

UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO
FACULDADE DE FILOSOFIA, LETRAS E CIÊNCIAS HUMANAS
DEPARTAMENTO DE GEOGRAFIA

MATHEUS PEREIRA DE SOUZA

Questões e Conflitos na integração Sul-Americana.
Formação e crise da Unasul (2008-2018)

São Paulo
2022

MATHEUS PEREIRA DE SOUZA

**Questões e Conflitos na integração Sul-Americana.
Formação e crise da Unasul (2008-2018)**

Trabalho de Graduação Integrado (TGI) apresentado ao Departamento de Geografia da Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, da Universidade de São Paulo, como parte dos requisitos para obtenção do título de Bacharel em Geografia.

Área de Concentração: Geografia Humana

Orientador: Prof. Dr. Maria Mónica Arroyo

São Paulo

2022

SOUZA, Matheus Pereira. **Questões e Conflitos na integração Sul-Americana: Formação e crise da Unasul (2008-2018)**. Trabalho de Graduação Integrado (TGI) apresentado à Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas da Universidade de São Paulo para obtenção do título de Bacharel em Geografia.

Aprovado em:

Banca Examinadora

Prof. Dr. _____ Instituição _____

Julgamento _____ Assinatura _____

Prof. Dr. _____ Instituição _____

Julgamento _____ Assinatura _____

Prof. Dr. _____ Instituição _____

Julgamento _____ Assinatura _____

AGRADECIMENTOS

Em primeiro lugar, agradeço a principal responsável por eu chegar até aqui, a minha mãe, Maria Pereira que sempre foi minha bússola e base por todos esses anos, sendo minha maior incentivadora e maior crítica. Se estou aqui, é devido a você.

À minha avó, Josefa Pereira por sempre ser um poço de confiança, por acreditar nos meus projetos e sonhos.

Ao meu pai, Ricardo Pereira pela compreensão e suporte.

À minha professora e orientadora, Mónica Arroyo que sempre foi uma inspiração desde o início do curso. Me deu todo apoio e suporte para a realização desse trabalho.

Aos meus amigos de caminhada: Abner Ríos, Bruna Deotti, Fábio Mendes, Igor Rodrigues, Segis Maycon, Thainá Cordeiro e Thiago Alves que nos mais diferentes períodos e escalas me ouviram durante todos esses anos, me ajudaram e incentivaram chegar até aqui.

À minha namorada e companheira Hayarachy Costa que sempre acreditou em mim e incentivou cada passo, sendo um gigantesco apoio dessa caminhada.

Ao basquete e futebol de campo da FFLCH, pois foram fundamentais para minha interação, aprendizado e permanência dentro da universidade.

À Universidade de São Paulo, docentes e aos diferentes colegas, sejam de várias interações ou que apenas por estarem juntos em uma disciplina, também foram importantes para minha formação.

*“A vida cotidiana na América Latina
nos demonstra que a realidade está
cheia de coisas extraordinárias...”*

Gabriel García Márquez

*“A utopia está lá no horizonte. Me
aproximo dois passos, ela se afasta
dois passos. Caminho dez passos e o
horizonte corre dez passos. Por mais
que eu caminhe, jamais a alcançarei.
Para que serve a utopia? Serve para
isso: para que eu não deixe de
caminhar.”*

Eduardo Galeano

RESUMO

SOUZA, Matheus Pereira. **Questões e Conflitos na integração Sul-Americana. Formação e crise da Unasul (2008-2018)**. 2022. 67 f. Trabalho de Graduação Individual (TGI) – Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2022.

A integração regional da América do Sul ocorreu em diferentes escalas ao longo da história. Este Trabalho de Graduação Individual aborda o estudo da União de Nações Sul-Americanas (UNASUL), principal estrutura de integração no século XXI que surgiu e alcançou um auge, entretanto anos depois entrou em crise. Neste trabalho discute-se tanto a posição estratégica do espaço sul-americano, como os avanços do subcontinente em termos de cooperação regional ao longo do tempo até a criação da UNASUL. Fazem parte da análise o Tratado Constitutivo, base da estrutura do bloco, e os principais projetos políticos que fizeram essa organização se desenvolver num curto espaço de tempo. Dentre eles, se destacam a COSIPLAN na infraestrutura, o Conselho Sul-Americano de Defesa na segurança institucional e o Banco do Sul no aspecto econômico. A pesquisa também trata os motivos econômicos, políticos e diplomáticos internos e externos que levaram a UNASUL entrar numa crise na segunda metade da década de 2010 que acabou sendo fundamental para um esvaziamento da organização, causando diversos efeitos nas relações entre as nações sul-americanas.

Palavras-chave: UNASUL. Integração Regional. América do Sul. Política Internacional.

ABSTRACT

SOUZA, Matheus Pereira. **Issues and Conflicts in South American Integration:** Formation and crisis of Unasur (2008-2018).2022. 67 f. Individual Graduate Work (TGI in portuguese) – Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2022.

Regional integration in South America has occurred at different scales throughout history. This Individual Graduation Work addresses the study of the Union of South American Nations (UNASUR), the main structure of integration in the 21st century that emerged and reached a peak, however years later it entered a crisis. This work discusses both the strategic position of the South American space and the advances of the subcontinent in terms of regional cooperation over time until the creation of UNASUR. The Constitutive Treaty, the basis of the bloc's structure, and the main political projects that made this organization develop in a short period of time are part of the analysis. Among them, COSIPLAN stands out in infrastructure, the South American Defense Council in institutional security and Banco do Sul in the economic aspect. The research also deals with the internal and external economic, political and diplomatic reasons that led UNASUR to enter a crisis in the second half of the 2010s, which ended up being fundamental for an emptying of the organization, causing several effects in the relations between the South American nations.

Keywords: UNASUR. Regional Integration. South America. International Policy.

RESUMEN

SOUZA, Matheus Pereira. **Problemas y conflictos en la integración sudamericana: Formación y crisis de la Unasur (2008-2018)**. 2022. 67 f. Trabajo Individual de Graduación (TGI) – Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2022.

La integración regional en América del Sur se ha dado a diferentes escalas a lo largo de la historia. Este Trabajo Individual de Graduación aborda el estudio de la Unión de Naciones Suramericanas (UNASUR), principal estructura de integración en el siglo XXI que emergió y alcanzó un apogeo, sin embargo años después entró en crisis. Este trabajo aborda tanto la posición estratégica del espacio sudamericano como los avances del subcontinente en materia de cooperación regional a lo largo del tiempo hasta la creación de UNASUR. El Tratado Constitutivo, base de la estructura del bloque, y los principales proyectos políticos que hicieron que esta organización se desarrollara en un corto período de tiempo son parte del análisis. Entre ellos, el COSIPLAN se destaca en infraestructura, el Consejo de Defensa Suramericano en seguridad institucional y el Banco do Sul en el aspecto económico. La investigación también aborda las razones económicas, políticas y diplomáticas, internas y externas, que llevaron a UNASUR a entrar en crisis en la segunda mitad de la década de 2010, lo que terminó siendo fundamental para un vaciamiento de la organización, provocando diversos efectos en las relaciones entre las naciones sudamericanas.

Palabras clave: UNASUR. Integración regional. América del Sur. Política internacional.

LISTA DE MAPAS

Mapa 1: A Pivot Area de Mackinder	21
Mapa 2: As divisões de Haushofer	22
Mapa 3: Os Eixos de Integração e Desenvolvimento da IIRSA.....	31
Mapa 4: Agenda de Projetos Prioritários de Integração 2012-2022 (API).....	44

LISTA DE TABELAS

Tabela 1: PIB e população membros UNASUL (2008)	37
Tabela 2: Cronologia de ratificação do Tratado Constitutivo da UNASUL	41

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ALADI	Associação Latino-Americana de Desenvolvimento e Intercâmbio
ALALC	Associação Latino-Americana de Livre Comércio
ALBA	Aliança Bolivariana dos Povos de Nossa América
ALCA	Área de Livre-Comércio das Américas
ALCSA	Área de Livre Comércio Sul-Americana
AP	Aliança do Pacífico
API	Agenda de Projetos Prioritários de Integração
BDC	Banco de Desenvolvimento da China
BID	Banco Internacional de Desenvolvimento
BNDES	Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social
CAF	Banco de Desenvolvimento da América Latina
CAF	Corporação Andina de Fomento
CAN	Comunidade Andina
CDS	Conselho de Defesa Sul-Americano
CARICOM	Caribbean Common Market
CASA	Comunidade Sul-Americana de Nações
CELAC	Comunidade de Estados Latino-Americanos e Caribenhos
CEPAL	Comissão Econômica para a América Latina
COSIPLAN	Conselho Sul-Americano de Infraestrutura e Planejamento
EID	Eixos de Integração e Desenvolvimento
FARC	Forças Armadas Revolucionárias da Colômbia
FOCEM	Fundo para a Convergência Estrutural do MERCOSUL
FONPLATA	Fundo Financeiro para o Desenvolvimento da Bacia do Rio da Prata
IIRSA	Integração da Infraestrutura Regional Sul-Americana

MCCA	Mercado Comum Centro Americano
MERCOSUL	Mercado Comum do Sul
MPL	Movimento Passe Livre
NAFR	Nova Arquitetura Financeira Regional
NAFTA	Tratado Norte-Americano de Livre Comércio
OEA	Organização dos Estados Americanos
ONU	Organização das Nações Unidas
PAE	Plano de Ação Estratégico
PARLASUL	Parlamento do Sul
PEAS	Plano Estratégico de Ação Social
PICE	Programa de Integração e Cooperação Econômica
PROSUL	Fórum para o Progresso e Desenvolvimento da América do Sul
PSDB	Partido da Social Democracia Brasileira
PT	Partido dos Trabalhadores
SGAS	Subsecretaria-Geral da América do Sul
TIAR	Tratado Interamericano de Assistência Recíproca
UNASUL	União de Nações Sul-Americanas

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	15
1. Espaço, território, meridionalismo	17
1.1 Espaço vital como base de um Estado organicista de Ratzel	17
1.2 Espaço para Milton Santos	19
1.3 Teoria de Mackinder e Haushofer	20
1.4. O espaço sul-americano a partir de meridionalismo.....	22
2. Projetos de integração na América do Sul: De um sonho de Bolívar até o Mercosul	24
2.1 Sonho de Bolívar e pan-americanismo	24
2.2 Alternativas emancipatórias.....	25
2.3 Antecedentes de formação da Unasul.....	29
2.3.1 Origem da IIRSA e primeiros passos	29
2.3.2 As iniciativas ALCA e ALBA.....	32
2.3.3 Uma tentativa de volta ao bolivarianismo	32
2.3.4 O olhar brasileiro sul-americano e a Declaração de Cusco	33
2.3.5. A contraposição do governo venezuelano a CASA.....	35
3. UNASUL e seu funcionamento	38
3.1 Tratado Construtivo da UNASUL	38
3.2 COSIPLAN.....	42
3.2.1 O papel do BNDES.....	45
3.3 Conselho de Defesa Sul-Americano	46
3.4 Banco do Sul.....	49
4. Crise e fim da Unasul	51
4.1 Casos Fernando Lugo e Dilma Rousseff	51
4.2 Aliança do Pacífico e mudança de ares	53
4.3 A crise venezuelana e caminho para o fim	54
CONSIDERAÇÕES FINAIS	58
REFERÊNCIAS	61

INTRODUÇÃO

A ideia dessa temática surgiu de uma observação ao longo da graduação não só dentro dos muros da universidade, mas sobretudo do que ocorria fora dela, porque surgiu a percepção que as questões relacionadas a América Latina muitas vezes ficam em segundo plano em relação aos assuntos do Hemisfério Norte. Circula uma frase de um autor não identificado que disse que o Brasil quase sempre olha para o Oceano Atlântico e fica de costas para seus vizinhos regionais, mesmo com tantas similaridades em virtudes e problemas.

Devido a isso ocorreu a inquietação para trabalhar em torno da integração regional, em particular a integração sul-americana, que define o recorte espacial escolhido. O recorte temporal a ser analisado (2008-2018) surgiu a partir das ações da diplomacia brasileira que a partir da década de 1990 deu uma prioridade para iniciativas sul-americanas ao invés de latino-americanas, e também de uma convergência dos países vizinhos para criação em 2008 da União das Nações Sul-Americanas (UNASUL).

Entretanto, para se chegar até a criação do órgão é necessário entender seus antecedentes e como a região está inserida na sociedade global. Por este motivo o trabalho em seu primeiro capítulo aborda o conceito de “espaço” trazido por Ratzel, que conforme Martin (2004), é visto como um organismo em constante transformação, além de sempre ressaltar que quanto maior o espaço de influência, maior é sua importância política. Já professor Milton Santos em seu conceito de espaço resalta outros fatores, sobretudo o social e econômico para a dinâmica desse espaço.

Posteriormente é abordado o conceito de Heartland de John Mackinder que serve de referência para a teoria de Haushofer das pan-regiões com a América Latina sendo subordinada a uma liderança estadunidense. Por fim é trazido o conceito de meridionalismo de André Martin, como oposição aos conceitos setentrionais, no qual a América Latina pela liderança brasileira ganha um protagonismo nas relações Sul-Sul.

No segundo capítulo é abordado um panorama da evolução da integração latino-americana, que surge ainda com Simón Bolívar desde a Carta da Jamaica em 1815 e do Congresso do Panamá, caminhando depois pelas tentativas regionais durante o século XX, com os principais avanços após o surgimento da CEPAL, passando pela ALALC, CAN e MERCOSUL.

A criação da IIRSA, que se tornou o primeiro projeto para a construção de uma infraestrutura regional e intensificou ainda mais as relações dos países da América do Sul, deu margem para a criação da CASA que depois muda de nome para UNASUL. Nesse recorte também é destrinchado como Brasil e Venezuela pautaram as discussões das ações continentais.

O Tratado Constitutivo da UNASUL pauta o início do terceiro capítulo, que trata do marco legal do bloco e de sua estrutura institucional. Os três órgãos criados - COSIPLAN, Conselho Sul-Americano de Defesa e Banco do Sul – deram a UNASUL um caráter muito mais unitário de organização e de avanços da infraestrutura, defesa e economia, e foram fundamentais para consolidação da UNASUL como instituição.

Por fim, no último capítulo, a abordagem surge nas questões que levaram a UNASUL para sua crise institucional que vem de aspectos econômicos, mas sobretudo de uma mudança nos ares políticos da região, onde os interesses e as crises internas se sobressaíram acima da unidade regional, causando o esvaziamento do bloco e prejudicando a região como um ator global na geopolítica do século XXI.

Nas considerações finais é trazido brevemente um panorama histórico, além de explicitar que a América do Sul é uma região em disputa, onde fica um questionamento de como a região poderá se movimentar a partir das estruturas existentes interna e externamente para novamente ter um projeto de união e cooperação entre os Estados Nacionais.

CAPÍTULO 1

Espaço, território, meridionalismo.

1.1 Espaço vital como base de um Estado organicista de Ratzel

A localização de determinado território é fundamental para entender quais tipos de necessidades e influências que ocorrem nas relações geopolíticas de cada local, logo, os conceitos de “espaço” e “posição” são determinantes para situar e elucidar o contexto que a América do Sul está inserido. Quando se fala de espaço e posição, é importante contextualizar como ocorreu a construção do conceito, que vem proveniente do entendimento da geopolítica como ciência.

