1). As guerras seriam travadas entre essas civilizações, ou linhas de fratura na tipologia do autor - a ilustração clássica desse caso pode ser demonstrada com a Guerra ao terror que se transformou em Ocidente contra o Islã (HUNTINGTON, 1996: 431-3).

¹²⁵ Huntington aceita também os fatores étnicos, linguísticos e raciais, no entanto, a religião é central (HUNTINGTON, 1996: 436).

Dado a evolução da história nas últimas duas décadas, a questão identitária ligada a religião prevaleceu, como previsto pela corrente liberal. A regionalização no sentido macro também foi relevante e intensa. Não se pode afirmar que ocorreram estritamente por questões antropológicas, no entanto, o importante de reter dessa perspectiva é que ela provê um conteúdo ético para as integrações securitárias e econômicas que superam o nacionalismo. Ela garante um fator de identidade constante, que é uma demanda da estrutura política conforme Giddens, e fornece um fator de lealdade para a multinacionalidade da região proposta por Carr.

4.4 Histórico da Regionalização no Continente Americano

Nessa segunda parte, pretende-se fazer um breve histórico começando desde 1889 com a primeira proposta de União Aduaneira até em 2008 Unasul. O objetivo é mostrar os principais projetos e contraprojetos, em outras palavras, quais lógicas e projetos econômicos (produtivo) e políticos estavam sendo visado por esses quando foram propostos. A evolução do recorte regional começa como hemisfério, depois os latinos americano e, por fim, sul-americano. A perspectiva brasileira perpassa toda análise porque (i) esse país verifica-se como fundamental em todos momentos, pelo menos para o regionalismo do subcontinente sul-americano - foco primeiro desse trabalho; (ii) lidar com os anseios políticos regionais é uma constante na política externa brasileira.

O primeiro movimento de regionalização do continente americano acontece em 1889 com a proposta norte americana de criação de uma União Aduaneira hemisférica. Nessa esteira, ocorrem as conferências pan-americanas. Os EUA já haviam formulado a Doutrina Monroe, em 1824, sintetizada na frase “América para os americanos”. Como esse era o único país industrializado e capaz de liderar esse tipo de processo de regionalização. A questão de não-intervenção dos impérios europeus proposta pelos norte americanos é de interesse de todos países americanos¹²⁶ porque, nesse período, todos são essencialmente agrários e militarmente irrisórios. O isolacionismo em nível global da política externa dos EUA ajuda a plausibilidade desse projeto continental, pois não há envolvimento profundo em questões extrarregionais. Um evento disruptivo marcante desse padrão hemisférico é o Pacto ABC de 1915 gerido entre Brasil,

126 Inclusive o alinhamento brasileiro da política externa da virada do século, personificada na figura do Barão do Rio Branco, é com os “irmãos do Norte” com finalidade de impedir qualquer invasão europeia no território americano.

Argentina e Chile. O cunho desse pacto era de não-agressão. Pode-se considerar como o primeiro passo brasileiro para a integração com os vizinhos do Cone Sul, obviamente, projetando sua liderança subcontinental (GUIMARÃES, 2005: 352). O desenvolvimento do projeto nacional de substituição de importações, a partir de 1930 no Brasil, torna-se importante para fomentar a dissociação com os norte americanos, apesar de não ser uma contraposição direta entre ambos. Os EUA incentivava a dependência econômica dos países latino americanos - que a partir da Cepal e suas teorias - esforça-se para pautar a superação agrária via projetos industriais (CARVALHO, 2009: 8-10).

Após 1945, começa a Guerra Fria. A partir dessa nova lógica e equilíbrio sistêmico, enquanto os países latino americanos visam a construção de Estados nacionais fortes e industrializados influenciados pela Cepal, os Estados Unidos “globaliza-se” politicamente, marginalizando seus vizinhos e provendo poucos recursos materiais para a integração hemisférica. Nesse sentido, os países latino americanos perseguem lógicas independentes dos EUA para a integração. A proposta de segurança coletiva feita pelos norte-americanos (Tratado Interamericano de Assistência Recíproca - TIAR) mantém a dependência dos países da região com eles. A criação da Organização Americana dos Estados (OEA) estava ainda inserida na lógica pan-americana anterior.

