

## **OS DESAFIOS E AS PERSPECTIVAS DA INTEGRAÇÃO REGIONAL NA AMÉRICA DO SUL**

Jorge Luiz Raposo Braga<sup>1</sup>

### **Resumo**

No cenário competitivo e desigualmente interdependente, os países da América do Sul promovem ações políticas de cooperação, redefinindo não só as relações no âmbito regional, mas também perseguindo uma inserção mais promissora no sistema internacional. As assimetrias socioeconômicas e os interesses diferenciados entre os Estados Sul-Americanos têm dificultado uma aproximação mais efetiva, o que ameaça a promoção de um regionalismo mais consistente.

As práticas de integração regional vem se intensificando entre os governos sul-americanos nesta última década, em virtude de um conjunto de políticas públicas que cria ao mesmo tempo, benefícios internos e uma maior autonomia externa. Mas é fundamental pensar nos custos dessas iniciativas, já que as ações desarticuladas das realidades locais poderiam penalizar aqueles países e setores mais carentes se a integração estiver voltada preferencialmente para as elites latino-americanas e para os interesses internacionais. Dessa forma, devem-se observar tanto as opções disponíveis no subcontinente quanto os mecanismos de superação dos entraves para que se consolide no continente uma Comunidade Sul-Americana mais atuante.

O objetivo do trabalho é analisar as políticas de integração desenvolvidas pelos governos da América do Sul no início do século XXI, ressaltando os impasses para a concretização das metas propostas e os impactos para as sociedades locais.

**Palavras-chave:** Integração Regional; América do Sul; Meio Ambiente; IIRSA; UNASUL; Movimentos Sociais

**Eixo temático:** Abordajes de la Geografía Económica, Política y Social

---

<sup>1</sup> UERJ/FFP – Brasil. Email: jorgebragar@uol.com.br

## **Introdução**

Nas últimas décadas, um conjunto de técnicas estruturado em redes procura implementar, de maneira gradativa, a globalização por todo o planeta. Para isso, os “pontos” e “nós” funcionam como condicionantes da expansão e acumulação de capital, desenvolvendo estratégias de apropriação dos territórios e reconfiguração das fronteiras regionais.

Neste contexto, a América do Sul torna-se relevante para os diferentes atores que se articulam globalmente e que procuram controlar os territórios. Para isso, foi produzido um discurso hegemônico neoliberal que prometia aos “países periféricos” uma era de prosperidade a partir das privatizações dos recursos naturais. Essa pretensa “modernização” não alterou o quadro grave e crescente de miserabilidade das sociedades do continente, mas contribuiu para a relativização do papel dos Estados nacionais como condutores do desenvolvimento, já que em muitos países ocorreu a transferência de determinadas decisões para as mãos de grupos e instituições internacionais.

O crescimento econômico e a demanda por energia em países como os Estados Unidos, a China e a Índia tendem a aumentar a competição pelos escassos recursos disponíveis, levando à elevação dos preços e a tensão mundial e, por possuir uma variedade de “commodities” que interessam não somente aos países mais industrializados, mas também as economias emergentes, a América do Sul foi elencada a uma das principais regiões do jogo da globalização. Assim, desenha-se nos territórios do continente a possibilidade da implantação de uma governabilidade regional de caráter integrativo, pautada nos atuais cenários dos setores energético, transportes, comunicações e alimentar, propiciando às lideranças locais instrumentos de alianças participativas que visem o desenvolvimento dos países do continente e de suas sociedades.

O interesse pelos processos de integração econômica é decorrente das mudanças no Sistema Mundial que tem produzido uma variedade de acordos regionais, sub-regionais e bilaterais, despertando em diferentes atores comerciais as oportunidades de uma inserção mais eficiente e ativa no comércio internacional. Essas possibilidades de ampliação dos mercados, das transformações produtivas, do acesso aos investimentos, da projeção de liderança regional, mobilizam os arranjos cooperativos além de seus domínios originais. Tais perspectivas levaram os países da América do Sul a perseguir formas de superação de rivalidades e iniciarem uma cooperação mais duradoura e eficaz para suas economias e sociedades. “Em essência, alcançar um espaço pleno de cooperação permitiria limitar a esfera

de influência de uma superpotência, preservar a estabilidade em uma região e incrementar o bem-estar de seus membros”( Tokatlian , 2008, p.50).

