

Notas sobre regionalismo e integração: problemas persistentes na América do Sul

Vivian Garrido Moreira*

RESUMO

Este trabalho tem por objetivo pontuar considerações sobre a temática da integração sul-americana, procurando mostrar alguns dos principais problemas envolvidos no processo de integração regional no continente e sua notável persistência, isto é, dificuldade de superação. Os limites para o avanço do regionalismo, tanto do ponto de vista histórico, quanto do ponto de vista conjuntural mostram-se de difícil ruptura, sendo ainda significativamente determinados pelas barreiras sócio-culturais e grande dificuldade nas questões relacionadas a direitos humanos e cidadania num bloco ainda muito heterogêneo. Embora a superação da heterogeneidade interna sul-americana tivesse muito a se beneficiar de um amplo processo de integração, tal processo, além de difícil, não pode ser pensado de qualquer jeito pois pode vir a resultar no acirramento das disparidades entre os países-membros.

Palavras-chave: blocos regionais, integração sul-americana, Mercosul, Unasul.

Classificação JEL: F02, F59, O54

* Doutora em Desenvolvimento Econômico pela FEA-USP e pesquisadora de pós-doutorado pela Universidade Estadual de Londrina.

Notas sobre regionalismo e integração: problemas persistentes na América do Sul

Vivian Garrido Moreira

I. Introdução

A interpretação da realidade latino-americana com esquemas alheios só contribui para tornar o continente cada vez mais desconhecido, cada vez menos livre, cada vez mais solitário.

Gabriel García Márquez

De acordo com Hurrell (1993), o fim da Guerra Fria e o declínio da União Soviética encorajaram a emergência do regionalismo, já que o mundo não mais se apresenta dividido entre duas potências e suas respectivas zonas de influência, dando espaço para o aparecimento de regiões com relativa autonomia e que se expandem pela soma das forças locais. Assim, o regionalismo vem crescendo em todo o mundo através do aparecimento de blocos na Europa, Ásia e Américas.

Uma causa mais concreta associada ao fortalecimento dos blocos regionais relaciona-se à baixa efetividade das negociações multilaterais realizadas no âmbito do GATT desde o fim da segunda guerra. Além disso, a integração regional pode ser vista como uma forma de proteção do processo violento de globalização, muitas vezes excludente, segregador e intensificador das zonas de pobreza e marginalidade no globo.

Mais do que uma questão emblemática, o processo de integração precisa ser encarado de uma forma pragmática: vale a pena empreender uma estratégia de integração? Se sim, para quem? Isto porque não há integração que resista a assimetrias visíveis na aferição dos seus benefícios entre os membros. Para que o processo de integração seja efetivo, é imprescindível que, antes de outros aspectos, não existam conflitos severos de interesses entre os membros. Todo esforço regionalista gera interdependências e todo cenário de interdependência tem pelo menos dois lados: um no sentido de expandir as possibilidades que antes se restringiam à órbita individual; outro no sentido de fazer com que todo o grupo sofra as consequências de algo que vai mal para qualquer membro individualmente.

Ainda segundo Hurrell (1993), a interdependência bem como a possibilidade de sua ruptura, impõem custos significativos a atores importantes: arranjos econômicos preferenciais desviam o

comércio e os investimentos, bem como causam deslocamentos na distribuição de poder político e na distribuição de renda. A esse respeito, Prado (1997) mostra que “a liberalização comercial na América Latina não ocorreu após um processo de integração comercial bem sucedido no Continente, mas foi concomitante ou precedeu as experiências de integração regionais” (p.280). E atribui como uma explicação para tal, o privilégio dado aos governos locais a seus mercados domésticos, simultaneamente a uma visão concorrencial em relação aos vizinhos latino-americanos quanto aos tipos de produtos destinados à exportação. Por outro lado, a conquista de um espaço comum sul-americano, comercial e socialmente bem desenvolvido, se exitosa, implicaria numa mudança no tabuleiro de poder mundial, tendo em vista o imenso potencial da região em recursos naturais, energéticos e populacionais, em privilégios climáticos, e num crescente potencial de pesquisa, sem contar, é claro, na grande força política que seria gerada por um bloco bem constituído desta magnitude.

A expectativa do presente trabalho é pontuar, de modo preliminar, os limites e desafios de políticas de integração na América do Sul. Vale ressaltar que a escolha do foco da investigação deu-se pela América do Sul e não pela América Latina, por três motivos principais: primeiro porque o conceito da América Latina é vago, principalmente quanto a viabilidade da inclusão da maior parte da América Central e do Caribe; segundo porque a posição política do México apresenta bastante ambiguidade quanto ao seu interesse de alinhamento para a América do Sul ou para a América do Norte; terceiro porque a constituição legal da Unasul justifica hoje um estudo focado na realidade da América do Sul especificamente.

O plano de exposição encontra-se dividido em quatro seções, além desta introdução. Na próxima seção, serão apresentados alguns desafios regionais, históricos ou recentes. Na sequência, serão tratadas mais especificamente as iniciativas regionalistas com ênfase no Mercosul e na Unasul. Já nas seções IV e V, serão feitas considerações, respectivamente, sobre aspectos teóricos do comércio intra-bloco e sobre as dificuldades envolvendo a união monetária no continente. Comentários conclusivos são apresentados na seção VI.

II. Desafios da regionalização

Qual o sentido de “região” no que tange aos limites internacionais? Existem várias formas de se abordar esta ideia. Pode-se encará-la de uma perspectiva geográfica, econômica, política ou sócio-cultural (OLIVERIA e SALGADO, 2011). Todas essas perspectivas estão repletas de desafios, sejam históricos, sejam contemporâneos. Vamos trazer um breve resumo de pontos importantes, de caráter normativo, em torno dessas perspectivas e desafios para o caso sul-americano.

Do ponto de vista geográfico não há barreiras graves, como ocorre às regiões congeladas ou desérticas. Mas, mesmo não sendo muito graves, se tornam, num contexto de parca infra-estrutura, um limitador não desprezível. Nesse sentido, é preciso perceber que eventuais barreiras físicas não podem superar a vantagem evidente da proximidade geográfica, de forma que, por mais caros ou trabalhosos os investimentos em infra-estrutura no curto-prazo, seguramente conferem uma vantagem permanente no longo prazo em comparação ao comércio inter-continental ou além-mar. Essas vantagens têm relação não apenas com o menor custo de transporte, mas também com o maior compartilhamento possível de fatores produtivos especializados (REIS, 2013).