Desde o período anterior, as nações latino americanos possuem baixo grau de desenvolvimento econômico, portanto, havia dificuldade no comércio entre eles por serem concorrentes na exportação de produtos primários e não complementares (forma habitual). A integração econômica, por esse motivo, precisa ser gradual. O primeiro esforço nesse sentido foi a Operação Pan Americana (OPA), proposta por Juscelino Kubitschek - gerando o protagonismo brasileiro, para atração de capital estado unidense para região¹²⁷ com finalidade da superação do subdesenvolvimento. O projeto não obteve êxito. Foi suplantado pela proposta da Aliança para o Progresso (ALPRO) por parte dos EUA - que previa menos recursos financeiros do que os demandados pela OPA. A constituição da ALALC (Aliança Latino Americana de Livre Comércio), no início da década de 1960, buscou ambiciosamente a aproximação dos países latinos ao tentar criar uma zona de livre comércio entre eles. Também não obteve êxito em função, além das questões produtivas citadas acima, por causa dos choques econômicos (petróleo e juros) da década de 1970 e do fator das ditaduras civis-militares, e consequente desconfiança

127 Ao término da Segunda Guerra Mundial, os líderes latino americanos esperavam o recebimento de um Plano Marshall, que não ocorreu.

entre vizinhos, desarticular a cooperação regional. Esse projeto é refundado como Aladi (Associação Latino Americana de Integração), com objetivos mais modestos, por exemplo: criação de áreas de preferência tarifária. No entanto, esse arranjo também não prosperou (CARVALHO, 2009: 10-11).

Posteriormente a dissolução da URSS, o otimismo neoliberal econômico e os processos de redemocratização deram novo fôlego para a integração regional e novo recorte, agora sul-americano. O processo de integração a mercados internacionais estava na pauta do momento, desconsiderando o projeto econômico estritamente nacional do período anterior, e criando o “regionalismo aberto” estimulando acordos de livre comércio e abertura financeira, dessa forma, sem focar na estrutura produtiva e sua alteração, o cerne está na inserção internacional via comércio. Nessa esteira, gesta-se o Mercosul (Mercado Comum do Sul) que visava a criação de um mercado comum entre Brasil, Argentina, Paraguai e Uruguai com o ideário funcionalista. É importante ressaltar que o início desse processo específico começa em 1980, enquanto ambos países ainda estavam na transição para a democracia. O PICE (Tratado de Integração, Cooperação e Desenvolvimento) de 1988 foi primordial para essa integração. No mesmo sentido, porém na região amazônica, os países da região criam a OTCA (Organização do Tratado de Cooperação Amazônica) aproximando politicamente, mesmo que sutilmente, esses vizinhos. Isso retrata e confirma a existência de dois “fronts” na política externa brasileira na região: o platino e o amazônico. A principal disputa de projetos de integração nesse período é entre ALCA (Área de Livre Comércio das Américas) e ALCSA (Área de Livre Comércio da Sul-Americana), o primeiro capitaneado por Estados Unidos e o segundo capitaneado pelo Brasil. Ambas possuem caráter comercial porém, evidentemente, a ALCA aprofundaria a dependência dos países latino americanos para com os norte americanos. A ALCSA pode ser concebida como um marco para o subcontinente, por se opor frontalmente a hegemonia dos EUA sob o hemisfério. No entanto, o espaço de influência real brasileira mais admissível no período era o Mercosul, que é a integração principal em termos de política externa na região para o Brasil e também a mais completa entre as citadas acima (LIMA; COUTINHO, 2006: 1; CARVALHO, 2009: 12-14)

A política unilateral dos estadunidenses e a criação da IIRSA na virada do milênio configuram o último momento, até então, do processo de regionalização no continente. O Brasil assume de vez o protagonismo do regionalismo no subcontinente sul-americano a partir do projeto de infraestrutura coletiva cristalizado na IIRSA em 2000. Isso supera a lógica apenas

comercialista do momento antecedente. Foi o primeiro passo para o avanço de um arranjo coletivo de cooperação entre todas nações da América do Sul. Depois disso, criou-se a CASA (Comunidade Sul-Americana das Nações) em 2004 e, na sequência, transforma-se para Unasul. Possui um projeto bem ambicioso para a região que trata tanto de questões infraestruturais (o assunto que lhe deu início), como distribuição energética, saúde, desenvolvimento social e segurança regional com a criação de vários conselhos dentro da instituição. Dessa forma, lida amplamente de questões políticas, seu cerne, e questões econômicas. (CARVALHO, 2009: 15)