A complexidade das Relações Internacionais propiciou o aprofundamento das análises integracionistas que procuram explicar a cooperação não apenas na ótica dos Estados, mas também na ascensão de diferentes atores não-estatais. Assim, novas formulações teóricas retratam outros mecanismos de cooperação internacional: o paradigma da interdependência complexa de Robert Keohane e Joseph Nye Jr. e o paradigma dos regimes internacionais. O primeiro estruturou-se em três premissas básicas: a) o avanço das redes informacionais permitiu a intensificação das relações interestatais, transgovernamentais e transnacionais entre as sociedades; b) a multiplicidade de temas que conecta as diferentes escalas territoriais e c) a não aplicação da força militar na resolução de problemas temáticos que envolvem os interesses dos diversos atores. Nessa perspectiva, as organizações internacionais teriam um papel relevante na condução dos conflitos e na determinação da agenda, tornando-se espaços políticos de atuação dos Estados em diferentes temáticas. O segundo, refere-se a um conjunto de normas, regras e princípios que regulam o comportamento dos Estados em uma determinada área em que os mesmos procuram a cooperação. Os regimes podem estar baseados tanto em tratados, acordos ou organização internacional, quanto em ações que são condicionadas por um arcabouço institucional. Não há uma obrigatoriedade da adesão dos Estados em diferentes áreas, eles optam por agir de acordo com seus objetivos e potencialidades (Vaz, 2002)

Entendemos que a possibilidade de uma integração física mais consistente funcionaria para a superação das experiências históricas pautadas nos macroprojetos que fracassaram. Essa política potencializaria o novo significado do espaço regional, pois a moderação, o esforço e a constância são pontos-chave para alcançar e consolidar um espaço de cooperação. Tal perspectiva poderia fortalecer tanto o projeto brasileiro de um maior protagonismo no plano internacional, já que o país elegeu a América do Sul como prioridade de sua política externa, quanto à própria região que poderia se beneficiar da situação privilegiada do Brasil no diálogo político e econômico com países antes pouco presentes em suas agendas, particularmente da África, da Ásia e do mundo árabe (Bandeira, 2009). Reforçaria, portanto, uma aspiração autônoma com um comportamento mais pragmático e positivo dos atores regionais.

Defendemos que essa integração regional vem se configurando de forma tensa e contraditória devido a um enfraquecimento das instituições regionais, as assimetrias

econômicas e as desconfianças políticas entre os países, além das articulações bilaterais desenvolvidas pelos Estados Unidos no continente.

Nossa proposta visa analisar o papel da União de Nações Sul-americanas (UNASUL) nos processos de integração regional, bem como os tensionamentos na articulação entre a política externa brasileira, as diferenças intra-regionais e uma melhor interlocução dos países com os Estados Unidos.

### **A conjuntura internacional e os seus reflexos na dinâmica Sul-Americana**

O contexto internacional ao mesmo tempo em que vivencia profundas mudanças também produz uma variedade de interpretações sobre a realidade dos Estados e das regiões na dinâmica do capitalismo global. Os acontecimentos do pós-Guerra Fria ascenderam os debates entre diferentes autores sobre a capacidade norte-americana de continuar conduzindo as Relações Internacionais segundo os seus interesses. Autores como Arrighi (2001) e Wallerstein (1999) acreditam que a crise de hegemonia dos Estados Unidos, que teve início na década de 1970, estaria entrando em uma “fase terminal”, e já no início do século XXI apresentaria profundas fragilidades diante de uma nova geografia internacional de poder.

No sentido contrário, autores como Fiori (2008), Ceceña (2007) e Boron (2004) reforçam a relevância dos Estados Unidos nas diferentes temáticas globais, mas chamam a atenção para a relativização de sua liderança diante da ascensão de “novas” (China, Brasil e Índia) e o retorno de “velhas” (Rússia) potências aos cenários regional e internacional. Essas instâncias de poder somadas aos atores não-estatais estariam acentuando uma pressão competitiva iniciada na década de 1970, e diante de relações cada vez mais complexas, os Estados Unidos procuram desenvolver “novas” estratégias imperialistas para garantir seus interesses sobre os diferentes territórios continentais (Harvey, 2004).

No plano Sul-americano, o Brasil encontra-se numa posição privilegiada para uma inserção mais promissora no âmbito internacional. Assim, o país vem estruturando sua atuação em três eixos: a) reforçar “parcerias estratégicas” com os países da América do Sul e Latina; b) diversificar as parcerias especialmente no sentido Sul-Sul; e c) aperfeiçoar o multilateralismo e a governança global (Patriota, 2010). A integração sul-americana ganhou prioridade sobre outros processos regionais, avançando na direção de uma organização internacional, a UNASUL, com um escopo mais abrangente. Essa opção é prioritária para a política externa brasileira, pois as suas relações com o mundo estão ancoradas no sucesso da

liderança regional (Albuquerque, 2009-2010). Mas o descompasso político, econômico e militar diante dos países vizinhos reforça o mosaico de diferenças e especificidades que não podem ser desconsideradas. Portanto, torna-se relevante entender com mais clareza as particularidades históricas que produziram as assimetrias e explorar as alternativas que superem as fraturas existentes. Assim, a integração regional poderia fortalecer o papel da América do Sul no plano internacional, ao mesmo tempo em que definiria a esfera de influência norte-americana na região (Tokatlian, 2008).

