

O Brasil e a UNASUL:

A cooperação nos setores de infraestrutura, energia e defesa ¹

Marcelo Passini Mariano

Luiz Alexandre Fuccille

Lis Barreto

O Brasil e a Integração Sul-americana

No fim dos anos de 1990, mas principalmente a partir dos anos 2000, a América do Sul passou por um processo de modificação das experiências de cooperação e integração regional. O então “novo regionalismo” dos anos 1990, que fora marcado pela lógica liberal e pela noção de “regionalismo aberto”, perdia espaço para uma visão em que o Estado, não mais o mercado, seria o vetor principal, e seriam os interesses estratégicos destes Estados que os levariam a cooperar em temas que superavam as questões comerciais.

Na América do Sul esta mudança no regionalismo foi acompanhada por mudanças domésticas em importantes Estados da região, com a ascensão de governos como os de Hugo Chávez na Venezuela (1999) e de Lula da Silva no Brasil e Néstor Kirchner na Argentina (2003), favorecendo as visões políticas promotoras de uma nova perspectiva integracionista, com a inclusão de novos temas e também de novos atores.

Para o Brasil, muito deste movimento e da inclusão de novos temas, a exemplo da infraestrutura, da energia e da Defesa, passa por mudanças nos objetivos da política externa do país para a região.

¹ A análise apresentada neste texto sobre integração física e energética resume parte dos resultados de pesquisa realizada para o Instituto de Pesquisa Econômica e Aplicada (IPEA) e articula com as questões de cooperação em defesa na América do Sul. Ver MARIANO, M. P. O Papel do Brasil na Integração da Infraestrutura da América do Sul: limites institucionais e possibilidades de mudança. In: DESIDERÁ NETO, W.A. (org.) **O Brasil e Novas Dimensões da Integração Regional**. Rio de Janeiro: IPEA, 2014.

Como consequência, os anos 2000 assistiram a concertações que enfatizavam um olhar estratégico sobre a região, que resultou, primeiramente, na construção da CASA (Comunidade Sul-americana de Nações), em 2004, e sua transformação em UNASUL (União das Nações Sul-americanas), em 2008. Esta proposta indicava o tratamento de vários temas e problemas a partir do âmbito regional, evitando maiores ingerências externas e procurando suprir conjuntamente as dificuldades internas de cada um.

Se contar com o vizinho passava a ganhar maior destaque para a política externa da região e em especial da brasileira, a necessidade de integração física com estes parceiros passava a ocupar um espaço de destaque, o que incluiu oficialmente a questão da infraestrutura nas questões regionais. No entanto, deve-se destacar que a integração física já havia sido discutida no contexto da integração sul-americana, questão esta que andava conjuntamente com a ideia de expansão ou retração do que viria a ser considerado espaço regional.

É interessante observar o desenvolvimento da noção de espaço geográfico regional presente na postura brasileira em relação aos processos de integração. Nos anos 1960 e 1970, a ALALC (Associação Latino-Americana de Livre Comércio) propunha uma integração envolvendo toda a América Latina como a melhor estratégia de desenvolvimento e crescimento para a região. Essa proposta de uma integração ampla viu-se frustrada já na década de 1970, sendo substituída nos anos 1980 pela ALADI, com o argumento de que era necessário ser menos ambiciosa e permitir o estabelecimento de acordos sub-regionais. Houve uma diminuição na amplitude da integração e a lógica da política externa brasileira para a região concentrou-se nos acordos de cooperação entre Brasil e Argentina.

Já nos anos 1990, como efeito da investida norte-americana representada pela "Iniciativa para as Américas", houve uma primeira ampliação dessa estratégia, mas ainda centrada no cone-sul, com a incorporação de Uruguai e Paraguai para formar o Mercosul.

