

**UNIVERSIDADE DO SAGRADO CORAÇÃO**

**KEVIN DE SOUZA E SILVA**

**A POLÍTICA EXTERNA BRASILEIRA E A  
INTEGRAÇÃO REGIONAL: UMA ANÁLISE DA  
UNASUL E SEUS REFLEXOS**

BAURU

2017

**KEVIN DE SOUZA E SILVA**

**A POLÍTICA EXTERNA BRASILEIRA E A  
INTEGRAÇÃO REGIONAL: UMA ANÁLISE DA  
UNASUL E SEUS REFLEXOS**

Trabalho de Conclusão de Curso  
Apresentado ao Centro de Ciências Exatas  
e Sociais Aplicadas da Universidade do  
Sagrado Coração como parte dos  
requisitos para obtenção do título de  
bacharel em Relações Internacionais, sob  
orientação da Profa. Ma. Beatriz Alves  
Sabia.

BAURU  
2017

**KEVIN DE SOUZA E SILVA**  
**A POLÍTICA EXTERNA BRASILEIRA E A INTEGRAÇÃO REGIONAL:**  
**UMA ANÁLISE DA UNASUL E SEUS REFLEXOS**

Trabalho de Conclusão de Curso  
Apresentado ao Centro de Ciências Exatas  
e Sociais Aplicadas da Universidade do  
Sagrado Coração como parte dos  
requisitos para obtenção do título de  
bacharel em Relações Internacionais, sob  
orientação da Profa. Ma. Beatriz Alves  
Sabia.

Bauru, 13 de junho de 2017.

Banca examinadora:

---

Profa. Ma. Beatriz Alves Sabia  
Universidade do Sagrado Coração

---

Profa. Ma. Roberta Cava  
Universidade do Sagrado Coração

---

Prof. Dr. Bruno Vicente Lippe Pasquarelli  
Universidade do Sagrado Coração

Dedico este trabalho a minha família,  
amigos e professores, com gratidão e  
carinho.

## **AGRADECIMENTOS**

Agradeço a minha família e amigos pelo apoio nos diversos momentos deste período, nos momentos de alegria e dificuldade estando sempre presentes no que fosse preciso. Agradeço a Universidade do Sagrado Coração pela oportunidade e pelas lições aprendidas, e aos professores do curso que estimularam não apenas o conhecimento de uma profissão, mas também o pensamento crítico e reflexivo aos temas atuais e da nossa sociedade.

## RESUMO

Por muitos anos tem se buscado diversas formas de criar uma América do Sul mais unida, entretanto torna-se necessário analisar os caminhos para essa integração. O objetivo deste trabalho é entender o conceito da integração, as diversas tentativas de aproximação e as dificuldades para obter sucesso, as principais motivações e o que futuramente podemos desfrutar de tal iniciativa. Como o cenário internacional tem se diferenciado nas últimas décadas, a dinâmica de diversos poderes tem favorecido essa aproximação e a quais objetivos possa acontecer. Os conceitos analisados dos diversos tipos de integração e aquela que se ajusta a nossa realidade, os processos históricos e a formação da recente UNASUL com que viabilizamos ser aquela que demonstra as iniciativas e uma nova perspectiva da regionalização, englobando não apenas os conceitos econômicos, mas uma identidade regional incorporada as maiores necessidades dos diversos povos sul-americanos.

**Palavras-chave:** Integração. América do Sul. UNASUL. Regionalização. Sul-americanos.

## **ABSTRACT**

For many years we have looked for several ways to create a more united South America, however it becomes necessary to analyze the ways for this integration. The objective of this work is to understand the concept of integration, the various approaches and difficulties to achieve success, the main motivations and what we can enjoy in the future. As the international scenario has been different in the last decades, the dynamics of several powers has favored this approximation and to which objectives can happen. The analyzed concepts of the various types of integration and the one that fits our reality, the historical processes and the formation of the recent UNASUR with which we are able to be the one that demonstrates the initiatives and a new perspective of the regionalization, encompassing not only the economic concepts, but a regional identity embodied the greatest needs of the many South American peoples.

**Keywords:** Integration. South America. UNASUR. Regionalization. South Americans.

## **Lista de Abreviaturas e Siglas**

ALCA - Área de Livre Comércio das Américas

ALALC - Associação Latino-Americana de Livre Comércio

ALADI – Associação Latino-Americana de Integração

BRICS - acrônimo utilizado para referir a Brasil, Rússia, Índia, China e África do Sul

CAN - Comunidade Andina

CASA/CSN - Comunidade Sul-Americana das Nações

CARICOM - Comunidade e Mercado Comum do Caribe

CARIFTA - Associação de Livre Comércio do Caribe

CEPAL - Comissão Econômica para América Latina

EUA – Estados Unidos da América

FARC - Forças Armadas Revolucionárias da Colômbia

IIRSA - Iniciativa para a Integração da Infraestrutura Regional Sul-Americana

MCCA - Mercado Comum Centro-americano

MERCOSUL – Mercado Comum do Sul

PEB – Política Externa Brasileira

PIB – Produto Interno Bruto

PICE - Programa de Integração e Cooperação Econômica

PT – Partido dos Trabalhadores

OMC – Organização Mundial do Comércio

ONG- Organização Não Governamental

ONU – Organização das Nações Unidas

TEC - Tarifa Externa Comum

TLC - Tratados de Livre Comércio

UNASUL – União das Nações Sul-Americanas

UNCTAD - Conferência das Nações Unidas sobre Comércio e Desenvolvimento

UE - União Européia

URSS - União das Republicas Socialistas Soviéticas

## SUMÁRIO

<b>INTRODUÇÃO</b> .....	9
<b>1 CAPÍTULO 1 - ABORDAGEM TEÓRICA DA INTEGRAÇÃO</b> .....	12
1.1 O que é a Integração? Processo e Fases.....	12
1.2 Teoria da Interdependência Complexa.....	19
1.3 A Busca por Uma Liderança Regional.....	25
<b>2 CAPÍTULO 2 - UNASUL CONTEXTUALIZAÇÃO HISTÓRICA E POLÍTICA</b> .....	30
2.1 Histórico da Integração na Região.....	30
2.2 Contexto da UNASUL.....	36
2.3 Outros Atores: ALCA, a Europa, os Estados Unidos e a China.....	42
<b>3 CAPÍTULO 3 – O BRASIL E A UNASUL</b> .....	49
3.1 O Processo de Integração Regional do ponto de vista da Política Externa Brasileira.....	49
3.2 A Autonomia pela Diversificação.....	53
3.3 O futuro da Integração Sul-Americana.....	56
<b>CONSIDERAÇÕES FINAIS</b> .....	59
<b>REFERÊNCIAS</b> .....	62

## INTRODUÇÃO

O mundo atual é visto como aproximado devido às tecnologias e os meios de comunicação que facilitam o meio como nos apresentamos, na política não é diferente, entretanto pensamos no que mais devemos nos aproximar e facilitar o meio em que vivemos.

Na esfera político-econômica é amplamente observado nos últimos anos a cooperação por meio de organizações governamentais e blocos de integração, em que tal união possa unir os desejos de diferentes povos com a cooperação e a divisão de formas a um objetivo comum.

No que tange a integração, temos como elemento principal a economia. Sendo que a busca por melhorias econômicas, podem trazer benefícios a outras áreas de potencial destaque se observado a importância dada a tal área, e o comprometimento de políticas a fim de sustentá-la.

Diversas teorias tentam definir os movimentos de integração e a necessidade de sua aplicação, sendo que com os benefícios atingidos ao pouco elevaram as medidas de integração, antes por simples integração econômica e atualmente há modelos em que a integração

Tentativas de integração são não novidade, até mesmo a América do Sul, tema deste trabalho, já vivenciou diversos tipos de integração, e mudança conforme os anos. A maioria destas tentativas não tiveram sucesso devido a problemas internos dos países e muitas vezes por influências externas, de meios políticos a grandes parceiros econômicos.

Os objetivos da integração podem diferenciar de maneira participativa referente aos respectivos povos e assuntos culturais, sociais, políticos, e econômicos que certamente geram uma troca de conhecimento dentre os membros de uma integração. O bloco de integração na América do Sul em destaque neste trabalho é a UNASUL, é a mais recente e mais diversificada dentre as tentativas na região, sua criação tem resultado de esforços por diferentes países e a criação institucionalizada visa a dar uma nova dinâmica nas relações entre os países e o modo a conduzirem as negociações.

Consta-se necessário também analisar com base nas tentativas anteriores quais motivos impediram a integração de progredir, e assimilar as dificuldades e o

atual governo dos países que fazem parte da integração. As políticas que intervêm na criação da UNASUL, e o que pode se esperar da integração.

O trabalho utiliza o método de pesquisa e explicativa, em que se baseia por meio de teorias de estudiosos sobre o tema através das necessidades e transformações do conteúdo analítico dos últimos anos, colocando em vista teorias filosóficas e conteúdos acadêmicos acerca do tema. As pesquisas aqui feitas, serão realizadas de forma a colher dados e demonstrar os pressupostos teóricos analisados em prática, feito em pesquisas documentais que abrange o tema, tais como relatórios, livros, jornais, diários, biografias, revistas, discursos, tratado, teses, monografias, pesquisas e conteúdo da mídia.

As informações aqui colocadas são de forma parcial, procurando serem devidamente explicadas com intuito de estimular o pensamento crítico e o entendimento geral e específico do tema. Desta forma, a análise histórica é apresentada desde as primeiras tentativas de integração na América do Sul, até os dias atuais, demonstrando a ascensão e declínio das tentativas anteriores e como a UNASUL pretende agir para melhorar estes temas.

No primeiro capítulo analisamos as teorias elaboradas através de filósofos, estudiosos e especialistas a fim de compreender o fenômeno da regionalização e os aspectos que envolvem tal iniciativa. As diferentes posições tentam explicar a evolução nos processos de integração e identificar o cenário atual e as peças fundamentais deste processo.

Posteriormente, o segundo capítulo deste trabalho nos apresenta o cenário histórico da integração na América Latina, e evidenciamos a formação da UNASUL, bem como suas bases institucionais, além da dinâmica relação entre os países sul-americanos em relação aos seus parceiros históricos e outros blocos de integração na região.

No terceiro capítulo atribuímos a importância da questão da integração regional à política externa brasileira e o seu desenvolver a partir da redemocratização do país. A mudança estratégica dos líderes de governo a partir da década de 1990 e a expansão diplomática no governo do presidente Lula, referenciando os detalhes em que a política externa brasileira buscou ter mais visibilidade no cenário internacional e a relação com novos parceiros. E colocaremos em pauta o futuro da integração no

continente sul-americano, evidenciando o desenvolvimento, as prioridades e dificuldades frente a iniciativa, tanto como o posicionamento dos governos e questões fundamentais evidenciando a conjuntura global que estimulou sua criação.

Serão apresentadas a conclusão deste estudo, verificando a compreensão dos fatores que envolvem a integração, bem como sua criação e o posicionamento dos países, tomando como fundamento as teorias aplicadas ao processo de integração regional.

## **Capítulo 1 - Abordagem Teórica da Integração**

Neste capítulo veremos as principais teorias da integração regional, desde uma análise social no termo de comunidade, às teorias complexas que detalhadamente analisam o cenário internacional em busca de respostas, e divergentes posições sobre o tema. Explicaremos as diversas teorias que surgiram como ideais que tentam de fato explicar os métodos e etapas por meio do qual se desenvolvem a integração entre os Estados.

### **1.1 O que é Integração? Processo e Fases**

A abordagem desse tema como um processo político remonta à época medieval, com ideais de Kant (principal filósofo alemão da era moderna, responsável por numerosos trabalhos sobre ciências naturais e exatas) e o processo histórico dos Estados Unidos, que serviram como inspiração à formulação de um projeto de federação da Europa. Esse federalismo concebia a integração regional como um processo de criação de instituições e transferência voluntária de soberania destacando a permutabilidade entre o nacional e o supranacional, permitindo então pensar que, o federalismo nacional poderia ser transferido para a escala regional. Dessa forma, o processo de institucionalização e democratização acabaria sendo concebido como um contínuo de aperfeiçoamento em direção à constituição de um Estado Federal Europeu.

Os conceitos de Kant, referentes à noção de uma federação dos Estados livres na Europa, desenvolvida em sua obra “A paz perpetua. Um projeto filosófico”, em que suas pretensões estavam baseadas em instaurar um estado de paz entre nações. Desde modo, serviu de inspiração à um dos protagonistas na formação do processo de criação da União Europeia, Jean Monnet, que expressava “que os princípios de liberdade, de igualdade e de democracia foram aceitos e aplicados porque os homens, após séculos de luta, se organizaram para lhes dar formas institucionais concretas: eleições, parlamento, tribunais, educação generalizada, liberdade de expressão e de informação. Os homens encontraram e desenvolveram desde muito tempo, no interior das fronteiras, noções civilizadas para resolver os conflitos de interesse, já não necessitam se defender pela força. Não foi a natureza humana que mudou, foi o comportamento humano que foi alterado por instituições comuns em condições que asseguram pelo menos um mínimo de bem-estar material essencial em todas as sociedades” (FONTAINE, 1988, 32). Os elementos ali tratados serviram à Monnet na

construção de bases da União Europeia. Existindo semelhança nos dois projetos de paz: o teórico, e o pragmático (projeto de integração iniciado a partir do Plano Schuman, 1950).

As duas perspectivas, uma teórica (Immanuel Kant) e outra pragmática (Jean Monnet) entre a cooperação dos Estados tem como objetivo atingir a paz. Existem algumas semelhanças entre o teórico e o pragmático: a ideia de instauração de uma paz permanente, a confiança nas instituições, assim como uma forma otimista de olhar a evolução do gênero humano. Permite ainda uma análise específica que tenta determinar se existe uma proximidade mais concreta entre o projeto de Monnet e o conceito de federação de Estados livres proposto por Kant em sua obra *À Paz Perpétua* ou, pelo contrário, a vinculação é mais próxima da ideia de Estado mundial. (BRAILLARD, 1990).

No decorrer do século XX ocorreram os lances principais da formação comunitária europeia, que gradativamente ganharam força na medida que incorporaram novos elementos. As alianças estabelecidas no período anterior a Primeira Guerra, eram formadas com o objetivo de aumentar o poder e fortalecer as defesas na hipótese de um conflito eminente, que circulava entre fronteiras. Os novos Estados constituídos ansiavam por mais poder, enquanto os velhos, como o Império Otomano, lutavam contra movimentos nacionais e separatistas. No período compreendido entre 1905 e 1914 ocorrem cinco grandes crises, originadas das cismas: entre franceses e alemães de origem colonial, entre 1905 e 1906 e austríacos e russos de origem balcânica em 1909 a 1912. A quinta crise, de julho de 1914, desencadeada pelo assassinato do herdeiro arquiduque Francisco Ferdinando, ocasionou o desenlace de todos os acordos e alianças firmados no decorrer dos anos, se tornando o estopim para a grande guerra. (HERZ, 2014).