Um dos maiores problemas enfrentados pelos países sul-americanos refere-se ao elevado índice de pobreza que afeta os seus povos, cujas condições de produtividade e de rendimentos apresentam-se muito atrasados, e promover o desenvolvimento econômico conjugado a uma política que assegure uma consciência ambiental torna-se um desafio constante aos governos locais. Assim, a inserção dos espaços interiores do subcontinente a um projeto comunitário integrador, fortaleceria o compromisso do combate à fome, à geração de empregos, o acesso de todos à saúde e à educação, promoveria a redução das desigualdades sociais de uma das zonas que está entre as de menor desenvolvimento relativo do mundo.

A preocupação com essa realidade levou os chefes de Estado da América do Sul a assinar, em 2004, a Declaração de Cuzco, que consolidou a criação da Comunidade Sul-Americana de Nações. Este acordo reforça a necessidade do fortalecimento de políticas comuns que aprofundem experiências, bilaterais, regionais e sub-regionais já em andamento e promovam a criação de mecanismos financeiros que possibilitem o avanço de propostas setoriais, principalmente no que tange à infraestrutura para a energia, para as comunicações e para os transportes. Dois outros pontos importantes para a cooperação estão relacionados tanto na harmonização de princípios e normas no desenvolvimento rural e agroalimentar quanto na transferência de tecnologia nos âmbitos da ciência, educação e cultura (FUNAG, 2005).

Segundo Costa (2005, p.33), a América do Sul convive com dois problemas cruciais em relação ao seu desenvolvimento e é preciso trazê-los à agenda de debates, principalmente aqueles relacionados com a capacitação da mão de obra local e a relação campo-cidade. Para ele, é essencial:

- a) Criar uma ligação econômica permanente entre os diversos setores da economia, que produza uma adequada alocação do excedente econômico entre os centros urbanos e a área rural

b) Proporcionar emprego produtivo para o grande número de desempregados já existentes e atender, anualmente, a grande massa de jovens que ingressa no mercado de trabalho.

O interesse de constituir relações mais próximas no subcontinente não é um tema relativamente novo. Vimos que durante décadas, tem-se falado da integração da América do Sul, mas essa política tem encontrado obstáculos não só nas divergências entre os governos locais ou em sua falta de vontade, praticamente, problemas eminentemente técnicos eram deixados em segundo plano, sucumbidos pela falta de recursos para modernizar a infraestrutura da região. Desta forma, o discurso da integração caía na retórica e os baixos investimentos em transportes, na infraestrutura urbana, nas grandes obras hidráulicas e na energia, acabavam por selar o destino de mais um projeto de desenvolvimento econômico.

Essa desatenção e as precárias condições das bases estruturais regionais comprometiam a produtividade dos diferentes setores da economia que produziam bens. Assim, as oportunidades eram limitadas tanto no âmbito da produção e modernização da economia quanto na capacidade de ampliação dos mercados, situação que atravancou em diferentes momentos o florescimento de empresas e a ampliação de postos de trabalho. Então, a América do Sul apresentava-se sempre como uma região de possibilidades em virtude da contradição entre os recursos naturais disponíveis em seu território e a precariedade material para utilizá-los em benefício dos seus povos, sempre marcados pela acentuada pobreza e desigualdades sociais gritantes. Isto reforça a eleição das prioridades para a superação do atraso que assola essas sociedades, e saber fazer a escolha correta se torna primordial para o futuro da integração regional. É o que reforça Costa (2005, p.33-4), ao afirmar que:

*Nos próximos 30 anos, a América do Sul necessitará investir vários bilhões de dólares na construção de ferrovias e rodovias, de centrais hidrelétricas, de obras hidráulicas e de infra-estrutura urbana, se quiser escapar do círculo vicioso do subdesenvolvimento de que, ainda, é vítima.*

Conclui-se, portanto, que é árduo o caminho a ser percorrido por esses países para suplantar a situação em que se encontram, por isso a cooperação se torna vital para o sucesso desse empreendimento. Torna-se mister colocar em marcha os “grandes projetos” de desenvolvimento para que a Comunidade Sul-Americana de Nações possa dar passos maiores e mais consistentes do que as suas antecessoras. Estas ações poderão “empregar, literalmente, milhões de pessoas que hoje estão desempregadas ou subempregadas, e neste processo se especializarão para os empregos vindouros, altamente qualificados, que dominarão o mercado

de trabalho sul-americano, no século XXI” (Costa,2005, p.35).