4.5 Considerações Parciais

É inegável que duas mudanças básicas estão ocorrendo no Sistema Internacional. A primeira diz respeito a sua estrutura, que está alterando a sua polaridade, e a segunda concerne a própria unidade fundamental do Estado-Nação. O globalismo neoliberal capitaneado pelos Estados Unidos mostra sinais de superação para um regime nucleado regionalmente. Isso não quer dizer que os regimes globais possuam grande valia na política internacional, porém, esferas menores geradas por países líderes regionais ganham bastante peso, sobretudo após 2008. Esses processo de regionalização não é um tema novo no Sistema Internacional, no entanto, a sua relevância para construção da ordem nele, atualmente é. A proliferação das instituições desse cunho permitem a interligação de diversos temas em nível continental e subcontinental fomentando, assim, a cooperação entre países e o exercício da liderança pelas grandes e médias potências. O âmbito econômico, político e securitário estão interligados diretamente nesse sentido. No desenho desses projetos de arranjo regional, as elites apresentam-se como fundamentais, por serem elas que delineiam o projeto nacional, assim, dependendo do seu crivo para arranjos mais amplos.

Dado os desafios de ordem militar, política e econômica enfrentado pelos países, o regionalismo mostra-se como alternativa essencial para o alcance dos seus objetivos de política externa, sobretudo para os Estados da periferia do SI. Edward Carr havia renunciado a necessidade da suplantação da estrutura nacional (para uma multinacional) para ser crível a resposta na escala adequada as questões securitárias e econômicas - objetivos centrais do Estado desde sua formação no século XVI.

Entre as proposta de novos esquemas de organização política, a civilização recortada regionalmente parece ser a opção mais plausível frente a proposta liberal estaticida e apolítica. Por esse ângulo, podemos depreender do estudo histórico da regionalização no continente americano que atualmente o Brasil exerce papel fundamental nesse sentido; criando seu processo de regionalismo na região da América do Sul.

Portanto, essas duas alterações básicas do Sistema Internacional (multipolarização do sistema e regionalização) aparentam caminhar no mesmo sentido nessa perspectiva. Obviamente, são tendências de longo prazo e podem ser revertidas ao desenrolar dos acontecimentos históricos. A região sul-americana tem organizado-se, liderado pelos brasileiros, para dar respostas em ambas esferas com apenas um projeto, a Unasul. Não podemos afirmar que a América do Sul tornar-se-á um polo no Sistema Internacional ou mesmo que será uma civilização, entretanto, podemos considerar a Unasul como o projeto fundamental para isso.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Ao decorrer do trabalho pode-se perceber a importância que os acordos políticos e econômicos entre países possuem atualmente para realização de projetos nacionais ou projetos conjuntos. Como foi expresso no primeiro capítulo, as elites são os principais atores sociopolíticos desses pactos que geram agendas comuns. Os pactos entre elites e blocos históricos definiram as diretrizes econômicas (modelos de desenvolvimento) e políticas dos Estados-Nação. A instituição máxima para o exercício dos seus interesses era o Estado – e possivelmente continuará sendo apesar da existência de instituições supranacionais¹²⁸. Embora o poder dessa entidade seja centralizado na instituição e no seu exercício, diversos grupos sociais possuem peso, caso sejam articulados, para influenciar os rumos das negociações nacionais bem como internacionais – pela lógica do Jogo de Dois Níveis. Isto é, acordos entre países são acordos entre sociedades; a formação de um projeto comum, estimula a cooperação abrangendo tanto instituições quanto sociedade – por refletir os interesses dominantes entre essas entidades. O foco no que tange a região é visar um projeto compartilhado.