Nas primeiras décadas do século XX, no auge do imperialismo europeu tanto a pretensão alemã quanto à britânica e francesa era de um status global único e o objetivo de guerra resumia-se na aniquilação do outro, com vitória total: que acabou por destruir vencidos e vencedores, conduzindo os derrotados para a revolução e os vencedores à exaustão física. A Inglaterra, jamais voltou a ser a mesma depois de 1918, arruinou sua economia, gastando o que não possuía. Apesar de significativa a quantidade de alianças e acordos firmados na fraqueza da Pax Britânica, nenhum deles objetivamente pretendia estabelecer alianças para a paz e o desenvolvimento. Ao final, a paz imposta como retribuição aos perdedores, que objetivava controlar a

Alemanha e redefinir as fronteiras do Império Russo, Habsburgo e Otomano; acabou por levar a um novo conflito pouco tempo depois. No período entre guerras, alguns homens dedicaram esforços com vistas a realizar a unificação dos Estados europeus e impulsionar a integração, achando ser este o meio apropriado para evitar a penetração dos soviéticos e o domínio econômico dos norte-americanos.

O fim da guerra levaria a um novo levante no leste europeu. A participação negativa da Rússia, devido seus problemas internos como a fome e superexploração dos trabalhadores, sem condições de manter soldados na guerra, e a oposição dos poderes do czar. Tais motivos culminaram na Revolução de 1917, onde a população não aguentava mais viver em uma situação de descaso, onde os investimentos industriais eram concentrados em centros urbanos submetendo as pessoas as jornadas de 12 a 16 horas diárias de trabalho, sem receber alimentação, sujeito a doenças, trabalhando em locais imundos sem nenhuma condição de higiene, que teve como consequência levou à abdicação do czar, Nicolau II. No ano seguinte teve início a Guerra Civil Russa entre os revolucionários (*exército vermelho*) que apoiavam o comunismo, e os contrarrevolucionários anticomunistas (*exército branco*) com tendências monarquistas. Ao seu fim, com vitória do exército vermelho, a Rússia pôs em prática seus ideais socialistas. Assim pela primeira vez no mundo e de forma institucional, o regime socialista.

Empenhada em solucionar problemas socioeconômicos, a Rússia se portou como um modelo para países que enfrentavam dificuldades semelhantes, especialmente para os que recebiam sua influência direta cultural e política, em virtude da proximidade geográfica. A partir daí a expansão do socialismo passa a ter conotação geopolítica-ideológica, que definiu, em 1922, a criação da URSS (União das Republicas Socialistas Soviéticas), abrangendo os territórios antes pertencentes ao Império Russo. Eram, portanto, 15 Estados formando a União das Repúblicas Socialistas Soviéticas, com a direção do partido comunista centralizado em Moscou, numa área territorial de aproximadamente 22 milhões de km<sup>2</sup> de extensão. Definiu-se a criação da União Soviética, não como uma integração regional, dado o status de cooperação entre os Estados, que mantêm suas políticas e soberania e incentivos à economia. A URSS, estabeleceu um novo patamar em que as regiões eram dominadas pela mesma opinião política e por um regime unipartidário, e a união das republicas era definida como um Estado único, o Estado Socialista. (MORAVCSIK, 1997).

Após a Segunda Guerra Mundial emerge, a chamada teoria funcionalista (Funcionalismo) que teve em David Mitrany como seu principal precursor. Apesar de assimilar elementos do federalismo, Mitrany propõe o regionalismo como condutor não apenas da ideia de manter a paz, mas também a da construção da paz entre as Nações. Em seu trabalho mais conhecido, "*A Working Peace System and Other Writings*"(1943), Mitrany rompe o elo tradicional entre autoridade e território, diante da proposta do regionalismo projetado como um processo gradual de construção da paz. Por outro lado, apontando uma crítica ao federalismo, o funcionalismo vê a transferência da soberania como o resultado de uma transferência da quantidade necessária de funções e meios condizentes com a amplitude de tarefas dos que estariam integrados. O regionalismo não teria uma motivação política, mas algo que promoveria a criação de cooperação partilhada revestida de pragmatismo nas dimensões econômica e social, sendo capaz de levar a um desenvolvimento funcional por meio da provisão de bens comuns.

Mitrany identificou que o cenário favorável ao surgimento da cooperação entre os Estados, segundo o Funcionalismo, seria em um contexto em que os problemas técnicos se mostram crescentes e que a solução não se mostra de viável no âmbito nacional, o que forçaria os Estados a estabelecer uma cooperação regional. Essa cooperação daria origem a uma integração institucional regional ad hoc, que demandaria a atuação de especialistas e decisões em conjunto, estabelecendo, ainda uma instituição supranacional, que seria administrada por uma burocracia transnacional, sendo esses os agentes da integração.

A proposta de integração teve como motor inicial uma questão técnica, ao empregar mão-de-obra especializada para resolução do problema inicial, o seu sucesso seria garantido e os frutos dessa integração inspirariam a cooperação em outras áreas problemáticas, gerando assim um processo de proliferação da cooperação para outras áreas, o que Mitrany nomeia como Doutrina da Ramificação – a colaboração tópica funcional referente a um setor geraria um encadeamento de cooperação até mesmo para áreas mais complexas, como a política e a economia.

Continuando na onda de positividade cooperativa, esse processo de Ramificação que surgiu em uma Atividade Funcional específica (que gera bons resultados e promove a proliferação da cooperação em outros campos), produziria um processo de criação gradual de outras Instituições Internacionais criando uma Rede Internacional de cooperação, que redefiniria os interesses e as lealdades dos Estados,

mudando-as do interesse nacional para o interesse coletivo. Esse processo geraria uma nova forma de comportamento dos Estados que seria internalizada e observaríamos a redução progressiva dos conflitos internacionais. Então haveria um processo de integração contínuo e perene, uma cooperação iniciada jamais retrocederia. (MITRANY,1990).

Mas como toda teoria apresenta falhas, o Funcionalismo, também possui as suas. A primeira crítica se dá em relação a sua origem e objetivos, por ter sido criado por meio da observação do processo europeu de integração, que será abordado adiante a teoria não foi capaz de explicar porque em certos momentos o processo foi interrompido e, até mesmo, o porquê de em certas áreas as iniciativas foram más sucedidas (como por exemplo a integração militar). Quanto aos objetivos, a teoria funcionalista é entendida como um método para pensar a integração, um receituário que apresenta o “dever ser” de um processo, não o que ele realmente é. Outro ponto de inflexão é o fato da teoria não ser capaz de apontar especificamente quais são as condições necessárias para que a cooperação, motor inicial do processo, se estabeleça. O que é reforçado pelo apontamento de que ainda não assinala as razões pelas quais os Estados, seus processos internos e atores nacionais, decidem pela integração. (MARIANO, 2002)

Por meio da crítica construtiva dos pontos de inflexão da teoria Funcionalista surge o Neofuncionalismo de Ernst B. Haas, Robert Keohane Joseph Nye, os quais buscaram superá-los e apresentar uma teoria nova e capaz de explicar os novos processos que passaram a ser observados a partir da década de 1950, mas sobretudo a teoria neofuncionalista pretende ser uma teoria geral.

A teoria neofuncionalista, surgida décadas após a funcionalista, tem como principal autor Ernest Haas. Ele define que a integração já se inicia por questões além das técnicas, ou seja, questões políticas e econômicas podem desencadear o processo. Assim, há quatro motivações principais para integração: a promoção da segurança comum, a obtenção do desenvolvimento econômico e bem-estar social, o interesse de uma nação mais forte em controlar os seus aliados menores e a vontade comum de se unificar as sociedades.

Haas aponta que a integração ocorre a partir de um núcleo central que avançaria ao aprofundamento da integração criando instituições supranacionais. Com um aprofundamento da integração tem-se a mobilização de outros atores as sociedades interessadas na cooperação. (HASS,1961). Com isso ele traz o conceito

de *spillover*, que pode ser considerado um desenvolvimento da teoria da ramificação de Mitrany.

O conceito *spillover*, integrante da teoria de integração neofuncionalista, argumenta que um dos efeitos da integração de determinada função seria a integração de outras funções, por meio de um efeito de transbordamento que levaria à intensificação dos processos de integração em curso (HAAS, 1970). O termo “função” significa atividades que são desempenhadas ou que sobre elas os Estados tenham algum tipo de ingerência. Transportes, comunicações, correios são alguns exemplos de funções passíveis de integração. Por exemplo, a integração das “funções” de produção do carvão e do aço, insumos estratégicos para se fazer guerra, levaram à integração de outras funções, que desaguaram na União Europeia.

Cabe destacar aqui que “a lógica do *spillover* é que cada passo de integração funcional dispara um processo político que gera demandas por novos passos no processo de integração.” (SARFATI, 2006, p. 187). Por essa lógica, os governos nacionais seriam estimulados a participar da integração de novas funções, sob pena de comprometer objetivos integracionistas já alcançados. A Defesa não fugiria, também, dessa lógica integracionista. Dessa forma, os líderes nacionais estabelecem as novas demandas, que, ao contrário do que afirma Mitrany, podem ser iniciadas com setores não somente técnicos e econômicos, que levam a uma necessidade de se criar instituições supranacionais, levando ao compartilhamento de expectativas e lealdades entre os Estados-membros.

É interessante ressaltar que este processo tem três diferentes fases. Primeiramente existe a chamada acomodação, por meio do mínimo denominador comum, quando existe ainda muita barganha e competição entre os Estados, que agem ainda de forma egoísta e sem levar muito em conta as demandas da sociedade. Posteriormente, temos a acomodação pela divisão das diferenças, sendo que as barganhas são reduzidas e utilizam grupos ad hoc<sup>1</sup> e organizações econômicas internacionais para serem mediadores nas negociações. Finalmente temos a etapa do *spillover* em si, com o aprofundamento dos interesses comuns das partes, formando uma comunidade política com jurisdição legislativa e judicial completa.

Também é válido apontar, Lee McGowan é um autor contemporâneo que revisita a teoria neofuncionalista de Haas, em que afirma que a teoria ainda é válida para analisar a integração europeia, mesmo que não consiga explicar todo o processo integralmente. Ele destaca que a teoria trouxe noções do pluralismo social e do

*spillover* como determinante da dinâmica do processo de integração, além de ter se focado em grupos da sociedade ao invés de considerar apenas as decisões de executivos ou dos Estados, como outras teorias.

Além disso, destaca que a teoria neofuncionalista surgiu como uma tentativa de explicar o quê e por quê o processo de integração europeia estava acontecendo, ao invés de apresentar considerações descritivas sobre os fatos. Além disso, destaca que nenhuma outra teoria da integração foi tão criticada e atacada, de forma que ela pôde refinar sua ideia de *spillover* de forma que este processo se tornou capaz de explicar como os atores internacionais desenvolvem interdependências tão latentes. Desta forma, McGowan defende com sucesso a ideia de que o Neofuncionalismo continua relevante para explicar o processo de integração europeu. Embora parece aceitável o Neofuncionalismo a entender o processo da integração europeia, há uma questão quanto a sua praticabilidade e seu uso em outras regiões, devido os estudos estarem focados apenas na Europa.

No cenário internacional atual e em relação com as iniciativas de integração, conta-se necessário analisar diversos conceitos em relação as ações de diversos atores internacionais e o modo que afetam a política internacional. Para compreendermos a atuação destes autores torna-se necessário uma análise sob a teoria da interdependência complexa, que busca explicar o conceito das relações entre os Estados e as organizações internacionais.

## 1.2 - Teoria da Interdependência Complexa

A teoria da Interdependência Complexa devido a sua abrangência e influência é vista como essencial para analisar o comportamento dos Estados e dos atores internacionais. Desde a década de 1970 tem sido determinante seu entendimento para esclarecer os processos de negociações, e sua eficácia relevância nas diversas atuações desses atores no cenário internacional.

Logo que foi anunciada, por dois cientistas políticos norte-americanos de relações internacionais, Robert Keohane e Joseph Nye em 1977, demonstrava que os atores estatais ou não, no plano internacional, podem agir de forma positiva, cooperando com comunidades ou instituições internacionais, com o objetivo de estabelecer critérios iguais em diversas ocasiões ou condutas.

Durante a década de 1990, principalmente após a queda do muro de Berlim, o mundo se abriu e inspirou em uma visão cosmopolita, saindo do longo período de bipolaridade onde duas grandes potências dominavam o cenário político-econômico global. Devido a esse e outros fatos, já desencadeado uma onda de globalização, onde há uma expansão do capitalismo e uma internacionalização dos meios produtivos, econômicos, culturais, políticos e sociais, sendo delas a de mais destaque a econômica.

Os atores internacionais sofreram diretamente os impactos da interdependência complexa, que pressupõe a interferência que estes atores promovem nas relações internacionais. O Estado deixa de ser o único capaz de criar e alterar as situações de dependência entre os países, sendo os atores não governamentais o que sustentam a determinada dependência. Assim os atores influenciam de modo direto, em vários tipos de relação, sendo elas interdependentes. (FERNANDES, 2004, pp 38-39).

A interdependência complexa demonstra que os atores são dependentes, mas sem uma simetria verdadeira, sendo a ausência de simetria que causa a possibilidade de um poder superior, sendo um poder de força ou poder capaz de pressionar a fim de alcançar seus objetivos ou demonstrar seu poder de influência e decisões nas relações internacionais.

Assim os organismos internacionais, como ONU e a OMC se tornam necessários à manutenção e eficiência das relações mundiais, pois podem dialogar e negociar os impactos. A interdependência se torna uma ferramenta utilizada pelos neoliberais, que justificam que o contato entre as relações internacionais cria ausência

de hierarquia, causando a diminuição do poder militar nas negociações, minimizando a força. Possibilitando a participação da sociedade civil nas decisões internacionais. (KEOHANE, 2003 p 179)

As instituições internacionais se tornam fundamentais para ordenar o sistema internacional, reconhecendo a necessidade mútua de dependência, o que se torna uma ferramenta para atingir seus objetivos. A possibilidade de cooperação dos Estados mutuamente depende da construção de organizações internacionais que influenciam os atores a ganhar com esta cooperação.

O aumento de organismos internacionais contribui na evolução da resolução dos desafios globais, sem deixar de lado os interesses individuais, através do diálogo *Soft Power* (capacidade de um Estado obter o que deseja através do poder de atração da sua cultura, das suas ideias, das suas políticas domésticas e da sua diplomacia), se demonstrando superior ao poder da força *Hard Power* (atingir objetivos através do uso da força física ou da influência econômica recorrendo, e de forma eventualmente eficaz mas não garantida, à força militar) demonstrando a força da interdependência complexa nas relações internacionais.