Segundo Martin (2004) as bases do que se conhece como Geopolítica surgiu no livro *Geografia Política: uma geografia dos Estados, do comércio e da guerra*, escrito pelo prussiano Friedrich Ratzel, essa obra serviu de inspiração para o geógrafo sueco Rudolf Kjéllen para utilizar o termo Geopolítica pela primeira vez numa conferência em 1899 e que mais tarde reafirmou suas bases no livro *O Estado como sua forma de vida* editado em 1916.

Para Mafra (2006) Kjéllen utilizou o termo “Estado organicista” onde dois aspectos são importantes, o primeiro que Estados fortes com territórios limitados eventualmente criam um sentimento de expandir seus territórios, seja com a colonização, união com outros Estados ou conquista; já o segundo ponto para o autor é que Estados pequenos acabam indo para periferia. Essa linha busca elucidar o pensamento de Ratzel (1983) que define:

Um povo regride quando perde território. Ele pode contar com menos cidadãos e conservar ainda muito solidamente o território onde se encontram as fontes de sua vida. Mas se seu território se reduz, é, de uma maneira geral, o começo do fim. (RATZEL, 1983, p. 94).

Dentro da sua teoria, um aspecto que é considerado fundamental para Ratzel (1990) são as *Sete Leis do Crescimento Espacial dos Estados* que são definidas como: As dimensões do Estado crescem com sua cultura; O que precede o crescimento do Estado é o surgimento de outras manifestações do crescimento dos povos; A anexação de membros menores ao agregado é parte do crescimento; As fronteiras são o órgão periférico do Estado, o suporte e a fortificação

de seu crescimento, sendo parte atuante de todas as transformações do Estado; Durante o crescimento, a delimitação de posições politicamente valiosas se torna um esforço do Estado; Vem do exterior os estímulos iniciais para o crescimento espacial; Cada Estado tem uma dinâmica para anexação e fusão territoriais, com uma intensidade que cresce de acordo com a continuidade.

Contudo, ao contrário do que muitas vezes é dito, Ratzel não falava em determinismo geográfico, ou seja, que a natureza definia o modo de vida do homem, mas sim uma influência do ambiente. Para Moraes (1990), Ratzel não gostava dessa abordagem:

Ratzel foi um crítico do determinismo simplista, o qual em sua opinião prestou um desserviço à geografia ao tentar explicar de imediato – e por uma via especulativa, sem base empírica – a complexa questão das influências das condições naturais sobre a humanidade. Ele chegou a tecer críticas contundentes à ideia “obscura” de ser o homem “um produto do meio” (MORAES, 1990, p.10).

Ratzel (1983) define o Estado como um organismo vivo, onde seu funcionamento ocorre por seu território que precisa estar em expansão, ou preservação deste território para continuar existindo, o autor dá o nome de *lebensraum*, ou seja, espaço vital. Espaço este que é definido por seu território, além de outros elementos importantes como o tempo e espaços comuns, no sentido de uma história que precisa ocorrer em continuidade. Visto que para Costa (2008) o espaço pode nascer, avançar, recuar, estabelecer relações entre outras funções dentro esse organismo vivo que sofre diversas alterações ao longo do tempo para se adaptar.

A obra de Ratzel para Font e Rufi (2006), é composta por um trinômio Estado-posição-dinâmica. Dentro desta forma de ver o Estado como organismo vivo, não dá para desassociar as questões de posição e dinâmica. A posição do território define suas capacidades naturais e o Estado deve estar relacionado para potencializar tais capacidades para políticas territoriais efetivas, ou seja, a relação entre a sociedade e o uso do solo a partir de sua posição definem as dinâmicas do funcionamento do espaço vital do território.

1.2 Espaço para Milton Santos

Outro autor central para o entendimento do espaço geográfico foi o professor Milton Santos que está inserido num contexto histórico mais recente do que Ratzel. Para Santos (1978) o espaço é um conjunto de formas representativas das relações sociais do passado e presente, além da estrutura dos acontecimentos se manifestando em torno de processos e funções, além desse espaço ser um verdadeiro campo de forças onde sua formação é desigual, sendo assim a evolução espacial não se apresenta de uma forma igual em todos os locais.

(...) O espaço por suas características e por seu funcionamento, pelo que ele oferece a alguns e recusa a outros, pela seleção de localização feita entre as atividades e entre os homens, é o resultado de uma práxis coletiva que reproduz as relações sociais, (...) o espaço evolui pelo movimento da sociedade total. (SANTOS, 1978, p. 171).

Para Milton, o espaço é um fator social, não apenas um reflexo, logo é visto como uma instância da sociedade chamada de “estrutura subordinada-subordinante”, porque apesar do espaço estar submetido à uma lei da totalidade, constitui uma certa autonomia. O autor também mostra uma diferenciação entre espaço e território, para Santos (1978) o que cria o espaço é a utilização do seu território, ou seja, o território existe antes do espaço. O espaço é um sistema indissociável de sistemas de objetos e ações que a instância social é responsável em uma expressão concreta e histórica.

Já o território é visto como uma área delimitada, construída pelas relações de poder do Estado, que pode ser expandido, desconstruído de acordo com os atores que territorializam as ações com o passar do tempo. Porém, a delimitação não é garantia de um processo organizado, perene e preciso, pois pode ocorrer de uma forma irregular e mudar historicamente, além de uma diversificação das relações sociais que se tornam cada vez mais amplas e complexas.

As categorias forma, função, estrutura, processo e totalidade para Milton Santos (1978) são as principais para considerar numa análise geográfica do espaço. Para o autor o espaço surge processualmente e com uma estrutura organizada por formas e funções que podem mudar de acordo a cada sociedade. A forma é o aspecto visível, exterior de um conjunto de objetos; a função é a atividade a partir desse objeto criado; a estrutura não pode ser desassociada do social

e natural, por isso Milton utiliza estrutura-social-natural que é definida historicamente, com formas e funções se variam no tempo para assumir características dos diferentes grupos sociais ao longo do tempo. O processo é a ação que ocorre continuamente, com o objetivo de resultados de acordo com o tempo e a mudança. Ocorrem numa estrutura social e econômica, que compõe as contradições internas. Por fim, analisar esses fenômenos juntos criam uma totalidade que possui um caráter neste contexto global e tecnológico.

O espaço deve ser considerado como uma totalidade, a exemplo da própria sociedade que lhe dá vida (...) o espaço deve ser considerado como um conjunto de funções e formas que se apresentam por processos do passado e do presente (...) o espaço se define como um conjunto de formas representativas de relações sociais do passado e do presente e por uma estrutura representada por relações sociais que se manifestam através de processos e funções (SANTOS, 1978, p. 122).

Milton coloca o homem na centralidade na construção do mundo e do espaço, com o território com uma função delimitada com elementos resultantes das ações, relações sociais e diversas formas de ocupação e produção.

1.3 Teorias de Mackinder e Haushofer

O britânico John Mackinder (1904) em busca de entender o espaço geográfico, definiu que o sistema político tinha se fechado, dando fim na era colombina, pois tudo já tinha sido descoberto e que eventualmente uma nova regionalização do espaço mundial provocaria diversos conflitos.

Para o autor a base da espacialização do poder mundial vem de uma perspectiva terrestre e com isso o território corrente com mais terras emersas torna-se a região central do planeta que no caso é a região da Eurásia. Surge assim o conceito de “heartland”. Para Mello (1999), além de a área, existiam duas razões para considerar a região geoestratégica central: O fato de haver os maiores rios do mundo e por fim ser uma região com muita dificuldade de acesso para incursões marinhas.

Além disso, Mackinder definiu que existem regiões periféricas do *pivot* um arco que foi chamado de “*inner crescent*” que contém cinco países: Alemanha, Áustria, China, Índia e Turquia. Externo ao *heartland*, o autor cunhou um outro conceito chamado de “*Outer crescent*”

que eram as potências marítimas a margem do *pivot* onde é colocado nesta denominação seis países: África do Sul, Austrália, Canadá, Estados Unidos, Grã-Bretanha e Japão. Para Mello (1999) a importância do *Inner Crescent* para o *Heartland* é explicada em:

[...] o Inner Crescent era o espaço natural de expansão do poder terrestre que, de posse do núcleo basilar eurasiático, procurava conquistar as regiões periféricas e obter saídas para o oceano, tendo em vista a construção de um poder marítimo. Por outro lado, o Crescent Interno era também a barreira física de contenção ou a primeira linha de defesa do poder marítimo, que procurava conter a expansão do poder terrestre e mantê-lo encurralado no coração da Eurásia. (MELLO, 1999, p. 57)

Para Mackinder (1904), quem domina o *heartland* domina a *pivot area* -região basilar da massa terrestre eurasiática -, como consequência domina a *world island* – chamado de Velho Mundo, como consequência consegue o controle mundial.

Mapa 1: A Pivot Area de Mackinder



Fonte: MACKINDER, Halford John. The geographical pivot of history. Geographical Journal, 23, 1904.

As teorias de Mackinder serviram de inspiração para as ideias do geógrafo alemão Karl Haushofer. Segundo Vesentini (2011), o autor na sua visão geoestratégica dividiu a Terra em quatro pan-regiões e dentro existia uma divisão das áreas em três que tinham funções diferentes no espaço, onde: Terra seria uma área pouco povoada, para ser um espaço reserva para ocupação e fontes de matérias-primas; Capital que seria o centro industrial; por fim o trabalho que tinha a função de oferecer mão-de-obra barata para a industrialização central.

Vesentini (2011) também elucida como funcionariam as pan-regiões: A primeira seria a *Euráfrica*, no qual seria a Europa, menos Rússia, continente africano e Oriente Médio, com exceção do Irã, no qual a Alemanha centralizaria o capital, o Médio Oriente seria o espaço reserva e a África a mão-de-obra; A Pan-Rússia era a segunda região, no qual a Sibéria serviria de área reserva, a Índia a força de trabalho e a Rússia europeia como dentro do capital; A terceira área chamada de Pan-Ásia contava com o Japão para o centro industrial, a China a força de trabalho e Austrália como terras reservas; Por fim, a última região era a Pan-América, onde os Estados Unidos seria o centro do capital, o Canadá como recursos de área reserva e a América Latina como oferecedora de força de trabalho.

Com isso havia um equilíbrio de forças entre as unidades que deixaram todas as principais potências satisfeitas com o seu espaço geográfico, evitando possíveis conflitos.

Mapa 2: As divisões de Haushofer



Fonte: ARCASSA, Wesley. Karl Haushofer: A Geopolitik alemã vai à Guerra. In: Anais do I Congresso Brasileiro de Geografia Política, Geopolítica e Gestão do Território, 2014. Rio de Janeiro. Porto Alegre: Editora Letra1; Rio de Janeiro: REBRAGEO, 2014, p.263.

1.4 O espaço sul-americano a partir do meridionalismo

As teorias de Mackinder e Haushofer são centralizadas a partir de uma visão setentrional, focado numa centralidade terrestre. Como contraposição o professor André Martin (1993) traz um conceito de regionalização focado no Hemisfério Sul para uma inserção como

um *player global* que busca uma nova redistribuição do poder mundial, superando os obstáculos geográficos.

Apesar de uma falta de continuidade de terras emersas no Hemisfério Sul, o autor considera bastante importante uma integração marítima para uma melhor comunicação dessa região, além de valorizar as características climáticas e biogeográficas. Para Martin (1993), as ações e influências dos países do Norte tornam os países do Sul global com dificuldades históricas, com isso a questão meridional se torna decorrência, pois os países acabam sem ter condições de definir suas questões a partir das próprias perspectivas:

Quando a França, por exemplo, executa seus experimentos nucleares submarinos no Atol de Mururoa, de nada adiantam as reclamações de australianos e neo-zelandeses, pois, embora países de alto padrão de vida, não dispõem de poder militar ou diplomático suficiente para persuadir os governantes e militares franceses a suspender seus testes. (MARTIN, 1993, p. 113).

No meridionalismo, o professor coloca quatro países como os principais atores dessa nova regionalização: África do Sul, Austrália, Brasil e Índia, por conter características tanto continentais, quanto marítimas, considerado países anfíbios, ou seja, que podem ao mesmo tempo desenvolver-se nos aspectos terrestres e marítimos.

Com isso, esse protagonismo meridional garantiria a segurança de um projeto que considere as particularidades do espaço geográfico - clima, diversidade biogeográfica e cultural - com um olhar próprio que não seja influenciada pelo norte Global, onde a integração regional é um fator fundamental para solidificar a posição geopolítica do Hemisfério Sul.

CAPÍTULO 2

Projetos de integração na América do Sul: De um sonho de Bolívar até o Mercosul

2.1 Sonho de Bolívar e pan-americanismo

Simon Bolívar, líder revolucionário dos processos de independência da América-Hispânica no início século XIX, tinha interesse de formar essa nova região interligada entre os territórios. Castro (2015) coloca que o primeiro documento de intenções de Bolívar foi a Carta da Jamaica escrita em 1815, declarando que os novos países latino-americanos necessitavam ter como prioridade uma integração regional, acima de qualquer outra relação extrarregional.

O primeiro grande projeto de integração foi realizado em 1826, com o Congresso Anfictônico do Panamá, onde todas as novas nações foram convidadas, porém apenas Centroamérica, Grã-Colômbia, México e Peru onde surgiram quatro tratados para a integração da região hispano-americana. No entanto, só a Grã-Colômbia assinou o tratado, porém, como lembrou Souza (2012), o Estado Nacional posteriormente se fragmentou em diversas nações.

Nas décadas seguintes, foram tentados diversos acordos para uma integração maior da região, contudo sem grandes conquistas. Para Souza (2012), as causas podem ser os conflitos entre as oligarquias ou caudilhos que firmaram na liderança após o processo independentista, além de disputas de Estados Unidos e Inglaterra pela influência na região, além de uma dificuldade geográfica.

Já final do século, os Estados Unidos lideraram um projeto de integração continental chamado de pan-americanismo. Para Castro (2015), o projeto latino-americano acabou perdendo espaço, já que o novo processo está “hemisférico” a partir de uma visão expansionista da Doutrina Monroe de 1823 e Destino Manifesto de 1845, com o EUA tendo uma liderança neocolonial, tendo como carimbo a I Conferência Pan-americana em Washington no ano de 1889. Com isso, o objetivo era que a América Latina ficasse subordinada aos Estados Unidos no aspecto comercial.

Depois de mais cinco reuniões onde o EUA foi ampliando a sua influência e com o final da Segunda Guerra Mundial, o país avançou mais no pan-americanismo com o objetivo de evitar uma ameaça comunista na América Latina. Castro (2015) considera vital isso para que na VII Conferência Pan-Americana no Rio de Janeiro em 1947 seja criado o Tratado

Interamericano de Assistência Recíproca (TIAR) que tinha como objetivo trazer uma manutenção para a paz e segurança do continente. O TIAR se tornou base fundamental da fundação da Organização dos Estados Americanos (OEA) no ano seguinte que intensificou mais a visão neocolonial do Estados Unidos.

2.2 Alternativas emancipatórias

Além da OEA, em 1948 dentro da Organização das Nações Unidas (ONU), foi criado um órgão chamado Comissão Econômica para a América Latina (CEPAL). Para Lima (2013) e Castro (2015), a CEPAL surgiu para pensar a América Latina de uma maneira própria, como uma alternativa à visão neocolonialista estadunidense.