O tamanho do território e a tecnologia empregada na produção sempre influenciou o êxito econômico dos países. A Primeira Revolução Industrial pode ser conectada com o Imperialismo, a Segunda Revolução Industrial com a Nação e também com o Imperialismo, e a Terceira Revolução Industrial pode ser diretamente ligada à região – e não ao mercado global, como alguns analistas insistem em afirmar. A fragmentação produtiva é uma janela de oportunidades para que os líderes regionais disponham dos seus vizinhos para organizar diversas cadeias de produção comuns. Países inseridos nessas produções de escopo regionais têm, atualmente, melhores índices econômicos do que os países excluídos desse modelo – tanto por não terem opção regional para tal quanto por questões de políticas autárquicas. Na América do Sul, não podemos considerar que haja uma Cadeia Regional de Valor. O Brasil aparece como o parceiro regional mais presente entre todos vizinhos sul-americanos. No entanto, iniciativas infraestruturais foram lançadas a partir de 2000 para reverter esse distanciamento econômico entre os países. Pode-se conjecturar que isso pode levar, dentro de certos limites, a integração produtiva num futuro próximo, caso o investimento seja equivalente a importância de possuir

128 Em outras palavras, instituições que não sejam o Estado, possivelmente, possuirão limites que constringerão as ações em todos os aspectos das populações das regiões. Caso não haja federalização dos Estados, transpondo a nação para a região, é pouco provável a capacidade social transformadora permanente e ampla de instituições supranacionais equivalha-se a esse projeto estatal multinacional ou civilizacional.

uma articulação econômica regional, que é alta. Esse movimento permite a tentativa de reindustrializar os países, sobretudo Brasil, para um projeto robusto e amplo de desenvolvimentismo baseado nas tecnologias do estado da arte da Terceira Revolução Industrial. Para isso, a elite é importante no sentido de sustentar esse desejo de superação da estrutura agrária e de fazer o planejamento produtivo amplo e complementar entre vizinhos.

A ordem internacional está em aparente transformação de sua polaridade e de seu agente básico, o Estado. Instituições multilaterais globais não predominam como a única forma de organização entre membros da comunidade internacional em busca de objetivos comuns. Processos de regionalização tornam-se importantes mundialmente na perseguição dos interesses de política externa. Boa parte das potências médias ou potências regionais lideram instituições regionais que possuem pautas focadas em política, economia e segurança. A integração entre esses vizinhos, quando conciliam projetos de interesse comum, tendem a ser profundas e duradoras. Os desafios políticos, econômicos, militares e tecnológicos da virada do século elencados por Guimarães (2005) dependem majoritariamente da capacidade dos líderes regionais em articular projetos conjuntos com vizinhos para superação dessas questões.

Nessa esteira, Carr (1945) apontou as falhas geradas pela defasagem do Estado-Nação frente aos problemas securitários e econômicos efeitos da questão da fragmentação nacional. Apesar da conquista da independência, muitos países não conseguiam cumprir com os objetivos básicos do Estado: prover segurança e bem-estar (desenvolvimento econômico), assim, tornando impossível a autodeterminação, mote inicial da independência nacional. Com finalidade de compensar essa discrepância, a proposta feita por esse autor é a organização no Estado em organizações multinacionais. Os vencedores da Segunda Guerra Mundial e líderes dos blocos na Guerra Fria compunham-se dessa forma – com grande escala econômica, militar e territorial. O conteúdo de agregação possível para a formação da integração regional e substituição do molde nacional do Estado é apresentado por Huntington ao recortar o mundo a partir das matrizes religiosas – chamando-as de civilizações. Essa alternativa é essencial para pensar como seria a distribuição de poder de um mundo multipolar.

Na região sul-americana, podemos perceber que o Brasil possui destaque na formação de instituições que visem esse fim de articulação regional¹²⁹. Não necessariamente tem a profundidade necessária para constatarmos que a América do Sul constitui-se como um polo

129 Começando pelo caráter hemisférico, passando pelo latino americano e atualmente sul-americano.

político-econômico-militar, no entanto, pode-se afirmar que a Unasul é um passo importante para esse fim. Em suma, a política externa brasileira parece estar na direção de responder a altura necessária a essas tendências de regionalização e multipolarização do Sistema Internacional. Dentro de certos limites, os países sul-americanos têm conseguido propor pautas mínimas frente aos desafios comuns. Aparentemente, ainda não se logrou êxito num pacto de elites político em nível, que dariam respostas mais consistentes aos problemas políticos e econômicos da América do Sul.