Devemos analisar a teoria como forma analítica em um conceito, que para Keohane e Nye, refere-se a mutua dependência, que no mundo político gera situações em que estados ou atores são determinados por eventos externos em uma relação recíproca com outros estados ou atores, limitando em conjunto sua autonomia. É criado através da expansão das transações internacionais, na medida em que os custos associados a elas restringem a atividade política. Embora esses relacionamentos imponham custos, os benefícios podem ser maiores do que eles. (NYE, 2003)

Dessa forma devemos para compreendermos melhor a teoria da interdependência, precisamos relevar a importância do que se refere ao poder. O poder sempre foi um conceito impreciso para analistas da política internacional. O ponto de vista tradicional era que o poder militar dominava outras formas, e que os estados com o maior poder militar controlavam os assuntos mundiais, mas, uma ofensiva poderia gerar custos ineficazes aos seus objetivos, sendo que os recursos que produzem poder se tornaram mais complexos, devido a busca de novos meios e tecnologias. Com isso, o poder passou a ser pensado como a habilidade de um ator para conseguir que os outros façam algo que de outra forma não fariam (e a um custo aceitável para o outro ator). Poder também pode ser concebido em termos de controle

sobre os resultados. Que está relacionado com a interdependência assimétrica, onde os atores menos dependentes em uma relação interdependente podem usar sua posição para influenciar os outros. (ALVES, 2003, p. 356)

Os atores agem na tentativa de garantir seus interesses diretos e indiretos, criando a situação de interdependência complexa dentro de uma teia, devendo os atores sempre articular os variados temas, ora sendo sensível, ora sendo vulnerável, ou evitando ser um ou outro, se posicionando na parte mais sólida desta relação. As duas dimensões em que o poder se manifesta, são elas a sensibilidade e a vulnerabilidade, referem-se à maneira com que os recursos são utilizados frente a outro ator a fim de influenciar diretamente no resultado de determinada situação.

A sensibilidade significa o potencial de resposta de um país em relação a outro, observando sua capacidade de resposta política frente a uma ação que possa afetar de modo significativo à política interior do país. Relaciona-se à capacidade de um ator em lidar com mudanças sem que o quadro político seja alterado, sem que novas políticas com o intuito de amenizar o efeito negativo de tais mudanças. Por exemplo, uma alta no preço de um produto afetará mais países que sejam importadores do que os que são autossuficientes na sua produção. Da mesma forma, entre dois países importadores, aquele que possui um estoque maior é menos sensível à alta dos preços. Como dificilmente é possível alterar o quadro político rapidamente, a sensibilidade é especialmente útil a curto prazo. (RICOBOM, 2003, pp 254-255)

A vulnerabilidade, por sua vez, retrata não a capacidade de resposta, mas a possibilidade de determinado país de influenciar no resultado das ações de outro país. Sendo que dessas dimensões ocorrem resultados que podem ser imediatos ou de curto e médio prazo. Portanto, o grau de influência e de controle de resultados, em maior ou menor grau, se resume aos conceitos de sensibilidade e vulnerabilidade. "A dimensão da vulnerabilidade da interdependência se baseia na disponibilidade relativa e no custo das alternativas que os diversos atores enfrentam" (Keohane & Nye, 1989, p.13).

Essas dimensões influenciam os atores internacionais nos planos interno e externo: a sensibilidade refere-se ao impacto interno que as alterações em âmbito internacional causam, a vulnerabilidade é demonstrada a partir da capacidade de um ator de enfrentar as mudanças no cenário internacional, bem como os custos provenientes dessas mudanças. Pois o ator menos vulnerável possui maior poder e

maiores estratégias nas relações internacionais, mas essa influência acarreta riscos. (ALVES, 2003, p. 356).

A sensibilidade e a vulnerabilidade são fatores que influenciam os resultados no contexto da interdependência, pois estão relacionadas com o poder. Desse modo que, transformam-se em fontes de poder e são utilizados pelas Organizações Internacionais e os Estados para alcançar seus objetivos, sejam eles imediatos ou não. Então tais fatores incidem sobre os jogos nas Relações Internacionais e influenciam os resultados (ganhos ou perdas) por meio da sensibilidade e da vulnerabilidade, são responsáveis pela manutenção do poder por parte de alguns Estados e sustentam seus interesses e ideologias. (LIMA, 2003, p. 278-279).

Entende-se que os países que fazem parte dessas organizações como as Nações Unidas são menos vulneráveis que os países em conflitos, por exemplo. Isso se sabe ao fato de que países como os Estados Unidos têm condições militares e econômicas de enfrentar as situações em âmbito internacional oferecendo respostas imediatas a quaisquer questões, seja envolvendo a sensibilidade ou a vulnerabilidade, pois esses conceitos explicam a disparidade que há entre os maiores países que compõem as organizações internacionais. Aqueles que não possuem capacidade de enfrentar e responder prontamente as situações assimétricas em conflitos são consideradas mais sensíveis, sendo os danos são mais perceptíveis (LIMA, 2003, p. 279-280).

A interdependência possui três características principais, enquanto as teorias tradicionais reconhecem o Estado como o ator principais e dominante na cena política mundial, a interdependência apresenta múltiplos canais (*multiple channels*), conectando as sociedades, que possuem as informações necessárias e mais impactantes no cenário das relações internacionais, como ligações políticas, elo entre elites governamentais, não governamentais, e organizações transnacionais que são definidas em três vertentes: (1) interestatais ou interestaduais, que tem em vista a relação direta entre dois Estados, (2) transgovernamentais, que definem que o estado não estabelece uma determinada conexão, ou não fortemente unido, (3) transnacionais, referindo-se aos outros atores nas relações internacionais.

Esses canais têm como função diferenciar as relações domésticas das internacionais, sendo que os atores tornam os governos mais sensíveis uns aos outros e esses efeitos tornam-se facilitados pelas comunicações globais. “Esses atores são importantes não só por suas atividades em busca de seus próprios interesses, mas

também porque atuam como correias de transmissão, tornando as políticas governamentais em vários países mais sensíveis umas às outras.

À medida que o âmbito das atividades domésticas dos governos se ampliou, e à medida que as corporações, bancos e (em menor escala) os sindicatos tomaram decisões que transcendem as fronteiras nacionais, as políticas domésticas de diferentes países se afetaram cada vez mais. As comunicações transnacionais reforçam estes efeitos. Assim, "(...) as políticas econômicas estrangeiras tocam mais atividades econômicas domésticas do que no passado, obscurecendo as linhas entre política interna e externa e aumentando o número de questões relevantes para a política externa. Desenvolvimentos paralelos em questões de regulação ambiental e controle sobre tecnologia reforçam essa tendência." (Keohane & Nye, 1989, p.26)

Os autores definem que muitas das questões surgidas a respeito da política doméstica, e questões sobre as políticas e internacionais tornaram-se impuras. Essas questões são consideradas em vários departamentos governamentais (e não apenas em escritórios estrangeiros), e em vários níveis, muitas delas ameaçam os interesses dos grupos nacionais, mas não claramente ameaçam a nação como um todo, mas criam problemas de formular uma política coerente e consistente da política externa.

Definem assim que o poderio militar, não seria mais efetivo contra outros Estados que utilizam da interdependência complexa, ou nas áreas em que ela se faz presente, devido que o uso da força impõe custos aos outros objetivos do Estado, além da segurança, sendo que utilizar força contra outro Estado pode romper relações a outras áreas temáticas, causando prejuízos significativos.

Assim, as características citadas proporcionaram resultados políticos em que seriam responsáveis pelos recursos de poder e influência sobre *outcomes* (termo de controle sobre os resultados, em vista do poder: um conceito potencial, definido como controle sobre a habilidade de um ator para conseguir que os outros façam algo que de outra forma não fariam. Ou em um cenário social, em que pelo menos duas partes têm compartilhado influência sobre os resultados de cada um), que são destacados de quatro formas:

Primeiramente, (1) os Estados poderosos militarmente, não utilizariam da força para alcançar seus objetivos pois os recursos de poder são específicos em cada área, por outro lado o Estado pode agregar uma agenda com vários temas a serem negociados conjuntamente, e utilizando estratégias de agregação ou ligação, proporcionando aos Estados considerados mais fracos maior possibilidade de agir no

cenário internacional.(2) Não havendo uma hierarquia estabelecida aos temas, tornaria as negociações internacionais relevantes, devido a formação, organização e controle da agenda.(3) As relações transnacionais e transgovernamentais, dificultariam a diferenciarem os temas nacionais dos internacionais, até mesmo na agenda. E por fim, (4) as organizações internacionais tem papel fundamental na política mundial.

A teoria de Keohane e Nye insere diversos fatores na análise da política mundial, abrindo caminho para que sejam levados em conta não apenas outros atores, mas também outros processos políticos. Todas as características e processos acima mencionados impactam sobre a questão da ordem mundial.

A interdependência aborda a cooperação recíproca, ou seja, dependência mútua e contempla a interferência de forças externas que influenciam atores em diversos países. A teoria não afirma que a arena internacional seja um ambiente de cooperação apenas, mas que no jogo para obter os resultados propostos é necessário manipular os fatores de interdependência. Tais assimetrias são consideradas fontes de poder entre os atores. (Conjuntura Global, 2014, pp. 107-116)

### 1.3 A Busca por uma Liderança Regional

A ordem internacional estabelecida após o fim da Guerra Fria tem definido termos, propostas e resoluções do contexto global afim de melhor entendermos o atual patamar de liderança das determinadas regiões do globo, embora em muitos contextos apareçam os Estados Unidos como grande força no mecanismo internacional, o surgimento de associações entre países tem demonstrado um novo modelo no sentido daqueles que dominam as economias emergentes e países associados e suas influências.

O fim da ordem mundial bipolar estimulou uma nova onda de integração, entre os países sul-americanos buscava rapidamente mudar os preceitos das ditaduras anteriores e agir de forma correta a democracia. O período foi marcado pela abertura econômica e aproximação entre Brasil e Argentina, superando décadas de tensão e desconfiança, sendo que a cooperação entre os dois possibilitariam a inserção internacional dos países e se adequariam as promissoras propostas da globalização.

O contexto começa a facilitar uma infinidade de alianças e atores globais que podem representar grandes movimentos e influenciar esse novo cenário internacional, tirando o foco dos Estados, ou das grandes potências.

Esse entendimento lógico é um fenômeno, apresentado como governança mundial. Difere da autoridade de governo, em que esse define as políticas e as suas atividades. A governança pode ser explicada como o um novo sistema que rege diversos temas e situações variadas, cada um com seu contexto dependendo das instituições ou atores que nela estão. E, ademais, governança significa necessariamente o desempenho de funções que dão viabilidade para qualquer sistema criado (ROSENAU, 2000, p. 14).

Na América do Sul não tem sido diferente, diversos movimentos de aproximação e cooperação tem surgido através das décadas a fim de sustentar um poderio sul-americano, que demonstrasse importância ou relevância na participação no cenário global. Muitas das vezes essa relevância era vista basicamente como um alinhamento aos valores de outros países e suas políticas receosas, grandes exemplos nos levam a recordar a manutenção permanente dos EUA em ser aliado a todos os países sul-americanos, principalmente no século passado, para estabelecer sua hegemonia e princípio de democracia, afastando qualquer possível alinhamento a valores de seu rival na época, a União Soviética. Isso alimentou o surgimento de diversas ditaduras, em um processo onde os países precisavam se manter alinhados

ao capitalismo, pois os EUA não permitiriam uma outra Cuba, na extensão em que se predominava como seu maior triunfo: as Américas.

Uma característica presente em toda a América Latina é a desigualdade social e regional, associada aos desequilíbrios de desenvolvimento, as crises geográficas e sua incapacidade de interação no plano internacional e até mesmo regional. Os países apresentam muitas diferenças no que condiz com seus territórios, suas economias, o nível de desenvolvimento, o poderio econômico, diversificação de culturas, línguas, a busca por suas independências, democracia e em suas leis, fatos esses que podem dificultar e atrasar qualquer incentivo a uma aproximação rápida.

No que diz respeito com as independências, a grande maioria veio no século XIX, mas ainda sim mantendo características parecidas com aqueles que os dominaram, e não com seus vizinhos em termos geográficos. Grande parte da inserção da América Latina independente na economia internacional, teve início com a exportação de produtos primários vindos de investimentos estrangeiros, num primeiro momento da Inglaterra e posteriormente dos EUA, mantendo o poder econômico não nos novos independentes do continente, mas sim nos países centrais que agora os utilizavam em seu benefício, ao fortalecer suas economias suprindo as poucas necessidades de mercado dos países latinos. (MENEZES, 2006).

Isso se manteve até o pós-guerra já que o mundo em reestruturação, necessitava agora de um impulso de industrialização sul-americano, que geraram intenso debate e uma transição econômica. A industrialização e inserção internacional geraram novas reformulações no que se entendia por desenvolvimento e agora subdesenvolvimento, ilustrado como uma dependência econômica e tecnológica, com diversos problemas sociais, (como desemprego, desigualdades, fome, miséria), baixos índices de industrialização, problemas em infraestrutura, e outros. Os países latinos, antes vistos como a “periferia” em termos econômicos e desenvolvimento parecem agora ser essenciais para manter um mercado ativo que beneficiaria aqueles que não tinham demanda por produtos industrializados.

O que deveria ser um comércio benéfico e justo em ambos os lados, como descrito em diversas teorias de vantagens, foi realmente observado como um lento progresso em relação a condição e produção de produtos primários, posteriormente, em industrializados, em que esses produtos e serviços tinham padrão inferior aos outros concorrentes do mercado internacional. Também na demanda do que se esperava das economias latinas, que não atingiam o esperado, pois os padrões de

consumo e as tecnologias dos países potências, não eram facilmente assimiladas, muitas vezes devido à falta de renda e dos recursos.

A crença no contexto do crescimento econômico mundial atraiu as primeiras iniciativas do regionalismo americano, esses projetos ficaram conhecidos como iniciativas de primeira geração em que ativamente participou a CEPAL (Comissão Econômica para América Latina), fazendo parte do processo de criação do Latino-Americano de Livre Comércio (ALALC) e nos anos 1960, na criação da Conferência das Nações Unidas sobre Comércio e Desenvolvimento (UNCTAD). (PREBISCH, 2000)

A teoria cepalina acreditava que o mercado latino-americano poderia expandir a demanda dos setores industriais, se possuísem um mercado comum, aprofundando o processo de substituição de suas importações, tendo como objetivo acordos integracionistas, pressupondo uma possível formação aduaneira futura, facilitando o regionalismo. Entretanto, o tratado da ALADI, assinado em 1980, definia um caráter flexível, servindo como escape para outros acordos bilaterais e sub-regionais, desde que permitissem a participação de outros membros. Deste modo, a CEPAL definiu o conceito de regionalismo aberto, onde não cria barreiras ao comércio dos países do bloco com os países de fora do bloco.

Não demorou para que aparecessem empecilhos a fim de gerar obstáculos a uma possível e rápida integração, dentre elas a balança de pagamentos, os mercados internos com dificuldades de gerar empregos e de se expandir. A elaboração de um projeto de integração se tornou necessária, e o mercado comum latino-americano tendo em vista os diferentes desenvolvimentos existentes entre os países e um tratamento diferenciado àqueles que fossem mais vulneráveis, obtendo um modelo justo que beneficiassem comumente, passou a ser idealizada.