Já os desafios na área econômica vêm, ainda hoje, dificultando os avanços no âmbito do Mercosul, fazendo muito mais demorados processos que hoje poderiam já estar plenamente concluídos. Para grande parte da literatura, o quadro de instabilidade macroeconômica que faz parte da história de todos esses países, e que muitas vezes se confunde com a própria vulnerabilidade externa, parece ter sido o mais forte limitador de qualquer estratégia de alavancagem regional. Isto porque a instabilidade se manifestou principalmente pelos períodos extensos de elevada inflação e níveis preocupantes de taxas de juros bem como oscilações cambiais intensas. E é neste sentido que o primeiro grande desafio para unir os países estaria na capacidade de gerar sólida cooperação macroeconômica; esta etapa é essencial para viabilizar as cooperações nos níveis produtivo e tecnológico, capazes de ampliar a escala e a produtividade da região num primeiro momento e inseri-la, com mais valor agregado, no espaço mundial de comércio, num segundo momento. Através do aumento da produtividade vem o aumento da competitividade, reduzindo significativamente as rendas improdutivas que ainda marcam profundamente as realidades desses países. A estrutura fundiária reaparece, neste contexto, como outro desafio histórico. A possibilidade de explorar os recursos naturais abundantes na região, seja através da especialização pura, seja através do aproveitamento de seus ganhos de escala, conjugados e sintonizados ao processo de industrialização, suscita, de qualquer forma, a necessidade de reorganização do espaço, desmontando a ineficiência de estruturas fundiárias atrasadas. Sem isso, não há como reduzir, de maneira impactante, o hiato tecnológico desta região em relação aos países mais avançados.

O desafio está então em fortalecer os nexos empresariais dentro do continente, bem como as políticas tecnológicas procurando gerar um núcleo endógeno de geração e difusão de inovações, a começar pela agricultura, que constitui a base da cadeia produtiva. Isso permite a expansão física das empresas ao longo desta cadeia, fortalecendo a comunicação e as redes de transmissão científica e tecnológica entre elas por entre todos os países envolvidos, algo crucial para gerar a requerida eficiência produtiva que permitiria o aumento, em volume e valor, das exportações para o mundo.

A alavancagem produtiva traz consigo um outro elemento inseparável e tão fundamental de ser pensado quanto ela própria. São os impactos sobre as relações de trabalho e de sua negociação coletiva no âmbito regional. Naturalmente, mediante um mercado de trabalho integrado de abrangência transnacional, o tratamento jurídico das questões trabalhistas se amplia e se homogeneiza pelo continente, o que pode significar um choque frontal de culturas. Por isso a necessidade de políticas públicas também integradas, ligadas à capacitação, reciclagem e formação de mão-de-obra compatível com as novas realidades advindas no mercado de trabalho.

Do ponto de vista político, a experiência da Unasul chegou a se mostrar relativamente positiva, com razoável capacidade de diálogo e estabelecimento de acordos facilitadores da relação intra-bloco. No entanto, as diferenças de orientação ideológica entre os países membros novamente vem reaparecendo, sobretudo nos últimos dois anos, com a reascensão de governos e fortalecimento de ideologias liberais após um período em que o pensamento político de esquerda ganhou mais força no bloco. Um dos maiores desafios hoje, sem dúvida, diz respeito ao papel central do Brasil, sobretudo junto ao Mercosul (BORÓN, 2013). O que se observa é a necessidade de uma definição mais clara e mais estratégica da parte brasileira, tendo em vista sua importância, não como um mero país-membro, mas como o maior e mais importante país junto ao grupo. Entretanto, na maior parte do tempo, desde a fundação do Mercosul, o Brasil tem mostrado uma postura pouco incisiva, não sinalizando, frequentemente, a intenção e a direção de suas escolhas no que diz respeito à integração regional. O reaparecimento das dificuldades econômicas que antes pareciam estar rumando alguma trajetória de estabilidade e, sobretudo, a notória crise política interna brasileira só fazem tornar o papel chave do Brasil ainda mais improvável. Os efeitos práticos disso foram, de fato, a estagnação ou muito lenta evolução da realização dos objetivos propostos e das expectativas depositadas sobre o Mercosul e recentemente também sobre a Unasul. Pelas suas dimensões naturais, demográficas e econômicas caberia ao Brasil desempenhar o papel de locomotiva do bloco, o que, na prática não é feito. Pelo contrário, por muitas vezes as escolhas políticas brasileiras surtiram efeito oposto sobre a estrutura regional. Nesse sentido, caberia ao país líder “financiar, através do déficit comercial, ou por investimento, o déficit dos demais países com o resto do mundo. Deve assim, possibilitar à regionalização, reduzir a vulnerabilidade externa dos países” (MEDEIROS, 2008, p. 223). Porém, não apenas pela conjuntura recente mas também pelas escolhas políticas brasileiras, esta não tem sido a postura escolhida, antes pelo contrário, o país frequentemente se utilizou do bloco para sustentar superávits comerciais. Por outro lado, os demais países não possuem condições para um papel liderança no grupo, não fazendo sentido se arriscarem numa aventura solitária e ousada de geopolítica internacional, com fortes impactos nacionais, sem o devido respaldo e apoio do grupo (ou pelo menos do país líder).

Mas, dentre todos os elementos elencáveis num processo de regionalização, e pela experiência sul-americana na formação de alguns blocos, desde a Alalc até a Unasul, há indícios de que a integração sócio-cultural é a mais difícil de implementar. Ou seja, muito antes do aspecto econômico, falta coesão social e institucional. As desavenças entre os membros ainda têm um peso grande e o consenso quanto a decisões políticas de interesse comum ainda está longe de ser realizado. Um limitador histórico básico é a resistência de grupos ou da própria população à mudanças na direção de uma abertura externa. Neste sentido, por mais de uma vez, as estratégias de desenvolvimento desses países criaram elites industriais com influência política e que se opunham à maior abertura da economia às importações, mesmo que dentro do próprio bloco (BRAGA, 2002). Lechner (1990), por exemplo, avalia as elites de Santiago, Caracas ou São Paulo como possuindo um estilo de vida muito próximo à grupos equivalentes em Nova York ou Madri e muito mais distantes dos seus vizinhos na mesma cidade. Realidades como esta, acentuam ainda mais o abismo social, não parecem ter previsão de arrefecimento e caracterizam um impedimento muito concreto para uma experiência exitosa de integração continental, demarcando algo que o autor menciona como “nova heterogeneidade estrutural”. O aspecto sócio-cultural é difícil porque uma integração robusta requer harmonização legislativa e criação de um direito comunitário na mesma medida da necessidade de criação de uma infra-estrutura comum com seus braços interligados ao longo do continente. Segue com isso que a dimensão econômica (comercial, aduaneira, produtiva) não pode, em nenhuma hipótese, ser trabalhada isoladamente, devendo se comunicar com as dimensões social e jurídica, sobretudo ligadas aos direitos humanos. Este provavelmente é, e continuará sendo um dos maiores desafios a todos os processos de integração em curso ou vindouros, dado o déficit democrático que já se observa hoje no interior dos países do sul-americanos, o que só tende a se propagar com a maior exposição de suas populações às diferenças culturais, trabalhistas e legais da região.

III. Considerações sobre o Mercosul e a Unasul

Conforme já abordado, as dimensões e realidades dos países sul-americanos ainda são muito divergentes, o que já ocasionou um grande número de acordos, blocos e alianças sem resultados duradouros. Começando pela ALALC¹ (1960), fracassada pelas divergências políticas domésticas e acentuada assimetria de interesses dos membros, passando pela ALADI² (1980) cujas ambições até superavam às da antecessora mas os resultados infelizmente não, e finalmente chegando ao Mercosul³ (1991), com algumas lições importantes apreendidas e uma estruturação mais completa em 1994, através do Protocolo de Ouro Preto. O Mercosul, apesar de inúmeras críticas quanto à concepção, ação e principalmente resultados, ainda persiste, carrega algumas conquistas e mantém-se com personalidade jurídica internacional.