A consolidação de um bloco sul-americano mais coeso e respaldado por políticas públicas e privadas mais duradouras fortalece as relações com os parceiros estratégicos, ao mesmo tempo dá maior consistência à região diante das estruturas hegemônicas do sistema internacional. É esse desafio da política externa que os países da América do Sul procuram enfrentar, ou seja, adotar uma conduta alternativa diante dos Estados Unidos. Assim, um espaço de cooperação torna-se determinante para alcançar esse objetivo, como assinala Tokatlian (2008, p.50):

Tal estratégia é executada por países/regiões moderadamente poderosas, é facilitada pela existência de uma comunidade política e de segurança suficientemente estáveis, deseja reduzir o impacto e o controle de uma grande potência em um determinado âmbito geográfico, tenta criar uma esfera regional mais autônoma, apóia-se em redes e instituições da área e pode incrementar o poder individual e coletivo dos participantes. Em essência, alcançar um espaço pleno de cooperação permitiria limitar a esfera de influência de uma superpotência, preservar a estabilidade em uma região e incrementar o bem-estar de seus membros.

Esta postura vem levando os Chefes de Estado a adotarem esforços mais contundentes para a concretização deste bloco, principalmente pelo potencial regional, já que a América do Sul, além de reunir um PIB acima de US\$ 1,2 trilhão, possui grandes reservas de gás, de petróleo, de água, de uma das áreas mais agricultáveis do mundo e uma imensa biodiversidade. Essas “vantagens comparativas” têm atraído a atenção de empresas e governos na exploração desses recursos. É o que ressalta a reportagem de Costa (2008, p.45) sobre os interesses chineses na região:

[...]Chávez assinou em Pequim acordos para ampliar a exportação de petróleo de 364 mil para 500 mil barris/dia (esperando chegar em 2012 a 1 milhão , 38% da atual produção venezuelana), construir uma nova refinaria de 300 mil barris/dia na Venezuela , três refinarias para petróleo venezuelano em Cantão e elevar de 6 bilhões para 12 bilhões o fundo de investimento conjunto dos dois países, a ser usado em infra-estrutura e projetos petrolíferos na Venezuela, ocupando o espaço abandonado pelas transnacionais anglo-americanas.

A China já compra mais de metade da soja e 30% do minério de ferro exportados pelo Brasil, 70% da soja em grãos e um terço do óleo da Argentina e 20% do cobre do Chile. Tem projetos conjuntos com a Petrobras (petroquímica, tecnologia e exploração de águas profundas) e a Vale (CSV Baosteel, no Espírito Santo), investe 5 bilhões de dólares no setor petrolífero argentino, tem projetos de minério de ferro e gás na Bolívia, participa de empresas petrolíferas no Peru e Colômbia, vende armas para Cuba e se aproxima do Paraguai.

### **Perspectivas e dilemas dos projetos da IIRSA**

Dentre as medidas adotadas pela Declaração de Cuzco, a integração física foi apontada como primordial para a aceleração do desenvolvimento regional. Assim, o projeto atual está concebido no âmbito da IIRSA (Integração da Infraestrutura Regional Sul-Americana) que procura modernizar a infraestrutura logística como um instrumento eficiente, capaz de construir na América do Sul um mercado interno pujante e uma sociedade mais justa. Para que este projeto ganhe dinamicidade e produza resultados satisfatórios, é importante assegurar que o comércio intra-zona se amplie significativamente e inclua nas pautas de exportações de todos os países bens de maior valor agregado, evitando assim que a região continue prisioneira ao círculo vicioso da dependência das “commodities”. Segundo Arcuri (2005, p.64), para que os objetivos da integração regional sejam atingidos com sucesso é necessário as transformações efetivas em três grandes áreas:

- 1) os projetos da IIRSA no setor de transportes, para permitir fluxo real e efetivo de bens com custos de fretes e seguros compatíveis com os padrões mundiais e da conexão ou ampliação das demais redes de infra-estruturas que apoiarão o incremento da produtividade, 2) uma progressiva mas efetiva integração de cadeias produtivas da região, aprofundando o aproveitamento das escalas geradas e induzindo a avanços sistêmicos em sua competitividade, tendo como parâmetro suas concorrentes mundiais e 3) o estímulo à ampliação do comércio intra-zona, introduzindo no mesmo um número crescente de médias e pequenas empresas e incluindo os mencionados bens de maior valor agregado, principalmente no sentido CAN-MERCOSUL.