Formar um mercado latino-americano deveria reestruturar suas economias, que em um primeiro momento exportavam produtos primários, a depois fornecerem produtos industrializados ao mercado consumidor interno, ampliado com o regionalismo. Não deveria funcionar de forma isolada, tendo como função expandir a outros países fora da região, porque as importações aumentariam nas fases iniciais do processo. Vale lembrar que a fim de uma regionalização com resultados positivos, os países com maior desenvolvimento apresentam modos de facilitar a atuação dos países mais pobres no mercado, em uma tendência a equilibrar o status econômico.

Sendo que tratados de livre-comércio, costumam ter resultados assimétricos a favor daqueles que são mais desenvolvidos.

Outro fator são as economias que buscam integração, e que possuem os mesmos produtos, em sua grande maioria no setor primário. Sem que haja acordo, e busca por desenvolvimento em produtos industriais, acabam assinando acordos em que competem entre si, não gerando o precioso valor agregado sem poder prosperar. Sendo que suas iniciativas e economias nacionais pouco desenvolvidas, ao invés de colaborarem, se tornam rivais. (MILNER, 2003)

O período de busca por desenvolvimento da América Latina demonstrou um crescimento rápido de 6,7% ao ano. Em que as exportações representavam uma expansão de 7,1% ao ano. De meados dos anos 1960 à crise do petróleo de 1973, o índice ainda se manteve alto até o fim da década com uma média de 5,1% ao ano. Mas isso se devia não ao crescente mercado, mas sim ao desenvolvimento financiado por empréstimos, visando continuar o crescimento que estabilizava a economia, mas aumentando suas dívidas externas.

As nações latino-americanas contraíram dívidas, em maior parte externas, para manter sua balança comercial e controlar suas contas. Nisso, buscou-se um modelo de desenvolvimento industrial que dependia de tecnologias que não podiam produzir, e também financeiramente, sem que os governos tivessem interesse na busca de uma solução interna.

A partir da década de 1980 o crescimento anual foi de apenas 1,2%, resultado ainda presente da crise do petróleo em 1973 e 1979. Expressou uma desigualdade econômica em que as crises aumentaram a desigualdade social, uma queda de renda de capital em toda a região e uma dívida externa ainda maior das economias latino-americanas, resultado disso foi dada a alcunha de década perdida a esse período. A reestruturação econômica foi realizada de modo liberal, impactando fortemente no esquema de integração da América do Sul, em que suas mudanças econômicas se tornaram uma medida ampla para abertura de mercados externos fora do eixo de regionalização. Tais dificuldades econômicas, e a problemática assimilação de integração demonstrava que o modo como foi organizado o regionalismo da CEPAL, e que mesmo com um certo desenvolvimento em seus primeiros anos, a América Latina ainda era dependente dos países fora do seu contexto e o desenvolvimento planejado ainda não havia gerado os frutos por definir que os países estavam em um

caminho sólido e cooperação entre si, principalmente no âmbito da economia de produtos industrializados. (PREBISCH, 1973)

## **Capítulo 2 - UNASUL Contextualização Histórica e Política**

### **2.1 Histórico da Integração na Região**

No que condiz com esforços para integrar a América do Sul, não foi algo recente, os países antes colonizados sempre buscavam uma construção de amizade em combate aos reinos que os dominavam, a busca por uma América independente a fim de combater ameaças externas de dominação econômica e política, visto que os movimentos independentes sempre se alinharam a seus próximos, em que tais jovens republicas se empenhavam em manter a autonomia recém conquistada, mas uma combinação de integração regional não teve o êxito esperado.

A primeira tentativa de integração política da região é historicamente iniciada no início do século XX, pela aproximação das três maiores republicas sul-americanas da época Brasil, Argentina e Chile, interesse esse manifestado pelo Barão de Rio Branco -célebre diplomata brasileiro-, o chamado projeto “Triângulo ABC” tinha como objetivo estabelecer a política externa da América do Sul, e a busca de equilíbrio territorial e evitar que países imperialistas mantivessem hegemonia na região. Entretanto não foi obtido sucesso, devido aos países vizinhos não se agradarem com o projeto, e a influência que os países teriam na região e aos recentes conflitos. O projeto também não agradou os Estados Unidos que afirmavam que o objetivo se destinava a contrapor a influência americana, e tal posicionamento poderia criar tensões entre americanos e os países do projeto.

Diversos outros processos a fim de integrar a América do Sul foram expostos a partir da década de 1950, em que os modelos da CEPAL, os levaria a criar a Associação Latino-Americana de Livre Comércio (ALALC) em 1960, vinte anos depois transformado em Associação Latino Americana de Integração (ALADI) com objetivo de criar uma área de livre comércio na América Latina. Destacamos também o acordo reunindo países da América Central-também inspirado pela CEPAL- Mercado Comum Centro-americano (MCCA) em 1960, reunindo Guatemala, Honduras, Nicarágua e El Salvador e em 1962 a Costa Rica. (SARAIVA, 2010)

Na região do Caribe uma iniciativa de integração fundado em 1965, chamado de Associação de Livre Comércio do Caribe (CARIFTA) se tornou em 1973 a Comunidade e Mercado Comum do Caribe (CARICOM), agora coma a participação de Trinidad e Tobago, através do Tratado de Chaguaramas. Outro detalhe é que Cuba, uma das principais economias do Caribe na época, não participou em nenhuma destas iniciativas, entre diversos fatores o que mais favorece é a recente revolução

de 1959, não permitira a Cuba participar, sendo que a participação cubana poderia influenciar outros movimentos pelos países vizinhos. (POZO, 2006).

Em 1969 foi assinado o Acordo de Cartagena, representado pelos países andinos: Bolívia, Colômbia, Equador, Peru e Chile em que apresentaram a constituição do Pacto Andino (atualmente chamado de Comunidade Andina) e estabeleceram audaciosos acordos de integração regional, com políticas comerciais de desenvolvimento, liberação comercial e programas para articular importações entre os países membros, promovendo uma política de desenvolvimento no âmbito político, comercial e industrial. Em 1973 a Venezuela entrou e a primeiro modo parecia impulsionar a recente integração, como se pudesse suprir a demanda petrolífera, e agregar ainda mais o mercado da Comunidade Andina (CAN). Entretanto a CAN tem oscilado no que condiz com sua estrutura e comprometimento de seus membros, em exemplo em 1976, antes de completar uma década, o Chile abandonou a comunidade, em decorrência do golpe de Estado em 1973, orquestrado por Augusto Pinochet, um militar de direita que com apoio dos Estados Unidos, derrubou o governo democrático de Salvador Allende que era fundador do partido socialista, e mantinha apoio soviético. O golpe iniciou um ditadura dentre as mais cruéis na América do Sul.

Há também uma série de diferenças entre os países da CAN, e ocorrem divergências entre o posicionamento dos membros em questões a relações bilaterais fora do bloco, muitas vezes exercida pelos americanos, provocando uma forte fragmentação da integração. Embora tenham criado uma sofisticada institucionalidade, mas não conseguem se consolidar uma base firme e compartilhada para impulsionar sua integração, além do constante desprestígio e desdobramentos negativos, a integração teve um momento de colapso quando os acordos em torno dos Tratados de Livre Comércio (TLC), que diz respeito as negociações dos Estados Unidos com membros do bloco como Colômbia, Equador e Peru, diante disso a Venezuela se retirou da comunidade. (CERVO,2009)

Outro fato é que na Comunidade Andina, nenhum de seus membros foi capaz de se tornar de fato, um líder, ou se esforçar a fim de impulsionar a integração. O Peru, como país sede de sua secretaria geral, não apresenta nenhuma liderança. A Colômbia que possui uma das mais estruturas diversificadas em termos industriais, e uma das mais beneficiadas com a integração, não cumpre esse papel, e ainda mantém relação direta e amigável com os Estados Unidos, trazendo ainda mais desinteresse ao bloco. E a Venezuela, no tempo que esteve presente na comunidade,

com a sua grande produção petroleira- sendo que se tornou mais dependente dela- não demonstrou em momento algum, liderança para complementar a integração. E os países menores, não possuem força para tal.

A regionalização não constitui apenas em um processo de se firmar economicamente, ou acordos com essa finalidade, mas também de projetos econômicos e políticas de integração a grande e curto prazo, e a manutenção dessas políticas em curso. Em outros aspectos o que se observa nos determinados tipos de integração é uma vista sempre maior com objetivos em resposta rápida aos conceitos econômicos, muitas das vezes focando apenas em produtos e importação do que a união em outras diretrizes que resultariam a longo prazo, na resposta a essas questões econômicas, como investimentos em infraestrutura e nos serviços que poderiam trocar experiências, necessitando de uma reorganização, no que condiz em seu território e uma busca num plano internacional digno de se mostrar forte e sólido, o que traria investimento estrangeiro num mercado organizado, eficaz e sem grandes riscos.

Entretanto as limitações surgem a cada nova investida, o significativo crescimento isolado de suas economias tende a render rivalidades do que aproximação, a valorização de suas moedas, acordos bilaterais, os fluxos econômicos, e adoção de políticas divergentes de seus governos perante os acordos já existentes, e o não comprometimento com metas, deixa a desejar qualquer conceito de confiança e em qualquer modelo de integração.

Apesar de uma vista de uma América conjunta, se torna difícil de atrair ou oferecer vantagens significativas aqueles com melhor relação. O positivismo em uma América Latina unida se torna falho, quando em determinadas regiões os países se fecham, o que seria de modo ideal, tem se tornado falho e cada vez mais os países da América Central e o Caribe se distanciam dos países da América do Sul, sem conflitos ou detrimientos, ainda assim não há participação conjunta. As características são evidentes, diferenciando América do Sul do restante da América Latina, a América do Sul em especial traçou características próprias e ganhou mais força, se analisado sua participação num cenário global, em que se dita mercados com maior ascensão, os chamados “emergentes” nos cenários de globalização.

Desta forma obtém se o patamar de integração facilmente definida em dois territórios distintos de integração, a América do Sul em sua totalidade, e a América

Central e o México alinhados ao que vemos como órbita americana, comprometendo a unificação regional latino-americana. (MAGALHÃES,2010)

Na América do Sul, teve perspectivas em relação a integração, dentre elas uma das mais bem-sucedidas, o MERCOSUL (Mercado Comum do Sul), passou por momentos de grandes expectativas e também de notável pessimismo nos seus 20 anos de existência. Em seu início o Mercosul produziu e discutiu novas perspectivas da integração física do território, e em seus anos iniciais produziu um modesto aumento no comércio inter-regional, estabilizando a economia e gerando novas reformas de economias nos países-membros, o que foi empolgante e representou uma expansão recíproca, mas que em âmbito de integração massificada é definido apenas como mais um bloco econômico comercial.

O desenvolvimento do Mercosul, é marcado pelo período de integração iniciado por Argentina e Brasil na década de 1980, iniciado pelos movimentos de mercado comum em 1985 quando os presidentes José Sarney (Brasil) e Raúl Alfonsín (Argentina), num período de democratização na região se reuniram em Foz do Iguaçu, estabelecendo logo depois o Programa de Integração e Cooperação Econômica (PICE), tais ações impulsionaram a constituição do Mercosul, que se iniciaria em 1990.

Esse processo é visto como fundamental, visando o processo de integração no Cone Sul e aproximação entre os países que sempre estavam em concorrência mútua, sendo a cooperação essencial a busca de crescimento nesse período. Notando que essa iniciativa ocorreu em um período de redemocratização, os quais as ditaduras deram lugar a democracias ainda frágeis.

O Tratado de Assunção, agora com a participação conjunta de Paraguai e Uruguai, nota-se a expansão em seus mercados, e medidas neoliberais, abrindo suas economias, a livre circulação de bens e produtos, fatores de produção, estabelecimento de uma tarifa externa comum (TEC), política comercial econômica e coordenação de políticas macroeconômicas. (OLIVEIRA, 2010).

O Mercosul foi criado com formulações institucionais e afirmaram uma medida bastante firme ao que visava ser a grande força de integração no Sul, diversos órgãos foram criados e são compostos por representantes dos poderes executivos de cada membro, sempre com decisões em consenso, destaca-se também o Grupo Mercado Comum organizado por representantes dos ministérios de Relações Exteriores, da Economia e dos Bancos Centrais, com a função de cumprir as medidas assinadas no tratado e aplicando prevenções e medidas necessárias como programas de liberação

comercial, políticas econômicas, e negociação de acordos internacionais com terceiros, assegurando o avanço do mercado comum. No século XXI a estrutura tem se expandido e sendo ampliada nos mais diversos temas e representações do grupo, como comissões e grupos de assistências a fim de gerir e atribuir as diversas funções em relação a medidas sociais e políticas internas, e a de reuniões em medidas nas áreas do Direitos Humanos e estratégias para crescimento de empregos, estratégias que indicam a preocupação e cumprimento com as funções estipuladas na integração.

Após quase uma década de sua criação e ampliação institucional, o Mercosul passa por complicações, no que se refere ao principal objetivo de toda integração: medidas econômicas. O Brasil sofre com uma crise econômica, devido a sua política econômica adotada anos antes no plano real de 1994, gerando uma forte desvalorização da moeda, foi responsável por uma deterioração no cenário econômico regional. A Argentina em 2001, teve seu ápice em sua crise, em que financiou sua expansão à uma crescente dívida externa anos antes. O governo declarou a moratória de sua dívida, – entendido como a suspensão dos pagamentos de sua dívida externa- gerando novas negociações de sua dívida, aprofundando a crise e descontentamento do povo argentino, medidas que levaram a renúncia do presidente Fernando de La Rúa, o qual passava por acusações também de corrupção. Esse período de crise ainda não superado, inaugurou uma fase de relações conflituosas, o que evidenciou as divergências econômicas e assimetrias dos membros do bloco. Sendo que os países de menor peso não sofreram muitas mudanças devido a tal crise, sendo que Brasil e Argentina representam quase 90% de todo o PIB do Mercosul.

Apesar de o Mercosul ter aumentando a inserção internacional dos países da região, os países membros não demonstram ter relativa associação e comprometimento no que se diz a integração, o abandono de várias pretensões em momentos de cooperação e ajuda mútua é visto de forma ineficiente, tais fatos associados aos membros apresentarem diferenças culturais expressivas. Agem de forma isolada, e procuram tratar suas diferenças cada qual a sua maneira, o que leva a promover mais convergências entre suas quatro economias, sendo não suficiente para neutralizar qualquer diferença, sendo a primeira medida seria criar uma série de objetivos a se cumprir, sendo elas objetivadas pela articulação de medidas públicas e o desenvolvimento de uma política destinada em reação á governança regional, ajuda do Estado a fim de financiar bases sub-regionais, projetos de investimento nos países-

membros, criar mecanismos para a indução à reconversão industrial e o financiamento da infraestrutura, e medidas assistências de ajuda econômica.