A partir da gestão de Raúl Prebisch, os conjuntos de ideias fomentadas pela equipe da Comissão, tornou-se muito importante para o processo de industrialização que ocorria no subcontinente, com propostas ativas de modificar os países na relação que tinham na divisão internacional do trabalho, além de criar elos de integração econômica regional e como se portaria nas relações extrarregionais. Para os Cepalinos, a reforma agrária não seria apenas uma política social, mas iria fortalecer o mercado interno e daria suporte político para industrialização corrente.

Na década de 1970, Castro (2015) explica que a CEPAL começou a se interessar além da inserção da América Latina no comércio mundial, ganhou forma uma visão que surgissem políticas econômicas e sociais que reduzissem a inequidade para se desenvolver da melhor forma. Também era necessário criar diversificação das atividades produtivas entre os países latino-americanos para se tornar mais competitivos no mercado internacional.

Como decorrência dos estudos da CEPAL, na década de 1960 surgiu a Associação Latino-Americana de Livre Comércio (ALALC), bloco formado do Argentina, Brasil, Chile, México, Paraguai, Peru e Uruguai. Castro (2015) diz que o objetivo era superar o subdesenvolvimento com a expansão dos mercados internos e reforma agrária, promoção de uma exportação de produtos industrializados, além de formar uma infraestrutura de energia e transportes.

Em 1970, o bloco ganha a adesão de Bolívia, Colômbia, Equador, Panamá e Venezuela, mas devido aos efeitos da crise do petróleo de 1973, a ALALC teve dificuldades de avançar nas suas ideias iniciais, ficando apenas no intercâmbio de bens. Para Castro:

Não obstante, sua primeira etapa de desempenho coincidiu com os anos da crise mundial do petróleo de 1973, e com o gradual esgotamento do modelo de industrialização baseado na substituição das importações. A ALALC teve problemas derivados da rigidez nos prazos e mecanismos de integração com os quais foi originalmente concebida, porque não admitiam outras formas de negociação. Uma de suas limitações foi restringir-se ao intercâmbio de bens, sem incluir outros campos como os de serviços, infraestrutura, inversões estrangeiras, políticas agrícolas, balança de pagamentos, tributo exterior comum e outras áreas de coordenação econômica, social ou política. (CASTRO, 2015. p. 125)

Em 1980 no Tratado de Montevideo, a ALALC tornou-se a Associação Latino-Americana de Desenvolvimento e Intercâmbio (ALADI). Segundo o autor, as prioridades desse novo acordo eram: um pluralismo econômico e político; convergência progressiva de ações até se formar um mercado comum latino-americano; tratar cada membro com particularidade baseado no nível de desenvolvimento de cada uma; flexibilidade e ter diferentes formas de agir dentro da dinâmica comercial. O autor também coloca que:

A Aladi propicia criar uma área de preferências econômicas encaminhada a lograr um mercado comum latino-americano mediante três mecanismos: uma preferência alfandegária regional aplicada a produtos originários dos países membros, frente aos tributos vigentes para terceiros países; acordos de alcance regional (comuns à totalidade dos países membros); acordos de alcance parcial, com a participação de dois ou mais países membros. Tais acordos podem abarcar diversos temas, como desoneração alfandegária e promoção do comércio; complementação econômica; comércio agropecuário; cooperação financeira, tributária, aduaneira, sanitária; preservação do meio ambiente; cooperação científica e tecnológica; promoção do turismo; normas técnicas; e outros campos. (CASTRO, 2015. p. 245)

O grande objetivo da ALADI para obter mais sucesso que o antecessor era ter um desenvolvimento socioeconômico harmônico e equilibrado da região, para a longo prazo surgir um mercado comum latino-americano, com uma estrutura de gerar os mais diversos acordos entre as partes a partir das necessidades dos membros.

Um outro projeto de integração regional que surgiu nesse momento foi o Pacto Andino, instituído em 1969 no Acordo de Cartagena e assinado por Bolívia, Chile, Colômbia, Equador e Peru. Em 1973 a Venezuela entrou no acordo, todavia três anos depois, o Chile saía do pacto. Paloschi (2011) afirma que o bloco, diferentemente da ALALC, tinha como objetivo principal o desenvolvimento a partir da infraestrutura, que geraria uma liberalização do comércio e complementação.

Castro (2015) conta que o Grupo Andino conseguiu bons avanços com diversos acordos numa grande variedade de assuntos. No final da primeira década surgiu dentro do órgão um Tribunal Andino de Justiça e um Parlamento Andino, que fincou uma institucionalização para posteriormente se formar uma Corporação Andina de Fomento (CAF), uma instituição financeira para uma cooperação de desenvolvimento sustentável dos países-membros, num projeto ambicioso. Desde 1999, o Pacto Andino passou a se chamar de Comunidade Andina (CAN).

Os países latino-americanos da América Central e Caribe participaram de dois projetos nesse período, que foram o Mercado Comum Centro Americano (MCCA) de 1966 com políticas econômicas e alfandegárias em comum assinado por Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras e Nicarágua. Já em 1973 foi criado o Caribbean Common Market (CARICOM), onde o Haiti participou desde o início, enquanto Cuba e República Dominicana entraram em 2000.

Na década de 1980, após o final das ditaduras militares na Argentina e Brasil, os novos governos dos civis Raúl Alfonsín e José Sarney realizam um encontro em Foz do Iguaçu em 1985 para começar a negociar um acordo que foi assinado no ano seguinte: o Programa de Integração e Cooperação Econômica (PICE) que forma a base do Tratado de Integração Brasil-Argentina de 1988.

A partir dos sucessores de Alfonsín e Sarney, Carlos Menem e Fernando Collor respectivamente, tinham o interesse de abertura de mercado para que essa união Brasil-Argentina se torne uma união aduaneira, onde Paraguai e Uruguai também seriam incluídos. Surgiu o Tratado de Assunção em março de 1991 que gerou a base do Mercado Comum do Sul (MERCOSUL). Para a professora Mónica Arroyo os objetivos principais eram:

De acordo com o Artigo nº1 desse Tratado, os Estados Partes decidem constituir um mercado comum, que deverá estar estabelecido a 31 de dezembro de 1994 e que implica as seguintes metas: (a) livre circulação de bens, serviços e fatores produtivos entre os países, (b) o estabelecimento de uma política comercial comum em relação a terceiros países, (c) a coordenação das políticas macroeconômicas e setoriais entre os Estados-membros, e (4) o compromisso de harmonizar as legislações nacionais nas áreas pertinentes. (ARROYO, 1997. p. 125).

Para a autora, o acordo buscou aprofundar o processo de integração econômica, com uma área de livre comércio e união aduaneira, mas ao mesmo tempo havia um processo ambicioso de mercado comum incluindo mão-de-obra e capital.

Ao longo das duas primeiras décadas do bloco, Arroyo (2010) destaca dois momentos do MERCOSUL: O primeiro durante a década de 1990 no contexto do final da “Guerra Fria”, onde existia um anseio de abertura econômica de bens e capitais, com o Estado menos protecionista em seus acordos, regulado pelo mercado financeiro.

O segundo momento ocorre quando há uma mudança eleitoral dos governos que se opunham a esse modelo da década anterior, a consequência é a tentativa de um movimento mais autônomo “nacional-desenvolvimentista” diminuindo a influência estadunidense, além de buscar um fortalecimento do mercado interno e de políticas sociais.

O contexto de um neoliberalismo em alta na década de 1990, fez os autores cepalinos do período seguir por um caminho diferente do descrito nas décadas anteriores, já que se seguia o conceito de “regionalismo aberto” onde dentro do processo de integração existia uma necessidade de os países latino-americanos serem inseridos na economia mundial como prioridade. Para própria CEPAL:

Um processo de crescente interdependência no nível regional, promovida por acordos preferenciais de integração e por outras políticas, num contexto de liberalização e desregulação capaz de fortalecer a competitividade dos países da região e, na medida do possível, constituir a formação de blocos para uma economia internacional mais aberta e transparente (CEPAL, 1994).

Na década seguinte, surgiram novas demandas e novos avanços do bloco na institucionalidade, como Araújo (2018) explicou:

Na última década, o MERCOSUL demonstrou particular capacidade de aprimoramento institucional. Entre os inúmeros avanços, vale registrar a assinatura do Protocolo de Olivos, em 18 de fevereiro de 2002, que criou o Tribunal Permanente de Revisão; do Protocolo Constitutivo do Parlamento do MERCOSUL, assinado em 9 de dezembro de 2005, que criou o Parlamento do Sul (PARLASUL); do Instituto Social do MERCOSUL, criado em 18 de janeiro de 2007; do Instituto de Políticas Públicas de Direitos Humanos, em 24 de julho de 2009, bem como a aprovação, em 16 de dezembro de 2010, do Plano Estratégico de Ação Social (PEAS) do MERCOSUL; e o estabelecimento do cargo de Alto Representante-Geral do MERCOSUL, em 17 de dezembro de 2010. (ARAÚJO, 2018. p. 105-106).

Neste contexto de avanços na década de 2000, há um destaque para a FOCEM que Araújo traz para mostrar essa tentativa de cooperação econômica com as menores do bloco:

Merece especial destaque a criação, em 16 de dezembro de 2004, do Fundo para a Convergência Estrutural do MERCOSUL (FOCEM), por meio do qual são financiados projetos de convergência estrutural e coesão social, contribuindo para a mitigação das assimetrias entre os Estados Partes. Em operação, desde 2007, o FOCEM conta hoje com uma carteira de projetos de mais de US\$ 1,5 bilhão, com particular benefício para as economias menores do bloco (Paraguai e Uruguai). O fundo tem contribuído para a melhoria em setores como habitação, transportes, incentivos à microempresa, biossegurança, capacitação tecnológica e aspectos sanitários. (ARAÚJO, 2018. p. 106).

Para Menezes (2006), apesar das tentativas diversas, o MERCOSUL é um bloco com uma zona de livre-comércio incompleta e uma união aduaneira imperfeita, com dificuldades para chegar num mercado comum.

2.3 Antecedentes de formação da Unasul

2.3.1 Origem da IIRSA e primeiros passos

Na década de 1990, houve um grande aprofundamento das políticas de integração no continente latino-americano. Para Graeff (2014) esse processo se deu sobretudo pela convergência dos Estados politicamente, uma democracia cada vez mais estabilizada no continente e pelo desenvolvimento regional, exemplificado na criação do MERCOSUL e o atuação mais ativa da CAN.

Contudo para a autora, esses projetos acabavam interagindo apenas regiões do subcontinente, não havia uma centralidade por toda a América do Sul e isso mudou, quando o então presidente brasileiro Fernando Henrique Cardoso, convidou os chefes de Estados dos países sul-americanos para fazer o Primeiro Encontro de Presidentes da América do Sul, que foi realizada na capital brasileira em Brasília. O objetivo principal era gerar um espaço de conversa para uma cooperação, integração, mas também para um desenvolvimento econômico e social.

O Encontro, realizado em agosto de 2000, teve uma agenda grande e diversa, no entanto o principal foco se tornou a integração da infraestrutura, com um Plano de Ação que tinham propostas para as principais categorias da pasta: comunicações, energia e transporte, criando as bases da Iniciativa para a Integração da Infraestrutura Regional Sul-Americana (IIRSA). Para Junior (2016), o conceito de América do Sul se sobrepôs o de América Latina porque o México se juntou ao Tratado Norte-Americano de Livre Comércio (NAFTA) que dificultou os diálogos de integração, além da proximidade geográfica sul-americana para trabalhar a infraestrutura.

A IIRSA (2010) na sua concepção tinha sete Princípios Orientadores para desenvolver os trabalhos da iniciativa “Regionalismo Aberto; Eixos de Integração e Desenvolvimento; Sustentabilidade Econômica, Social, Ambiental e Político-Institucional; Aumento do Valor Agregado da Produção; Tecnologias da Informação; Convergência Normativa; Coordenação Público-Privada.” Quatro meses depois, em dezembro, os Ministros de Comunicações, Energia e Transportes de todos os países sul-americanos fizeram uma reunião em Montevideu em dezembro, no qual formalizou as diretrizes e organização dos objetivos da (IIRSA).

A IIRSA tinha um objetivo de ser técnica e diretiva, para a autora isso iria afastar de certas burocracias. A principal instância era o Comitê de Direção Executiva que tomaria as decisões políticas com representação de todos os países. Foi criado um Comitê de Coordenação Técnica onde tinham os técnicos do Banco Internacional de Desenvolvimento (BID); do Banco de Desenvolvimento da América Latina (CAF) e do Fundo Financeiro para o Desenvolvimento da Bacia do Rio da Prata (FONPLATA), que eram os financiadores dos projetos, posteriormente o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES) também teve participação em financiamentos.

Dentro da estrutura da IIRSA foram criadas divisões para fazer uma conexão das regiões sul-americanas; a partir dos estudos técnicos do órgão foram criados os Eixos de Integração e Desenvolvimento (EID). Para Araújo Jr (2009, apud Graeff 2014) a determinação de cada eixo foi de acordo com os ecossistemas, impactos transnacionais, além da complementariedade entre projetos regionais, para criar um bloco que avance progressivamente em conjunto.

No Plano de Ação de Montevideú foram inicialmente formados 12 eixos, porém depois de novos estudos, em 2003 foram definidos os 10 EIDs, que são: Amazonas; Andino; Andino do Sul; Capricórnio; Escudo Guianês; Hidrovia Paraguai-Paraná; Interoceano Central; MERCOSUL-Chile; Peru-Brasil-Bolívia; Sul. No mapa abaixo pode-se ver a área de ocupação de cada eixo:

Mapa 3: Os Eixos de Integração e Desenvolvimento da IIRSA



Fonte: CMI Brasil. Disponível em:

<<http://brasil.indymedia.org/eo/red/2009/05/447140.shtml>>.

2.3.2 As iniciativas ALCA e ALBA

Em 1994, o presidente estadunidense Bill Clinton convidou todos os presidentes da América, com exceção a Cuba, para promover a Primeira Cúpula das Américas em Miami. Para Grauff (2016), o objetivo primário dos Estados Unidos era criar um novo órgão: a Área de Livre-Comércio das Américas (ALCA), uma expansão da NAFTA para todo o continente.

Para Castro (2015), apesar de existir uma convergência dos governos na visão econômicas nos princípios neoliberais, nunca os principais países sul-americanos embarcaram totalmente na ideia, visto que consideravam que iam perder protagonismo ficando dependentes dos Estados Unidos. Como contrapartida, já que o acordo multilateral não engrenava, o EUA buscou alternativas em acordos bilaterais de livre-comércio, primeiramente com o Chile em 1994 e haviam uma negociação com a CAN em 1999.

Depois de diversas negociações, a proposta da ALCA foi rejeitada pois tanto o presidente Hugo Chávez da Venezuela, quanto os presidentes das duas principais economias do MERCOSUL Néstor Kirchner da Argentina e Lula da Silva do Brasil fortaleceram a oposição ao projeto. Chávez refere à IV Cúpula das Américas realizada em Mar del Plata na Argentina como o “enterro da ALCA”. O assunto de livre comércio deixou de ser uma prioridade nas Cúpulas das Américas posteriores.

Castro (2015) ressalta que um assunto delicado e controverso nas reuniões era a não participação de Cuba nas Cúpulas. O presidente colombiano Juan Manuel Santos em 2012, na Cúpula de Cartagena queria a participação cubana, no entanto o Estados Unidos vetou essa possibilidade. O presidente do Equador Rafael Correa não foi para a reunião como represália, além do protesto formal dos países da Aliança Bolivariana dos Povos de Nossa América (ALBA).