Os objetivos da cooperação regional esbarram em limitações de infraestrutura que impedem uma negociação mais consistente, pois na fronteira entre os países é evidente as dificuldades de remover as “barreiras” físicas, normatizar parâmetros em setores como meio ambiente, transportes, pesos e medidas, condições sanitárias, entre outros. Nestas circunstâncias, observamos o afloramento de diferenças significativas que precisam ser superadas pelos Estados Sul-Americanos para a administração dos espaços coletivos. Esses desafios estão relacionados às severas restrições fiscais acompanhadas de reduzida poupança privada interna que compromete a disponibilidade de fontes de financiamento, afetando as demandas sociais e os acordos multilaterais. Este projeto ambicioso será financiado pelo Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), a Corporação Andina de Fomento (CAF) e o Fundo Financeiro para o Desenvolvimento da Bacia do Prata (FONPLATA), além de recursos provindos do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES).

Segundo Zibechi (2006), o projeto da IIRSA não só procura intensificar o comércio intra-regional através do estabelecimento de Eixos de Integração e Desenvolvimento (EIDs), mas também criar uma plataforma logística que facilite a inserção da América do Sul na economia global, voltando os recursos naturais da região para mercados como dos Estados Unidos e dos europeus.

Dos diferentes Eixos de Integração definidos pela IIRSA, aquele que se estende do Atlântico ao Pacífico (Marítimos) apresenta um papel primordial para a constituição de um fluxo interoceânico. A sua viabilidade relaciona-se ao desenvolvimento de um sistema intermodal de transportes que possibilite a conexão entre os principais portos do continente, principalmente com os do Pacífico, já que os países asiáticos estão entre as economias mais dinâmicas do mundo e a intensificação comercial com este continente abriria oportunidades para os países latino-americanos. Dos vários corredores que interligariam os eixos econômicos idealizados pela IIRSA, cinco passariam pela Bolívia, tornando esse país altamente estratégico para a realização de tão ambicioso projeto.

Zibechi (2006, não paginado) chama a atenção para os perigos dessa mudança profunda na geografia regional, tanto no contexto social quanto no ambiental, caso os interesses não persigam a integração do continente e sim privilegiem o mercado global:

Sin embargo, la IIRSA tiene una particularidad: es un tipo de integración nacida en el Sur, gestionada en gran medida por las elites del Sur, pero que beneficia a los sectores mejor insertos en el mercado internacional. El énfasis en las obras de infraestructura aparece vinculado a la necesidad de los mercados mundiales de conseguir un flujo sostenido y en aumento constante de las exportaciones de materias primas y recursos naturales. Y hacerlo de modo “competitivo”, o sea reduciendo los costos. Es evidente que este tipo de desarrollo generará más pobreza y mayores desigualdades, aumentará la concentración de la riqueza a escala local y global y tendrá profundos impactos ambientales. Entre otras consecuencias negativas, la deuda externa de los países de la región seguirá creciendo y la sobreexplotación de los recursos puede llevar a que en algunas décadas los países que cuentan con petróleo o gas como su principal riqueza, acaben por agotarla sin haber obtenido ninguna ventaja.

A preocupação do autor refere-se à apropriação desigual entre os países e os setores sociais quanto aos ganhos proporcionados pelo projeto de integração regional, pois a inserção de cada um no contexto da economia global se dá de maneira diferenciada. Então, os custos poderiam penalizar aqueles países e setores mais carentes se a integração estiver voltada preferencialmente para as elites latino-americanas e os interesses internacionais. Tomando

como exemplo a Bolívia, Zibechi ressalta os prejuízos que o país teria caso os benefícios não sejam canalizados aos setores mais pobres, ou seja, a maioria da população que é indígena.

A Bolívia, além de contar com grandes reservas de hidrocarbonetos e ampla biodiversidade, possui uma posição chave para a consolidação dos corredores de exportação do sistema bioceânico. Assim, o país torna-se relevante na distribuição de gás e outros recursos energéticos não só voltados para a região, mas também ao mercado externo. Essa posição geoestratégica propiciaria ao país um conjunto de redes de infraestrutura que poderia desencadear outros investimentos de ganhos incomensuráveis para a população boliviana, mas há a desconfiança de que os maiores “ganhadores” seriam países como o Chile e o Brasil, os empresários dos setores agroindustriais e as empresas transnacionais dos setores energéticos, como alerta Zibechi:

Según los planes definidos en la IIRSA, el país se verá abocado a la construcción de una nueva Red Fundamental de Carreteras, que dejan zonas enteras del país aisladas pero conectan las reservas de hidrocarburos con los mercados mundiales. El Eje Interoceánico Central –que une el puerto brasileño de Santos con los chilenos de Arica e Iquique- atraviesa Bolivia por el la zona central y es imprescindible para países como Brasil y Chile, que son los más interesados en impulsar el comercio bi-oceánico. El Eje Perú-Brasil-Bolivia permite unir el estado brasileño de Rondonia con el Pacífico, para sacar la gigantesca producción de soya de ese estado “aprovechando una de las pocas regiones del continente en el que el cruce de los Andes presenta menores dificultades”. De este modo Bolivia es objeto de grandes inversiones que fraccionan su territorio con cinco corredores (Zibechi, 2006, não paginado).