Com o fracasso de tantos modelos de integração e tentativas frustradas, nos parece que a América do Sul está longe de uma segura e ampla regionalização, em sua definição que abrange tantos os campos econômicos, sociais e de infraestrutura política. Outros fatores como as diferenças culturais, paradigmas em relação a sociedades e comunidades, o tráfico de drogas- que mesmo com cooperação de terceiros- mostra a ser objetivos a mais com a finalidade de manter distância entre as peculiaridades de aproximação.

Tantos temas de união e política externa devem ser debatidos, por isso devemos analisar o surgimento de uma mais recente integração na região: a Unasul (União de Nações Sul-Americanas), sendo uma nova fase e de maturidade para a região, apresenta uma nova ótica em relação ao comportamento e o relacionamento sul-americano, surgindo como uma oportunidade de acelerar o desenvolvimento dos países do cone sul, e uma maior projeção internacional, sendo estes os maiores objetivos de uma regionalização na busca de uma liderança num mundo multipolar.

## 2.2 O Contexto da Unasul

Após diversas tentativas de integração da América do Sul, diversos impasses e divergências, nenhum sistema de regionalização obteve o resultado esperado. Mas em vista dos benefícios que trouxeram essas tentativas e a melhora conseguida - mesmo que pouca - demonstra facilmente que a busca por meios de integração no Cone Sul é um destino natural com os quais os países sul-americanos devem tentar, ao invés de uma integração abrangente em todo continente sul-americano. Mas em primeiro visa destacar o porquê de uma integração, qual a sua formação, qual seu funcionamento em todas as vertentes que abrange um bloco. Em termos que perfilam a definição de integração ou regionalização busca-se a criação e consolidação de uma identidade e cidadania sul-americana. Através do crescente interesse dos movimentos sociais, favorecendo o conhecimento de suas diversas culturas, com a riqueza de seu território, a favorável iniciativa de uma livre circulação de pessoas, daqueles que residem nas fronteiras ou tem necessidade de transitar entre países poderiam obter uma melhor qualidade de vida.

E antes de qualquer decisão é necessário antes que as decisões obtidas em determinadas reuniões, ou as opiniões propostas em acordo não devem dissolver-se, e evitar que antigos conflitos, e aparatos burocráticos não travem tais negociações, sem que confundam os cidadãos que farão parte de tal integração, a fim de entender seus benefícios, para que num futuro próximo não venham a opor-se a integração, quando houverem crises ou passarem por momentos delicados ou de necessidade.

Mais recente e procurando acabar com tais impasses e de uma forma mais abrangente, surge a Unasul que agora consta com todos os doze países sul-americanos (não considerado a Guiana Francesa, por ser departamento ultramarino da França). Em conjunto a Unasul é composta pelos grandes movimentos e modelos de integração anteriores na América do Sul, em destaque o Mercosul, a Comunidade Andina de Nações, Comitê Intergovernamental Coordenador dos Países da Bacia do Prata, a Organização do Tratado de Cooperação Amazônica e contando também com o Chile.

Antes mesmo de sua formação, sua idealização parte ainda no governo do presidente brasileiro Fernando Henrique Cardoso, sendo efetivado apenas no mandato do presidente Luís Inácio “Lula” da Silva, em que priorizava as relações do continente, a agenda da política externa se baseava em ações que enfatizavam conseguir mais visibilidade no cenário internacional, dentre estes, maior

representação nos grandes grupos econômicos como o G-20 e o Conselho de Segurança da ONU.

Em agosto de 2000, na cidade de Brasília se reuniram os presidentes dos doze países sul-americanos, na chamada I Reunião de Cúpula de Presidentes da América do Sul, criando a Iniciativa para a Integração da Infraestrutura Regional Sul-Americana (IIRSA) sendo este um programa na formação dos moldes de integração, através da união de territórios, modernização das tecnologias e transportes, telecomunicações, infraestrutura, energia e formação de um banco de desenvolvimento da América do Sul.

Mas a partir de dezembro de 2004, em Cuzco no Peru, a instituição formou a seus moldes previstos, na III Cúpula de Presidentes da América do Sul foi assinada a declaração que definia a sua área de atuação e determinando a cooperação dos países membros nas áreas de comercial, política e integração física, a declaração de Cuzco nomeou a instituição como Comunidade Sul-Americana das Nações (CASA/CSN).

A Comunidade tinha como objetivo aprofundar ainda mais as relações entre os países e dar continuidade à integração regional já iniciada por outras tentativas, em mais recente sucesso a do Mercosul e a IIRSA. Em abril de 2007 é realizada a I Cúpula Energética Sul-Americana na Venezuela, reunião de relevância importante sendo esta que encaminhou as medidas de assinar o tratado final à adesão a integração, detalhe que a pedido de Hugo Chávez, a instituição mudou seu nome para UNASUL. Seria realizado em dezembro do mesmo ano e o país anfitrião escolhido foi a Colômbia.

A reunião marcada em dezembro foi adiada no mesmo mês, e posteriormente a janeiro de 2008. O adiamento na assinatura do tratado gerou controvérsias e reclamações ao governo colombiano, sendo que as desculpas descritas pelos colombianos eram vistas como influências de lideranças que pretendiam criar obstáculos a união da América do Sul, tais reclamações eram direcionadas principalmente aos norte-americanos. A Colômbia fixou um encontro a partir do 28 de março em Cartagena, mas uma nova tensão foi gerada devido a um ataque da Colômbia contra membros das FARC em território equatoriano, criando desavenças entre os dois países. O Brasil de forma convidativa conseguiu um senso para que os doze presidentes da América do Sul se reunissem em Brasília no dia 23 de maio, em busca de salvar a iniciativa da integração.

O encontro realizado dia 23 de maio em Brasília, uma chamada Reunião Extraordinária de Chefes de Estado e de Governo, foi assinado o Tratado Constitutivo da UNASUL, tornando-se uma entidade internacional com personalidade jurídica, sendo assim capaz de representar a América do Sul como um corpo em representação e decisão em decisões bilaterais e multilaterais. O Tratado foi realizado nas quatro línguas dos países que compõem a integração: espanhol, português, inglês e neerlandês (ou holandês).

A UNASUL é composta por, Argentina, Bolívia, Brasil, Chile, Colômbia, Equador, Guiana, Paraguai, Peru, Suriname, Uruguai e a Venezuela e em seu tratado tem o objetivo de promover a integração econômica, política, cultural, social. Diminuir suas assimetrias através da cooperação regional, busca se o desenvolvimento da região e promover políticas sociais, a educação, tecnologias, desenvolvimento e sustentabilidade energética, financeira, industrial, segurança e a autonomia, além de combater a pobreza entre os membros. Desmistificando a controvérsia inicial de que o tratado serviria apenas como uma zona de livre comércio.

O Tratado também determinou a base estrutural da instituição com diversos conselhos formados por presidentes, chanceleres, delegados e conselhos determinados a temas específicos. Definindo também as sedes da união em Quito, no Equador, do Parlamento em Cochabamba, no Equador e a sede do Banco do Sul em Caracas, na Venezuela.

A Unasul é composta por diversos conselhos, a Comissão Executiva é o órgão que representa o Conselho de Chefes de Estado e Governo, sendo a instância máxima da integração, com reuniões anuais estabelece as medidas políticas, os planos de ação, decide sobre os outros conselhos, também pode ser convocada por reuniões extraordinárias a pedido de um Estado-membro, através da Presidência Pro Tempore.

O segundo órgão é o Conselho de Ministros das Relações Exteriores, é o segundo membro da Unasul, se reúne a cada seis meses e, a pedido dos Estados-Membros, pode chamar sessões especiais, através também da Presidência Pro Tempore, tem como objetivo adotar, propor projetos e decisões do Conselho de Chefes de Estado e de Governo, coordenar temas da integração, desenvolver o diálogo político nas questões de interesse regional e internacional, acompanhando a integração como um todo.

O terceiro órgão é o Conselho de Delegados composto por um representante de cada Estado-Membro, se reunindo a cada dois meses no território do Estado que exerce a Presidência Pro Tempore ou outro local acordado, sendo responsável pela execução das decisões do Conselho de Chefes de Estado e de Governo e as resoluções do Conselho de Ministros das Relações Exteriores, com o apoio da Presidência Pro Tempore e a Secretaria Geral, prepara projetos de decisões, resoluções e regulamentos à consideração do Conselho de Ministros das Relações Exteriores e harmoniza as iniciativas com outros processos de integração regional e sub-regional vigor, a fim de promover a complementaridade de esforços.

A Secretaria Geral tem como apoiar os membros da Unasul no cumprimento de suas funções, propondo iniciativas e as orientações dos órgãos da Unasul devendo participar com voz e exercer as funções de secretariado nas reuniões da UNASUL, apresentando o Relatório Anual e os respectivos relatórios aos órgãos competentes, servir de depositária dos acordos no domínio da UNASUL e de promover a respectiva publicação, preparar o projeto de orçamento anual para apreciação pelo Conselho de Delegados, projetos de regulamento para o funcionamento da Secretaria Geral e submetendo os a aprovação dos órgãos competentes. Coordenar com outras entidades de integração e cooperação da América Latina e do Caribe para o desenvolvimento das atividades solicitadas pelos órgãos da UNASUL, e celebrar, de acordo com os regulamentos, todos os atos jurídicos necessários para uma boa administração e gestão do Secretariado Geral. O secretário geral assume a função por dois anos, podendo ser renovável apenas uma vez, e não podendo ser sucedido por uma pessoa de mesma nacionalidade, nomeado pelo Conselho de Chefes de Estado e de Governo.

A Unasul possui uma presidência, e seu relativo representante, chamado de Presidência Pro Tempore devido por seu caráter rotativo com duração de um ano entre os chefes de Estado dos países-membros da união. O atual presidente da Unasul é Mauricio Macri, da Argentina, as atribuições do presidente são: Organizar, convidar os sócios e presidir as cúpulas de UNASUL, apresentar ao Conselho de Ministros de Relações Exteriores o plano anual de atividades da UNASUL e a ordem do dia das reuniões, em coordenação com o Secretário-Geral, representar a UNASUL em reuniões internacionais, com a aprovação dos países-membros, e assinar declarações e acordos com terceiros, depois de aprovação das instituições dos membros da UNASUL.

A Unasul conta com diversos outros conselhos em diversos setores, conhecidos como subconselhos ou conselhos setoriais, como o conselho de Saúde e Defesa para tratar de temas específicos. São compostas, em geral, pelos Ministros dos Estados-Membros nas respectivas áreas de integração de seus respectivos setores, em seus estatutos estão definidos os objetivos baseados nos valores acordados no Tratado Constitutivo da Unasul. (UNASUL,2008)

Dentre os conselhos citamos também:

- Conselho de Economia e Finanças
- Conselho de Defesa Sul-Americano
- Conselho de Saúde Sul-Americano
- Conselho Sul-Americano de Desenvolvimento Social
- Conselho Sul-Americano de Combate ao Tráfico de Drogas
- Conselho de Saúde Sul-Americano
- Conselho Sul-Americano de Educação, Cultura, Ciência, Tecnologia e Inovação
- Conselho Energético Sul-Americano
- Conselho Sul-Americano de Infraestrutura e Planejamento
- Conselho Sul-Americano de Economia e Finanças

Além de tais medidas a Unasul, enfatiza sua integração no mercado comum e cooperação de infraestrutura, política monetária, política de defesa, cumprimento da democracia, livre circulação de pessoas, neste último os cidadãos sul-americanos podem circular por qualquer país por até 90 dias apenas com a apresentação da carteira de identidade do país de origem, sendo abandonado o uso de vistos para viagens a turismo. (SARAIVA, 2010)

A Unasul representa ainda uma série de fatores que demonstram aquela que possa ser o maior exemplo de integração feita na América do Sul, seu território é de 17 715 335 km<sup>2</sup> sendo este quase 4,5 vezes maior que a União Europeia, com um PIB de US\$ 4,2 trilhões- o Brasil representa quase 50% do PIB- e uma renda per capita de US\$ 10.199 em consideração total dos países que compõem o bloco. Apesar de todos os benefícios, facilidades e relevante importância da integração, ainda sim persistem problemas com que dificultem uma negociação mais avançada e rápida dentre os mesmos, em termos econômicos dentre as dificuldades fiscais, controles de fronteiras, e a falta de cooperação, as balanças comerciais de quase todos os países

sul-americanos depende de exportações destinada aos Estados Unidos, Europa e Japão e Coréia do Sul. Sendo a absorção de produtos e serviços de seus vizinhos insuficiente para os produtos gerados em grande escala. Além do fato de por terem semelhanças produtivas, os países competem entre si pelos mercados externos.

### **2.3 Outros Atores: ALCA, a Europa, os Estados Unidos e a China**

Os caminhos a integração dos Estados da América parecem ter tomado caminho distintos, e além de novas e aproximações mais diretas, o contexto histórico envolvendo a região e as tentativas passadas ainda remetem em certos laços com países que fogem da proximidade territorial e são unidos através das colaborações de antigos governos, mesmo que atualmente não representante grandes mudanças ou novas perspectivas em relação à novas medidas econômicas, ou apresente propostas a outras áreas, como cooperação em infraestrutura e o desenvolvimento.

O alinhamento a países de fora da região é comum, se relacionado à época das colônias, e mesmo depois da independência conquistada mantém relação com seus antigos dominadores, e a outros países europeus. A conquista da independência dos Estados Unidos deu uma nova inspiração aos vizinhos de continente, nisso resultaria uma sequência de movimentos por independência por todo o continente, sendo conquistadas buscaram auxílio, cooperação e demonstraram alinhamento aos norte-americanos.

Entretanto as tentativas anteriores de integração parecem ter uma relevância maior em contradizer as novas tentativas, por participação ou por cláusulas em seus tratados e com isso tentam barrar, ou dificultar relações futuras, ou os objetivos de tais modelos.

A ALCA (Área de Livre Comércio das Américas) foi aquela que surgiu com uma proposta de uma formação de bloco com a eliminação de barreiras alfandegárias entre os países, assinada no ano de 1994 a ALCA surge como o que parecia ser uma das maiores e mais propensas dentre as tentativas de integração, sendo que admitiria 34 países de toda a América, e que na época devido ao bloqueio econômico a Cuba, apenas esta não participaria.

A ALCA abrangeria 96% de todo o território das Américas, um PIB de 12 trilhões de dólares, e uma população de cerca de 790 milhões de pessoas na época. O tratado em que se basearia a ALCA deveria ser realizado em até 7 anos e seu pleno funcionamento a partir de 2005, sendo nele previsto isenção de impostos alfandegários para a maioria dos itens de comércio, trânsito livre pelas fronteiras de bens, serviços e investimentos entre os países associados.

De início os Estados Unidos lideraram as negociações para implementação da ALCA, por se tratarem da maior economia das Américas se interessaram profundamente na abertura dos mercados, e da não existência de barreiras tarifárias,

com uma tecnologia a frente das demais e produtos de qualidade relevante seria benéfico aos EUA poderem expandir seu mercado e ainda mais a liderança e poder econômico, a fim de seus produtos primários poderem também concorrer com os demais.