Quando iniciou-se as revisões ao regionalismo adotado no fim da década de 1990, e deu início a consolidação da ideia de América do Sul na política externa brasileira enquanto espaço regional, antes concentrada mais no Cone Sul, iniciativas como a IIRSA começaram a surgir. No entanto, a IIRSA, que ainda estava inserida em um contexto (ainda que de fim) de regionalismo aberto, manteve uma lógica de funcionamento mais comercial, que privilegiava projetos que atendessem grandes interesses corporativos, porém não necessariamente governamentais. Na tentativa de dar um caráter mais estratégico à integração de infraestrutura, criou-se o Conselho Sul-americano de Infraestrutura e Planejamento (COSIPLAN) em 2009, com o intento de tornar estas ações e investimentos mais conectados aos objetivos de desenvolvimento social e econômico que

os Estados buscavam implementar, fazendo com que a IIRSA se torna-se órgão técnico deste último.

Assim, como parte dessa nova fase, incluiu-se enquanto elementos importantes da agenda sul-americana de cooperação e integração os temas de infraestrutura, energia e defesa, tendo como consequência a necessidade de tratar, também, das questões relacionadas ao financiamento que estes grandes projetos demandam.

Todo esse discurso voltado ao desenvolvimento do Estado através da região foi acompanhado de uma incremento das orientações nacionalistas na região, que, a primeira vista, pode parecer incoerente com a proposta regional de integração. Essa intensificação do nacionalismo na América do Sul está associado à ascensão de uma nova elite e/ou de líderes que propunham um maior envolvimento do Estado nas atividades econômicas como algo central para a promoção do desenvolvimento dos países (MALAMUD e CASTRO, 2006). Exemplo desse tipo de incoerência pode ser visto no conflito diplomático entre Argentina e Uruguai, conhecido como “crise das papeleras”, iniciada na primeira metade dos anos 2000, ou a crise entre Brasil e Bolívia em torno da lei boliviana de nacionalização do gás e petróleo, em 2006.

A combinação de integração regional com nacionalismo é historicamente complicada (MATTLI, 1999; CAPORASO, 2000; PFETSCH, 2001; D'ARCY, 2002; LESSA, 2003). A lógica discursiva nacionalista enfatiza a necessidade de manutenção da soberania, o que pode gerar tensões com os processos de integração que pressupõem para seu desenvolvimento, justamente, a perda de autonomias do Estado nacional para o ente regional. O acomodamento do nacionalismo com os impulsos integracionistas se torna um exercício complexo, especialmente porque os setores que sentem-se prejudicados pela integração podem se escorar nos argumentos nacionalistas como forma de proteção, podendo agir como atores de veto ao avanço das decisões ou, em casos extremos, mobilizar a opinião pública em favor de seus interesses.

Apesar do quadro essencialmente problemático a UNASUL buscou construir uma estrutura que em sua essência tenta minimizar as divergências – e o faz ao tentar colaborar e não se sobrepor aos demais processos regionais existentes no subcontinente. Como também mantém uma estrutura intergovernamental que, se por um lado, ao longo prazo, pode afetar o aprofundamento da integração, principalmente nos setores que demandam maior acomodação de interesses e investimentos de longa duração, no curto prazo o intergovernamentalismo ajudou a manter a sensação de que o processo de integração regional permite uma relativa manutenção de soberania. O processo de organização da UNASUL marca um novo tipo de regionalismo que, apesar de preservar alguns vícios do

modelo anterior, cria algumas novas possibilidades para a América do Sul.

UNASUL

A UNASUL configura-se como uma experiência de integração onde a questão comercial não é entendida como central ou fundamental para o processo. O eixo central dessa integração é a concertação política e geopolítica, o que dificulta sua classificação a partir dos conceitos tradicionais que utilizam as etapas de integração econômica entre os países como referência. Ao mesmo tempo em que a questão econômica não se apresenta como fundamental, a UNASUL se propõe a articular em seu interior iniciativas bastante diferentes como o Mercosul, a CAN (Comunidade Andina de Nações) e a ALBA (Aliança Bolivariana para os Povos de Nossa América) (SARAIVA, 2010).