Portanto, a IIRSA como propagadora de um “boom” de desenvolvimento regional tem encontrado críticas de autores que estudam a realidade latino-americana. Desta forma, a credibilidade do projeto fica comprometida se de fato os governos locais e os seus técnicos desconsiderarem o real propósito de uma integração. É o que podemos observar nas discórdias entre o governo brasileiro e o boliviano, como por exemplo, na construção do Complexo do Rio Madeira, já que para o Brasil, a intensificação das relações sul-americanas daria ao país uma maior competitividade no mercado internacional. Tal prioridade viria de encontro às necessidades do governo de Evo Morales, preocupado em direcionar os ganhos econômicos para a redução das disparidades sociais do país. Então, as redes intermodais deveriam fortalecer a unidade territorial e não o seu fracionamento, como ameaçam os eixos logísticos idealizados pelo projeto.

O sucesso da integração regional, então, está submetido tanto à capacidade de superar

os problemas crônicos que assolam a região quanto à possibilidade dos eixos produzirem intercâmbios mais aprofundados e duradouros. Caso estes dois atributos não se realizem ou sejam implementados parcialmente, algumas sub-regiões poderão ser beneficiadas em detrimento de outras, o que implicará no aumento dos desequilíbrios já visíveis entre os Estados sul-americanos (Araújo Jr, 2009-2010).

### **Impasses na integração Sul-Americana**

Neste contexto, é perceptível que o desejo que move os países da América do Sul esbarra em suas diferenças e objetivos quando observamos os contrastes entre as regiões como a Andina e a do Cone Sul. Segundo Tokatlian (2008), a primeira apresenta-se fortemente integrada aos interesses de segurança dos Estados Unidos com dois cenários diferenciados, ou seja, de um lado a coexistência de atividades com a Colômbia a partir de uma política de combate ao narcotráfico, e de outro, uma difícil relação com a Venezuela, baseada numa constante confrontação verbal entre os dois países. A segunda vive menos condicionada à projeção de poder de Washington, em virtude de seus Estados estarem hoje reunidos, de certa forma, no MERCOSUL. Portanto, a condição para um espaço regional de cooperação, apesar de ter superado a rivalidade histórica entre seus Estados membros, ainda esbarra na ausência de uma cultura fértil de amizade. As particularidades, muitas vezes sobrepõem

um corte político-institucional mostra uma diferença entre o arco andino e o Cone Sul. Nos Andes, predomina a instabilidade, os graus de polarização social são altos, o conflito aumenta, o papel dos militares na política interna é ativo e as crises domésticas de vários tipos parecem facilitar o surgimento de atores exógenos. No extremo sul do continente, observam-se sinais de conflito social e radicalização ideológica, mas os níveis de tensão sociopolítica ainda são controláveis, as dificuldades socioeconômicas parecem que podem ser tratadas, o controle civil das Forças Armadas é mais sólido e a democracia não é questionada (Tokatlian, 2008, p. 64-5).

Além das diversidades presentes entre a Comunidade Andina de Nações e o MERCOSUL, as desconfianças e atitudes individuais perpassam por dentro de cada “bloco”. Por exemplo, enquanto a Colômbia e o Peru estabeleciam acordos de livre comércio com os Estados Unidos, a Bolívia preferia voltar-se mais em direção ao Cone Sul. É a mesma política adotada pela Venezuela, que abandonou o esquema anterior para integrar-se ao MERCOSUL.

Essas problemáticas também são visíveis no Cone Sul que vive uma paralisia prolongada, pois ainda não está bem claro o impacto da eventual entrada da Venezuela, ao mesmo tempo em que o Paraguai e o Uruguai não se sentem privilegiados na condução dos acordos locais.