Em vista dos investimentos em tecnologias com intenção de aprimorar o processo produtivo, os países subdesenvolvidos necessitariam de na ordem de U\$60 bilhões anuais, para modernizar os setores de transporte, telecomunicações, água e energia.

No entanto essa possível negociação gerou preocupação aos gigantes da economia do norte da América (EUA e Canadá), tanto quanto para os subdesenvolvidos. Embora o objetivo fosse a livre circulação de bens, capitais e serviços. Os países pautavam uma livre circulação de pessoas entre os países integrantes, o EUA como idealizador da ALCA, forçava que não seria permitida, pretendendo não intensificar a entrada de latino-americanos em seu território a fim de se estabelecerem economicamente. (CERVO, 2009)

Já países os países da América Latina, além dos grandes gastos iniciais, precocemente visavam o bloco como uma estratégia americana para a expansão de suas empresas transnacionais através do continente, sendo que a abertura do mercado poderia enfraquecer ainda mais as economias locais, e torna-las ainda mais dependentes do mercado americano.

O Brasil estava em uma posição intermediária, pois não possuía economia gigantesca, e também não tão frágil como a maioria dos países latinos. Entretanto diversos foram as manifestações contra a ALCA, presidentes e personalidades da mídia se mostraram contra o bloco e a dominação imperialista americana. Trouxeram resultados, durante a cúpula das Américas em 2005, com a grande participação de Brasil, Argentina e Venezuela, decretaram o fim da ALCA.

Representou assim um novo período aos sul-americanos que agora mostraram força e união, sendo que o regionalismo parecia um caminho inevitável, agora os mecanismos de integração política e social estavam fortalecidos.

Em relação com os europeus, parecem demonstrar um interesse comum, que possa relevar seu status e aumentar aproximação conforme o tempo, e os interesses iniciais concluídos, em vista o contexto atual das relações internacionais entre América do Sul e União Européia (UE), busca uma sútil aproximação, muitas vezes não estando em primeiro plano ainda consta como prioridade por ambas as partes.

Isso se deve ao aprofundamento nas relações políticas e econômicas da integração europeia, e as transformações políticas dos países sul-americanos nas últimas décadas.

É demonstrado interesse devido a reorganização no modelo de integração dos países na América do Sul, e a grande abrangência em setores de cooperação, muitas vezes inspirados no bloco europeu. Até o fim da década de 1980, a Comunidade Europeia -como chamado o bloco europeu na época- , não parecia ter a atenção em tais países, onde passavam por grandes distúrbios em relação as políticas, econômicas e sócias, resultado do fim de ditaduras recentes em muitos países da região, além do atraso econômico e a dependência aos Estados Unidos, dificultaram qualquer tipo de relação.(FEENSTRA,2002)

Passado esse período, a década de 90 trouxe paz e democratização a países como o Brasil, Argentina, Uruguai, Chile e mais tarde ao Paraguai, além da abertura política no Equador, uma estabilidade serviria como uma abertura a diálogos e um relacionamento econômico-político com os europeus.

As medidas de integração durante a década, como o Mercosul, viriam dar lugar a uma possível unidade, em que uma instituição iria tratar dos assuntos econômicos da região diretamente à União Europeia. Não ocorreu de forma rápida, como esperado devido talvez as crises em Brasil e Argentina no fim da década, seguido de instabilidade do bloco e afetando relativamente as economias menores.

Outro fato que pode determinar o interesse da UE na América do Sul, é a partir da participação de Portugal e Espanha em 1986, onde depositaram nos interesses europeus que essa parte da América poderia ser um dos destinos do investimento europeu. “No aspecto econômico, existe uma relação positiva entre paz, democracia, e integração econômica. A tendência para a formação de blocos regionais e o avanço do processo de integração do Mercosul, tornaram a América Latina num importante parceiro do bloco europeu e uma região indutora de desenvolvimento e crescimento econômico decorrente dos importantes investimentos ali realizados” (CAVE,2002, pp. 66-67).

A UE pretende inserir sua parceria na integração da América do Sul mediante as negociações já em curso, apoiando os esforços da integração e de novas instituições como a Unasul, sendo necessário desenvolver uma relação aprofundada com diálogos mais centralizados e de forma simples e direta a fim dessa cooperação contribuir com todos os países membros do bloco, nos interesses comuns

econômicos, desenvolvimento e estruturais e no âmbito do comprometimento com a democracia, dessa forma se aproveita as relações bilaterais e os âmbitos de uma crescente integração regional congruente.

Em relação aos Estados Unidos, as relações entre América do Sul existem desde os primeiros anos de independência dos latino-americanos, nos primeiros anos foram motivados pelos movimentos de independência dos norte-americanos, e o apoio aos outros territórios no continente a fim de desestabilizar a hegemonia europeia. Através do século XIX os EUA surgem como uma economia diversa e prospera criando relação de igualdade com os europeus, firmado este fato após o fim da Primeira Guerra Mundial (1914-1918), onde este como vencedor assumiu seu status de potência entre as nações da época. Tais feitos inspiraram os seus vizinhos a seguirem a mesma ideologia, política, industrial e muitas vezes as medidas econômicas, tentando obter o mesmo sucesso. Após o fim da Segunda Guerra Mundial (1939-1945) e a Guerra Fria dividindo o mundo no paradigma da bipolaridade econômica, os EUA aprofundaram suas relações no continente, principalmente após Cuba se aliar a União Soviética, e foi palco de inúmeras estratégias para manter sua ideologia, financiando projetos de desenvolvimento e ditaduras. (ROBSON,1998)

Os EUA sempre mantiveram seu interesse nos bens primários dos colegas sul-americanos, e ofereceram sua tecnologia a fim de desenvolver a produção dos mesmos, entretanto o contexto histórico sempre está ao lado dos EUA, como fornecedor e grande comprador, o governo norte-americano já propôs também a ALCA, baseada no livre comércio entre as nações. A aproximação pode não ser muito benéfica a um país sul-americano devido seus vizinhos confrontarem os EUA como invasores, ou entrelaçar tensões que não sejam de sua responsabilidade que não sejam as suas, em exemplo temos a presença de militares americanos na Colômbia, parceria essa que vem desde a década de 1980 quando o auge do narcotráfico colombiano era (e ainda é) o maior exportador de drogas aos americanos. Temos também as diversas tensões entre Estados Unidos e Venezuela que perduram desde os mandatos de Hugo Chávez, que era fortemente contra a imposição imperialista americana no continente, que regem hoje sanções a economia venezuelana e por muitos o motivo da atual crise. E em episódio mais recente, as denúncias de espionagem reveladas por Edward Snowden, informavam que os americanos espionaram dados da Petrobras no Brasil, a fim de favorecer empresas americanas em relação ao pré-sal e a presidente na época, Dilma Rousseff, devido a sua relação

de amizade do governo brasileiro com países como Cuba, Bolívia, Venezuela e Irã, países que discordavam das ideologias, e das ações dos americanos.

Num contexto recente, algumas personalidades como o antigo Ministro de Defesa e das Relações Exteriores do Brasil, Celso Amorim relata que: “a criação do Mercosul e da UNASUL e que esta organização teria sido fundamental para a recente reaproximação entre Cuba e EUA. Amorim também fala da integração regional sul-americana e seus benefícios ao Brasil e ao continente, afirmando que objetivos de curto prazo devem ser deixados de lado em prol do longo prazo”. Esta aproximação poderia ser o início de um trabalho em conjunto e uso do diálogo por parte dos EUA, aproximando a relação com América Latina, que possa diminuir as recentes tensões com os países do Sul, e em a longo prazo uma aberta discussão a respeito de Guantánamo e as Malvinas.

Em recente expansão a China tem dominado o mercado asiático e tem sido uma crescente potência mundial em termos econômicos, como grande fonte de investimento de transnacionais devido à grande mão de obra e barata, a exportação de produtos industrializados e grande importação de commodities (produtos que funcionam como matéria-prima, produzidos em escala e que podem ser estocados sem perda de qualidade). Possui o segundo maior PIB atrás apenas dos EUA, sendo a nação com maior crescimento econômico dos últimos 25 anos com uma média de 10% ao ano, tais fatos levaram a China reduzir a pobreza no país, mas por outro lado aumentando as taxas de desigualdade na distribuição de renda.

Tal sucesso se deve as medidas adotadas pelo governo de Deng Xiaoping, (secretário-geral do Partido Comunista Chinês entre 1978 a 1992), que em 1978 reformou a economia Chinesa. Antes com uma base soviética centralizada e fechada ao comércio internacional, a economia moderna na China tem características de economia livre de mercado, com pouca intervenção do Estado em que os agentes econômicos agem de forma livre. Com uma população gigantesca e grande produtora, tais medidas resultaram em forte setor estatal e um setor privado em rápido crescimento.

“O objetivo geral de construção econômica da China foi claramente declarado na Estratégia de Desenvolvimento em Três Passos, que foi anunciado e implementado em 1987. O primeiro dos três passos seria dobrar o PIB chinês relativo a 1980 e garantir a alimentação e o vestuário para todos os cidadãos. O passo foi completado ainda no final da década de 1980. O segundo passo seria quadruplicar o

PIB relativo a 1980 em 1999. O passo foi completado antes do previsto, em 1995. O terceiro passo foi aumentar o PIB per capita para níveis de países em desenvolvimento em 2050, ano no qual o governo chinês espera que toda a população esteja razoavelmente satisfeita com as condições de vida, e que a modernização do país seja realizada basicamente” (GUEDES, pp75 2015).

A China relacionou importantes políticas estratégicas de desenvolvimento para as regiões mais pobres do país, tentando evitar desigualdades econômico-sociais, e a criação de projetos nacionais como transmissão de energia e gás, com o realinhamento do desenvolvimento econômico e a distribuição dos recursos naturais chineses. Além de tais medidas no país a China também possui diversos interesses e investimentos em países estrangeiros.

Com relação aos países latinos, a China possui um forte comércio e cooperação, a mais evidente parceria é com o Brasil, tanto que os dois fazem parte do BRICS – grupo formado por Brasil, Rússia, Índia, China e África do Sul, países emergentes com grande ascensão econômica na última década- e também com diversos países da região. Sendo a busca chinesa por recursos que garantem a segurança energética e alimentar. A visita do presidente chinês Xi Jinping a Brasília em 2014, afirmou o desejo de uma relação de aliança estratégica com a região. Essa relação trazer oportunidades para os países latino-americanos, o acesso a recursos naturais, o apoio às exportações, a aquisição de novas competências, e a necessidade de realocação de indústrias experientes para mercados com custos mais baixos não estão fora de seus objetivos.

Além disso, o aumento crescente de importações da China para os países sul-americanos desloca e diminui as exportações de outros países. Dados recentes mostram que 17,4% das importações que esses países atingiram (exceto Brasil), foram de fornecedores chineses. (CAMARA, 2014)

Outra interessante proposta dos chineses, é a construção de uma ferrovia no continente, marcando sua presença e facilitando o acesso a matérias-primas, o que também geraria interesse de Brasil e Peru, sendo que a ferrovia abrangeria seus territórios.

Entretanto a construção desta ferrovia gerou polêmicas, de início devido as declarações de Evo Morales, presidente da Bolívia, que protestou quando o mapa da ferrovia não passava em seu território, e que o Peru agiu de má fé, definindo o destino de portos ao norte, a fim de tirar a necessidade de passar pela Bolívia, defendendo que

pelo território boliviano seria um trajeto mais curto e mais barato. O governo peruano negou tais acusações e afirmou que o trem seguiria tal trajeto por interesse nacionais, tanto aos chineses, como a fim de importar produtos aos brasileiros.

Outro fato é referente ao trajeto, e as regiões afetadas pela construção da ferrovia, sendo considerado em áreas sensíveis e de grandes reservas ambientais, como na Amazônia, e podem gerar problemas com grupos indígenas, e também aos desafios de engenharia e custos de produção que cruze a selva Amazônica e a cordilheira dos Andes, sendo que sem um planejamento adequado o projeto pode terminar paralisado, como grandes promessas de infraestrutura nas regiões que não obtiveram resultados.

## **Capítulo 3 – O Brasil e a UNASUL**

### **3.1 – O Processo de Integração Regional do ponto de vista da Política Externa Brasileira**

Um país que pretende se inserir de forma ampla num contexto internacional, tem como característica uma política externa com coerência e estabilidade a longo prazo, entendemos de tal forma que a fim de se obter resultados a política externa tem de ser planejada a grandes períodos, sem mudanças significativas diante de certas tensões, sem desvios a curto prazo, o que costuma ser comum em mudanças de governo, cedendo as suas vontades e a pressão de outros grupos. O país tem sua atuação externa uma política de Estado, e não de governo, em que espera ser coerente e uma lógica que lhe faça sentido, embora os interesses nacionais tenham objetivos que necessitam de adaptações nos diversos contextos ao longo do tempo, sendo esse conceito de política externa ainda mais necessário a se tratar de uma integração regional. (COUTO, 2006).

No que se diz a princípios e objetivos a longo prazo da política externa do Brasil, a perspectiva em relação aos movimentos de regionalização sofreu diversas alterações ao longo da história do país como republica, que no período de império tinha sua atenção aos europeus. Após a proclamação de republica, o Brasil passa a se integrar numa perspectiva americana, fortemente influenciada pelos EUA. Ao passar do tempo a integração se resume de forma mais próxima, antes como uma visão pan-americana em que englobava a todos, depois latino-americana com grandes laços entre os países da América Central e do Sul, e mais recentemente apenas aos da América do Sul, tornando assim permanentemente parte da agenda política externa brasileira (PEB).

Apesar de defender a integração Sul-americana, até a metade do século XX o Brasil adotava uma política externa direcionada aos Estados Unidos, sendo que mesmo que desejasse abandonar a política dos EUA e formar um projeto de integração, haveria uma grande dificuldade, principalmente ao fato de não poder contar com a Argentina, que tinha sua política externa direcionada aos europeus, que contava com a segunda maior extensão territorial, e na época, a maior economia regional.

A medida que o Brasil se aprofundava em industrialização, e a mudança de economia basicamente agrícola, a uma extensão de diversos setores de produção

industrializada, em especial o cimento e aço, e investimentos de bens de capitais na indústria têxtil, gerando grande aumento das exportações de tecido.

O Brasil ia se distanciando dos Estados Unidos, perdendo seus status de aliado especial na América do Sul, conseqüentemente aproximando dos vizinhos latinos. Outro fato que intensificou o distanciamento entre os países foi o não tratamento especial ao Brasil, referente a ajuda aos aliados na Segunda Guerra Mundial, a breve participação brasileira no conflito não foi suficiente para convencer o país a receber financiamentos ao seu desenvolvimento, visto que a preocupação americana era estabelecer sua ideologia e reconstruir a Europa.