Nesse novo projeto sul-americano, a parceria Brasil-Argentina permanece importante, apesar das dificuldades enfrentadas em virtude do incentivo brasileiro para formação da Comunidade Sul-Americana de Nações (2004) e da aproximação com a Venezuela. Inicialmente, essa movimentação gerou desconfianças na diplomacia argentina, mas esta foi se amenizando à medida que melhorava a articulação entre o governo de Néstor Kirchner e o presidente venezuelano Hugo Chávez, conformando um triângulo estratégico na região (BANDEIRA, 2006) e gradativamente, o governo argentino passou a trabalhar a aproximação com a Venezuela como um elemento de contrapeso à liderança brasileira no sub-continente (RUIZ e SARAIVA, 2009).

Do ponto de vista dos argumentos e justificativas presentes no Tratado Constitutivo da UNASUL², é possível verificar as intenções do projeto integrativo e a adaptação do discurso dos Estados frente às novas demandas domésticas e às modificações do sistema internacional contemporâneo, apresentando uma ampla gama de questões para serem tratadas no âmbito regional, o que demonstra a grande ambição dessa proposta.

Assim sendo, embora a UNASUL mantenha a ênfase por uma arquitetura intergovernamental das instituições a serem desenvolvidas, é uma proposta diferenciada que enfatiza uma agenda que procura se distanciar de meras trocas comerciais. Devido a esses objetivos mais amplos, provavelmente sua viabilização siga um ritmo diferente do esperado, especialmente porque ainda é débil a motivação comum entre seus participantes. O que tem suprido essa ausência de um motivador comum são as pressões sistêmicas por

²Assinado por Argentina, Bolívia, Brasil, Chile, Colômbia, Equador, Guiana, Paraguai, Peru, Suriname, Uruguai e Venezuela. Disponível em

<http://www.itamaraty.gov.br/temas/america-do-sul-e-integracao-regional/unasul/tratado-constitutivo-da-unasul>. Acesso em 15/10/2011.

desenvolvimento, por melhor inserção internacional e pela melhoria da competitividade em virtude da concorrência internacional.

Integração da Infraestrutura Sul-americana

A integração da infraestrutura regional, em torno de grandes projetos que envolvem dois ou mais países nas áreas de transportes, comunicações e energia, em virtude da dimensão dos desafios que se apresentam, acaba por pressionar os processos de integração regional existentes na América do Sul. Como consequência, a agenda integrativa se amplia ao incorporar temas de difícil tratamento que, em geral, têm sido evitados, como a articulação da questão do desenvolvimento com o problema das assimetrias econômicas e sociais, passando pela questão do sistema decisório intergovernamental e da burocratização da integração, assim como pelo enfrentamento do déficit democrático entre outros.

O momento inicial foi a Primeira Reunião de Presidentes da América do Sul, em agosto de 2000, que ensaiou recuperar os esforços realizados durante o governo Itamar Franco, contidos na proposta da ALCSA. As temáticas abordadas nessa ocasião foram além das intenções de ampliação comercial do bloco para o restante do continente, tratando também de temas como a necessidade de estabelecer mecanismos de concertação política, promoção da integração física e criação de mecanismos de financiamento (ANTIQUERA, 2006; BANDEIRA, 2006).

Entretanto, de uma perspectiva brasileira, a lógica do mercado ainda estava no centro da concepção governamental, não havendo uma mudança significativa na disposição em arcar com os custos da integração. É nesse contexto que se inicia o processo de expansão do Mercosul para o restante do subcontinente, através de negociações e acordos comerciais com outros países da América do Sul e com a Comunidade Andina³.

A grande novidade naquele momento foi o lançamento da IIRSA, que pela primeira vez incluía na agenda de negociações a questão da realização dos investimentos e financiamentos necessários para a implementação da infraestrutura de integração física.