Portanto, a interface política e econômica andam juntas no processo de regionalização mesmo tendo origens diferentes, uma é resultado das inovações na tecnologia e das técnicas produtivas e a outra é produto das vicissitudes geradas pela estrutura do Sistema Internacional. Possivelmente, ambas terão seus problemas realizados com a superação do caráter nacional e consequente consolidação de um Estado-Região, civilização ou como essa nova arquitetura organização venha a se chamar quando vier a ser real.

REFERÊNCIAS

- ACOSTA, Henrique Gomes. **A Integração Produtiva Intra-Mercosul: Diagnóstico, Possibilidades E Desafios**. 2015. Monografia (Graduação em Relações Internacionais) – Faculdade de Ciências Econômicas, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2015.
- ALIAGA, Luciana. **A Questão Política Dos Intelectuais: As "elites" Dirigentes Nos Quaderni Del Carcere De A. Gramsci**. Revista Eletrônica Arma da Crítica ano 3: número 3/ dezembro 2011.
- AREND, M; FONSECA, P. C. D. **Brasil (1955-2005): 25 anos de catchingup, 25 anos de faalling behind**. Revista de Economia Política, Vol. 32, No. 1 (126), p. 33-54, mar. 2012.
- ARRIGHI, G. **A ilusão do desenvolvimento**. Petrópolis, Editora Vozes, 1997.
- ARRIGHI, G. **A ilusão do desenvolvimento**. Petrópolis, Editora Vozes, 1997. (biblioteca UFRGS)
- ARRIGHI, G. **O Longo Século XX**. Rio de Janeiro: Contraponto Editora, 2006. (biblioteca UFRGS)
- ARRIGHI, Giovanni. **A Ascensão do Leste Asiático e a Desarticulação do Sistema Político Mundial**. Tempo, vol. 1, n.º. 2, p. 99-131. Rio de Janeiro, RJ. 1996.
- AYOOB, M. **The Security Problematic of the Third World**. *World Politics*, v. 43, n. 02, p. 257– 283, 1999.
- BATISTA, Érika. Fordismo, taylorismo e toyotismo: apontamentos sobre suas rupturas e continuidades. In: III Simpósio Lutas Sociais na América Latina Trabalhadores em Movimento: um novo proletariado?. 2008. pp.1-12.
- BOBBIO, Norberto et al. **Dicionário de Política**. Volume 2. 11a edição, Brasília, Editora da UnB, 1998.
- BRANDALISE, Ângela. **Perspectivas E Desafios Para A Integração Energética Na América Do Sul**. 2014. Monografia (Graduação em Relações Internacionais) – Faculdade de Ciências Econômicas, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2014.
- BRESSER-PEREIRA, L. C.. **As três interpretações da dependência (Perspectivas)**. *Perspectivas: Revista de Ciências Sociais (UNESP. Araraquara)*, v. 38, p. 17-48, 2010.
- BRESSER-PEREIRA, L. C.. **Brasil, sociedade nacional-dependente**. *Novos Estudos CEBRAP*, v. 93, p. 101-121, 2012.