Até a década de 1970 o Brasil não se posicionou em relação a grandes movimentos de integração, devido a crises do petróleo em 1973 e 1979 e o êxito da integração como a ALADI. Entretanto desde a década de 1930, o Brasil se viu destinado a ser o percussor da integração na região, fato que moldou a política externa brasileira nos anos seguintes, sendo o protagonista na busca de novos incentivos a integração. (PREBISCH, 1964)

A partir do início da década de 1980 que a integração da América Latina passa por um novo processo, devido a mudanças nas políticas internas dos países latinos, em que se destacam a redemocratização, e a reaproximação entre Brasil e Argentina, que na visão brasileira representa o grande elo para o processo de integração. No contexto internacional, referente a uma onda de transformações, forçava os latinos a tomar decisões a esta nova realidade, a União Soviética deixa de existir e abria um leque de possibilidades a novas aproximações e a estabilidade dos princípios do capitalismo liberal, num processo de globalização que se espalhava por novos espaços e novos mercados.

É neste período pós-Guerra Fria, que surge uma nova oportunidade de integração dos países sul-americanos. Nesse período se torna mais significativo o Mercosul, que na visão da política externa brasileira, seria a base do país para atuar com seus vizinhos, passando a ver no Mercosul sua referência de atuação regional. (ALMEIDA, 1993)

Desde seu processo de negociação, a PEB colocou o Mercosul como prioridade, sendo no início a plataforma que traria uma abertura comercial para as exportações brasileiras, e em segundo plano o bloco passou a ser visto como uma base política para a liderança regional do Brasil e mais visibilidade no cenário internacional. O entusiasmo do Mercosul, e o seu sucesso comercial durante a década

de 1990 é inegável como viés político, e a aproximação benéfica daqueles que participam do tratado. Entretanto uma série de fatores levaram o bloco a uma estagnação, embora as crises de Brasil e Argentina sendo a de maior relevância, falhas estruturais na criação e no cumprimento do tratado demonstra a falta de comprometimento com a integração em momentos que o fator individual prevalece. O tratado é oficialmente uma união aduaneira, com a adoção de uma tarifa externa comum, sendo que na prática não chega a ser nem mesmo uma zona de livre comércio, devido a existirem diversas exceções tarifárias para o comércio intrazona (dentro da área referida), sendo também criticado devido a sua baixa institucionalização, sendo a falta de cooperação entre os países, a grande dificuldade de avançar a posterior criação de um mercado comum.

Embora o Mercosul tenha se estagnado nos âmbitos comerciais, o mesmo não aconteceu em outras áreas, segundo analistas o bloco manteve sua política institucional e social, demonstrando uma mudança aos paradigmas referente a integração, em que as outras vantagens de uma união tenham favorecido a importância de se manterem ao bloco, mesmo que lenta a mudança de se preocupar em outros aspectos da integração não apenas o econômico, demonstra o favorecimento em tais relações. O governo brasileiro claramente demonstrou importância ao Mercosul, a fim de não perder os progressos já conquistado, em que partir de 2003 a PEB não focou apenas nos países do bloco, mas sim na América do Sul em geral, como uma unidade econômica, física e política. (Hoffman, 2015)

Em 2005, em seu discurso na Assembleia Geral da ONU o presidente Lula expressa que “o Brasil está comprometido (...) em construir uma América do Sul próspera, integrada e politicamente estável, a partir de nossa experiência no Mercosul, cujo aperfeiçoamento, nos planos econômicos e político, continuaremos a buscar incessantemente”, essa política de uma construção de uma região sul-americana integrada não apenas comercialmente, foi essencial para a criação da Comunidade Sul-Americana de Nações, que por grande participação de Venezuela, Brasil e Argentina formaram o eixo da integração na América do Sul.

A Comunidade Sul-Americana, se tornou a Unasul em 2008, e consolidou a formação da identidade sul-americana, distanciando a visão de América Latina ou espaço pan-americano, com interesses próprios e intenção de se projetar de forma isolada no âmbito internacional. Embora não tenha sido uma proposta apenas brasileira, a Unasul se alinhou perfeitamente aos pretextos brasileiros simpatizantes

a integração, como fortalecer a política social da região, reforçar a integração em termos estruturais e aproximar os contextos culturais da região.

A contexto da criação da Unasul possui uma visão que abrange fortemente a democracia e a participação social de todos os países da América do Sul, priorizando o diálogo político, inserindo se perfeitamente na visão brasileira de integração, em que tanto a PEB quanto a Unasul pretendem a criação do Banco da América do Sul, substituindo ou tendo as mesmas funções do Banco Mundial e do Fundo Monetário Internacional, como financiador da região, sendo que é cogitado a criação de um Banco Central com moeda única para os membros da Unasul.

A Unasul é criada de forma a resumir o histórico de integração da região, manifestando uma capacidade de articulação política, sendo que embora as dificuldades ainda persistentes é sem dúvida um novo nível de integração e representação por partes dos países sul-americanos, sendo ressaltada pelo presidente Lula na 63ª Assembleia Geral das Organização das Nações Unidas em setembro de 2008, meses após a assinatura do tratado.

Em meu continente, a Unasul, criada em maio deste ano, é o primeiro tratado – em 200 anos de vida independente – que congrega todos os países sul-americanos. Com essa nova união política vamos articular os países da região em termos de infraestrutura, energia, políticas sociais, complementaridade produtiva, finanças e defesa.

Reunidos em Santiago do Chile há pouco mais de uma semana os presidentes da América do Sul, comprovamos a capacidade de resposta rápida e eficaz da Unasul frente a situações complexas, como a que vive a nação-irmã boliviana. Respaldamos seu governo legitimamente eleito, suas instituições democráticas e sua integridade territorial e fizemos um apelo ao diálogo como caminho para a paz e a prosperidade do povo boliviano.

Esta foi a primeira citação em algum congresso internacional que a Unasul foi citada por um chefe de Estado que faça parte da integração, em que enfatiza o novo momento que vive a região e consolidando seu processo de união.

### 3.2 A Autonomia pela Diversificação

Os debates na área das Relações Internacionais nos últimos anos colocam em questão uma mudança na formação da política externa brasileira. Tal mudança é definida em conceito como “autonomia pela diversificação” e remete ao período de utilização de uma nova ideologia de política externa, específica do Partido dos Trabalhadores (PT) durante o governo Lula (2003-2010), no uso de uma diplomacia fora da tradicional, com propostas e mudanças a fim de impulsionar a inserção internacional brasileira, se distanciando da prioridade dada aos relacionamentos internacionais com os Estados Unidos e a Europa, dando lugar a novas parcerias com países em desenvolvimento e menor intensidade econômica e política, em que seriam modeladas estruturas favoráveis ao Brasil.

As mudanças na política externa brasileira se tornaram essenciais, demonstrando o interesse do país a estabelecer parcerias internacionais com países de semelhante capacidade econômica, política e social que cumprem relevância em suas regiões e no mundo, sem dependerem de grandes instituições ou participação em fóruns internacionais.

O governo Lula teve como objetivo consolidar uma posição ativa do Brasil no mundo em defesa de seus interesses, a diplomacia brasileira adotou princípios e uma série de alianças conhecidos como “Sul-Sul”, em que reduz a intrigante diferença com países de maior poder internacional, permitindo os países em desenvolvimento poderem juntos ter mais espaço nas decisões de assuntos globais.

Entretanto isso não significa que as relações tradicionais com a Europa Ocidental, Estados Unidos e América Latina fossem deixadas de lado, visto o que se percebe é a diplomacia brasileira agindo em atores não tradicionais, como países do Norte da África, do leste Europeu, do Oriente Médio e da Ásia Central, em que fortalecer a relação Sul-Sul é essencial ao Brasil para se tornar um líder em desenvolvimento, e buscando uma relação de igualdade com países desenvolvidos.

Outro fato importante é a crescente participação brasileira em grupos de países com propósitos de alcance global nos últimos anos, isso se torna essencial por uma credibilidade na questão de buscar novas relações e interagir com novos parceiros, o Brasil é visto como protagonista em novas associações como o G-4, que é uma aliança composto por Alemanha, Brasil, Índia e Japão, que apoiam a proposta de uns aos outros para ingressarem como membros permanentes no Conselho de Segurança

das Nações Unidas. Na criação do G-20, criado em 1999 pelos países com as 19 maiores economias mais a União Europeia. Na atuação conjunta dos BRICS, e com apoio a entrada da China e da Rússia na OMC (Organização do Comércio).

Nesta atuação os novos parceiros internacionais do Brasil resgatam o senso de multipolaridade, em que a presença de mais atores no cenário internacional equilibra as decisões e influências regionais através do globo, descentralizando as antigas potências e regula novos centros de poder nas relações internacionais. A participação brasileira nesse contexto se torna necessária, sendo o país em maior capacidade econômica, influência e inserção internacional, o presidente Lula durante um evento em 2005 afirma que:

Um mundo plural - ou 'multipolar', como às vezes se diz - não é um desejo piedoso de diplomatas ou acadêmicos idealistas. É uma exigência dos dias que correm. A negação da pluralidade de polos, pretensamente 'realista', reduz as relações internacionais apenas à expressão da força militar. Para afirmar a democracia no plano internacional, é preciso reconhecer que a pluralidade de visões é legítima e que há um espaço crescente a ser dado à ação diplomática. Ser democrata no plano global é acreditar que todos têm direito a ser atores, que cada ator tem suas razões e que, enfim, nem sempre a razão do mais forte é a mais forte das razões (BRASIL, 2007, p. 41).

A vista que pensamos a posição de autonomia da política externa, necessitamos entender por sua complexidade o real significado e as ações a partir de sua definição política, em que pode se considerar ser *autônomo* em definir por si próprio os objetivos a serem alcançados, e de forma agir para atingi-los, é definir o que se deseja em direção a suas metas, e agir com autonomia é ser independente, ou seja não estar em papel secundários a vontade e interesse de outros, sem que seu comportamento sofra influências, sendo essa condição necessária para alcançar seus objetivos em prol do interesse nacional. O conceito de autonomia ainda se relaciona com o período analisado, em que num contexto de um mundo multipolar a autonomia pode variar, em exemplo no período da Guerra Fria o mundo era definido como bipolar, a China rompeu laços com a União Soviética, e que mesmo com status de Estado comunista, vivia uma autonomia nas suas relações exteriores, em que muitos definiram como um isolacionismo. (EIRAS,2003-2010 pp. 151-168)

A busca por maior inserção internacional do país é um objetivo a longo tempo visto como um mérito a ser atingido pela diplomacia brasileira, consolidado pela ação externa do Brasil como um país pacífico, respeitando a valorização dos princípios, a

neutralidade e a não intervenção, procurando obter mais reconhecimento da cooperação brasileira nos diversos temas da agenda internacional. No governo Lula a busca por reconhecimento tornou-se maior, defendendo a democratização do poder no sistema internacional, na esperança de conseguir um assento permanente no Conselho de Segurança da ONU. (ALMEIDA ,2007)

Devido as superioridades territoriais, econômicas aos vizinhos sul-americanos, o Brasil na gestão de Lula foi destaque por sua participação ativa nos foros multilaterais, a diplomacia e a personalidade do presidente, renderam alianças a novos países fora do contexto tradicional, e despertaram no Estado brasileiro uma nova busca para o desenvolvimento e a aproximação às novas potências emergentes, e a busca por visibilidade no cenário internacional, sendo que duas das grandes competições esportivas, Copa do Mundo e Olimpíadas, foram conseguidas devido a esse novo posicionamento da diplomacia brasileira, colocando o país em destaque nos grandes temas das organizações internacionais do século XXI.

A diversificação da política externa tem como tema agora não apenas os aspectos econômicos, nem o alinhamento direcionado, mas também serve ao Brasil como grande líder regional e parceiro influente a outros parceiros emergentes, adotando diversas medidas nas relações com propostas ao combate à miséria, e políticas de cooperação em casos relacionados a saúde, ao intercambio de conhecimentos, programas sociais, ajuda humanitária e as forças de paz, em exemplo a estabilização no Haiti, e o apoio de organizações internacionais para que desenvolvam essa mesmas medidas a outros países em desenvolvimento.

As relações da política externa do governo demonstram claramente resultados positivos, em que o exercício da autonomia poderá atrair uma maior inserção internacional de qualidade, em que se busca o desenvolvimento por medidas não convencionais, retratando uma nova imagem que deve ser mantida a longo prazo, tanto no âmbito nacional e internacional em que “a política externa está demarcada em uma política de Estado, mas também traz características próprias ao momento atual. Não é uma forma simplesmente de projetar o Brasil no mundo, mas também de projetar o mundo no Brasil”. (Garcia, 2010)

### 3.3 O futuro da Integração Sul-Americana

O atual cenário da integração sul-americana vive seu auge como integração, devido ao histórico das sucessivas tentativas de aproximação ao longo dos anos, diferentes parcerias, dúvidas em relação aos termos, cumprimento dos tratados e a continuidade em busca de uma maior integração estão sempre em pauta às análises dos países quando optam pela integração ou a busca de acordos bilaterais que tragam soluções a seus objetivos e necessidades. O Brasil e sua relevância na atual conjuntura do sistema internacional, representa essencial liderança na condução da integração sul-americana.

Com a criação da Unasul a integração atinge um patamar aceitável dentro das expectativas, primeiro em conseguir que todos os doze países sul-americanos participem, e a transparência em tratar as possíveis tensões entre os vizinhos e levam a questão da resolução destes como um problema conjunto e não apenas aos envolvidos, sem escolher lados e se posicionar de forma a beneficiar ambos. Em relação à economia, o mercado sul-americano continua como grande importador de produtos industrializados, o estreitamento nas relações propostas pela Unasul, representa uma participação maior das economias da região através de um livre mercado, rendendo bons ganhos as grandes empresas e abertura de mais parcerias suprimindo as necessidades de seus vizinhos.

A atual fase de integração é tido por muitos como lenta, mas se torna um caminho aberto as diplomacias dos países sul-americanos, embora há diferenças culturais entre os países, ainda sim se assemelham mais do que outros blocos comerciais nestas circunstâncias, e mesmo que sofra uma pressão para resoluções rápidas, seu contexto é altamente envolvido em relação a outros modelos de integração, que demoraram tanto quanto ou ainda se integram de forma não uniforme, em visibilidade apenas econômica. (Junqueira & Rocha, 2015)

A Unasul deve reivindicar mais participação nas esferas globais, e aumentar o fluxo de negociação dos países com outros blocos econômicos. Essa união representa também uma maior resistência a pressão exercida pelas grandes potências, e assim expandir sua influência sobre pequenos e médios países, mas não de forma a impor e causar uma dependência por partes das economias inferiores, mas sim poder abranger o mercado às necessidades e benefícios a ambos os participantes, mesmo que a relação de troca não seja direta em relação apenas a produtos, mas também a serviços ou maior participação como parceiros econômicos.

O sucesso da Unasul tende a depender apenas de si, ou seja, da instituição com as devidas discussões e temas das reuniões sendo frequentemente realizadas, e o compromisso e continuidade para resolução dos objetivos da integração, não se limitando apenas na sua agenda e demonstrar os objetivos alcançados e que o processo está em andamento, buscando prestigiar e fortalecer sem favorecer de forma diferente os que pertencem ao bloco colocando em prática a busca pelo desenvolvimento, e as medidas dos acordos de livre comércio para a região.