2.3.3 Uma tentativa de volta ao bolivarianismo

Durante esse período de incertezas em torno de um acordo de livre comércio americano, Hugo Chávez já em contraposição aos Estados Unidos e seu projeto da ALCA começou a organizar uma alternativa para isso. Pedroso (2014) afirma que o projeto surgiu com uma visão neobolivariana, como foco de fazer uma união voltada às nações independentes e não com as principais potências, no caso os EUA.

O autor destaca também como Chávez considerava importante uma integração latino-americana e caribenha por inteira, com a própria geografia da Venezuela sendo justificativa, já que o país é amazônico, andino e caribenho. A ideia da ALBA surgiu em 2001 na Cúpula de Chefes de Estado e de Governo da Associação de Estados do Caribe, como essa contraposição clara a ALCA, porém naquele momento só Cuba apoiou a ideia.

Esse bloco surge somente de 2004 com o acordo assinado por Chávez e Fidel Castro, presidente de Cuba, com o objetivo de ser uma alternativa também para o MERCOSUL e a CAN, porque Chávez os considerava blocos neoliberais. Pedroso (2015) também coloca que o bloco tem uma colocação política acima de qualquer questão econômica e comercial, visto que os principais lemas eram unidade e desenvolvimento endógeno regional, com pouca institucionalização. Posteriormente outros países entraram a ALBA, como: Bolívia (2006); Nicarágua (2007); Dominica (2008) e por fim, Antígua e Barbuda e São Vicente e Granadinas (ambas em 2009).

2.3.4 O olhar brasileiro sul-americano e a Declaração de Cusco

O Brasil é o maior país da América do Sul, ocupando cerca de 48% do território, então quando se pensa na tese de Ratzel que “espaço é poder”, a visão brasileira acaba a ter muita força para a região e seus vizinhos, e o país assumiu ao longo do tempo um olhar cada vez mais sul-americano do que eventualmente latino-americano.

Esse caminho que o Brasil começa a seguir vem a partir do momento que uma outra liderança latina, o México se junta ao NAFTA em 1992. Para Moniz Bandeira (2010), os interesses mexicanos se tornaram diferentes dos países do MERCOSUL, já que o bloco tinha como premissa uma integração regional, enquanto o país ao norte fortaleceu ainda mais as relações sobretudo com os Estados Unidos.

Como contraposição ao México o governo brasileiro do Itamar Franco em 1993 na Cúpula do Grupo do Rio projetou a criação da Área de Livre Comércio Sul-Americana (ALCSA). No governo do Fernando Henrique Cardoso, esse olhar sul-americano continua bastante ativo, sobretudo quando o país assume a liderança na realização do Primeiro Encontro de Presidentes da América do Sul, onde surge a IIRSA, justamente quando o Estados Unidos buscava ampliar sua atuação nas américas a partir da ALCA.

Quando Lula da Silva assume a presidência no dia 01 de janeiro de 2003, esse discurso de uma integração sul-americana fica ainda mais evidente no momento que o presidente no seu primeiro dia de governo, na sua Sessão de posse diz:

A grande prioridade da política externa durante o meu Governo será a construção de uma América do Sul politicamente estável, próspera e unida, com base em ideais democráticos e de justiça social. Para isso é essencial uma ação decidida de revitalização do Mercosul, enfraquecido pelas crises de cada um de seus membros e por visões muitas vezes estreitas e egoístas do significado da integração. O Mercosul, assim como a integração da América do Sul em seu conjunto, é sobretudo um projeto político. Mas esse projeto repousa em alicerces econômico-comerciais que precisam ser urgentemente reparados e reforçados. Cuidaremos também das dimensões social, cultural e científicotecnológica do processo de integração. Estimularemos empreendimentos conjuntos e fomentaremos um vivo intercâmbio intelectual e artístico entre os países sul-americanos. Apoiaremos os arranjos institucionais necessários, para que possa florescer uma verdadeira identidade do Mercosul e da América do Sul. Vários dos nossos vizinhos vivem, hoje, situações difíceis. Contribuiremos, desde que chamados e na medida de nossas possibilidades, para encontrar soluções pacíficas para tais crises, com base no diálogo, nos preceitos democráticos e nas normas constitucionais de cada país. O mesmo empenho de cooperação concreta e de diálogos substantivos teremos com todos os países da América Latina. (LULA, 2003, p. 40-41).

O ministro de Relações Exteriores Celso Amorim - que era o líder da pasta quando o Itamar Franco projetou a ALCSA- no seu discurso na sequência reforça esse movimento de ter a América do Sul como prioridade e assumindo a posição de liderança regional:

No Governo Lula, a América do Sul será nossa prioridade[...]. Consideramos essencial aprofundar a integração entre os países da América do Sul nos mais diversos planos. A formação de um espaço econômico unificado, com base no livre comércio e em projetos de infra-estrutura, terá repercussões positivas tanto internamente quanto no relacionamento da região com o resto do mundo. Vários de nossos vizinhos vivem situações difíceis ou mesmo de crise. O processo de mudança democrática por que o Brasil está passando com o Governo Lula pode ser elemento de inspiração e estabilidade para toda a América do Sul. Respeitaremos zelosamente o princípio da não intervenção, da mesma forma que velaremos para que seja respeitado por outros. Mas não nos furtaremos a dar nossa contribuição para a solução de situações conflituosas, desde que convidados e quando considerarmos que poderemos ter um papel útil, tendo em conta o primado da democracia e da constitucionalidade. Uma América do Sul politicamente estável, socialmente justa e economicamente próspera é um objetivo a ser perseguido não só por natural solidariedade, mas em função do nosso próprio progresso e bem-estar. (AMORIM, 2003, p. 54-56).

No dia 09 de janeiro de 2003, o Embaixador Samuel Pinheiro Guimarães quando assumiu a secretária-geral da Relações Exteriores mais uma vez reforçou a destino de integração, inclusive condicionando o avanço brasileiro a partir de uma união regional:

A América do Sul constitui a prioridade da política externa, conforme deixaram claro o Senhor Presidente da República e Vossa Excelência. A ação na América do Sul deverá atender ao objetivo de construção da integração econômica e da cooperação política e social, a partir de uma atitude brasileira que reconheça as assimetrias e procure equacioná-las de forma generosa. A construção de uma sociedade brasileira mais democrática, mais justa e mais próspera somente poderá ser bem sucedida se nossos vizinhos também participarem desse processo. As questões da América do Sul, plenas de desafios e oportunidades para o Governo do Brasil em um mundo multipolar que desejamos construir, terão, assim, toda a prioridade necessária para cumprir o determinado por Vossa Excelência. (GUIMARÃES, 2003, p. 66-67).

Isso fica claro quando Amorim (2013) relata que Lula viajou para todos os países sul-americanos em um pouco mais de um ano, além do governo ter criado a Subsecretaria-Geral da América do Sul (SGAS) dentro do Itamaraty, como diz Santos (2014).

A partir desse contato mais direto com os países vizinhos que surgiu para o presidente do Peru, à época Alejandro Toledo, negociar um acordo comercial com o Brasil, contudo não poderia ser fechado um acordo bilateral sem os outros membros do MERCOSUL dada a decisão 32 de 2000, como lembra Mello (2016). Araújo (2018) ressalta que o acordo acabou sendo negociado com os outros países do MERCOSUL, além dos países vinculados a CAN. Depois de uma intensa negociação, foi criada uma área de livre comércio sul-americana, tal como foi pensada no projeto ALCSA, porém ganhou o nome de acordo MERCOSUL-CAN; o Chile foi o único país sul-americano de idioma latino que não fazia parte de nenhum dos dois blocos. Em 18 de outubro de 2004, esse acordo criou raízes políticas na III Reunião de Presidentes da América do Sul, realizada em dezembro do mesmo ano, em Cusco no Peru. Nesse encontro foi criada a Comunidade Sul-Americana de Nações (CASA), a partir dos planos fomentados na Declaração de Cusco.

2.3.5 A contraposição do governo venezuelano à CASA.

A I Reunião de Chefes de Estado da CASA foi realizada em 2005, na capital brasileira. Para Sánchez Cabarcas (2017) o novo órgão sofria muita pressão dos governos parte do

MERCOSUL que tinham receio de uma perda de protagonismo do bloco em relação de uma liderança isolada do Brasil num projeto mais amplo. Isso resultou nas ausências dos líderes de Argentina e Uruguai – não foram também líderes de Colômbia, Guiana e Suriname - mas a principal pressão vinha de Hugo Chávez que considerava o acordo uma expansão neoliberal do que já ocorriam nos blocos anteriores sem trazer soluções mais profundas, como ressaltaram Coelho e Scolese (2005):

Antes, em discurso de quase 50 minutos, Chávez criticou a cúpula. "Não se falou nem por um minuto na verdadeira causa da falta de segurança na América Latina, a pobreza e a miséria. Quantas crianças famintas temos na América Latina, que a essa hora ainda não tomaram café? São milhões." Chávez já havia dito que se opunha ao nome escolhido ("a Venezuela queria que se chamasse Unasul -União de Repúblicas da América do Sul") e destacado a falta de definição de uma estrutura institucional para o bloco. "Se não definirmos a estrutura logo", disse, "podemos estar matando a criança antes dela nascer". Ele voltou a citar o economista brasileiro Celso Furtado e repetiu uma frase dita na véspera: "Trincheiras de ideias valem mais que trincheiras de pedras". Foram fartas as críticas ao modelo neoliberal, cuja prática, segundo Chávez, "condenaria nossa região ao fracasso, e nosso povo seguiria de abismo em abismo". (COELHO, Luciana; SCOLESE, Ana Flor Eduardo. Chávez critica declaração de cúpula e deixa Lula irritado. Folha de S.Paulo. 1 out. 2005. Disponível em: <<https://www1.folha.uol.com.br/fsp/brasil/fc0110200509.htm>>. Acesso em: 15 out. 2022).

Sánchez Cabarca (2017) lembra que depois dessa reunião de Brasília apesar dos problemas se criou uma Comissão Estratégica de Reflexão sobre o Processo de Integração Sul-Americana, onde se aprofundaram as discussões nos mais diferentes âmbitos. Já na II Cúpula de Chefes de Estado da CASA que ocorreu em Cochabamba na Bolívia em 2006, as bases de integração se tornaram voltadas para o social e infraestrutura indo além dos acordos anteriores focados mais no livre-comércio. Os objetivos da integração se pautariam pela CASA (2006): superação das assimetrias para uma integração equitativa; um novo contrato social sul-americano; integração energética; infraestrutura; integração financeira; integração industrial e produtiva; reconhecimento dos direitos civis, políticos, trabalhistas e sociais do povo sul-americano.

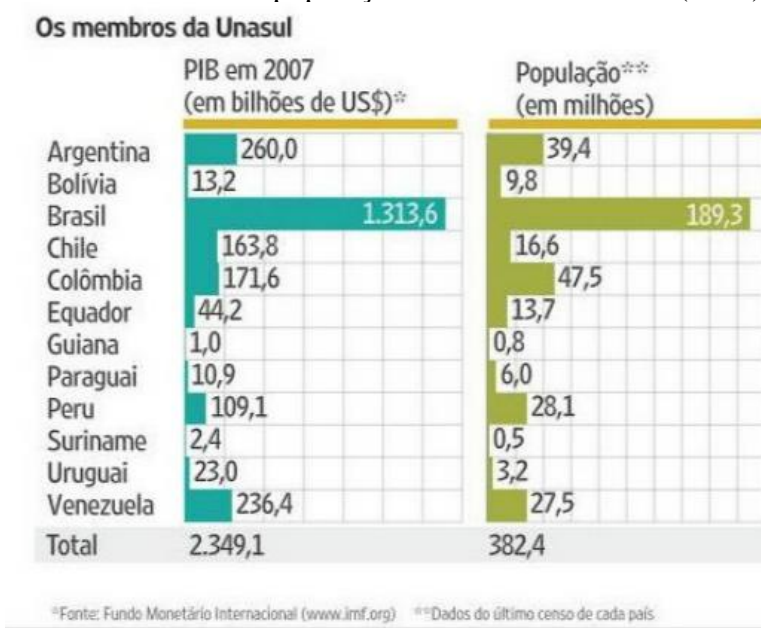
Em abril de 2007 na I Cúpula de Energia Sul-Americana realizada em Ilha Margarita na Venezuela, houve uma mudança da nomenclatura da CASA, que passou a ser chamada de União das Nações Sul-Americanas (UNASUL), além de criar uma secretaria permanente em

Quito. Essa sugestão de nome partiu de Chávez que considerava um nome com mais força porque existia o terno “união” e quando se coloca o Sul no nome também passa uma mensagem, além de indicar um contraponto claro para OEA e a ALCA como disseram Araújo (2018) e Castro (2015).

Conforme Prado (2012), Chávez ganhou dois grandes aliados com Evo Morales na Bolívia, que assumiu a presidência em 2006, e Rafael Corrêa no Equador, que assumiu a presidência em 2007, ambos eleitos entre o surgimento da CASA até a formação definitiva da UNASUL, que projetava essa integração sul-americana mais política do que simplesmente econômica como o governo brasileiro buscou implementar. Por fim essa confluência de intenções de uma integração regional dos governos Lula e Chávez superaram as diferenças para a UNASUL finalmente se constituir.

Cabe destacar que a UNASUL representa um contingente populacional de importância significativa, mas com fortes desigualdades econômicas (tabela 1).

Tabela 1: PIB e população membros UNASUL (2008)



Fonte: Folha S. Paulo. Disponível em:

<<https://acervo.folha.com.br/leitor.do?numero=17547&anchor=5214721&origem=busca&originURL=&pd=ac1f265d4e87aab331c0fa4683794150>>

CAPÍTULO 3

UNASUL e seu funcionamento

3.1 Tratado Constitutivo da UNASUL

No dia 23 de maio de 2008, o presidente brasileiro Lula da Silva recebeu em Brasília os presidentes de: Argentina, Bolívia, Chile, Colômbia, Equador, Guiana, Paraguai, Peru, Suriname, Uruguai e Venezuela para uma reunião extraordinária de chefes de Estado, na qual foi constituída a UNASUL como um órgão jurídico internacional. Como o próprio Tratado Constitutivo retrata: “Os Estados-Partes do presente Tratado decidem constituir a União de Nações Sul-Americanas (UNASUL) como uma organização dotada de personalidade jurídica internacional.” (UNASUL, 2008 p. 7). A UNASUL (2008) desde de sua fundação, evidencia seu caráter que ultrapassa os limites comerciais como fora nos dois principais projetos sul-americanos, o MERCOSUL e a CAN:

A integração sul-americana deve ser alcançada por meio de um processo inovador, que inclua todas as conquistas e avanços obtidos pelo MERCOSUL e pela CAN, assim como a experiência do Chile, Guiana e Suriname, indo além da convergência desses processos; [...] A União de Nações Sul-Americanas tem como objetivo construir, de maneira participativa e consensual, um espaço de integração e união no âmbito cultural, social, econômico e político entre seus povos, priorizando o diálogo político, as políticas sociais, a educação, a energia, a infraestrutura, o financiamento e o meio ambiente, entre outros, com vistas a eliminar a desigualdade socioeconômica, alcançar a inclusão social e a participação cidadã, fortalecer a democracia e reduzir as assimetrias no marco do fortalecimento da soberania e independência dos Estados. (UNASUL, 2008, p. 7-8)

Dentro dos objetivos específicos, aparecem os quatro aspectos que buscariam construir, onde o cultural se destaca:

- i) A consolidação de uma identidade sul-americana por meio do reconhecimento progressivo de direitos a nacionais de um Estado-Membro residentes em qualquer outro Estado-Membro, com o objetivo de alcançar uma cidadania sul-americana; [...]
- o) A promoção da diversidade cultural e das expressões da memória e dos

conhecimentos e saberes dos povos da região para o fortalecimento de suas identidades; (UNASUL, 2008, P. 9-10).