- BUENO, E. **Paradigmas Técnico-Econômicos, Pacto de Elites e o Sistema Monetário Internacional**. 2009. Monografia (Graduação em Relações Internacionais) – Faculdade de Ciências Econômicas, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2009.
- BUHSE, A. P.; PEREIRA, J.M.D . **O novo-desenvolvimentismo: uma construção inacabada**. In: VII Encontro de Economia Catarinense, 2013, Florianópolis. VII Encontro de Economia Catarinense, 2013. p. 01-22.
- CALICH, A. P. M. ; WEBER, L. A. ; CLOSS, M. ; B.ROBERTO, W.**O papel do Brasil como indutor do processo de integração energética regional da América do Sul**. Revista Perspectiva, v. 7, p. 103-120, 2014.
- CARNEIRO, Flávio. **Fragmentação Internacional Da Produção E Cadeias Globais De Valor**. Texto para discussão / Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada.- Brasília : Rio de Janeiro : Ipea. 2015.
- CARR, Edward H. **Nacionalismo e Depois**. 1945.
- CARVALHO, A. **A evolução da política brasileira de integração regional: do Mercosul à Unasul**. 2009. Monografia (Conclusão de curso) – Universidade de Brasília, Instituto de Relações Internacionais, Brasília.
- CARVALHO, J. M.. **A Construção da Ordem/Teatro de Sombras**. 2. ed. Rio De Janeiro: Relume Dumara, 1996. v. 1. 435p.
- CASTRO, N. J. ; ROSENTAL, R. KLAGSBRUNN, V. H. **Perspectivas e Desafios Econômicos e Políticos da Integração Energética na América do Sul e o papel das empresas estatais**. In: Jairo Estrada Alvarez. (Org.). La crisis capitalista mundial y América Latina Lecturas de economía política. 1ºed.Buenos Aires: CLACSO, 2012, v. 1, p. 279-296.
- CEPAL. **Integração regional: por uma estratégia de cadeias de valor inclusivas**. Santiago: CEPAL, 2014.
- CORNETET, J. **Identidade e Integração Regional: Reflexões Teóricas e Sugestões para o Caso Sul-Americano**. 2011. Monografia (Graduação em Relações Internacionais) – Faculdade de Ciências Econômicas, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2011.
- DA ROSA. Marcela Tarter. **Além Do Interno E Externo: A Importância Da Política Interna Para O Estudo Das Relações Internacionais**. 2013. Monografia (Graduação em Relações Internacionais) – Faculdade de Ciências Econômicas, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2013.

- DAHL, Robert. **A Critique of the Ruling Elite Model** . The American Political Science Review, Vol. 52, No. 2 (Jun., 1958), pp. 463-469.
- EICHENGREEN, Barry. **A Globalização do Capital: Uma História do Sistema Monetário Internacional**. São Paulo: Editora 34, 2000.
- FAORO, Raymundo. **Os Donos do Poder**. Porto Alegre: Editora Globo, 4ª ed., 1977.
- FARIAS FILHO, MILTON CORDEIRO. **Elites políticas regionais: contornos teórico-metodológicos para identificação de grupos políticos**. Revista Brasileira de Ciências Sociais, v. 26, p. 175-188, 2011.
- FAWCETT, L. Regionalism from an Historical Perspective. In: FARREL, M.; HETTNE, B; LANGENHOVE, L (eds.) **Global Politics of Regionalism - Theory and Practice**. Pluto Press: Londres. 2005.
- Fawcett, Louise. **The History And Concept Of Regionalism**. In: V Biennial Conference European Society Of International Law. Valencia. 2012.
- FONSECA, P. C. D. . O Processo de Substituição de Importações. In: REGO, José Márcio; MARQUES, Rosa Maria. (Org.). **Formação Econômica Do Brasil**. 1 ed. São Paulo, SP, 2003, v. , p. 248-282.
- FONSECA, P. C. D. . **Sobre a Intencionalidade da Política Industrializante do Brasil na Década de 1930**. Revista de Economia Política, São Paulo, SP, v. 23, p. 133-148, 2003.
- GIDDENS, A. **O Estado-Nação e a Violência: Segundo Volume de uma Crítica Contemporânea ao Materialismo Histórico**. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 2008.
- GIMENES, Éder Rodrigo. **Teoria das elites e as elites do poder: considerações sobre a relevância dos teóricos clássicos e de Wright Mills aos estudos de cultura política e democracia**. Revista Agenda Política, v. 2, p. 119-151, 2014.
- HAMAGUCHI, N. Integração produtiva regional no leste da Ásia. In: ALVAREZ, R.; BAUMANN, R.; WOHLERS, M. (Org.). **Integração Produtiva: Caminhos para o Mercosul**. Brasília: Agência Brasileira de Desenvolvimento Industrial, 2010.
- IEDI. **Por Que a Indústria É Relevante Para o Desenvolvimento Brasileiro?** Carta IEDI n. 525. São Paulo. 2012.
- IEDI. **A Reorientação Do Desenvolvimento Industrial**. São Paulo. 2014.
- IEDI. **Contribuições para uma Agenda de Desenvolvimento do Brasil**. São Paulo. 2014.