A Experiência da IIRSA

A IIRSA é um projeto regional de integração em infra-estrutura criado e inserido dentro de uma lógica liberal de se pensar integração. Sendo assim, sua estrutura de funcionamento respeitava

³É relevante notar que já no início da formação do bloco, o principal negociador brasileiro daquela época, o Embaixador Rubens Barbosa, manifestava a intensão da diplomacia em se aproximar da Comunidade Andina (Colômbia, Peru, Equador e Bolívia), indica a tendência do corpo diplomático em defender a expansão do bloco (MARIANO, 2007).

uma lógica comercial, pois a visão liberal pregava a convergência entre o crescimento econômico e comercial e o desenvolvimento econômico e social dos países envolvidos.

A estrutura institucional é formada pelo seu Comitê de Coordenação Técnica (CCT) foi constituído pela Corporação Andina de Fomento (CAF), pelo Fundo para o Desenvolvimento da Bacia do Prata (FONPLATA) e pelo Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID). Essas agências financeiras multilaterais exprimem pensamento liberal predominante daquele momento em que o Estado, com suas restrições legais e orçamentárias, é substituído por instâncias consideradas mais ágeis e flexíveis, qualidades associadas à lógica mercantil e com menor ligação com o fomento de projetos estratégicos dos estados envolvidos.

Isso gerou dois problemas – que inicialmente não foram entendidos como tal – falta de institucionalidade e interesses alheios aos Estados envolvidos. Essas agências agiram pautadas em aspectos técnicos e nos seus próprios interesses na região (SENHORAS, 2008), priorizando projetos com maior viabilidade financeira (seja por já estarem em andamento, ou por terem maior potencial de retorno atraindo mais facilmente os investidores privados), e nos quais os Estados teriam pouco envolvimento (PALOSCHI, 2011; PADULA e BARROS, 2011).

Esse direcionamento na definição dos projetos que receberiam os investimentos ficou evidente na Agenda de Implementação Consensual 2005-2010, de novembro de 2004, que definiu como prioritários 31 projetos, a chamada carteira consensuada, para a atração de capitais. Como aponta Paloschi (2011), todos eles voltados para a facilitação do comércio por meio de obras na área de transporte (construção de pontes nas fronteiras e estradas), à exceção de três projetos: dois na área de comunicações (implementação de um acordo de roaming e uso de envios postais para exportação) e um em energia (construção de gasoduto no noroeste argentino, conectado aos gasodutos boliviano e brasileiro).

Os projetos da IIRSA se organizaram em dez eixos geoeconômicos sub-regionais, conhecidos como Eixos de Integração e Desenvolvimento (EIDs) que representam espaços ou franjas que envolvem mais de um país e que se constituiriam em corredores para exportações, voltados prioritariamente para o mercado mundial: Eixo Andino, Eixo de Capricórnio, Eixo do Amazonas, Eixo do Escudo Guianense, Eixo do Sul, Eixo Interoceânico Central, Eixo Mercosul-Chile, Eixo Peru-Brasil-Bolívia, Eixo Andino do Sul e Eixo da Hidrovia Paraná- Paraguai ⁴.

⁴Disponível em: <http://www.iirsa.org/Areas.asp?CodIdioma=ESP>. Acesso em: 11 de novembro de 2012.

Em 2011 a IIRSA já possuía mais de 500 projetos, num valor estimado que ultrapassava os US\$96 bilhões (PADULA e BARROS, 2011). Ainda predominavam os projetos voltados para a área de transporte (especialmente rodovias), mas diferentemente do esperado pela proposta inicial a grande maioria destes projetos envolvia apenas um país e somente uma pequena parte envolve mais de três países. De acordo com Paloschi (2011), essa mudança resulta das dificuldades legais encontradas para implementar conjuntamente esses projetos, levando muitos governos a optarem por desenvolver as iniciativas isoladamente para contornar os entraves gerados pelas regulamentações.