As intenções norte-americanas, visando à aprovação da ALCA em um curto espaço de tempo, não condiziam com as necessidades da América Latina, que desejava a introdução de acordos alternativos ao processo de integração regional. Desta forma, Costa (2008, p.43) ressalta a opção dos países latino-americanos por uma estratégia mais diversificadora quanto aos parceiros comerciais:

os latino-americanos querem depender menos dos Estados Unidos para seguir seu próprio caminho, é natural que fujam de propostas como a da ALCA, que tenderiam a aumentar essa dependência e procurem diversificar o comércio exterior e as fontes de investimento externo – inclusive União Européia e Japão, mas também a China – e costurar alianças com outros países em condições similares em negociações globais – como a Índia e a África do Sul, mas também China e Rússia. Além de, naturalmente, procurarem unir-se entre si.

A morosidade da então criada Comunidade Sul-Americana de Nações levou o presidente venezuelano a propor, em 2007, a criação da UNASUL (União das Nações Sul-Americanas) durante a Primeira Reunião Energética da América do Sul, realizada na Ilha Margarita, na Venezuela, e sua concretização em Brasília, em 2008. Essa proposta visava colocar em funcionamento mecanismos que acelerassem a integração de setores relevantes para a região, ou seja, o energético, o de alimentos e mineração, além de instituir o Conselho de Defesa da América do Sul. Tal iniciativa ganhou importância a partir da resolução da crise entre Venezuela, Colômbia e Equador, no caso dos ataques feito pelo exército colombiano contra as FARC (Forças Armadas Revolucionárias da Colômbia) em território equatoriano, e no apoio dado ao governo boliviano de Evo Morales, na crise política no Departamento de Pando. Mas o maior desafio enfrentado pela UNASUL relaciona-se à integração energética, já que hoje este é o principal problema vivenciado pelo Brasil, Argentina, Bolívia e Chile .

No mundo, a demanda energética tem impulsionado a elevação dos preços das “comodities”, já que a dificuldade de acesso a essas reservas tende a aumentar a competitividade por esses escassos recursos disponíveis, tensionando as relações mundiais e deslocando a temática também para o âmbito do político.

O controle da produção na área energética, principalmente do petróleo e gás, constitui

há muito tempo um dos principais objetivos das potências econômicas, mas a ascensão de países como China e Índia no cenário internacional reforça essa intenção e evidencia a volatilidade do mundo globalizado. Esta perspectiva impulsiona os países a procurarem obter vantagens através de associações benéficas com produtores ou contratos que possibilitem o fornecimento e preços estáveis dos hidrocarbonetos. Desta forma, o debate ganha relevância e força na agenda mundial, deixando os fóruns meramente técnicos para vincular-se à segurança e ao uso das sociedades onde esses recursos estejam disponibilizados. Assim, a energia passa a ser pensada como um recurso valioso e altamente estratégico e por isso deve ser tratado no âmbito do poder do Estado, ao qual cabe propor meios defensivos perante os interesses de empresas transnacionais e de outros governos que competem regionalmente pelo controle e distribuição desse setor.

Segundo Moreira (2007), a bioenergia, fruto da terceira era técnica, ganha um viés geopolítico, pois implementa mudanças nas relações tecnoprodutivas, sociais e espaciais, instituindo o que ele chamou de biorrevolução e, ao organizar as sociedades nela estruturadas produz uma variedade de conflitos de territorialidade, fruto das disputas que envolvem as corporações globalizadas e as sociedades pelo domínio de espaço, ameaçando assim as fronteiras de saberes e de territórios.

Essa corrida pelos recursos energéticos tem colocado as “regiões periféricas” na agenda de interesses dos principais consumidores. Tal fato impulsionou a concorrência cada vez mais aberta entre grandes empresas e países por contratos com a região Sul-Americana, pois esta apresenta uma variedade de riquezas, e suas potencialidades além de proporcionarem possibilidades de um desenvolvimento regional podem transformar-se em combustível de disputas tanto no contexto subnacional quanto no internacional. Estas ameaças levam os líderes dos países a refletirem sobre o futuro que desejam para o continente, ou seja, permanecer sob o julgo de grupos estrangeiros, como há séculos acontece, ou dispor dos próprios recursos naturais em benefício próprio. Neste contexto, a integração energética da América do Sul procura avançar além da retórica da integração e propor um aprofundamento das alianças públicas e privadas no desenvolvimento de políticas que privilegiem seus habitantes. Esta prática de interesse comum no setor energético já esteve “ligada a projetos de geração e interconexão binacional e plurinacional e há pouco mais de vinte anos, em esquemas de integração regional” (Cardozo, 2007, p.37). Então, os governos locais procuram dar uma direção mais consistente e tornar a cooperação em uma das melhores oportunidades

entre suas economias.