A Unasul⁴ ainda permanece como grande promessa dos dias atuais e representa a manutenção da esperança de uma aliança robusta nesta parte da América, o que pode se tornar mais concreto com a recente incorporação da IIRSA⁵ às suas operações, como um instrumento mais efetivo para dar conta da infra-estrutura de integração. Assim, vamos discutir um pouco mais sobre a dimensão e as perspectivas dessas três iniciativas: Mercosul, Unasul e IIRSA.

O Mercosul, criado em 1991 com base no Tratado de Assunção, pareceu ganhar fôlego até 1998, representando o possível cumprimento de uma promessa já esperada há muitos anos pelos entusiastas da integração. A partir deste ano, entretanto, com o mesmo ímpeto em que vinha crescendo, esmoreceu, de tal forma que já tem sido praticamente esquecido nos dias de hoje. Por outro lado, iniciou-se a partir de 1999 uma fase mais claramente definida em todo o continente, de alinhamento macroeconômico, sem o qual seria praticamente impossível pensar em avanços efetivos na união planejada. O que foi um pré-requisito de um lado, mostrou-se um entrave de outro. Do ponto de vista do nível de investimentos em infra-estrutura ou capacidade instalada das fábricas e empresas, geração de emprego e crescimento da renda, a região apresentou números desestimulantes. Com inflação mais controlada na maioria dos países, as economias ficaram parcialmente estagnadas. Do ponto de vista social o quadro não foi mais animador, sem avanços e muitas vezes com retrocesso das condições de vida das populações locais e ainda sem qualquer perspectiva de integração no mercado de trabalho.

Bauman e Mussi (2006) tocam crucialmente na pergunta que deveria ter antecedido a formação do Mercosul: Mercosul para quê? A pergunta impõe necessidade de clareza quanto aos propósitos da união bem como quanto as perdas e ganhos envolvidos. Além da vontade política, os autores colocam a necessidade de ações concretas para assegurar a percepção de ganhos por parte dos agentes econômicos como uma “pré-condição para a ocorrência dos ajustes nas legislações e instituições nacionais, necessários para a sustentabilidade do próprio processo de integração” (p.26). É importante destacar que a dinâmica das trocas entre os membros do Mercosul foi frequentemente desfavorável aos países menores, Uruguai e Paraguai (que acabou sendo desligado do bloco), e isto exemplifica a ideia anterior. Complementaridades institucional, legislativa e produtiva não são realizáveis sem exaustivo planejamento, o que infelizmente não tem sido o caso sul-americano. Em resumo, as diferenças estruturais entre os países não observaram qualquer redução notável após todos esses anos e os avanços, quando muito, se concentraram no equilíbrio macroeconômico e em acordos comerciais e tarifários, que tiveram até razoável sucesso até 1998, mas que representam muito pouco em relação à proposta de uma união sul-americana. Talvez por isso, e num contexto de crises como a 1999 no Brasil, a de 2001 na Argentina, ambas na sequência de crises internacionais graves como a asiática e a russa, a ideia embrionária de uma zona de livre comércio tenha perdido muito fôlego,

mas ao mesmo tempo, tenha aberto espaço para considerações outras sobre os caminhos para uma integração mais profunda. As lições aprendidas apontam para um maior equilíbrio entre abertura e regulação externas:

O comércio intra-Mercosul terá de ser parcialmente regulado e submetido a restrições seletivas. A tarifa externa comum continuará admitindo exceções importantes e poderá ser revista quando necessário. Os países-membros devem conservar certos direitos, presentes no regime GATT/OMC. Por exemplo: o de adotar restrições temporárias ao comércio em caso de dificuldades graves de balanço de pagamentos; o de proteger indústrias nascentes durante a sua fase de consolidação; o de aplicar barreiras temporárias quando aumentos súbitos de importação causarem danos a setores da economia nacional; o de proteger as suas empresas contra a concorrência desleal, subsídios e dumping. Tudo isso pode ser objeto de definição e aplicação equilibradas no âmbito de acordos regionais. (BATISTA JUNIOR, 2008, p. 231)

Conforme também avalia Carvalho (2009), a concepção de regionalismo foi assim mudando seu perfil: de um aspecto estritamente comercial para outro de complementaridade produtiva; de acordos formais fechados para uma maior integração diplomática e diálogo político; de um eixo exclusivo do cone sul para um eixo ampliado à toda a América do Sul. O avanço paralelo da União Europeia, o sucesso da sua integração monetária e o crescimento dos governos ditos mais “à esquerda” no continente americano possivelmente reforçaram a visão e o alcance da ideia de um bloco sul-americano. Algo ainda muito embrionário que talvez tenha se despontado em torno do ano de 2003, e que pode vir aos poucos constituir “um modelo regionalista estrutural, voltado mais para aspectos físicos, energéticos, institucionais e sociais” (CARVALHO, 2009, p.66).

É nesse caldo de cultura que desponta a Unasul. Instituída com personalidade jurídica em maio de 2008, a Unasul une o Mercosul à Comunidade Andina das Nações, ao Chile, à Guiana e ao Suriname.

A Unasul conglomeraria as 12 nações da América do Sul, criando um mercado de algo em torno de 360 milhões de pessoas e um PIB somado de aproximadamente 2,5 trilhões de dólares. Buscaria, primordialmente, a integração física e energética do continente, a criação de área de livre-comércio, a coordenação política e cooperação em vários campos. Contaria com uma secretaria geral estabelecida em Quito (no Equador), um parlamento único em Cochabamba (Bolívia), uma presidência temporária, um conselho de chefes de estado e de governo (órgão máximo, deliberativo, que necessitará de unanimidade para a tomada de decisões), um conselho de ministros de relações exteriores e um de delegados. (MURAKI JUNIOR, 2008, p.15)⁶

Além dos detalhes técnicos acima, compõem também o projeto, um conselho energético, um conselho de defesa e, em vias de efetivar suas operações, o Banco da América do Sul (Banco do Sul), que teria o papel de substituir o Banco Mundial e o FMI no financiamento regional. E numa data indefinida, há propostas sobre a criação também de uma moeda única, além de passaporte e parlamento comuns. A emissão da moeda única ficaria a cargo do Banco do Sul. Merecem destaque

a criação da Universidade Federal de Integração Latino-Americana, UNILA, estruturada a partir de 2007 e com sede em Foz do Iguaçu e do Instituto Sul-Americano de Governança em Saúde, ISAGS, em 2009, com sede no Rio de Janeiro. O último constitui-se como uma instituição de natureza comunitária, de caráter público, da qual participarão todos os Estados Membros da Unasul. “Seu programa de trabalho será articulado com instituições nacionais dos Estados Membros e com centros multilaterais de formação e pesquisa, através da integração em redes das chamadas ‘instituições estruturantes dos sistemas de saúde’, como os institutos nacionais de saúde, as graduações em medicina, enfermagem e odontologia, as escolas de saúde pública e as escolas para a formação de técnicos em saúde.” (www.itamaraty.gov.br).