O distanciamento em relação aos interesses nacionais ficou também evidente na ausência de uma institucionalidade própria na IIRSA. A opção inicial de criar uma organização administrativa compartilhada entre instituições multilaterais da região, limitou a possibilidade de uma ação direta dos Estados e inviabilizou a possibilidade de diálogo com as sociedades civis desses países, evidenciando o forte déficit democrático desse processo (SENHORAS, 2008).

Apesar do surgimento de uma percepção crítica dos governos e em especial do governo brasileiro a partir de Lula da Silva, não se implementaram mudanças significativas na IIRSA que permitissem superar os problemas acima apontados. Os projetos desenvolvidos a partir de Parcerias Público-Privadas (PPP), coordenados por agências regionais de fomento e com participação limitada dos Estados permaneceram com dificuldades para avançar, permanecendo a maioria na fase de estudos, apesar do reconhecimento de sua importância para os países da região e para a integração como um todo.

Após dez anos da sua criação, apenas dois projetos foram concluídos. O malogro da iniciativa teve três causas principais: mudança do quadro político da região e da prioridade de seus governos; busca demasiada de exportações extra-bloco, sem ênfase à integração intra-bloco; e inadequação da forma de financiamento e de gestão de projetos à realidade sul-americana (CALIXTRE e BARROS, 2010: 20).

Como bem resumiu o Ministro João Mendes Pereira (2011)⁵, a IIRSA teve alguns resultados positivos como a criação do Foro de Coordenação Sul-americano para a questão de infraestrutura, a construção de uma metodologia de trabalho nessa área, na definição de projetos e na construção de uma carteira de investimentos. Porém, não conseguiu suprir algumas carências centrais para seu

⁵Apresentação do Ministro João Mendes Pereira, Coordenador-Geral Econômico da América do Sul do Ministério das Relações Exteriores, feita durante reunião do Conselho Superior de Comércio Exterior (Coscecx) da Fiesp em São Paulo (9 de agosto de 2011).

sucesso: obtenção de financiamento efetivo para as obras e maior clareza nos seus objetivos. Este último ponto refere-se à falta de uma visão estratégica do projeto como um todo.

A Experiência do COSIPLAN

A principal motivação para a criação do COSIPLAN, em janeiro de 2009, no âmbito da UNASUL foi justamente modificar os rumos que integração física tomou a partir da criação da IIRSA, a fim de ajustá-la à nova concepção dos governos para a região. Os projetos de infraestrutura deveriam ser impulsionados, mas em parâmetros diferentes dos implementados até aquele momento.

Esse redirecionamento na integração física é observado no próprio Estatuto do COSIPLAN que apresenta forte vínculo com os princípios defendidos pela UNASUL (já expostos anteriormente). O discurso contido no Estatuto está em total consonância com o Tratado Constitutivo da UNASUL.

O Estatuto determina sua função, seus objetivos e competências, apresentando o COSIPLAN como um mecanismo de promoção de discussão política e estratégica, e não como um mero gestor técnico da integração física. Essa mudança de sentido torna o Conselho um espaço de negociação que tem por finalidade coordenar as atividades relacionadas à integração da infraestrutura sul-americana dentro de um projeto mais amplo de desenvolvimento regional e fortemente vinculado aos Estados.

Diferentemente do que ocorreu com a IIRSA, o COSIPLAN possui uma estrutura institucional cuja cúpula (o Comitê Coordenador) é integrada pelos Ministros de Infraestrutura, Planejamento ou equivalentes. Embora essa conexão direta com os governos nacionais tenha o objetivo de aumentar a sua capacidade de implementação no nível doméstico, as decisões são tomadas por consenso e não há muita clareza quanto às relações hierárquicas e de funcionamento interno.

É interessante apontar que assim como a UNASUL busca acomodar em seu interior processos anteriores, o COSIPLAN segue essa mesma lógica e não substituiu a IIRSA, que foi incorporada como um foro técnico dentro de seu arranjo institucional, que acomoda também o Comitê Coordenador, de nível ministerial, e os Grupos de Trabalhos, criados de acordo com os entendimentos traçados neste âmbito.