Embora seja perceptivo a mudança da Unasul em relação as outras tentativas da integração ainda há assuntos que permanecem em pauta, e são encarados como desafios, que possam desencorajar o processo e os benefícios a longo prazo. A vontade de alguns líderes políticos, as soluções de problemas internos, à medida que cada país trata o meio ambiente e outros fatores relacionados aos Estados sul-americanos.

O desafio inicial é sem dúvida ao elemento que se baseia a maioria dos movimentos de integração – a economia, e neste sentido que se encontram os maiores desafios, sendo que mesmo uma região abundante em recursos e oportunidades, as assimetrias entre as condições sociais é presente, sendo que muitas populações ainda vivem em condições miseráveis, é preciso tratar essas assimetrias e acelerar o desenvolvimento dos países de menor expressão econômica, pois são os que mais sofrem destas condições.

Outro desafio são os ajustes instituições da UNASUL, para que seu perfeito funcionamento é necessário elaborar soluções às controvérsias, nos problemas que possam surgir entre as negociações dos países membros, bem como a países fora do bloco, o que tem acontecido nos blocos anteriores e contribuiu para a descontinuidade. Contar com o apoio de diversos segmentos da sociedade, como a mídia, os setores empresariais, ONG's, a sociedade civil e outros que possam reafirmar a posição de união e estabilidade.

Ainda temos desafios em comum que são os mais difíceis de serem solucionados na América do Sul: a corrupção generalizada, o tráfico de drogas, a violência por parte da sociedade e autoridades, e os retrocessos em detrimento da democracia e os direitos humanos, essenciais para a credibilidade do bloco, presente o cumprimento desses no Tratado Constitutivo da UNASUL como objetivos prioritários.

O ano de 2015 trouxe mudança na política externa de Brasil e Venezuela, a instabilidade política e econômica vivida por esses países refletem a situação de desconfiança do mercado internacional e afetam diretamente o cenário internacional em que fazem parte. A Venezuela possui realidade diferente dentre os grandes produtores de petróleo, sua economia baseada na exportação petrolífera aos Estados Unidos, frequentemente colocada a risco devido as tensões e desacordos com a diplomacia americana, e a queda no preço do petróleo reduziu os recursos do Estado, agravou a escassez de alimentos e estabeleceu no país a maior inflação no mundo, juntamente com o caos político em que muitos acusam o governo de Nicolas Maduro como responsável por agravar a crise, com debates intensos com os outros poderes do Estado e opositores, causando vários protestos e mortes, em que o governo afirma se tratar de uma situação de golpe.

No Brasil a crise econômica se dá também a conflitos políticos internos, o impeachment de Dilma Rousseff se deve as acusações de pedadas fiscais, entretanto o país sofre problemas econômicos devido as descobertas de corrupção na maior estatal, a Petrobras, causando grandes protestos desde 2013. Trouxe uma grande desconfiança em investimentos no Estado, e a perda de apoio dos parlamentos, e das bases aliadas dentro da Câmara e do Senado. O vice-presidente Michel Temer assumiu como chefe do poder executivo, mas também transborda desconfiança e é frequentemente citado a esquemas de corrupção.

O que parece um retrocesso devido as diversas manifestações antigovernamentais deve ser encarado como positivo aos debates regionais, sendo que qualquer interrupção na ordem interna dos países não solucionará os problemas sociais e políticos de forma rápida. O desenvolvimento da UNASUL necessita de um maior grau de transparência e tratados de forma eficiente sem retroceder a políticas não progressistas. Esses desafios são apenas alguns a serem enfrentados pela UNASUL para conduzir uma plena integração, que merecem atenção e um esforço conjunto dos países membros, sendo que a superação destes obstáculos é essencial a concretização da integração sul-americana.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

Ao longo da história verificamos que a integração na América do Sul passou por várias etapas, processos, mudanças e expectativas do que esperar de uma regionalização.

Procuramos entender como filósofos e pensadores políticos explicavam e determinavam os princípios e anseio pela integração, o que de fato se passa no cenário internacional para que esta ocorra em todas as partes do globo.

A expansão de políticas liberais sobre a abertura de mercado, a industrialização, e o desejo de expandir produtos ou investir no desenvolvimento se tornou os motivos iniciais e marcantes da integração sul-americana a partir da década de 1950. Entretanto não obtiveram os resultados esperados, os processos de globalização iniciados após o fim da Guerra Fria trouxeram novamente a busca por mercados novos, novas parcerias e manobras para se estabelecer na economia como ator ou participante de alguma organização que pudesse colocar fim a hegemonia econômica das potências passadas.

O surgimento do Mercosul nos anos 1990 colocava em prática o que poderia ser uma inovação e cooperação no período, mas as crises no fim da década nos países com maiores economias colocaram em dúvida a confiança na instituição e o que poderia se esperar de tal formação.

A ascensão dos governos sul-americanos e sua expansão econômica criou um ambiente que pudesse novamente estabelecer a função de um organismo que representasse a América do Sul como uma unidade.

A UNASUL surge como uma instituição capaz de representar, organizar, e praticar as medidas assinadas em tratados e acordos, regularmente verificados e com reuniões determinadas, definindo um progresso no âmbito de integração e se portando como referência na agenda internacional dos países que dela participam.

Além da forte aliança formada em busca de fortalecer suas parcerias, a UNASUL desponta como inovadora e fora dos padrões ao buscar possíveis cooperações em atores não tradicionais, como países emergentes, grupos de países de todos os continentes como Ásia, Leste Europeu e Norte da África.

Para consolidar essa aliança foi instituída diversos parlamentos, instituições e comissões para poderem contornar e darem confiança as estratégias internacionais e comprometimento as áreas de atuação da UNASUL, sendo que busca diminuir não só as diferenças econômicas da região, mas também auxiliar em políticas sociais,

integração energética, diminuição da pobreza e cumprimento dos direitos humanos e da democracia.

Ainda contamos com diversos desafios que interferem não só um país, mas toda a região, e torna-se necessários a busca por estudos e medidas que possam diminuir ou progredir em relação a esses desafios. O Brasil atualmente passa por uma crise política e econômica, com escândalos envolvendo os cargos mais altos dos poderes executivo e legislativo, a crise política espelha o atual momento econômico do país que devido a recessão econômica, foram ampliados no gasto com serviços públicos, afetando fortemente a população. A economia brasileira afeta arduamente seus vizinhos e aumenta a desconfiança em investimentos vinda de fundos estrangeiros. O impeachment de Dilma Rousseff era visto como solução rápida aos fins de corrupção e fortalecimento econômico, mas após o processo surgiram mais denúncias de parlamentares e do presidente regente em outros escândalos.

A Venezuela também passa por uma crise política e econômica, economicamente o país sofre desde a queda no preço do petróleo em 2014, afetando as exportações e importações e insumos da indústria venezuelana, e enfrenta racionamentos em itens básicos, e controle de preços do governo. O governo está em meio caos devido as divergências políticas com a oposição que tem maioria no Parlamento, sendo o Tribunal Supremo de Justiça Venezuelano suspendeu imunidade de deputados, e considera como golpe de Estado. Além dos diversos protestos reprimidos com violência por parte do governo.

A Argentina ainda mantém um espectro de economia falha desde os anos 2000, as mudanças no governo não têm surtido os efeitos esperados, embora tenha aumentado o número de investimentos nos últimos dois anos, a inflação ainda mantém alta e as melhorias econômicas atingem somente a minoria rica do país. Além da má economia brasileira desvalorizar a moeda argentina frente ao dólar.

Em relação a UNASUL e a integração, a instituição pode se firmar e demonstrar como institucionalmente organizada, enfrenta problemas devido a relevância do compromisso que os líderes sul-americanos tratam, sendo que não fazem parte da meta de governo dos membros do bloco, não há recursos disponíveis para aumentar os esforços em busca desse comprometimento, em que não é estabelecido uma meta para a instituição e a economia não estável na região.

Tais dificuldade se relacionam ao desenvolvimento social da região, países com grandes economias ainda apresentam grande desigualdades, em que muitos

ainda vivem em condições precárias e na miséria. Além do crime organizado estabelecido nas grandes cidades e o narcotráfico que não pode ser combatido sem uma cooperação forte entre as fronteiras.

A fim de superar tais desafios a UNASUL e seus membros devem adotar medidas e compromissos com a instituição e suas metas, elaborar projetos de segurança, fortalecer a base industrial, e manter autonomia. Mas isto só ocorrerá se os países realizarem um trabalho conjunto para reduzir as assimetrias da região, através do financiamento de obras que estimulem a economia e os mercados estrangeiros, aliados ao desenvolvimento de políticas sociais, e uso de seus recursos naturais a geração de empregos, utilizando estratégias que alcancem o potencial e as expectativas da integração regional.

## REFERÊNCIAS

- SAFARTI, Gilberto. **Teoria das Relações Internacionais**, 2005.
- RICOBOM, Gisele. **Aspectos da Teoria da Interdependência no Contexto das Relações Internacionais Contemporâneas**. In: OLIVEIRA, Odete Maria de; DAL RI, Arno Jr. (org.). *Relações Internacionais: Interdependência e Sociedade Global*. Rio Grande do Sul: Unijuí, 2003, p.254-255.
- Keohane, Robert. ***Power and Interdependence: World Politics in Transition***. Little, Brown, 1977 (com Joseph S. Nye, Jr.).
- ALVES, Patrícia Vignolo. **A Interdependência Complexa e os Direitos Humanos**. In: OLIVEIRA, Odete Maria de; DAL RI, Arno Jr. (org.). *Relações Internacionais: Interdependência e Sociedade Global*. Rio Grande do Sul: Unijuí, 2003, p. 356.
- LIMA, Rodrigo Carvalho de Abreu. **Interdependência e Assimetria: Dilemas das Relações Internacionais Contemporâneas**. In: OLIVEIRA, Odete Maria de; DAL RI, Arno Jr. (org.). *Relações Internacionais: Interdependência e Sociedade Global*. Rio Grande do Sul: Unijuí, 2003, p.278-279.
- Conjuntura Global**, Vol.3, n.2, abr.jun., 2014, p. 107-116
- HAAS, Ernst. **The Study of regional integration: reflections on the Joy and Anguish of pretherorizing**. *International Organization*, vol. 24, Issue 04, September 1970, p.606-646
- HAAS, Ernst. **International Integration: The European and the Universal Process**. *International Organization*, 15, p.366-392, 1961.
- HERZ, Monica; HOFFMAN, Andrea Ribeiro. **Organizações Internacionais**. São Paulo: Ed. Elsevier. *Integração Regional*, p.167-213.
- MITRANY, David. **“The Funcionalist Alternative”** in WILLIAMS, P.; GOLDSTEIN, D.M. e SHAFRITZ, J. M. (eds.) *Classic readings of international relations*. NewYork: Hartcourt Brace College Publishers, 1994
- MITRANY, David. **“A paz por meio da cooperação e da integração”** in BRAILLARD, Philippe. *Teoria das Relações Internacionais*. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian, 1990.
- MILNER, Helen V.; Mansfield, Edward D. **The New Wave of Regionalism**. *International Organization*, V01. 53, No. 3. (Summer, 1999), pp. 589-627.
- Moravcsik, Andrew. **Taking Preferences Seriously: A Liberal Theory of International Politics**. *International Organization* 51, 4, Autumn 1997, pp. 513–53.

Disponível em: <<http://www.princeton.edu/~amoravcs/library/preferences.pdf>> Último acesso: 18/04/2017.

UNASUL. **Unasur: un espacio que consolida la integración energética**. UNASUR e OLADE. Equador, 2012

MARIANO, Karina Pasquariello. **Globalização, Integração e o Estado**. Lua Nova, São Paulo, 71: 123-168, 2007.

FEENSTRA, R. **Border Effects And The Gravity Equation. Consistent Methods For Estimation. Scottish Journal of Political Economy**, v. 49, n.5, p. 491-506, 2002.

ROBSON, P. **The Economics of International Integration, Fourth Edition**, Routledge, London and New York, 1998. 333p.

PEREIRA, Lia Valls. “ **O Projeto Mercosul: uma resposta aos desafios do novo quadro mundial?** ”. In: IRES/DESEP. Mercosul. Integração na América Latina e relações com a Comunidade Européia. São Paulo: Editora Caja, 1993

CABALLERO, B. H. S. **El Paraguay y la integración sudamericana**. In: Brasil. A América do Sul e a integração regional. Brasília: Fundação Alexandre de Gusmão (FUNAG), 2012. 252 p

<http://www.itamaraty.gov.br/temas/america-do-sul-e-integracao-regional/unasul> -

**Página do Ministério das Relações Exteriores – UNASUL**

UNASUL. **Tratado Constitutivo**. 2008. Disponível em: Acesso em: 20 abril 2016.

**Protocolo Adicional ao Tratado Constitutivo da UNASUL sobre o Compromisso com a Democracia**. 2010. Disponível em:

[http://www.itamaraty.gov.br/images/ed\\_integracao/docs\\_UNASUL/PROT\\_COMP\\_DEM\\_PORT.pdf](http://www.itamaraty.gov.br/images/ed_integracao/docs_UNASUL/PROT_COMP_DEM_PORT.pdf). Acesso em: 20 abril 2017.

SARAIVA, M. G. **Integração regional na América do Sul: processos em aberto**.

Análise de Conjuntura OPISA, n. 7, p. 1-16, jul. 2010. Disponível em:

[http://observatorio.iesp.uerj.br/images/pdf/analise/76\\_analises\\_AC\\_n\\_7\\_jul\\_2010.pdf](http://observatorio.iesp.uerj.br/images/pdf/analise/76_analises_AC_n_7_jul_2010.pdf). Acesso em: 30/05/2017.

CERVO, Amado Luiz. **Inserção Internacional: formação dos conceitos brasileiros**. São Paulo: Ed. Saraiva, 2009

MAGALHÃES, João Paulo de Almeida. **Estratégias e Modelos de**

Desenvolvimento. In: Os Anos Lula: contribuições para um balanço crítica 2003-2010. Rio de Janeiro: Garamond, 2010.

EIRAS, André Luis **AUTONOMIA PELA ASSERTIVIDADE: A POLÍTICA EXTERNA BRASILEIRA DO PARTIDO DOS TRABALHADORES (2003-2010)**

Política externa brasileira para a América do Sul durante o governo Lula: entre América do Sul e Mercosul. **Revista Brasileira de Política Internacional**. Ed. 53 (edição especial): pp. 151-168, 2010.

PREBISCH, Raúl. **Dinâmica do desenvolvimento latino-americano**. Rio de Janeiro: Editora Fundo de Cultura, 1964

Cairo G. B. Junqueira & Pedro Luiz M. N. Rocha Brasil, **Venezuela e o futuro da integração sul-americana** disponível em <https://www.mundorama.net/?p=15791> acessado em 02/06/2017.