- JAEGER, Bruna. **Integração Infraestrutural Sul-Americana: Impactos Sobre A Estratégia E A Geopolítica Regional**. 2014. Monografia (Graduação em Relações Internacionais) – Faculdade de Ciências Econômicas, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2014.
- KARL, Terry L. **Dilemmas of Democratization in Latin America**. Comparative Politics, Vol. 23, No. 1, (Oct., 1990), pp. 1-21.
- KREIMERMAN, Roberto. Integración productiva regional y desarrollo econômico. In GIP – GRUPO DE INTEGRACIÓN PRODUCTIVA DEL MERCOSUR; PROGRAMA DE COOPERACIÓN MERCOSUR-AECID; CFCE – CENTRO DE FORMACIÓN DE LA COOPERACIÓN ESPAÑOLA EM MONTEVIDEO. **La integración productiva en la nueva agenda del MERCOSUR**. Montevideu: Mastergraf, 2010, p. 43-47.
- KUNRATH, B. **A Construção da Liderança Brasileira e a Integração Regional Sul-Americana no Século XXI: Subimperialismo ou Cooperação?** 2010. Monografia (Graduação em Relações Internacionais) – Faculdade de Ciências Econômicas, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2010.
- LIMA, A. S.. **A Questão Meridional e a questão operário-camponesa em Gramsci**. Revista Urutágua, v. 17, p. 129-138, 2009.
- LIMA, Maria Regina Soares de. **A política externa brasileira e os desafios da cooperação Sul-Sul**. Rev. bras. polít. int. 48(1): 24-59, ND. 2005 Jun.
- LIMA, Maria Regina Soares de.; COUTINHO. **Integração Moderna**. Análise de Conjuntura OPSA (nº1, janeiro). Rio de Janeiro. 2006.
- LOPES, Tiago Camarinha. **O Estado desenvolvimentista brasileiro ontem e hoje: uma análise econômica e política**. Perspectiva Econômica (São Leopoldo), v. 8, p. 43-55, 2012.
- MAXIMOWSKI, G. **A Integração Sul-Americana e a Iniciativa IIRSA: A Infraestrutura Regional em Perspectiva**. 2014. Monografia (Graduação em Relações Internacionais) – Faculdade de Ciências Econômicas, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2014.
- MILLS, Charles Wright. **A elite do poder**. Rio de Janeiro: J. Zahar, 1981.
- MIT. **Observatory of Economic Complexity**. Disponível em: <<http://atlas.media.mit.edu/en/>> Acesso em: 20 de novembro de 2016.
- OHMAE, Kenichi. **O Fim do Estado-Nação: a ascensão das economias regionais**. Rio de Janeiro: Campus, 1996.

- PENA, Rodolfo F. Alves. "**Terceira Revolução Industrial**"; Brasil Escola. Disponível em <<http://brasilecola.uol.com.br/geografia/terceira-revolucao-industrial.htm>>. Acesso em 02 de novembro de 2016.
- PEREIRA, J. M. D.. **Uma breve história do desenvolvimentismo no Brasil**. Cadernos do Desenvolvimento, v. vol.6, p. 121-141, 2011.
- PEREIRA, L. M.. **A questão regional no pensamento de Antônio Gramsci e Celso Furtado**. Topoi (Rio de Janeiro), v. 10, p. 48-66, 2009.
- PERISSINOTTO, Renato M.; CODATO, Adriano Nervo. **Apresentação: por um retorno à Sociologia das elites**. Revista de Sociologia e Política, v. 30, p. 7-15, 2008.
- PIRES, M. J. S.; RAMOS, Pedro. **O Termo Modernização Conservadora: Sua Origem E Utilização No Brasil**. Revista Econômica do Nordeste, v. 40, p. 411-424, 2009.
- PUTNAM, R. **Diplomacy and Domestic Politics: The Logic of the Two-Level Games**. Rev. Sociol. Polit. vol.18 no.36. 2010 Junho.
- RAMOS, Leonardo César Souza. **A Sociedade Civil em Tempos de Globalização: Uma Perspectiva Neogramsciana**. 2005. Dissertação (Mestrado em Relações Internacionais) - Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2005.
- BRESSAN, Regiane Nitsch. **Elites políticas, integração regional e política externa**. Revista Estudos Políticos: a publicação eletrônica semestral do Laboratório de Estudos Hum(e)anos (UFF). Rio de Janeiro, Vol. 6 | N. 1, pp. 228-253, dezembro 2015.
- RIBEIRO, Pedro Floriano. **A lei de ferro da oligarquia: indicadores empíricos para um teste de hipótese**. In: 8º Encontro da ABCP, 2012, Gramado, RS. 8º Encontro da ABCP, 2012. v. 1. p. 1-22.
- ROSSETTI, Eraida Kliper ; DE BARROS, Mauricio; TODERO, Mirele; DENICOL JR., Silvio Júnior ; CAMARGO, M. E. . **Sistema Just In Time: Conceitos Imprescindíveis**. Qualit@as (UEPB), v. 7, p. 1-6, 2008.
- SAES, Décio. **Uma Contribuição à Crítica da Teoria das Elites**. Revista de Sociologia e Política nº3, 1994.
- SANTANDER. **Santander Trade Portal**. Disponível em: <<https://pt.portal.santandertrade.com/>> Acesso em: 20 de novembro de 2016.