Os objetivos sociais partem de uma linha de desenvolvimento humano que trate com equidade e inclusão, pois é o modo de conseguir avançar no combate à pobreza, além de garantir saúde e educação como direitos fundamentais:

b) O desenvolvimento social e humano com equidade e inclusão para erradicar a pobreza e superar as desigualdades na região; c) A erradicação do analfabetismo, o acesso universal a uma educação de qualidade e o reconhecimento regional de estudos e títulos; j) O acesso universal à seguridade social e aos serviços de saúde; p) A participação cidadã por meio de mecanismos de interação e diálogo entre a UNASUL e os diversos atores sociais na formulação de políticas de integração sul-americana; (UNASUL, 2008, p. 8-10).

Já os aspectos econômicos partem de um processo desenvolvimentista com um aproveitamento de avanços na infraestrutura, e que procura uma integração financeira, como dito no Tratado:

d) A integração energética para o aproveitamento integral, sustentável e solidário dos recursos da região; e) O desenvolvimento de uma infraestrutura para a interconexão da região e de nossos povos de acordo com critérios de desenvolvimento social e econômico sustentáveis; f) A integração financeira mediante a adoção de mecanismos compatíveis com as políticas econômicas e fiscais dos Estados-Membros; [...] l) A cooperação econômica e comercial para avançar e consolidar um processo inovador, dinâmico, transparente, equitativo e equilibrado que contemple um acesso efetivo, promovendo o crescimento e o desenvolvimento econômico que supere as assimetrias mediante a complementação das economias dos países da América do Sul, assim como a promoção do bemestar de todos os setores da população e a redução da pobreza; m) A integração industrial e produtiva, com especial atenção às pequenas e médias empresas, cooperativas, redes e outras formas de organização produtiva; (UNASUL, 2008, p. 8-10).

Diferentemente de outras organizações regionais, a UNASUL desde o início tratou os aspectos políticos como fundamentais, para reforçar a posição da região, dando um papel de liderança e decisão do próprio destino:

a) Fortalecimento do diálogo político entre os Estados-Membros que assegure um espaço de concertação para reforçar a integração sul-americana e a participação da UNASUL no cenário internacional; [...] g) A proteção da biodiversidade, dos recursos hídricos e dos ecossistemas, assim como a cooperação na prevenção das catástrofes e na luta contra as causas e os efeitos da mudança climática; h) O desenvolvimento de mecanismos concretos e efetivos para a superação das assimetrias, alcançando assim uma integração equitativa; [...] k) A cooperação em matéria de migração, com um enfoque integral, baseada no respeito irrestrito aos direitos humanos e trabalhistas para a regularização migratória e a harmonização de políticas; [...] n) A definição e implementação de políticas e projetos comuns ou complementares de pesquisa, inovação, transferência e produção tecnológica, com vistas a incrementar a capacidade, a sustentabilidade e o desenvolvimento científico e tecnológico próprios; [...] q) A coordenação entre os organismos especializados dos Estados-Membros, levando em conta as normas internacionais, para fortalecer a luta contra o terrorismo, a corrupção, o problema mundial das drogas, o tráfico de pessoas, o tráfico de armas pequenas e leves, o crime organizado transnacional e outras armas, assim como para promover o desarmamento, a não proliferação de armas nucleares e de destruição em massa e a desminagem; r) A promoção da cooperação entre as autoridades judiciais dos Estados-Membros da UNASUL; s) O intercâmbio de informação e de experiências em matéria de defesa; t) A cooperação para o fortalecimento da segurança cidadã, e u) A cooperação setorial como um mecanismo de aprofundamento da integração sul-americana, mediante o intercâmbio de informação, experiências e capacitação. (UNASUL, 2008, p. 8-10).

Também no documento se estabelecem diversas funções para os diferentes atores do órgão, formalizando também sua estrutura, segundo mostra Sánchez Carbarca:

En cuanto a la estructura de la Unasur (2008f), de acuerdo con el artículo 4 del Tratado constitutivo, son: i) el Consejo de Jefas y Jefes de Estado y de Gobierno, ii) el Consejo de Ministras y Ministros de Relaciones Exteriores, iii) el Consejo de Delegadas y Delegados y, iv) la Secretaría General. El artículo 6 establece las funciones del Consejo de Jefas y Jefes de Estado y de Gobierno, el cual: “Establece los lineamientos políticos, planes de acción, programas y proyectos del proceso de integración suramericana”, y también adopta los lineamientos para las relaciones con terceros (art. 6 a-d). Por su parte, el artículo 7 establece las atribuciones de la presidencia pro tempore, la cual es ejercida de forma sucesiva por cada estado miembro. La presidencia debe preparar, convocar y presidir las reuniones de los órganos de la Unasur y representarla en eventos internacionales, previa aprobación de los miembros (art. 7 a-c). Asimismo, el artículo 8 determina las funciones del Consejo de Ministras y Ministros de Relaciones Exteriores, el cual debe “coordinar posiciones en temas centrales de la integración suramericana y promover el diálogo político y la concertación sobre temas de interés regional e internacional (art. 8 c-d). (SÁNCHEZ CABARCA, 2017, p. 83).

Segundo Meurier e Medeiros (2013), a partir das diretrizes do Tratado Constitutivo da UNASUL, o órgão é visto diferentemente de outros projetos, porque tem a concertação política

como prioridade, para posteriormente se expandir no aspecto comercial. A UNASUL tem como aspecto fundamental seu caráter intergovernamental, ou seja, que as decisões precisam sair em consenso.

Importante ressaltar como dito por Naddi (2018) que o Tratado Constitutivo só começaria a valer a partir do momento que fosse ratificado por nove membros. Esse processo durou três anos até ~~se ter~~ que todos os membros ratificassem, em ordem: a Bolívia foi o primeiro país assinando ainda em 2008; no ano seguinte o Equador ratifica; em 2010 Guiana, Venezuela, Peru, Argentina, Chile, Suriname e Uruguai; já em 2011 Colômbia, Paraguai e por último Brasil ratificam o Tratado para ser válido a todos os países da América do Sul.

Tabela 2: Cronologia de ratificação do Tratado Constitutivo da UNASUL

Ordem	Data	País	Presidente
1	11/03/2009	Bolívia	Evo Morales
2	15/07/2009	Equador	Rafael Correa
3	12/02/2010	Guiana	Bharrat Jagdeo
4	13/03/2010	Venezuela	Hugo Chávez
5	11/05/2010	Peru	Alan García
6	29/07/2010	Argentina	Cristina Kirchner
7	10/09/2010	Chile	Michelle Bachelet
8	04/11/2010	Suriname	Ronald Venetiaan
9	30/11/2010	Uruguai	José Mujica
10	28/01/2011	Colômbia	Juan Manuel Santos
11	09/06/2011	Paraguai	Fernando Lugo
12	14/07/2011	Brasil	Dilma Rousseff

Fonte: SANCHEZ CABARCAS, Fabio. UNASUR: **poder y acción en Suramérica**. Bogotá: Universidad Sergio Arboleda, 2017. P. 100-101. Elaboração própria

Sánchez Cabarca (2017) elenca diferentes motivos para cada país ratificar o acordo, a saber: Argentina, Bolívia, Chile, Colômbia, Peru, Uruguai e Venezuela buscavam a resolução de conflitos e disputas territoriais; Chile e Peru precisavam também consolidar o sistema democrático porque foram atacados em ditaduras anteriores; Guiana e Suriname que historicamente se relacionaram mais com os países caribenhos, tinham o objetivo de estarem mais inseridos na América do Sul; já Brasil e Venezuela também aproveitavam a oportunidade para consolidar mais os projetos regionais.

Para Calixtre e Barros (2011, apud Naddi, 2018) três ações em diferentes planos foram as mais destacadas: a COSIPLAN na parte de infraestrutura, o Conselho de Defesa Sul-Americano na segurança e o Banco do Sul nas questões financeiras.

3.2 COSIPLAN

O Conselho Sul-Americano de Infraestrutura e Planejamento (COSIPLAN) foi criado em janeiro de 2009. Para Desiderá Neto e Teixeira (2012) foi a maneira de garantir que o desenvolvimento da infraestrutura ficasse dentro do organismo da UNASUL para atender os interesses da América do Sul. Ainda para os autores é importante ressaltar que a questão energética também ficou dentro do “guarda-chuva” institucional da UNASUL, dentro do Conselho Energético Sul-Americano. Com isso a COSIPLAN institucionaliza a infraestrutura, com seu comitê coordenador que era composto pelos ministros de infraestrutura dos países dentro uma integração por inteiro. A consequência é que em 2011 a IIRSA foi incorporada ao Conselho.

Sobre os motivos da criação da COSIPLAN, o Conselho diz:

O Conselho Sul-Americano de Infraestrutura e Planejamento, doravante COSIPLAN ou o Conselho, é uma instância de discussão política e estratégica, através da consulta, avaliação, cooperação, planejamento e coordenação de esforços e articulação de programas e projetos para implementar a integração da infraestrutura regional dos países Membros da UNASUL. Sua criação foi decidida na III Reunião Ordinária do Conselho de Chefes e Chefes de Estado e de Governo, conforme o Tratado Constitutivo da UNASUL (Estatuto COSIPLAN, 2013).

Segundo Junior (2016), o estatuto da COSIPLAN tem como objetivos gerais:

Os objetivos gerais do COSIPLAN, segundo o seu estatuto são de: a) desenvolver uma infraestrutura para a integração regional, reconhecendo e proporcionando continuidade aos êxitos e progressos da Iniciativa para a Integração da Infraestrutura Regional Sul-Americana (IIRSA), incorporando-os a seu marco de trabalho; b) incentivar a cooperação regional na planificação e na infraestrutura, mediante alianças estratégicas entre os Estados Membros da UNASUL; c) promover a compatibilização dos marcos normativos existentes nos países Membros da UNASUL que regulam o desenvolvimento e a operação da infraestrutura na região e Identificar e; d) estimular a execução de projetos prioritários para a integração e avaliar alternativas para seu financiamento. (JUNIOR, 2016, p. 52).

A partir desses objetivos foram formadas duas estruturas decorrentes dos trabalhos da COSIPLAN: Plano de Ação Estratégico (PAE) e a Agenda de Projetos Prioritários de Integração (API).

O Plano de Ação Estratégico foi desenvolvido na VI Reunião Ordinária do Conselho de Chefas e Chefes de Estado e de Governo da UNASUL, no ano de 2011, começando a valer no ano de 2012, com duração até 2022. Segundo Junior (2016), o PAE 2012-2022 segue como base fundamental o Estatuto e o Regulamento do COSIPLAN, que tem como objetivo criar metodologias e ferramentas para executar e concluir os projetos, sem esquecer de trazer formas de participação social. O autor também destaca o que é mais determinante no PAE:

O site da IIRSA também destaca os pontos mais importantes do PAE, que são: 1) o PAE é fundamentado no Tratado Constitutivo da UNASUL, no Estatuto e no Regulamento do COSIPLAN; 2) reconhece os resultados alcançados pela IIRSA em matéria de integração de infraestrutura regional; 3) para cada objetivo específico do COSIPLAN, se estabelece um conjunto de ações considerando uma revisão do PAE a cada cinco anos; 4) as ações do PAE se executam através dos Planos de Trabalho anuais que são aprovados pelos Ministros do COSIPLAN. (JUNIOR, 2016, p. 53-54).

Já a Agenda de Projetos Prioritários de Integração surgiu em 2011 recorrente de estudos para criar um conjunto de obras de alto impacto para integração e desenvolvimento da região, aceita por todos os países da COSIPLAN. A API (2011) determinou 31 projetos estruturados com custos de US\$13.652,7 milhões com caráter estratégico e com um grande impacto para a integração da infraestrutura regional, além do desenvolvimento socioeconômico conectando e tornando sua operação mais eficiente.

Para ter um início de funcionamento da API, os países fizeram um acordo de aspectos centrais e características gerais que foram:

- O desenvolvimento da infraestrutura de integração é uma ferramenta do desenvolvimento sustentável econômico, social e ambiental.
- A Agenda é integrada por projetos de alto impacto para a integração física regional, os quais podem ser nacionais, binacionais ou multinacionais.
- Os 12 países são representados e há equilíbrio no número de projetos promovidos por cada país.
- Os projetos são selecionados por consenso a partir dos critérios definidos.
- Os projetos sempre procuram que o incremento relativo das diferentes modalidades de transporte seja viável e conveniente.
- Os projetos prioritários poderão ser complementados por ações regulatórias e de planejamento territorial que constituirão um Programa Territorial de Integração.
- Os projetos da AIC que não foram finalizados poderão ser selecionados para integrar a API, desde que atendam aos critérios da Agenda. (API, 2011, p. 17).

Mapa 4: Agenda de Projetos Prioritários de Integração 2012-2022 (API).



Fonte: API 2011

Com essa estruturação, a API criou uma maneira muito conectada com os interesses de criar uma infraestrutura garantindo trabalhar dentro das particularidades de cada território, com equidade entre os países, além de buscar uma responsabilidade ambiental.

3.2.1 O papel do BNDES

Dos Santos (2019) ressalta que a principal política econômica de integração regional dentro dos governos do Partido dos Trabalhadores (PT) no Brasil foi a internacionalização de empresas de capital nacional ou sediadas no país, conhecida como a política das “campeãs nacionais” que se desenvolveu a partir de uma diplomacia empresarial do Itamaraty e pela política de crédito do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES).

Desde que a COSIPLAN foi criada buscou-se formas alternativas para diminuir a presença de instituições como o BID, CAF e o FONPLATA. Silva (2018) explica o objetivo da expansão regional do BNDES:

Nesta conjuntura, assume importante papel o BNDES. Como já exposto, a partir da eleição do presidente Lula, o BNDES passa a financiar projetos de empresas brasileiras no exterior, bem como realizar empréstimos para obras de infraestrutura a países vizinhos, viabilizando uma forma alternativa de financiamento. Outra ação determinante do governo brasileiro para a integração territorial sul-americana é realizada através dos PAC 1 e 2, que contemplam importantes obras de infraestruturas para dinamizar o crescimento econômico brasileiro, influenciando os sistemas de engenharia interligados aos países vizinhos, a exemplo da ponte de Laguna/SC inaugurada em 2015 pela presidenta Dilma Rousseff, importante fixo para impulsionar os fluxos entre São Paulo e Buenos Aires. (Silva, 2017, p. 134).

Segundo Santos (2013), para comparar no ano de 2011, o BNDES gerou cerca de US\$30 milhões a mais que o Banco Mundial, ficando no recorte somente atrás do Banco de Desenvolvimento da China (BDC) e do EximBank também da China. Para o autor a dificuldade de acesso de outros financiadores e de grandes empresas regionais de infraestrutura deu o espaço para a atuação do Brasil na região.