A Unasul também ajuda a dar novo fôlego ao Mercosul, constituindo-se antes de um mecanismo de incentivo que de concorrência ao desenvolvimento do último, apesar de algumas avaliações em contrário. Com efeito, a Unasul não tem o papel de substituir nem exatamente de superar o Mercosul, mas de preencher lacunas que não pertencem à área de atuação do primeiro, algo que, de certa forma, gera motivação institucional para avanços mais robustos do próprio. Apesar de algumas intersecções entre a atuação de ambos, a Unasul concentra suas competências mais nos aspectos políticos, diplomáticos e também de infra-estrutura, enquanto que o Mercosul se concentra nos aspectos comerciais e, junto destes, em todo um conjunto mais denso de aspectos econômicos, cujas negociações e acordos tendem a ser menos flexíveis e a tocar em interesses mais divergentes. A concepção de mercado comum, objeto do Mercosul, abrange desde a união aduaneira até a livre circulação de pessoas, bens, serviços e capitais. Por isso também a importância de instituições intermediárias que auxiliem tanto no processo de integração física quanto na assinatura de acordos de cooperação e integração político-diplomáticas que encurtem os caminhos para a própria harmonização dos diferentes interesses econômicos.

Do ponto de vista prático, a Unasul possui três eixos fundamentais que viabilizam a integração sul-americana: infra-estrutura, finanças e defesa. Elementos que representam escolhas ousadas para um amplo processo integrador com vistas à constituição de um bloco sólido e robusto, que, se exitoso nos seus objetivos de longo prazo, possuirá raio de ação grande o suficiente para concorrer com outros grandes blocos/potências em níveis mais elevados das cadeias globais de valor. No entanto, como bem notam Calixtre e Barros (2011, p.192) “o retrocesso representa sempre um risco para países que ousam superar as linhas mais profundas e assimétricas do subdesenvolvimento”. Isto porque a integração no interior do bloco pressupõe, durante certo tempo, um não alinhamento relativo a outros blocos como é o caso da ALCA e mesmo às políticas dos EUA, cujas recomendações se dão enfaticamente no âmbito comercial de caráter multilateral, sem abrir espaço para estratégias de reformulação estrutural dos países em questão. Politicamente as duas concepções não são

conciliáveis. O desenvolvimento econômico do bloco sul-americano passa, crucialmente, por avanços tecnológicos, o que implica em parcial desvio dos esforços da exploração do potencial agrícola desses países, algo que gera atritos e divergências fora do âmbito da Unasul.

Assim, ao assumirem um projeto com a ambição da Unasul e seus efeitos multiplicadores sobre o próprio Mercosul, os países membros acabam também por se comprometer junto a um poderoso instrumento de inserção internacional, que demanda tempo para amadurecer a contento, e cujas consequências de um eventual declínio no meio do caminho significariam uma imensa fragilização de todo o bloco. Por outro lado, quanto mais profundos os estágios e avanços neste processo de integração, mais difíceis as rupturas a realizar, sobretudo no que tange aos aspectos sócio-culturais envolvendo a circulação de pessoas e aos aspectos econômicos envolvendo a circulação de capitais. Nesse sentido, Oliveira e Salgado (2011) mostram que o exemplo brasileiro da desvalorização do real em 1999, evidencia uma situação clara em que o interesse individual de um país se sobrepõe aos interesses do bloco, gerando crises que dificultam a cooperação e ameaçam a sobrevivência do projeto de união regional. Situações como essas remetem novamente àquela pergunta: integração para quem? Sempre que as individualidades prevalecem de forma sistemática, ameaçam consigo a razão de existência de um bloco.

A Iniciativa para a Integração da Infraestrutura Regional Sul-Americana (IIRSA), atualmente incorporada à Unasul, surgiu em agosto de 2000 numa reunião entre os presidentes da América do Sul em Brasília e constitui-se de um “fórum de diálogo que tem por objetivo a promoção do desenvolvimento da infra-estrutura de transporte, de energia e de comunicações sob uma perspectiva regional, visando a integração física dos doze países da América do Sul para alcançar um padrão de desenvolvimento territorial equitativo e sustentável.” (www.iirsa.org). A iniciativa conta com uma considerável rede de sustentação financeira, na qual se destacam o BID (Banco Interamericano de Desenvolvimento), a CAF (Corporação Andina de Fomento), o BNDES e o BIRD (Banco Internacional para Reconstrução e Desenvolvimento). Em essência, portanto, trata-se de um modelo de desenvolvimento da infra-estrutura sul-americana impulsionado por bancos multilaterais. Há aí um elemento crítico importante sobre o quão progressista pode ser ou não o papel da IIRSA para a América do Sul, uma vez que a motivação do Banco do Sul, pensado genuinamente para a Unasul, como financiador das atividades regionais tem caráter, de certa forma, antagônico com os organismos de financiamento multilateral. Desponta aqui o velho embate entre um regionalismo de fortalecimento local *versus* um regionalismo aberto.

O fortalecimento dos setores produtivos e sua integração entre os países membros, conforme visto anteriormente, é uma das primeiras condições para se pensar em qualquer outro nível de

integração. A IIRSA representa, de forma bem estruturada, este objetivo, realizável por meio de ações conexas e sistematizadas e estruturadas por meio dos chamados “eixos de integração e desenvolvimento”⁷. São dez eixos no total, cada um compreendendo um zoneamento territorial com base também em aspectos compartilhados econômica e socialmente. A idéia é tentar aproveitar a vocação de cada uma dessas zonas e, principalmente, possibilitar sua comunicação através de cadeias produtivas. Afinal, qualquer possibilidade de alavancagem de exportações na Unasul não pode prescindir de capacidade de geração de energia a altura e uma malha viária capaz de atender as necessidades de transporte. Os eixos de integração têm por objetivo suplantar tal deficiência. Para o Brasil a IIRSA é importante principalmente devido aos corredores bioceânicos que estão sendo desenvolvidos entre Brasil, Peru, Chile e Bolívia, os quais geram para o país uma saída pelo pacífico, o que tem papel estratégico na política de exportações.