Embora exista essa institucionalidade, é preciso lembrar que trata-se de uma estrutura flexível, que mantém a estrita lógica intergovernamental e, deste ponto de vista, está bem adaptada ao comportamento histórico brasileiro com relação à região, mas não supera o problema da ausência de um corpo burocrático próprio para trabalhar o cotidiano da integração física.

Do ponto de vista dos trabalhos realizados no âmbito deste Conselho podemos dizer que à época da realização da sua II Reunião Ministerial, em novembro de 2011, verificou-se o encaminhamento de importantes questões que foram negociadas durante a gestão brasileira na Presidência Pró-tempore do Conselho. Destacam-se entre os temas abordados os seguintes pontos:

a) a aprovação do Plano de Ação Estratégico - PAE (2012-2022), com destaque para a cobrança de implementar mecanismos de participação social no menor prazo possível, o que configura o reconhecimento de que esta questão não estava sendo bem encaminhada ;

b) a aprovação da Agenda de Projetos Prioritários de Integração (API) e da nova atribuição dada ao Comitê Coordenador do COSIPLAN, que a partir desse momento deverá também avaliar e gerir essa Agenda;

c) a criação de três Grupos de Trabalho: sobre Integração Ferroviária Sul-americana, sobre Mecanismos de Financiamentos e Garantias e sobre Telecomunicações;

A Cooperação Energética

A questão energética é atualmente considerada como estratégica para a integração sul-americana. Mas isso nem sempre foi assim, pois enquanto prevaleceu a lógica do regionalismo aberto esse tema foi relegado a um segundo plano, embora tenham ocorrido alguns movimentos para mudar isso. Já em meados de 1995, durante o primeiro governo Cardoso, é possível observar algumas ações políticas no sentido de articular uma parceria entre a Petrobras e a PDVSA com o objetivo de impulsionar a criação de uma nova empresa petrolífera regional, a atual Petroamérica (RAMOS, 1995).

O que esses governos fizeram em 1995 foi assinar uma carta de intenções para a construção de uma refinaria de petróleo no Brasil com capacidade para processar 100.000 barris/dia de petróleo venezuelano. Além disso, a empresa brasileira tinha interesse em atividades de perfuração de poços na Venezuela, projetando iniciar esses trabalhos a partir de 2005 (PALOSCHI, 2011).

Ainda que a questão energética ganhasse importância, não havia espaços institucionais para desenvolvê-la pois a IIRSA, que seria o âmbito adequado para impulsionar projetos nessa área, estava impregnada pelos objetivos comerciais, priorizando aqueles projetos voltados para as exportações (especialmente na área de transportes) e com maior atratividade para os investidores privados. O setor energético é fundamental para as estratégias de desenvolvimento nacional, focadas em objetivos de transformação da realidade, mas exigem grandes aportes de capital que possuem um retorno mais lento, portanto, são menos atraentes ao setor privado.

Sendo assim, as experiências de cooperação desenvolvidas nessa área ocorreram fora da IIRSA, por meio de acordos específicos.

De fato, somente em 2004, no primeiro governo Lula, ocorre a rearticulação da questão energética com a integração regional e, nesse sentido, a promoção do desenvolvimento social e econômico entre os países com a proposta da Comunidade Sul-americana de Nações. É interessante apontar que o discurso governamental nesse momento transparece a expectativa em torno do potencial estratégico que o tema energia adquire, levando em consideração a disponibilidade de recursos naturais inexplorados pela região.

O tema energético era tido como promissor diante do seu potencial integrativo, inclusive porque havia uma percepção de que este poderia dar aquilo que a integração sul-americana tanto necessita: algum tipo de realização que demonstre a sua funcionalidade e, como consequência, transponha a fase das intenções. Isto porque a integração energética demanda a construção de mecanismos que viabilizem a cooperação e a concertação entre os países, dada a complexidade de sua implementação.