O Brasil neste momento adotou uma postura pró-ativa, conforme Silva (2017) a política externa do país teve o objetivo de ser tornar um “*global trader*”; era necessário um fortalecimento econômico e aumentar seu poder de competir tanto fora quanto dentro dos seus

limites territoriais. A autora ressalta as ações realizadas pelo BNDES para privilegiar a integração sul-americana com uma série dos programas; dentre eles, são destacados:

- i. BNDES Exim – programa criado para oferecer linhas de crédito para exportação de bens e serviços do Brasil que permitam o investimento em obras de infraestrutura (hidroelétricas, gasodutos, ferrovias etc.) em outros países da América do Sul, a fim de criar dinamismo regional. Neste sentido podemos ressaltar os investimentos realizados na Argentina, como as obras de construção e ampliação de um gasoduto realizado pela Odebrecht e Confab (com financiamento aproximado de 1,9 bilhões de dólares), a construção do aqueduto do Chaco em um investimento de US\$ 180 milhões (empresas CNO, Techint, OAS e ISOLUX) e a exportação de aeronaves BEM 190 fabricadas pela Embraer, adquiridas pelas Aerolíneas Argentinas/Austral (operação de US\$ 646 milhões).
- ii. BNDESPar – programa concebido para ir além de empréstimos, caracterizando-se pela ação de participação acionária da instituição, visando a capitalização de empreendimentos controlados por grupos privados, por meio da compra de ações das empresas. Dentre suas atuações de maior destaque está o auxílio a JBS/ Friboi para a aquisição da Swift Argentina, com o apoio do BNDES, em uma operação da ordem de US\$ 200 milhões. (Silva, 2017, p. 145).

Devido as estas ações cunhou-se um termo para as empresas brasileiras que ganhavam espaço no exterior, eram as “campeãs nacionais”. Dos Santos (2019) cita movimentos que ditas empresas fizeram ao longo desse período como a compra do maior frigorífico argentino, Swift Armour pela JBS; a Gerdau comprando a companhia siderúrgica estatal peruana; Camargo Correa que adquiriu a Loma Negra, maior fabricante de cimento da Argentina.

Sobre a possibilidade de o Brasil assumir um protagonismo regional, Prado (2012) comenta o seguinte:

Assim, por meio da análise dos interesses regionais brasileiros a partir do padrão comportamental dos países intermediários, tem-se que o governo Lula busca a ampliação dos regimes na América do Sul para expandir sua preponderância, e transferir a posição que neles ocupa para o plano global, buscando com isso ultrapassar a posição de país intermediário e se tornar um global player mais fortalecido no cenário internacional. (PRADO, 2012, p. 140).

Para a autora, o Brasil buscou essa liderança a partir de políticas de interesses de seus vizinhos gerando uma rede de apoio no qual se torna fundamental para a projeção brasileira como um ator global; e o investimento em infraestrutura a partir do BNDES foi uma maneira de ganhar protagonismo e se firmar como um novo ator global.

3.3 Conselho de Defesa Sul-Americano

De histórico pacifista, como disse Malamud e Rodríguez (2013), a América do Sul é uma região que não costuma se envolver em grandes conflitos ao longo do tempo, contudo, além das guerras entre Estados, a segurança também é medida por outros fatores como narcotráfico, contrabando e ingerência de potências extrarregionais. No caso do continente sul-americano esses fatores são preponderantes para a segurança regional.

Quando o Tratado Constitutivo da UNASUL foi feito em maio de 2008, o governo brasileiro já tinha a intenção de criar um conselho de defesa, todavia como disse Saint-Pierre (2009), existia uma desconfiança de um movimento sub-imperialista brasileiro, com o presidente colombiano Álvaro Uribe criticando duramente esse conselho. Posteriormente o Conselho de Defesa Sul-Americano (CDS) é criado no final de 2008, tendo como plano de fundo a crise da Bolívia e como mudança fundamental, as decisões precisavam ser tomadas por unanimidade e não somente pela maioria.

Sánchez Cabarca (2017) ressalta que essa crise ocorreu devido às reformas políticas, econômicas e tributárias do governo de Evo Morales, que gerou um conflito aberto com os grandes empresários e latifundiários locais. Então o departamento de Santa Cruz que detém sua riqueza a partir dos hidrocarbonetos, criou um movimento separatista com uma influência do Estados Unidos, a ponto de Morales expulsar o embaixador estadunidense do país.

Dentro da UNASUL, se formaram dois blocos que tinham visões diferentes de ações. Segundo o autor, os moderados buscavam uma negociação pacífica, grupo que era composto por Lula da Silva, Uribe e a presidente chilena Michelle Bachelet; já o outro grupo composto por Hugo Chávez, Rafael Correa e Cristina Kirchner, presidente da Argentina, achava que deveriam intervir politicamente e se fosse necessário militarmente.

Por fim, a UNASUL (2008) optou pelo tom mais moderado a partir da Declaração da Moeda que condenou o movimento separatista e destacou a aprovação das medidas de Morales pelo referendo feito em agosto de 2008.

Em 2010, o Equador passou por uma crise na qual ocorreu um confronto direto dos policiais e militares em relação ao governo de Rafael Correa. Segundo Sánchez Cabarca (2017), o governo de Correa foi eleito com uma proposta nacionalista e de justiça social. Contudo, houve uma redução de bônus e incentivos para a categoria que gerou protestos e greve. A UNASUL condenou citando como uma tentativa de golpe de Estado e produziu um Protocolo Adicional de Compromisso com a Democracia.

A grande questão enfrentada nessa consolidação do Conselho foram os assuntos relacionados às Forças Armadas Revolucionárias da Colômbia (FARC). Para Naddi (2018), existiam duas visões antagônicas no qual o governo colombiano denunciava as FARC como guerrilheiros, terroristas e narcotraficantes, além de uma política bastante ofensiva e apoiada pelos Estados Unidos; já o governo venezuelano considerava o grupo uma resistência às políticas neoliberais de alinhamento ao país do norte. Por fim, a Colômbia saiu vitoriosa já que as FARC foram criminalizadas na UNASUL.

Devido a essas crises diplomáticas e políticas logo no início da UNASUL, acabou acelerando o projeto do CDS, liderado pelo Brasil. Porém, Fuccille (2015) coloca que esse modelo é pouco comum, visto que em via de regra, a defesa é um dos últimos estágios da integração regional; no entanto, na UNASUL, a proposta ocorreu de forma invertida.

Por fim, o CDS como a própria UNASUL (2008b) deixou claro que era um órgão de consulta, cooperação e coordenação na Defesa, não gerando um sistema coletivo, nem uma aliança militar, para consolidar a América do Sul como uma região pacífica de cooperação.

Segundo Fuccille (2005), a UNASUL optou por uma solução suavizada, visto que existia uma visão de Chávez que necessitava ter uma aliança militar entre os países, enquanto Uribe que se via cercada por países que tinham vínculos políticos-ideológicos diferentes e com uma ligação forte ao governo estadunidense. As decisões só poderiam ser validadas por consenso e ocorreria um encontro anual entre os ministros da defesa.

Além do interesse brasileiro na construção do Conselho, houveram razões diversas para os países, Fuccille (2015, apud Naddi, 2018) destaca os interesses regionais dos outros Estados Nacionais:

da perspectiva argentina interessava aglutinar novos atores ao pleito de que “as Ilhas Malvinas são argentinas” e todos os desdobramentos que esta questão encerra; o passando por um Paraguai acossado por problemas internos que culminou no surgimento do grupo guerrilheiro Exército do Povo Paraguaio (EPP); uma Venezuela que, ainda que aquém do modelo desejado pelo comandante Chávez, o enxergava como um importante instrumento para evitar o encapsulamento ou até mesmo uma ação direta por parte dos EUA; aos outros bolivarianos da região, Bolívia e Equador, que interessavam buscar garantias ante ações desestabilizadores do tipo que se passou com e após o episódio de Angostura; para a Colômbia, ainda que reticente a princípio e temendo o isolamento, a possibilidade de um maior comprometimento e compreensão dos países vizinhos com o flagelo do conflito interno vivido por este; o Peru e Chile, com preparos e capacidades militares bastante distintos, buscavam reforçar a solução dos litígios por vias diplomáticas e eventualmente por meio de tribunais internacionais; ao norte Guiana e Suriname enxergando uma possibilidade para o aprofundamento de sua “sulamericanização” (em contraste com a histórica vocação caribenha); e, finalmente, com o CDS o Uruguai conseguia superar suas ressalvas a uma preocupante colaboração militar mercosulina entre Brasil e Argentina que causava grande desconforto em Montevidéu. (FUCCILLE, 2015, apud NADDI, 2018, p. 72).

Para Santos (2013), o CDS é um marco de autonomização da defesa da região, reduzindo a importância do TIAR e da Junta Interamericana de Defesa que os Estados Unidos participam; outro efeito é gerar uma maior transparência e aumento da confiança da América do Sul. Contudo, Fuccille (2015) dizia que apesar de uma clara contribuição para a paz da região, todavia, para o autor, o CDS era uma política de governo e não de Estado, portanto, poderia desaparecer com a alternância de poder.

3.4 Banco do Sul

O projeto de criar um banco sul-americano surgiu de propostas tanto de Néstor Kirchner, presidente argentino, quanto de Hugo Chávez. Em 2007, a ata fundacional foi assinada por Argentina, Bolívia, Equador, Paraguai, Uruguai e Venezuela, somente os membros da ALBA e do MERCOSUL.

Em 2011, surge um Convênio Constitutivo do Banco do Sul, que nunca foi um órgão da UNASUL, mas mesmo assim todos os membros poderiam subscrever quantias ao banco. Isto se tornou bastante positivo para os países por diferentes razões, como Dos Santos (2013) disse:

Do ponto de vista brasileiro, o movimento integracionista ampliava as frentes de negócio e fortalecia seu protagonismo político. Os demais países da região tinham duas motivações fundamentais para se somarem. Por um lado, havia aqueles que enxergaram a oportunidade de consolidar um campo político alternativo à influência estadunidense. Esta foi a motivação subjacente aos países sul-americanos que integram a Alba, uma iniciativa de integração potencialmente mais radical que foi neutralizada, na prática, pela conduta brasileira. Por outro lado, havia países que faziam negócios com o Brasil como com qualquer outro país, como é o caso do Peru. (DOS SANTOS, 2019, p. 352).

Carcanholo (2011) explicita que o Banco do Sul acabaria se estabelecendo no debate sobre a Nova Arquitetura Financeira Regional (NAFR) que começou a crise financeira de 2008. Essa arquitetura tinha o objetivo de diminuir a dependência dos fluxos internacionais, além de reduzir custos, facilitação de obter divisas para os aspectos comerciais e trazer autonomia para o desenvolvimento regional. Ainda para o autor, a NAFR contava com três pilares: i) Um fundo regional de contingência 74 para gerenciar problemas de liquidez de curto prazo; ii) Um banco de desenvolvimento regional, no caso, o Banco do Sul; o qual financiaria projetos de médio/longo prazo, com o fim de desenvolver a capacidade produtiva da região e aumentar a autonomia frente aos bancos extrarregionais; e iii) a construção de um espaço monetário regional, criando um sistema de pagamentos regional e reduzindo a dependência do dólar, como o SUCRE gerenciado pela ALBA.

No entanto, apesar do Convênio Constitutivo ter entrado em vigência em 2012, devido a não ratificação de todos os membros, o projeto perdeu força e importância ao longo do tempo.

CAPÍTULO 4

Crise e fim da Unasul

4.1 Casos Fernando Lugo e Dilma Rousseff

Conforme já mencionado, a UNASUL (2008) buscava ter na sua integração regional uma ação democrática, respeitando as soberanias nacionais, tendo como mote uma integração no cultural, econômico, político e social como dito no Tratado Constitutivo em 2008. O bloco buscava ser sempre um mediador, agindo pelo consenso de todos os envolvidos.

Fernando Lugo no ano de 2008 foi eleito presidente do Paraguai; como lembrou Rocha (2018), a eleição de Lugo encerrava um domínio de 60 anos do Partido Colorado. O político foi eleito com uma tentativa de fazer uma inclusão da população mais pobre, contudo o Chefe de Estado não conseguiu finalizar seu mandato. Segundo a autora, o presidente paraguaio começou a fazer medidas de reintegração de posse que não agradou a elite paraguaia. Como explicaram Batista e Albuquerque (2017), numa dessas ações no dia 15 de junho de 2012 houve um movimento na cidade de Curuguaty. No conflito houveram 17 mortos, sendo seis policiais e 11 integrantes dos movimentos da reforma agrária.

A pressão depois desse fato ao governo local pesou bastante e criou o plano de fundo para fazer um processo de impeachment de Lugo por má-condução política. No dia 21 de junho, Soares (2016) ressalta que foi feita uma votação em caráter de urgência na qual a continuidade do processo se deu por 76 votos a favor e um contra, passando para o senado imediatamente. A casa notificou que o presidente teria duas horas no dia seguinte para apresentar a defesa. No dia seguinte, Lugo evitou renunciar e pediu um julgamento justo.

No dia 22 de junho, Soares (2016) fala que Lugo entrou com uma ação na Corte Suprema de Justiça pedindo inconstitucionalidade do processo, porém no final do dia com 39 votos a favor e 4 contra, Fernando Lugo foi tirado do cargo, num julgamento que durou menos de cinco horas. Essa postura do processo ser muito rápido abriu margem sobre sua legalidade.

Como lembra Rocha (2018), a UNASUL quando se inteirou da situação, já convocou uma reunião extraordinária no dia 21 de junho, com o objetivo de mandar uma missão diplomática ao país com o objetivo de manter a ordem democrática do Paraguai. Em 29 de junho, uma nova reunião extraordinária foi convocada dessa vez em Mendoza na Argentina e

foi emitida uma decisão que segundo a autora foi enérgica e incisiva, na qual condena com veemência o que ocorria no território paraguaio, além de considerar que houve um rompimento claro a Declaração da Moeda, tendo sido um ataque à democracia. Com isso suspendeu o país da UNASUL que durou 14 meses, mas não houve nenhuma sanção econômica, como lembra a autora:

[...] a UNASUL tomou a decisão de suspender o Paraguai da UNASUL e dos Foros e mecanismos de concertação política regionais, que é uma decisão política muito séria e incisiva. A suspensão pode ser entendida como uma ação positiva com objetivo de constranger o estado paraguaio e sinalizar ao país e à comunidade regional e internacional de que o país cometeu uma grave infração que vai contra os princípios fundadores da UNASUL e das demais instituições regionais. Embora a sanção política esteja sendo utilizada, a organização tem a preocupação com o bem estar da sociedade paraguaia, conforme ponto sete da decisão, e optou por não recorrer a nenhuma sanção econômica. (ROCHA, 2018, p. 76).

Porém como diz Batista e Albuquerque (2017), não foi unânime o reconhecimento de uma violação da ordem porque a Colômbia não considerou o movimento um ataque à democracia, mas agiu em consenso em relação à suspensão, visto que a presidência de Juan Manuel Santos criticou a velocidade do processo.