Apesar de seu potencial de favorecimento regional, há controvérsias sobre o alcance local dos benefícios projetados pela IIRSA. Nesse sentido, questiona-se se seria a mesma uma base física para implementação da ALCA, tornando-a viável. Isto porque, na sua concepção, a IIRSA deveria primar por um projeto de integração, objetivando o desenvolvimento dos locais em que atua e não simplesmente a expansão dos negócios de grandes corporações mundiais. Por outro lado, é essencial que a expansão da infra-estrutura atinja não apenas os grandes centros, mas também os interiores dos países, “passo fundamental para a integração de cadeias produtivas de fornecedores e produtores relacionados, objetivando a formação de economias de escala e a própria integração das sociedades sul-americanas” (TEIXEIRA e DESIDERÁ NETO, 2012, p.31). Na linha mencionada sobre a importância fundamental de incorporação das demandas sociais, respeitando as necessidades e o princípio da auto-determinação dos povos, torna-se fundamental que todo e qualquer projeto de integração não venha a sobrepujar a lógica de organização coletiva, que preenche as necessidades culturais regionais e que dá sentido existencial a essas sociedades. Desse modo, entende-se que o progresso é sempre bem-vindo e as inovações devem possuir a função precípua de elevar, não só quantitativa, mas qualitativamente a padrão de vida das comunidades envolvidas. Por isso a atenção necessária a esses projetos, dada a profundidade de alteração da infra-estrutura dos países envolvidos, a fim de que os mesmos surtam os efeitos de integração esperados, tanto em nível direto (transportes, energia e telecomunicações), quanto em nível indireto, reequilibrando a vida da coletividade que se beneficiará desses projetos.

IV. Notas sobre o aspecto comercial

Em geral, o primeiro passo para uma estratégia de união regional passa pela criação de zonas de livre comércio e pelos estudos de políticas comerciais intra e extra-bloco. Por isso, vale tecer alguns comentários sobre as duas vertentes teóricas mais conhecidas sobre este assunto.

A teoria tradicional do comércio internacional foi concebida no início do século XIX por David Ricardo, sendo conhecida por teoria das vantagens comparativas. Uma versão renovada e adaptada ao século XX é a também conhecida teoria de Heckscher-Ohlin. A referência consagrada na literatura de comércio internacional em a defesa desta ideia encontra-se em Viner (1950). O argumento básico é ainda utilizado por alguns teóricos na defesa de que o Brasil ou a América Latina potencializassem sua “vocação” agrícola ou de recursos naturais, especializando-se nestes itens e enriquecendo suas economias bem como o próprio bloco por meio da explora  o desta voca  o. Caberia então aos países desenvolvidos, a troca de seus produtos manufaturados (e com elevado teor tecnológico) pelos produtos primários dos países latino americanos, pois, neste caso, todos estariam potencializando suas vantagens comparativas e, conseqüentemente, seus ganhos.

Em contraposi  o, e se tratando mais especificamente de América Latina, a CEPAL⁸ desenvolveu a conhecida tese da deteriora  o dos termos de troca, segundo a qual, esses países, tradicionalmente especializados na produ  o de alimentos e matérias-primas, teriam desvantagem relativa no comércio internacional. O processo seria explicado “pela baixa elasticidade-renda da demanda por alimentos (e produtos primários em geral) e também pelas inova  es tecnológicas nos setores industriais dos países desenvolvidos que resultariam, ou na substitui  o das matérias-primas por produtos sint  ticos, ou na redu  o do seu uso.” (BRAGA, 2002, p.204). A elasticidade-renda de demanda    um conceito técnico que representa a sensibilidade da demanda (quantidade demandada) de determinado bem com respeito a varia  es na renda dos consumidores do bem. No caso tratado significa dizer que as eleva  es no nível de renda dos países desenvolvidos (oriundas de seus processos de crescimento econômico doméstico) não eram acompanhadas por uma eleva  o na mesma propor  o do consumo dos produtos primários importados da América Latina. O exemplo mais famoso no caso brasileiro    o café, cuja demanda internacional não se esperava que subisse muito em rela  o ao aumento da renda do resto do mundo. Exatamente o contrário seria esperado para a demanda dos brasileiros por produtos importados com alto teor tecnológico: qualquer eleva  o na renda tenderia a ser fortemente alocada na compra desses produtos. Assim, o modelo cepalino conclui pela *deteriora  o dos termos de intercâmbio* ao longo do tempo, desfavorecendo a América Latina caso se especializasse na exporta  o de produtos primários. Encontra-se principalmente a  , a fundamenta  o para a ideia de vulnerabilidade externa dos países subdesenvolvidos, da mesma forma

que, simetricamente, é na industrialização desses países que se encontra a chave para a superação de tal vulnerabilidade. Em termos concretos, essa corrente recomenda então, dada a desigualdade existente no comércio mundial, a *diferenciação de regras neste comércio*, de modo a proteger temporariamente mais as economias mais frágeis. A referência mais consagrada na literatura cepalina em defesa de suas principais ideias encontra-se em Prebisch (1959).

Esta tese hoje tem sido novamente questionada, mediante a possibilidade de esgotamento de algumas reservas de recursos naturais (o que torna muito mais valioso investir nas mesmas), da agregação de valor e tecnologia também a certos produtos primários e, principalmente, mediante a tendência gradual de aumento dos preços das *commodities* no mercado mundial (a despeito de reduções conjunturais, como a que se observa recentemente). Outra crítica comum, conforme lembram Teixeira e Desiderá Neto (2012), relaciona-se a uma suposta ideia de protecionismo exacerbado que teria levado a um padrão de desenvolvimento autárquico (através da industrialização por substituição de importações), que visava a auto-suficiência com uma indústria, porém, pouco dinâmica em comparação ao padrão internacional. Os mesmos autores, entretanto, salientam que seria um erro identificar essa situação estigmatizada com a proposta original da Cepal. Entendem que a última seria a de integração que cria condição para a mudança estrutural, não para o isolamento continental. Por outro lado, os modelos tradicionais de comércio também são hoje alvo de muitas críticas, que se orientam justamente na direção de que os ganhos comerciais não podem se separar do aspecto estrutural das economias.

O contexto histórico da fundação do Mercosul, no início da década de 90 acabou por consagrar a convivência de um acordo regional num cenário neoliberal. Naquele momento, uma política de livre comércio, com progressiva redução de barreiras e câmbio flutuante se coadunava com o cenário político vigente e fazia parte das perspectivas dos países membros. No entanto, a partir das dificuldades originadas para avanço do bloco e o próprio declínio do consenso neoliberal ao longo dos últimos anos, novas tentativas de recuperar a perspectiva desenvolvimentista, em alguma versão revisitada do pensamento cepalino, vêm sendo feitas. A ideia é superar ativamente o quadro de subdesenvolvimento que tende a isolar esses países numa periferia funcional, pela via da integração regional, por meio de atuação mais efetiva dos governos dos países membros. Essa perspectiva mais recente visa destacar a primazia do desenvolvimento econômico sobre o livre-cambismo, migrando de uma estratégia defensiva/neutra para uma estratégia ofensiva, inicialmente no comércio, devendo avançar para outras esferas de integração futuramente. Esses dois projetos possíveis, liberal e desenvolvimentista, para a construção de um regionalismo na América do Sul, remetem não apenas às duas correntes comerciais básicas elencadas acima, mas também a uma escolha de longo prazo acerca das parcerias envolvidas com o mundo desenvolvido, principalmente com os EUA. A forma

como são desenhadas as parcerias intra-bloco interfere também na percepção sobre a forma como o próprio bloco pretende atuar, ao longo do tempo, junto aos EUA, o que gera uma tensão silenciosa. Assim o entendimento sobre o que seria a vocação regional da América do Sul se vê frequentemente dividido entre assumir uma natureza de base primário-exportadora com o mínimo de intervenções ou engatar um projeto ofensivo de integração que acabe, em alguma medida, alterando essa vantagem comparativa de base primário-exportadora.