Como a própria experiência do Gasoduto Brasil-Bolívia demonstrou a interconexão energética exige um envolvimento maior dos governos na sua implementação, especialmente para lidar com os conflitos que surgem, mas isso não é um problema porque acaba estimulando a intensificação da própria cooperação. O problema neste caso recai no formato institucional estabelecido, pois o intergovernamentalismo mostra-se insuficiente para tratar de questões que exigem maior comprometimento, acompanhamento e agilidade decisória. Outro aspecto problemático é o fato de que o intergovernamentalismo permite a manipulação política da questão energética de acordo com interesses pontuais dos governos.

Ainda assim, a interconexão entre o tema energia, integração e desenvolvimento se consolida e é incorporado no Tratado Constitutivo da Unasul como uma questão central de todo esse processo, o que pode ser verificado inclusive pela relevância que o próprio Conselho Energético Sul-americano possui dentro da institucionalidade da Unasul, na qual se percebe uma manutenção da correspondência discursiva das decisões e acordos que vão sendo operados com relação aos princípios e sentido estratégico presentes no Tratado, como fica claro na Declaração resultante da III Reunião do Conselho Energético, ocorrida em Caracas em maio de 2012 ⁶:

Conscientes que la UNASUR tiene dentro de sus premisas fundadoras, que la energía tiene una importancia estratégica

⁶Disponível em: http://unasursg.org/index.php?option=com_content&view=article&id=651:declaracion-de-la-iii-reunion-del-consejo-energetico-suramericano-caracas-mayo-2012-&catid=81:consejo-energetico-suramericano. Acesso em: 20 de outubro de 2012.

para el desarrollo social y económico de nuestros pueblos, pero que es necesario corregir las asimetrías existentes por lo que es fundamental promover el desarrollo armónico a partir de la coordinación y articulación de políticas y estrategias conjuntas que permitan alcanzar una integración basada en los principios de solidaridad, complementariedad, pluralidad, participación voluntaria, soberanía, reciprocidad, beneficio mutuo y el derecho de las naciones al uso y administración de sus recursos naturales.

Essa importância à integração física desdobrou-se em várias iniciativas, entre elas a ideia de articular a produção energética da região, o que originou a Petroamérica que é uma iniciativa que buscou criar três empresas sub-regionais – Petrosul, Petroandina e Petrocaribe - a partir da articulação das empresas estatais dos países da América Latina, sendo que um dos grandes defensores e patrocinadores dessa proposta foi o governo venezuelano.

Essa foi uma proposta ambiciosa, pois articula dois aspectos importantes: um setor econômico estratégico e a autonomia nacional. Quando apontamos que a questão energética tinha um potencial integracionista é justamente porque precisa lidar com esses dois lados aparentemente contraditórios: a necessidade de cooperação para a promoção de desenvolvimento e a necessidade de conciliar os interesses nacionais (embasados na ideia de autonomia dos Estados) com processos decisórios coletivos no âmbito regional.

A acomodação dessa contradição aparece nos discursos e documentos sobre a iniciativa da Petroamérica que recorrentemente reafirmam os princípios de solidariedade entre os povos, respeito à sua autonomia, soberania e autodeterminação, a superação das assimetrias e a promoção da complementariedade, a sustentabilidade na utilização dos recursos naturais e a busca de um desenvolvimento capaz de gerar mudanças sociais profundas na realidade das sociedades envolvidas⁷.