Quatro anos depois ocorre um novo processo de impeachment na América do Sul, neste caso contra o governo de Dilma Rousseff no Brasil. Contudo diferentemente de Lugo que toda a articulação foi muito rápida, no caso brasileiro o processo foi longo com variados antecedentes. Em junho de 2013 começaram a acontecer manifestações de cunho político que ficaram conhecidas com as Jornadas de Junho. Singer (2013) explica como ocorreu essa escalada nos protestos: Tudo começou com o Movimento Passe Livre (MPL) que começou a criar evento nas redes sociais com inspiração na Primavera Árabe para protestar contra o aumento das passagens; esses protestos foram reprimidos com muita violência pela polícia, gerando uma revolta coletiva, já que os protestos eram quase unanimemente pacíficos. Com isso houve um crescimento da participação popular e uma ampliação das reivindicações populares, sobretudo em cima dos gastos gigantes em torno da Copa do Mundo com dois motes: o “não vai ter Copa” e que antes de estádios deveriam ter hospitais e escolas “Padrão FIFA”.

Após essa fase, as manifestações caminharam para temas específicos como as contra a PEC nº37/2011 que previa uma proibição de investigações pelo Ministério Público, como medidas para conter os atos, o governo anunciou o arquivamento da PEC, além de inserir a corrupção como um crime hediondo e revogarem os aumentos das passagens. Posteriormente os protestos foram perdendo força, porém foi aberto o espaço da população poder ir as ruas criando um sentimento de relevância e impacto no processo político brasileiro.

Costa (2018) lembra que foi nesse período que intensificou os escândalos de corrupção de parlamentares, sobretudo os ligados ao PT; isso deu o clima para a eleição do ano seguinte no qual Dilma venceu uma eleição acirrada em segundo turno contra o candidato do Partido da Social Democracia Brasileira (PSDB), Aécio Neves. Em 2015 as manifestações cresceram com a crise econômica ficando mais forte, além de mais escândalos de corrupção fizeram os processos pró-impeachment vigorar enquanto a presidente perdia apoio no legislativo. Com isso foi aberto o processo de impeachment que foi sacramentado em 31 de agosto de 2016.

Dentro da UNASUL houve um manifesto em 2015 no qual o secretário-geral do bloco, Ernesto Samper defendeu que a presidente tinha que continuar seu mandato até o final. Costa (2018) explica que Bolívia e Equador apoiaram Dilma, além da Venezuela que afirmou que iria congelar as relações com o Brasil após a deposição da presidente, porém como oposto o presidente argentino Mauricio Macri que não era aliado com Dilma não condenou o processo brasileiro.

Tanto que Batista e Albuquerque (2017) ressaltam que o impeachment brasileiro para a UNASUL, diferentemente do paraguaio, não violou o Protocolo de Compromisso com a Democracia apesar de uma liderança de Macri, com isso o Brasil não sofreu suspensão do órgão.

4.2 Aliança do Pacífico e mudança de ares

Em 2011, Chile, Colômbia, México e Peru, na Declaração de Lima, formalizam a Aliança do Pacífico (AP). Esse bloco surgiu com um ideal diferente da UNASUL; conforme Costa (2018), são os países que naquele momento tinham economias voltadas para um regionalismo aberto. A AP surgiu com duas frentes: a primeira econômica no qual os países fortaleciam um livre comércio, que focava nas economias emergentes do extremo asiático, além

de restabelecer uma relação forte com os Estados Unidos, enquanto no viés político surgia como uma contraposição à abordagem dominante da América do Sul na década anterior.

A criação da Aliança do Pacífico, com um novo olhar do regionalismo aberto, indicava que estava tendo uma mudança de ares dentro do continente sul-americano. A década de 2000 na América do Sul ocorreu um movimento chamado “onda rosa”, no qual como oposição aos governos neoliberais dos anos 1990, os países começaram a escolher governos de esquerda. Esse período, como lembrou Costa (2018), foi de um crescimento econômico a partir do *boom das commodities* que levou a uma alta popularidade e também como influência do destino regional desde o fracasso da ALCA até pelas ações da UNASUL dentro das primeiras crises.

No entanto, isso começou a mudar, além da AP, os governos de direita começaram a ganhar espaço no mundo; para a autora existem duas principais causas desse movimento que são: a queda dos preços das *commodities* decorrentes da crise de 2008 e um crescimento exponencial de escândalos de corrupção nos países sul-americanos. Dentro da América do Sul, esse movimento fica claro quando Mauricio Macri se elege em 2015 com um discurso neoliberal, além do impeachment de Dilma Rousseff no Brasil que o seu sucessor, Michel Temer tem uma política próxima ao argentino.

Um caso que deixa mais evidente esse movimento é o equatoriano, conforme Costa (2018), depois de dez anos de Rafael Correa na presidência, o partido Aliança País, que tem uma ideologia de esquerda, definiu como candidato Lenín Moreno, que foi vice de Correa entre 2007 a 2013. Moreno venceu as eleições, porém logo no início indicou uma política totalmente diferente do que pensava o partido de Correa, a ponto de o ex-presidente chamar seu sucessor de traidor.

No Paraguai o Partido Colorado volta a ter a hegemonia após o impeachment de Fernando Lugo, na Colômbia o Uribismo mostra força com a eleição de Ivan Duque, no Chile, o bilionário Sebastián Piñera é eleito duas vezes presidente. Todos esses novos caminhos da política regional mexeram com a dinâmica da UNASUL.

4.3 A crise venezuelana e caminho para o fim

Hugo Chávez em 1998 foi eleito presidente da Venezuela abrindo a “onda rosa” na América do Sul. Costa (2018) cita que nesse período acontece a Revolução Bolivarianista, onde

o país muda de nome para República Bolivariana da Venezuela, no qual se segue na doutrina de Simon Bolívar. Em 2002, Chávez sofre uma tentativa de golpe, porém consegue se manter e em 2008 uma Emenda Constitucional é proposta em que o Presidente poderia ter reeleição ilimitadamente, com isso Chávez continuou presidente até sua morte em 2013.

Novas eleições foram chamadas e teve como ganhador, Nicolás Maduro, que era considerado um herdeiro do chavismo; foi eleito em abril de 2013, porém, logo recebeu críticas e manifestações. Numa matéria da BBC (2019), Maduro afirmou que essas manifestações era uma tentativa de um golpe de Estado. Costa (2018) diz que a oposição chamava o presidente de ditador e essa visão foi criando força a partir da queda do barril de petróleo e da hiperinflação, como lembra a autora:

Enquanto a oposição a Maduro taxa-o de “ditador”, o presidente culpa os problemas a uma “guerra econômica” dos empresários e da oposição interna e externa, simbolizada pelos EUA. A crise venezuelana pode ser dita que começou com a queda dos preços do petróleo, que caiu de 100 dólares em 2014, para 33 dólares em 2016. [...] Segundo dados divulgados no relatório Perspectiva Econômica Mundial, em outubro de 2018, o FMI projetou que a inflação na Venezuela chegaria a 1.350.000% em 2018 e a 10.000.000% em 2019. “De acordo com o FMI, estima-se que a hiperinflação ‘se agrave rapidamente’ na Venezuela, ‘impulsionada pelo financiamento monetário de grandes déficits fiscais e pela perda de confiança na moeda’”. Em agosto de 2018, o governo anunciou o corte de cinco zeros da moeda local, que passou a se chamar bolívar soberano. Desde janeiro de 2017 o parlamento venezuelano informa os números da inflação de forma independente do governo, uma vez que o Banco Central não fornece os dados. (COSTA, 2018, p. 88-89).

Conforme a autora, na eleição da assembleia em 2015, a oposição garantiu dois terços do congresso, no meio disso, Maduro assume a presidência da UNASUL em 2016. No ano seguinte, a Assembleia Nacional venezuelana declarou “abandono de cargo” do presidente com uma petição de novas eleições. Marco (2017) lembra que como resposta o Tribunal Supremo de Justiça da Venezuela tomou o controle da Assembleia, que utilizou para justificar desacato dos Legislativo. A oposição classificou esse movimento como golpe de Estado e foi bastante criticada por diversos organismos internacionais. Segundo Costa (2018), essas ações levaram a Venezuela ser suspensa do MERCOSUL e seis países da UNASUL – Argentina, Brasil, Chile, Colômbia, Paraguai e Uruguai – fizeram uma nota defendendo os membros da Assembleia.

No ano seguinte ocorre a eleição presidencial no país. Conforme a autora, teve uma abstenção de 54% da população, no qual Maduro foi reeleito, mas a oposição denunciou fraude e também tentaram boicotar o pleito. A matéria de Fowks e Beauregard (2019) traz a reunião do Grupo de Lima, em que 13 países latino-americanos assinaram um acordo considerando a eleição de Maduro ilegal. O presidente assume o novo mandato em 10 de janeiro de 2019; no dia seguinte, Juan Guaidó presidente da Assembleia Nacional se autodeclarou presidente sendo no primeiro momento reconhecido por boa parte da comunidade internacional, tendo dentro da América do Sul apoiadores no contexto: Argentina, Brasil, Colômbia, Chile, Equador, Paraguai e Peru, enquanto somente a Bolívia reconhecia o governo eleito.

Esse contexto de uma instabilidade regional interna gerou uma mudança externa também e o ponto que leva a UNASUL para então sua crise final vem do momento que a presidência de bloco é assumida por Evo Morales, com isso seis países do bloco declaram suspensão.

No dia 20 de abril de 2018, metade dos países que fazem parte da UNASUL suspenderam sua participação no grupo. São eles: Brasil, Argentina, Chile, Colômbia, Peru e Paraguai, coincidentemente, todos com atuais lideranças de direita. Em carta enviada ao chanceler da Bolívia, Fernando Huanacuni, os países – que juntos formam as nações mais ricas da região – justificaram sua decisão por causa de divergências internas e do papel exercido pela presidência temporária do bloco, assumida pela Bolívia, em 17 de abril. (COSTA, 2018. P 100).

Como decorrência desse esvaziamento da UNASUL, a consequência liderada por esses países foi a criação do Fórum para o Progresso e Desenvolvimento da América do Sul (PROSUL) criado por Sebastián Piñera, então presidente chileno em 2019. Oliveira (2022) e Neto (2020) lembram que o documento assinado por oito países – Argentina, Brasil, Chile, Colômbia, Equador, Guiana, Paraguai e Peru – tinha um discurso que esse novo fórum seria sem ideologias e defendendo a democracia, visto que para esses Chefes de Estados consideravam a UNASUL um órgão fortemente ideológico a partir de uma visão de esquerda.

Oliveira (2022) ressalta que desde então não obteve grandes avanços dentro do PROSUL, além considerar uma perda de diálogo regional com esse enfraquecimento da

UNASUL, no qual ficou um debate separado entre os vieses ideológicos dos países sem ter uma coesão para um caminho da América do Sul.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A América Latina e consequentemente, a América do Sul foi sempre uma região em disputa como deu para se notar desde as primeiras teorias do espaço geográfico, sobretudo em Haushofer. Milton Santos explica o quanto esse espaço se forma a partir também das relações sociais e de uma estrutura de influências na composição de uma localidade.

Por muito tempo essa influência na estrutura é vista no quanto os Estados Unidos ao longo do século XX teve um papel muito relevante nos processos de integração na América, já que o país do norte se colocava como uma liderança. Contudo, mesmo com esse domínio, começam a surgir alternativas de um regionalismo mais próprio, sobretudo com os teóricos da CEPAL que foram responsáveis diretos para o surgimento da ALALC, que apesar de ser uma integração comercial, foi a primeira organização latina pensada pelos teóricos regionais e não por pura interferência estrangeira no modo de pensar América.

Na última década do século XX, decorrente de um momento de fortalecimento dos blocos econômicos, a América do Sul caminha finalmente para um avanço mais expressivo de suas relações intrarregionais, sobretudo pós criação do MERCOSUL que assumiu uma liderança fundamental para se relacionar com a CAN para ser criado o primeiro órgão que iria além das questões comerciais, a IIRSA.

Em tese, essa estruturação física do projeto da IIRSA iria gerar como consequência uma maior integração econômica, por isso o projeto acabou também colocando seus membros em contato mais frequentes com as Cúpulas de Presidentes da América do Sul num momento que a região passa por mudanças significativas dentro da política interna dos países.

A chamada “onda rosa”, na primeira década século XXI, colocou governos do campo progressista como protagonistas da América do Sul, sobretudo nas figuras de Lula da Silva no Brasil, Néstor e Cristina Kirchner na Argentina, Hugo Chávez na Venezuela, Evo Morales na Bolívia e Rafael Correa no Equador. Essa convergência dos governos intensificou ainda mais os diálogos regionais que levaram o rechaço a ALCA, o surgimento da CASA, e posteriormente da UNASUL.

Importante ressaltar nessa formação da UNASUL a influência do projeto brasileiro de integração sul-americana que fica clara desde a posse de Lula em 2003, que de alguma maneira

acaba por evidenciar a relação dessas ações com a teoria de Ratzel de “espaço é poder”, visto que o Brasil é o maior país do subcontinente. No entanto, o projeto bolivariano de Chávez também foi fundamental para esse avanço das relações, apesar de seu projeto principal, a ALBA, não ter prosperado como hegemônico na América do Sul. Contudo, o ex-presidente venezuelano conseguiu avanços na integração política da UNASUL.

O Conselho de Segurança, criado a partir disso, propõe ser um suporte que é necessário não só na economia e na infraestrutura como a IIRSA – posteriormente a COSIPLAN – como tinha acontecido nas experiências anteriores, mas também propicia uma integração estratégica de defesa a partir dos próprios membros.

A UNASUL acabou sendo o projeto mais autônomo que a América do Sul teve, porque pela primeira vez os próprios países buscavam resolver as situações por eles próprios, tirando bastante a força da OEA nas resoluções sul-americanas, criando um protagonismo meridionalista como pensou o professor André Martin na sua teoria.

Entretanto, como foi dito no início, a América do Sul é um espaço em disputa e na segunda década do século XXI novas mudanças começaram a ocorrer, sejam econômicas com a queda dos preços das *commodities* que colocaram a região em crise, além de um movimento de governos conservadores que começaram a colocar em xeque a integração regional como estava posta. A UNASUL é um órgão que precisa funcionar em consenso e esse canal de diálogo começou a perder espaço, ficando evidente na diferença de ação nos impeachments de Fernando Lugo e Dilma Rousseff.

Num primeiro momento, mesmo as lideranças que não eram progressistas como no caso de Álvaro Uribe e Juan Manuel Santos na Colômbia tinham consciência do quanto era necessário esse consenso, algo que não ocorreu com novas lideranças conversadoras na segunda metade da década, sobretudo nas figuras de Mauricio Macri na Argentina, Michel Temer e posteriormente Jair Bolsonaro no Brasil, Sebastián Piñera no Chile e Ivan Duque na Colômbia. Isto foi criando uma tensão dentro da UNASUL desde o caso Dilma, que criou a ruptura nas eleições venezuelanas de 2018.

Desde então a integração regional regrediu bastante, visto que o PROSUL nunca engrenou de fato como uma alternativa, até porque ao contrário do que o Piñera falou, esse novo fórum é bastante ideológico e segregacionista. A UNASUL foi o projeto mais concreto

de uma emancipação da América do Sul em relação ao norte global, devido os seus avanços políticos, econômicos, de defesa e infraestrutura que nunca tinha ocorrido em outros projetos de integração.

Dentro desse espaço em disputa, desde o fim da UNASUL a grande alternativa de uma organização mais integracionista é a Comunidade de Estados Latino-Americanos e Caribenhos (CELAC) que foi criada em 2010 como o primeiro órgão que reunia todos os países latino-americanos e caribenhos. O MERCOSUL e CAN são estruturas mais fortemente ligadas às relações comerciais.