Percebemos, portanto, que apesar da temática da energia estar presente em diferentes acordos do continente, seu sucesso está vinculado à superação não só dos obstáculos técnicos, econômicos e burocráticos, mas também da efetivação de um regime negociado onde os interesses regionais se sobreponham aos nacionais na criação de um espaço de estabilidade e complementação. Assim, mesmo que as disputas por lideranças sub-regionais e regionais não deixem de estar presentes, “o tema energético não se define como uma arma de influência, mas como um recurso de conciliação, criador de interdependências, oportunidades para a administração e redução de conflitos, capaz de criar novos âmbitos de coincidência” (Cardozo, 2007, p.41).

### **Bibliografia**

ALBUQUERQUE, José Augusto Guilhon. O regionalismo do governo Lula e as percepções das elites sul-americanas. In: Revista Política Externa, São Paulo : Paz e Terra – Vol.18, n.3 Dez/Jan/Fev, 2009-2010, p.15-32.

ARAÚJO JR, José Tavares de. Infraestrutura e integração regional: o papel da IIRSA. In: Revista Política Externa, São Paulo : Paz e Terra - Vol 18, n.3 Dez/Jan/Fev 2009-2010, p.33-48.

ARCURI, Reginaldo Braga. Mecanismos de financiamento na América do Sul. In: Fundação Alexandre de Gusmão(Org.). 1ª Reunião de Chefes de Estado da Comunidade Sul-Americana de Nações, Brasília : FUNAG, 2005, p.61-78.

ARRIGHI, Giovanni & SILVER, Beverly J. Caos e Governabilidade no Moderno Sistema Mundial, Rio de Janeiro : Contraponto/UFRJ, 2001.

BANDEIRA, Luiz Alberto Muniz. Geopolítica e Política Exterior – Estados Unidos, Brasil e América do Sul. Brasília : FUNAG, 2009.

BORON, Atílio A. Hegemonia e imperialismo no Sistema Internacional. In: BORON, Atílio(Org.). Nova Hegemonia Mundial, Buenos Aires : CLACSO, 2004, p. 133-154.

CARDOZO, Elsa. A governabilidade democrática regional e o papel (des)integrador da energia. In: Revista Política Externa, vol.15, n.3 – Dezembro/Janeiro/Fevereiro, São Paulo : Paz e Terra, 2006-2007, p.35-44.

CECEÑA, Ana Esther. Estados Unidos: reposicionamento hegemônico para o século XXI. In: MARTINS, Carlos Eduardo, Sá, Fernando, BRUCKMANN, Mônica (Orgs.).

- Globalização, dimensões e alternativas – Hegemonia e Contra-Hegemonia (Vol. 2), RJ/SP : PUC-Rio/Loyola, 2004, p.110-141.
- COSTA, Antonio Luiz C. Quebra de monopólio – latinos buscam apoio na Rússia, na China ou entre si, em desafio à hegemonia dos EUA e à Doutrina Monroe. Revista Carta Capital – Seção: Nós e o mundo – 11/10/2008.
- COSTA, Darc. Infra-estrutura e integração na América do Sul. In: DECLARAÇÃO DE CUSCO SOBRE A COMUNIDADE SUL-AMERICANA DE NAÇÕES, Brasília : Fundação Alexandre de Gusmão, 2005.
- FIORI, José Luís. O Sistema Interestatal Capitalista no Início do Século XXI. IN: FIORI, José Luís, MEDEIROS, Carlos & SERRANO, Franklin. O Mito do Colapso do Poder Americano, Rio de Janeiro : Record, 2008, p.11-70.
- FUNAG. América do Sul - 1ª Reunião de Chefes de Estado da Comunidade Sul-Americana de Nações – Brasília : Fundação Alexandre de Gusmão, 2005.
- HARVEY, David. O novo imperialismo, São Paulo : Loyola, 2004.
- MOREIRA, Ruy. Bioenergia, sentido e significado. In: Revista da ANPEGE. v. 3, p. 43 - 56, 2007
- PATRIOTA, Antonio Aguiar. O Brasil no Início do Século XXI: uma Potência Emergente Voltada para a Paz. IN: Revista Política Externa, Vol.19, n.1 – Jun/Jul/Ago, São Paulo : Paz e Terra, 2010, p.19-26.
- TOKATLIAN, Juan Gabriel. O Cone Sul e suas relações internacionais: um espaço de cooperação para a América do Sul. In: Revista Política Externa, vol.17, n.1 – Jun/Jul/Ago, São Paulo : Paz e Terra, 2008, p.49-86.
- VAZ, Alcides Costa. Cooperação, integração e processo negociador : a construção do MERCOSUL, Brasília : IBRI, 2002.
- ZIBECHI, Raúl. IIRSA In: Revista do Centro Brasileiro de Estudos Latino-Americanos [www.cebela.com.br](http://www.cebela.com.br) – 6/11-2006.