É importante destacar que, muito embora o regionalismo original preconizado pela Cepal tenha sido construído como uma crítica ao livre comércio “puro”, permeou nos anos 90 para o chamado regionalismo aberto, algo muito mais próximo de um multilateralismo com características livre-cambistas. Essa foi justamente a tônica da fundação do Mercosul. Entretanto, conforme mencionado, tal mudança de concepção perdeu força novamente após os primeiros anos da década de 2000, com significativa ascensão de governos esquerdistas na América do Sul. A principal crítica que se faz ainda hoje ao livre comércio puro é a necessidade de complementaridade na estrutura produtiva e na infra-estrutura dos países de um determinado bloco, a fim de que o comércio possa impulsionar não apenas os ganhos monetários (algo potencializado com a especialização, via vantagens comparativas e retornos de escala) mas a ruptura de estruturas física e socialmente rudimentares. Essas estruturas só fazem retroalimentar a dependência financeira e, conseqüentemente, a vulnerabilidade externa dos países que as mantêm. Ao contrário disso, o livre comércio puro amplia as diferenças tecnológicas entre países/regiões, como bem observa Medeiros (2008), tornando-se, em parte, antagônico ao progresso tecnológico das regiões mais atrasadas. Como uma grande parte dos produtos manufaturados é comercializada dentro do bloco⁹, a diversificação da pauta exportadora, depende, ela própria, do fortalecimento do bloco, sendo enganoso pensar de forma inversa, isto é, associando o multilateralismo “puro” à diversificação das exportações. A importância da diversificação da pauta, por sua vez, tem estreita relação com a redução dos riscos relacionados às oscilações nos preços ou nas quantidades demandadas dos produtos exportados. No limite, economias que concentram toda a sua pauta exportadora praticamente num único produto (quase sempre primário), sofrem o maior risco, o que só confirma o antagonismo entre o ideal de uma abertura plena e sua realidade, que ao invés de diversificação aprofunda a concentração das estruturas produtivas, propagando suas assimetrias de saída.

Novamente, cabe destacar aqui a importância central de um país líder para sustentação do bloco, pois isso facilita o desenvolvimento de estruturas produtivas complementares, nas quais cada país desempenha um papel na cadeia de geração de valor em benefício do bloco como um todo, sob coordenação e suporte do país líder. De qualquer forma, é bom perceber, realisticamente, como faz Batista Junior (2008, p.230) que “áreas de comércio e uniões aduaneiras ‘puras’ ou ‘perfeitas’ são

muito raras. Por maior que seja a integração entre nações, existe quase sempre uma ou outra exceção, um ou outro setor da economia que fica em alguma medida à margem do processo de liberalização externa”. Mais que isso, “os membros do bloco conviverão melhor, com menos atritos, se o modelo de integração for definido e aplicado de forma flexível” (*ibid*, p.231).

De qualquer forma as duas teses (potencialização agro-exportadora ou manufatureira) ainda são um referencial básico de análise do comércio exterior para a América do Sul e, na verdade, as versões alternativas acabam sendo variações das duas versões tratadas. Com ou sem especialização primário-exportadora, um ponto válido a considerar, conforme mostram Bauman e Mussi (2006), é que nos países em questão os principais setores manufatureiros têm maior componente de recursos naturais, concluindo que, de alguma forma, a vantagem comercial destes países vincula-se fortemente à exploração desses produtos. Sobre isso, vale pensar que a questão deveria se situar muito mais na forma de fazê-lo, procurando integrar regiões, reduzir as desigualdades espaciais e sociais envolvidas, agregar valor e progresso técnico à produção e, se for o caso, diversificá-la numa cadeia eficiente e viável, do que propriamente de inovar em produtos inteiramente desconhecidos.

V. Notas sobre a possibilidade de uma moeda única

A possibilidade uma moeda única é viável no âmbito de uma união sul-americana? Por quais etapas precisaríamos passar para concretizar uma união neste nível? Giambiagi (1997) elenca seis itens que precisam ser levados em consideração e que frequentemente são utilizados como fontes críticas a idéia de unificação monetária. São eles: *i)* a questão da soberania nacional; *ii)* a definição da taxa de câmbio no momento da unificação monetária; *iii)* as dificuldades de coordenação entre um grupo numeroso de países; *iv)* os sacrifícios sociais associados às metas macroeconômicas; *v)* as dúvidas acerca da flexibilização da legislação trabalhista; *vi)* a questão da reputação do acordo, relacionada com o grau de flexibilidade das metas de convergência a serem atingidas e mantidas a partir da vigência da unificação. Vamos entrar rapidamente em cada um desses itens.

A soberania nacional, argumenta-se, pode vir a ser sacrificada em decorrência das exigibilidades associadas à implantação de uma moeda única. Naturalmente, uma série de critérios é exigida de todos os países numa longa prévia até que seja efetivamente implementada a nova moeda, o que, dependendo do caso, pode entrar em choque com as diretrizes de política doméstica.

A taxa de câmbio fixada entre a moeda doméstica e a nova moeda, já é um problema muito difícil de ser definido para um único país; pode-se então imaginar o tamanho do problema ao envolver várias moedas simultaneamente. Tecnicamente, quando se realiza uma transição monetária é

extremamente recomendável que os preços relativos previamente definidos na moeda anterior estejam muito bem alinhados, representando de forma menos assimétrica possível, os valores relativos entre os bens. Assim, quando for feita a transição, e supondo-se que, grosso modo, a nova moeda não sofrerá inflação (ou seja, que os preços, em média, não mudarão na nova moeda), os novos preços refletirão uma situação de equilíbrio entre produtores e consumidores, não deixando rastros de perda ou ganho nominal para qualquer dos agentes por conta do processo de transição. Se o processo de transição envolver mais de um país, o problema torna-se ainda maior porque além do risco de assimetrias internas, surge o risco de perdas ou ganhos relativos entre um país e outro. Por exemplo, se a taxa de câmbio implementada apreciar artificialmente a moeda do país A em relação ao país B, isto poderia causar grande prejuízo nas exportações de A para B, bem como criar vantagens para B em relação a A. Para o caso do Mercosul, conforme lembra Medeiros (2008), as duas principais economias, Brasil e Argentina, sofrem de extrema volatilidade de suas taxas de câmbio real, algo que já decorre de suas fragilidades financeiras e isso, por si só, representa um empecilho inicial para tentar uma união monetária. Somente após bem sucedidos mecanismos de alinhamento cambial é que se pode pensar numa moeda única. Enquanto não se avançar na redução dessas vulnerabilidades relativas, a moeda externa comum continua sendo o dólar, o que traz uma potencial fragilização ao bloco como um todo, que continuará necessitando manter toda sorte de políticas para atração de reservas.