Conforme Martin (2010) as relações latino-americanas variam de acordo com a tendência dos governos da região, o autor chama esse movimento de “sopa de letrinhas”. Ou seja, quando há uma convergência identitária de governos criam uma instituição, até que ocorrem alguns conflitos no qual o órgão não supre mais para todos os envolvidos. Os dissidentes criam uma nova instituição, com uma nova sigla e objetivos. O resultado é uma falta de unidade de longo prazo, que supere as divergências dos mais diferentes governos vigentes na América Latina.

O debate que precisa ser proposto é qual caminho que o subcontinente americano irá seguir, pois o vazio que a UNASUL deixou na integração regional ainda não foi suprido, no entanto as demandas continuam altas e a procura por um projeto sólido que entenda as realidades regionais sul-americanas é vital para avanços e conquistas de uma emancipação meridionalista.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

API. Agenda de Projetos Prioritários de Integração. Disponível em: <
<http://www.iirsa.org/admin_iirsa_web/Uploads/Documents/api_agenda_de_projetos_port.pdf
f> Acesso em: 28 de out de 2022.

AMORIM, Celso. **Breves narrativas diplomáticas**. São Paulo: Benvirá, 2013

ARAUJO, Izan Reis de. **A Geopolítica do Brasil na América Latina e os Desafios da Integração Sul-americana**. 1. ed. Beau Bassin: Novas Edições Acadêmicas, 2018. 165p .

ARAÚJO JR, José Tavares de. Infraestrutura e integração regional: O papel da IIRSA. **Breves CINDES 20**. Rio de Janeiro: 2009. 21 p.

ARROYO, M. M. **Mercosul e Alca: duas propostas diferentes?**. Geosul (UFSC), Florianópolis (SC), v. 14, n.27, p. 7-24, 1999.

ARROYO, Mônica. Mercosul: novo território ou ampliação de velhas tendências? In: SCARLATO, Francisco Capurano. SANTO, Milton. SOUZA, Maria Adélia A. de. ARROYO, Mônica. **Globalização e Espaço Latino-Americano**. 3 ed. Hucitec: São Paulo, 1997.

ARROYO, M. M . Mercosul: redefinição do pacto territorial vinte anos depois. Em: ARROYO, M.; ZUSMAN, P. (Orgs.). **Argentina e Brasil: possibilidades e obstáculos no processo de integração territorial**. São Paulo: Humanitas; Buenos Aires: Facultad de Filosofía y Letras, 2010. p. 59-80.

BATISTA, Ian Rebouças; ALBUQUERQUE, Rodrigo Barros. 2017. Multilateralismo intergovernamental: a Unasul como concerto político. In: **41º Encontro Anual da Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Ciências Sociais (ANPOCS)**, 23 a 27 out. 2017.

BBC. **Crise na Venezuela: como a situação do país pode se transformar em uma disputa global**. 26 jan. 2019. G1. Disponível em: <
<https://g1.globo.com/mundo/noticia/2019/01/26/crise-na-venezuela-como-a-situacao-do-pais-pode-se-transformar-em-uma-disputa-global.ghtml>>. Acesso em: 01 nov. 2022.

CARCANHOLO, Marcelo Dias; SALUDJIAN, Alexis. Integración latinoamericana, dependencia a China y subimperialismo brasileño en América Latina. **Mundo Siglo XXI**, v. 8, n. 29, p. 43-62, 2013.

CASA. Declaração de Cochabamba. 2006.

CASTRO, N. **América Latina e Caribe: integração emancipadora ou neocolonial**. Fundação Perseu, São Paulo, 2015.

CEPAL (1994) El Regionalismo abierto en América Latina y el Caribe. La integración económica al servicio de la transformación productiva con equidade.

COELHO, Luciana; SCOLESE, Ana Flor Eduardo. **Chávez critica declaração de cúpula e deixa Lula irritado**. Folha de S.Paulo. 1 out. 2005. Disponível em: <<https://www1.folha.uol.com.br/fsp/brasil/fc0110200509.htm>>. Acesso em: 15 out. 2022.

COSTA, W.M. **Geografia Política e Geopolítica: Discursos sobre o Território e o Poder**. São Paulo: Edusp, 2008.

DOS SANTOS, Fabio Luis Barbosa. **Uma história da onda progressista sul-americana (1998-2016)**. 2ª ed. São Paulo: Elefante, 2019.

COSIPLAN. Estatuto da COSIPLAN. Disponível em: <http://www.iirsa.org/admin_iirsa_web/Uploads/Documents/Estatuto_COSIPLAN_por.pdf> Acesso em: 16 de out. de 2022.

FONT, J.N.; RUFI, J.V. **Geopolítica, Identidade e Globalização**. São Paulo: Anneblue, 2006.

FOWKS, Jacqueline. BEAUREGARD, Luis Pablo. **Potências latinas, com exceção do México, urgem Maduro a deixar o poder**. 06 jan. 2019. El País. Disponível em: <https://brasil.elpais.com/brasil/2019/01/04/internacional/1546633029_367630.html>. Acesso em: 03 nov. 2022.

FUCCILLE, Alexandre. O Brasil e a América do Sul (re)pensando a segurança e a defesa na região. **Revista Brasileira de Estudos de Defesa**, v. 1, n. 1, p. 112-146, 2014.

GRAEFF, Letícia R. **IIRSA e a integração sul-americana: Análise dos interesses associados aos projetos regionais de infraestrutura**. Florianópolis: Universidade Federal de Santa Catarina: 2016.

IIRSA. 2011. **IIRSA Diez años después: sus logros y desafíos**. Buenos Aires: BID – INTAL.BID (2002).

JÚNIOR, José Bruno F. **Integração e infraestrutura na América do Sul: a disputa entre Brasil e Venezuela e as consequências para IIRSA e o Cosiplan (2000-2012)**. Foz do Iguaçu: UNILA, 2016.

LIMA, M. R. S. Relações Interamericanas: A Nova Agenda Sul-Americana e o Brasil. In.: **Lua Nova, Revista de Cultura e Política**, São Paulo, n.90, p.167-201, 2013.

MACKINDER, Halford John. The Geographical Pivot of History. **The Geographical Journal**, London, v. 23, n. 4, apr., 1904, p. 421-2.

MAFRA, Roberto Machado de Oliveira. **Geopolítica: introdução ao estudo**. São Paulo: Sicureza, 2006, p. 44, 46.

MALAMUD, Andrés; RODRIGUEZ, Júlio. Com um pé na região e outro no mundo O dualismo crescente da política externa brasileira. **Estudos Internacionais**, v. 1, n. 2, p. 167-183, p. jul.-dez. 2013.

MARCO, Daniel García. **Assembleia da Venezuela declara ‘abandono de cargo’ de Maduro: que efeito prático isso pode ter?** 10 jan. 2017. **BBC Mundo**. Disponível em: <<https://www.bbc.com/portuguese/internacional-38568377>>. Acesso em: 02 nov. 2022.

MARIANO, Marcelo Passini. O papel do Brasil na integração da infraestrutura da América do Sul: Limites institucionais e possibilidades de mudança. In. DESIDERÁ NETO, Walter (ORG.). **O Brasil e novas dimensões da integração regional**. Rio de Janeiro: IPEA, p. 229-290, 2014.

MARTIN, André Roberto. Geopolítica e Poder Mundial. In: CASTELAR, Sônia Maria Vanzella; MARTINS, Elvio Rodrigues (Org.). **Geografia**. São Paulo: Secretaria de Estado da Educação, Universidade de São Paulo, 2004, p. 18.

MARTIN, André Roberto – Sopa de Letrinhas: Alba, Alca, Mercosul, Unasul, Can... Para onde vai a Integração Latino-Americana?. Em: ARROYO, M.; ZUSMAN, P. (Orgs.). **Argentina e Brasil: Possibilidades e Obstáculos no Processo de Integração Territorial**. Ed. Humanitas. São Paulo, 2010.

MERCOSUL. Disponível em: <<http://www.mercosul.gov.br/saiba-mais-sobre-o-mercopol>>. Acesso em: 15 fev. 2017.

MELLO, Leonel Itaussu Almeida. **Quem tem medo da geopolítica?**. São Paulo: Hucitec; Edusp, 1999. 228 p.

MELLO, Patrícia Campos. **Itamaraty quer mudar regra para fazer acordos sem países do Mercosul**. Folha de São Paulo, São Paulo, 24 jun. 2016). Disponível em: <<https://www1.folha.uol.com.br/mercado/2016/06/1785036-itamaraty-quer-mercopol-flexivel-para-destravar-acordos-comerciais.shtml>> . Acesso em: 10 out. 2022.

MENEZES, Wagner. Mercado Comum do Sul (MERCOSUL). In: MERCADANTE, Araminta de Azevedo; CELLI JUNIOR, Umberto; ARAUJO, Leandro Rocha de (Org.). **Blocos Econômicos e Integração na América Latina, África e Ásia**. Curitiba: Juruá, 2006, v. 1, p. 137-159.

MEUIER, Isabel; MEDEIROS, Marcelo de Almeida. **Construindo a América do Sul Identidades e Interesses na Formação Discursiva da Unasul**, v. 56, n. 3, p. 673-712, jul./set. 2013.

MONIZ BANDEIRA, Luiz Alberto. **Brasil, Argentina e Estados Unidos: conflito e integração na América do Sul (da Tríplice Aliança ao Mercosul)**, 1870-2007. 3. ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2010.

MOURÃO, P.F. PESSANHA, S. A obra de Friedrich Ratzel: Uma análise crítica acerca da lógica territorialista dos Estados modernos. IN **Anais do I Congresso Brasileiro de Geografia Política, Geopolítica e Gestão do Território**, 2014. Rio de Janeiro. Porto Alegre: Editora Letral; Rio de Janeiro: REBRAGEO, 2014, p. 217-228.

NADDI, Beatriz Walid de Magalhães. **A inserção de Brasil e México na integração latino-americana: a UNASUL e a Aliança do Pacífico**. 2018. Dissertação (Mestrado em Integração da América Latina) - Integração da América Latina, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2018.

NETO, Octávio Forti. Da UNASUL para o PROSUL: A Visão do Estado de Direito e o Regionalismo Latino-Americano. **Conjuntura Global**, v. 9, p. 130-149, 2020.

OLIVEIRA, B. T. DE. UNASUL E PROSUL: UMA PERSPECTIVA COMPARADA DAS MUDANÇAS DO REGIONALISMO SUL-AMERICANO. **O Cosmopolítico**, v. 8, n. 1, p. 15-26, 18 maio 2022.

PALOSCHI, J. **Trajetórias e mudanças de rumo da integração física na América do Sul: política, história e o século XXI**. Dissertação de Mestrado, Brasília, 2011.

PRADO, Lidia Domingues Peixoto. **Soy loco por ti, América: a integração regional como prioridade da política extrema brasileira na era Lula (2003-2010)**. 2012. Tese (Doutorado em Integração da América Latina) - Integração da América Latina, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2012

PEDROSO, C. S. Os projetos políticos de Brasil e Venezuela para a América do Sul do século XXI: a UNASUL e a ALBA em uma perspectiva comparada. In.: **Cultura Acadêmica**, São Paulo, 2014.

RATZEL. Friedrich. As leis do crescimento espacial dos Estados. In: MORAES, Antonio Carlos Robert (Org.) e FERNANDES, Florestan. (Coord.). **Ratzel**. São Paulo: Ed. Ática, 1990, p. 177-90.

RATZEL, Friedrich. O Solo, a Sociedade e o Estado. **Revista do Departamento de Geografia**, São Paulo, v. 2, nov. 1983, p. 93. Acesso em: 26 jout. 2022.

SAINT-PIERRE, Héctor Luis. La defensa en la política exterior de Brasil el Consejo Suramericano y la estrategia nacional de defensa. **Real Instituto Elcano**, documento de trabajo, 2009.

SANCHEZ CABARCAS, Fabio. UNASUR: **poder y acción en Suramérica**. Bogota: Universidad Sergio Arboleda, 2017.

SANTOS, Luís Cláudio Villafañe Gomes. **A América do Sul no discurso diplomático brasileiro**. Brasília: Funag, 2014, p. 28.

SANTOS, Marcelo. A presença brasileira na América do Sul Ações e Instrumentos de Política Externa. **Revista Análisis Político**, v. 26, n. 77, p. 195-210, jan./abr. 2013.

SANTOS, Milton. **A Natureza do Espaço**. São Paulo: Edusp, 2015.

SANTOS, Milton. **Ensaio Sobre a Urbanização Latino-Americana**. São Paulo: Edusp, 2017.

SANTOS, Milton. **O Trabalho do Geógrafo no Terceiro Mundo**. São Paulo: Edusp, 2013.

SANTOS, Milton. **Por uma Geografia Nova**. São Paulo: Hucitec, Edusp, 1978.

SANTOS, Milton. **Técnica, Espaço, Tempo**. São Paulo: Edusp, 2013.

SILVA, Aline Oliviera. **Território, internacionalização e integração regional: as empresas no contexto da relação argentino-brasileira**. Dissertação de Mestrado, Faculdade de Filosofia Letras e Ciências Humanas da Universidade de São Paulo, São Paulo. 2017.

SILVA, Luis Inácio Lula da; AMORIM, Celso; GUIMARAES, Samuel Pinheiro. **A Política externa do Brasil**. Brasília: IPRI/Funag, 2003.

SINGER, André. Classes e ideologias cruzadas. In: Brasil, junho de 2013 – Dossiê: Mobilizações, Protestos e Revoluções. **Novos Estudos Cebrap**, n. 97, p. 23-40, nov. 2013.

SOARES, Arthur Felipe Murta Rocha. **Paraguai 2012: o papel do Brasil e a ação da UNASUL**. 123f. 2016. Dissertação (Mestrado em Relações Internacionais) – Programa de Pós-graduação em Relações Internacionais UNESP/UNICAMP/PUC-SP, São Paulo, 2016.

SOUZA, N. A. América Latina: as ondas da integração. **Revista Oikos**, Rio de Janeiro, v 11, n.1, p. 87-126, 2012.

TEIXEIRA, Rodrigo Alves; DESIDERÁ NETO, Walter Antonio. La recuperación del desarrollismo en el regionalismo latinoamericano. In DESIDERÁ NETO, Walter Antonio; TEIXEIRA, Rodrigo Alves. **Perspectivas para la integración de América Latina**. Brasília: IPEA, 2012, p. 11-36.

UNASUL. Cúpula Extraordinária da União de Nações Sul-Americanas (UNASUL) – Costa do Saúpe, Bahia, 16 de dezembro de 2008 – **Declaração e Decisões**. 2008b.

UNASUL. **Declaración de la Moneda**. 2008.

UNASUL. **Protocolo Adicional ao Tratado Constitutivo da Unasul sobre Compromisso com a Democracia**, 2010. Disponível em: https://repo.unasursg.org/alfresco/service/unasursg/documents/content/PROTOCOLO_ADI

CIONAL_AL_TRATADO_CONSTITUTIVO_DE_UNASUR SOBRE_COMPROMISO_CON_LA_DEMOCRACIA.pdf?noderef=f999a061-e769-4712-8d22-72d808aead67. Acesso em 30 de out de 2022.

VESENTINI, José William. **Novas Geopolíticas**. 5. ed. São Paulo: Contexto, 2011. 125 p