- SARAIVA, Renato. **O conceito de Centros de Decisão Econômica nas obras de Celso Furtado: um esforço de formalização teórica e de aplicação prática na análise das relações internacionais.** In: I Seminário Internacional de Ciência Política . Porto Alegre. 2015.
- SCHLESENER, A. H.. **A crítica de Gramsci à Teoria das Elites: Pareto, Mosca e Michels e a democracia burguesa..** In: V Colóquio Internacional Marx Engels, 2007, Campinas. V. Colóquio Internacional Marx Engels. Campinas, 2007. v. 1. p. 1-10.
- SILVA, Heloisa Conceição Machado da. **Deterioração dos termos de intercâmbio, substituição de importações, industrialização e substituição de exportações: a política de comércio exterior brasileira de 1945 a 1979.** *Rev. bras. polít. int.* [online]. 2003, vol.46, n.1 pp.39-65.
- SILVA, Laiane Nobélia. **Um estudo sobre estratégias de produção e aspectos históricos no processo de horizontalização de uma empresa do Agreste pernambucano: o caso da empresa Rótulo do Corpo.** 2008. – Monografia (Graduação em Administração) – FAVIP, Caruaru. 2008.
- STEPHENSON, Sherry M.. **Cadeias globais de valor: a nova realidade do comércio internacional;** International Center For Trade And Sustainable Development. Disponível em <<http://www.ictsd.org/bridges-news/pontes/news/cadeias-globais-de-valor-a-nova-realidade-do-com%C3%A9rcio-internacional>> Acesso em: 28 de outubro de 2016;
- TIGRE, Paulo Bastos. **Paradigmas Tecnológicos e Teorias Econômicas da Firma.** In Revista Brasileira de Inovação, v. 4, n. 1, jan/jun 2005, p. 187-223.
- US DEPARTMENT OF STATE. **Investment Climate Statements.** Disponível em: <<http://www.state.gov/e/eb/rls/othr/ics/index.htm>>. Acesso em: 20 de novembro de 2016.
- VIGEVANI, T.; FAVERÃO, G. DE M. ; Ramanzini, Haroldo ; CORREIA, R. A.. **O papel da integração regional para o Brasil: universalismo, soberania e percepção das elites.** Revista Brasileira de Política Internacional, v. 51, p. 5-27, 2008.
- VIZENTINI, Paulo G. F., **Descompasso entre as Nações.** Rio de Janeiro: Record, 2004.
- VIZENTINI, Paulo G. F., **História do Século XX.** Porto Alegre: Novo Século, 2ª Edição. 2000.
- WALTZ, K. **O Homem, o Estado e a Guerra: uma análise teórica.** São Paulo: Martins Fontes, 1975.
- WEBER, Leonardo Albarello. **Relações Em Eixo E Integração Produtiva Na América Do Sul: Argentina, Brasil E Venezuela.** 2015. Monografia (Graduação em Relações Internacionais) –

Faculdade de Ciências Econômicas, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2015.

WOOD JR, T. **Fordismo, Toyotismo E Volvismo: Os Caminhos Da Indústria Em Busca Do Tempo Perdido**. RAE. Revista de Administração de Empresas, São Paulo, v. 32, p. 6-18, 1992.