As dificuldades de coordenação entre os países compreendem também o nível prático de como, quando e de que forma fazer cada transição necessária. Nesse quesito tem grande peso a coordenação macroeconômica, já citada anteriormente, que sintoniza políticas fiscais, monetárias e cambiais, de modo a compatibilizar os objetivos comuns. Também importa um olhar permanente para a complementaridade produtiva/industrial, evitando as desconexões na cadeia de produção, que podem causar problemas tanto de escassez quanto de super-produção relativas, imediatamente acompanhadas de inflação ou deflação setorial, com riscos de generalização a depender da magnitude das falhas. Solidariedade e cooperação são palavras de ordem neste cenário e imprescindíveis durante todo o processo de transição para uma nova unidade monetária. Novamente, a sobreposição de interesses individuais pode pôr em risco todo o aparato projetado e, o custo do retrocesso geralmente é muito maior do que o que seria incorrido na ausência de qualquer iniciativa de unificação. Por isso também a grande resistência que se verifica atualmente em arriscar uma união monetária.

Os sacrifícios sociais associados às metas macroeconômicas são principalmente de natureza fiscal e/ou tributária. Os quadros de inflação no interior dos países tendem a gerar apelo por medidas de austeridade e a sobrecarregar a cobrança de tributos, fatores que representam redução do bem-estar da população. Para enfrentar este tipo de problema, assegurando algum equilíbrio suficiente nas

contas públicas para um processo de integração monetária, mas sem sacrificar a população mais pobre, o caminho inevitável passa pela dinamização do setor real das economias envolvidas.

Sobre a legislação trabalhista, já comentada anteriormente, vale apenas colocar que, não podendo mais lançar mão de um câmbio competitivo, os governos terão de alcançar a competitividade diretamente via preço final, o que, se feito de forma apressada e curto-prazista, pode significar redução de custos com achatamento de salários, algo com óbvias consequências sociais impopulares. Para evitar esta alternativa, seria importante o investimento ligado ao aumento da produtividade da mão-de-obra, exigindo ainda mais planejamento.

Sobre a reputação do acordo, vale discutir a visão do próprio Giambiagi (1997):

Trata-se, neste caso, de ponderar adequadamente os termos do *trade-off* entre credibilidade e viabilidade do acordo: termos de adesão muito rígidos podem tornar o acordo de unificação mais sólido, no sentido de se aproximar mais do que seria ideal, do ponto de vista do respeito aos *fundamentals* macroeconômicos que garantiriam um crescimento econômico mais estável, eventualmente maior e com menor inflação. Em compensação, podem afugentar os membros e gerar uma unificação monetária com poucos aderentes. Alternativamente, termos mais flexíveis podem implicar a existência de um espaço para a geração de déficits fiscais e, conseqüentemente, de dívidas indesejáveis. A contrapartida disso, porém, pode ser a ampliação do sucesso da unificação, medido pelo número de países que aderirem à moeda única. O equilíbrio entre as duas alternativas é difícil de definir *ex-ante* e dele depende o próprio êxito, político e econômico, da unificação. Os parâmetros não podem ser nem tão rígidos que gerem uma unificação com poucos membros, nem tão flexíveis a ponto de gerar políticas econômicas inconsistentes com a estabilidade. (GIAMBIAGI, 1997. p.12)

Vê-se que o autor aponta a estabilidade relacionada a credibilidade e a própria austeridade das medidas macroeconômicas. Mas não menciona os gargalos de oferta e a superação das condições estruturais limitadoras da produção e produtividade dessas economias como uma fonte de estabilidade delas próprias num prazo maior, conforme viemos mencionando várias vezes ao longo deste texto.

A revista “Desafios do Desenvolvimento”, publicada pelo IPEA, trouxe na sua penúltima edição de 2011 uma matéria sobre as lições da União Europeia para a América do Sul, na qual a união monetária merece destaque. De um lado por ser a maior experiência deste tipo, congregando tantos países ao mesmo tempo. De outro, por mostrar deficiências visíveis que atualmente se refletem em severas crises para alguns membros. Mencionando o prêmio Nobel de economia Amartya Sen, revela que a precipitação que antecipou o projeto de integração europeia vem mostrando seus efeitos nas crises recentes, surgidas da obrigação de “incorporar à maravilhosa ideia de uma Europa democrática unida um precário programa de incoerente fusão financeira.” (SEN, s/d, *apud* WEISSHEIMER, 2011). Entretanto, tanto nesta matéria, como também no artigo de Giambiagi (1997), a integração sul-americana é vista com muito mais otimismo que a integração europeia, na medida em que o Mercosul

ou a Unasul apresentam hoje uma estrutura mais sólida para o avanço da unificação do que a que era apresentada pela Europa no momento histórico equivalente. Mas isso de maneira nenhuma significa que a tarefa seja fácil.

Do ponto de vista prático para dar um passo além na unificação, o que inclui a moeda, existem pelo menos três zonas relativamente díspares na América do Sul. A primeira compreende os países do cone sul, tem o Brasil como maior referência e possui razoável grau de inter-dependência. Apesar disso, países como Uruguai e Paraguai, parecem não apresentar motivação, nem econômica, nem ideológica, possivelmente por verificarem o descrédito e o baixo beneficiamento de que gozaram nas experiências integradoras no continente. A segunda, a oeste, compreende, pelo menos, Chile, Peru e Equador, cujos interesses já divergem bastante daqueles da primeira, pois têm seu foco voltado para o comércio externo via Pacífico, maior nível relativo de penetração no mercado asiático — o que só tende a crescer com o avanço da China — e pouco interesse específico em priorizar o comércio no seu próprio continente. A terceira, ao norte, compreende, pelo menos, Colômbia, Guiana e Suriname, e tem também baixa aderência à proposta plena de integração pois possui vínculos que variam da desconexão do grupo (econômica, linguística, logística, cultural) até o interesse eventual com os EUA, o que pode vir a ser um desconforto para a união sul-americana e, aliás, é exatamente este fator que hoje leva a maioria dos analistas a desconsiderar o México como tendo identidade válida para uma proposta de integração em nível de América Latina. Já a Venezuela, que há alguns anos atrás possuía maior aderência ao grupo do norte, agora se assemelha um pouco mais ao cone sul. Como se vê, todo o quadro é muito instável.

VI. Comentários finais

A América do Sul está hoje mais unida do que já esteve antes, superou inclusive rivalidades históricas como a de Brasil e Argentina, mas ainda está muito longe de uma unidade ampla. O processo de integração deve ter pelo menos duas características: primeiro, precisa ser encarado de forma pragmática, explicitando os benefícios e a repartição que cabe ser feita entre os membros; segundo, deve se pautar, em última instância, nos princípios de solidariedade, cooperação e cumprimento dos direitos humanos, aliando os aspectos sócio-culturais aos aspectos econômico-financeiros, a fim de evitar que a prevalência dos últimos sobre os primeiros comprometa a essência da integração e sua própria existência. Desafios históricos na América do Sul, comentados ao longo do texto, como a vulnerabilidade externa, a instabilidade macroeconômica, a resistência à mudança das elites industriais e a questão da diversidade étnica e cultural dos países membros, ainda permanecem em grande medida. Somam-se ainda os desafios concretos como o hiato tecnológico

com respeito aos países avançados, a necessidade de nexos empresariais e a complementaridade estrutural, industrial e tecnológica no continente, bem como a criação de um núcleo endógeno de geração e difusão de inovações.

Tendo em vista as críticas presentes nas duas formas mais conhecidas de regionalismo, a desenvolvimentista e a aberta, torna-se útil olhar para as teorias de comércio internacional de forma equilibrada. O regionalismo deve ser visto como uma forma de fortificar as potencialidades de um bloco a fim de que ele se torne competitivo a ponto de se inserir no comércio mundial com vantagem, da mesma forma que deve procurar no comércio intra-regional boas oportunidades para o crescimento de seus países-membros. Se o bloco como um todo se mostrar deficitário comercialmente, este tende a ser um indício de que (ainda) se fazem necessários, graus de proteção à indústria. Com a reversão deste quadro, que ocorre com o aumento da produtividade, ocasionando superávits mais frequentes, há espaço para a redução das barreiras comerciais e, sendo esta uma medida necessária para continuar o fortalecimento do bloco no cenário global. Numa perspectiva de longo prazo, vimos que os dilemas para a implantação de uma moeda única são ainda mais difíceis, passando por questões sociais, de soberania nacional e de dificuldades de coordenação entre os membros. É preciso transformar as assimetrias em simetrias nas relações de interdependência, cuidando para evitar aquilo que Osvaldo Sunkel designou como “integração transnacional com desintegração nacional” (*apud* LECHNER, 1990). Se não forem honradas essas bases, será uma questão de tempo para que o conflito abra a fenda da hostilidade e da desintegração.

REFERÊNCIAS

BAUMANN, R. & MUSSI, C. **Mercosul**: então e agora. CEPAL Escritório no Brasil, maio de 2006. Disponível em:

<<http://www.eclac.org/publicaciones/xml/1/24531/LCBRSR159MercosulEntaoeagoraRBCM.pdf>>. último acesso em: 15 de março de 2015.

BATISTA JUNIOR, P.N.: A América do Sul em movimento. **Revista de Economia Política**, vol. 28, nº 2 (110), pp. 226-238, abril-junho/2008

BRAGA, M. B. Integração econômica regional na América Latina: uma interpretação das contribuições da CEPAL. **Indicadores Econômicos FEE**, Porto Alegre, v.29, n.4, p.200-220, fev.2002

BORON, A.: **Mercosul, Unasul e a indecisão do Brasil**. Escrito para o Correio da Cidadania em reportagem de 17 de julho de 2013. Disponível em:

http://www.correiocidadania.com.br/index.php?option=com_content&view=article&id=8624:submanchete170713&catid=30:america-latina-&Itemid=187. Último acesso em 15 de março de 2015

CALIXTRE, A. B. e BARROS, P. S.: Além da Circunstância: Caminhos Da Integração Sul-Americana – Do Mercosul à Unasul. In: Viana, A.R. , Barros, P.S., e Calixtre, A.B.: **Governança Global e a Integração da América do Sul**. IPEA. Brasília, 2011.

CARVALHO, A.S. **A evolução da política brasileira de integração regional**: do Mercosul à Unasul. Trabalho de conclusão de curso de especialização em relações internacionais. Instituto de Relações Internacionais, UnB. Brasília, 2009.

FARO, R. & FARO, F. A contribuição da IIRSA na retomada dos investimentos em infra-estrutura, redução dos gargalos logísticos e incremento da atividade exportadora. **Universitas Relações Internacionais**, Brasília, v. 4, n. 1, p. 111-128, jan.2006

GIAMBIAGI, F. Uma proposta de unificação monetária dos países do Mercosul. **Revista de Economia Política**, São Paulo, v. 17, n. 4 (68), out-dez 1997.

HURRELL, Andrew. Os blocos regionais nas Américas. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, n. 22. 1993. Disponível em: <http://www.anpocs.org.br/portal/publicacoes/rbcs_00_22/rbcs22_06.htm> último acesso em 15 de março 2015.

LECHNER, N. A modernidade e a modernização são compatíveis? O desafio da democracia latino-americana (tradução de Régis de Castro Andrade). **Lua Nova**, São Paulo, n. 21, p. 73-86. 1990.

MEDEIROS, C. **Os dilemas da integração sulamericana**. Centro Celso Furtado, 2008. (Cadernos do Desenvolvimento, n. 5).

OLIVEIRA, A.C.V., e SALGADO, R.S.: **Modelos de integração na América do Sul: do Mercosul à Unasul**. 3º Encontro Nacional ABRI (Associação Brasileira de Relações Internacionais). São Paulo, 2011. Disponível em: http://www.proceedings.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=MSC0000000122011000100011&lng=en&nrm=abn. Último acesso em 24 de março de 2015.

OXILIA, V.& FAGÁ, M. As motivações para a integração energética (com ênfase no gás natural) na América do Sul: a abordagem dos ganhos tradicionais e não-tradicionais. **Anais do 3º Congresso Brasileiro de P&D em Petróleo e Gás**. Salvador, 2 a 5 de outubro de 2005.

PRADO, L.C.D. Mercosul como opção estratégica de integração: notas sobre a teoria da integração e estratégias de desenvolvimento. **Ensaio FEE**, Porto Alegre, v. 18, n.1, p. 276-299, 1997.

PREBISCH, R. El mercado común latinoamericano. **Cincuenta años de pensamiento em la Cepal**: textos seleccionados. 1959, v. 1

REIS, C. F. de B.: Os Rumos da Integração Latino-Americana – Parte 3. **Boletim de Informações Fipe**, p. 11, out. 2013

TEIXEIRA, R.; DESIDERÁ NETO, W. **A recuperação do desenvolvimentismo no regionalismo latino-americano**. IPEA, 2012. (Texto para discussão 1790)

VINER, J. **The customs union issue**. New York: Carnegie Endowment for International Peace, 1950.

WEISSHEIMER, M.A. O que a crise da União Européia ensina ao Mercosul? **Desafios do Desenvolvimento**, IPEA-Brasília. Ano 8, n. 67, p. 54-60, 2011.

¹ Associação Latino-Americana de Livre Comércio

² Associação Latino-Americana de Integração

³ Mercado Comum do Sul

⁴ União das Nações Sul-Americanas

⁵ Iniciativa para a Integração da Infraestrutura Regional Sul-Americana

⁶ Em 15 de dezembro de 2008, na cúpula extraordinária da Unasul foi finalmente aprovada a criação do Conselho de Defesa Sul-Americano.

⁷ Os dez eixos são: Andino, Andino do Sul, Capricórnio, Hidrovia Paraguai-Paraná, Amazonas, Escudo Guainense, Sul, Inter-Oceânico Central, Mercosul-Chile e Peru-Brasil-Bolívia.

⁸ Comissão Econômica para a América Latina e Caribe, criada em 1948 pelo Conselho Econômico e Social das Nações Unidas com o objetivo de incentivar a cooperação econômica entre os seus membros.

⁹ Destaque-se a notável integração Brasil-Argentina na indústria automobilística.