O objetivo dessas organizações intergovernamentais foi a criação de uma empresa, mas a tentativa de estabelecer uma articulação estratégica entre empresas estatais, num tipo de OPEP (Organização dos Países Exportadores de Petróleo) sul-americana. No entanto, a implementação desses projetos conjuntos não é algo simples. A experiência no caso da Refinaria Abreu e Lima demonstrou as dificuldades vivenciadas no âmbito da Petrosul. A decisão sobre a construção dessa refinaria aparece no próprio memorando constitutivo da Petrosul de março de 2005. Em maio de 2009, José Sérgio Gabrielli - o então presidente da Petrobras - afirmou em entrevista que os principais focos de discordância entre as partes estão na "precificação do petróleo que vamos trazer da Venezuela", na "avaliação precisa dos investimentos iniciais para

⁷Para mais informações sobre a Petroamérica ver: http://www.pdvsa.com/index.php?tpl=interface.sp/design/readmenuprinc.tpl.html&newsid_temas=46.

montar a refinaria" e na "utilização dos produtos que serão feitos na refinaria" ⁸.

Apesar da importância do projeto, tanto para a integração como para os interesses nacionais, os problemas em torno dessa parceria permanecem até os dias atuais. Em agosto de 2012, a então presidente da Petrobras, Graça Foster, manifestou numa entrevista ao jornal Valor Econômico a percepção da empresa brasileira em relação a essa parceria com a Venezuela, destacando que esta cooperação baseava-se na "tolerância" devido ao interesse estratégico que esse empreendimento significava: "[...] A paciência da Petrobras (com a PDVSA) não tem por que acabar. A gente tem que fazer um bom negócio. Enquanto parecer ser um bom negócio, a Petrobras tem que permanecer paciente" ⁹.

Os problemas nesse caso não se restringiam apenas à definição de valores e de como seria a participação venezuelana, mas inclusive quais seriam as garantias apresentadas pela PDVSA ao BNDES para garantir essa sua participação como sócia da refinaria, o que não aconteceu até o final de 2012 ¹⁰. Como resultado a Venezuela não fez parte do empreendimento.

Essa lentidão na negociação política em torno dos projetos de integração de infraestrutura reforça o argumento já apresentado sobre a implementação da IIRSA. A pouca institucionalidade dificulta o encaminhamento das questões relativas à integração física, principalmente no caso do setor energético, porque não há uma estrutura adequada para tratar esse assunto tornando crônicos os problemas de implementação.

Essa percepção negativa em relação ao encaminhamento da integração energética na América do Sul transparece inclusive nos documentos e falas oficiais. A Declaração da III Reunião do Conselho Energético Sul-americano ¹¹, ocorrida em meados de maio de 2012, afirmava a necessidade de aumentar o ritmo das negociações, uma vez que a integração energética é um dos temas principais de todo o

⁸"Lula: Petrobras e PDVSA disputam acordo 'milimetricamente'". **O Estado de São Paulo**. 26 de maio de 2009. Disponível em: <http://www.estadao.com.br/noticias/economia,lula-petrobras-e-pdvs-a-disputam-acordo-milimetricamente,377305,0.htm>. Acesso em: 20 de dezembro de 2012.

⁹"Petrobras tem interesse em PDVSA como sócia em refinaria, afirma Graça". **Valor Econômico**. 01 de agosto de 2012. Disponível em: <http://www.valor.com.br/empresas/2773028/petrobras-tem-interesse-em-pdvs-a-como-socia-em-refinaria-afirma-graca>. Acesso em: 20 de dezembro de 2012.

¹⁰"PDVSA não entrega garantias para ser sócia da Petrobras em refinaria". **Folha de São Paulo**. 30 de novembro de 2012. Disponível em: <http://www1.folha.uol.com.br/mercado/1194158-pdvs-a-nao-entrega-garantias-para-ser-socia-da-petrobras-em-refinaria.shtml>. Acesso em: 20 de dezembro de 2012.

processo integrativo. Vale ressaltar que a IV Reunião aconteceu somente em maio de 2015¹².

A baixa velocidade compromete a execução de projetos, além de possibilitar, através de mudanças nos governos da região, que uma percepção positiva sobre os projetos se altere, colocando novos impasses para a realização destes.

Brasil, UNASUL e Defesa

Inicialmente, é importante destacar que entre a apresentação da proposta de criação do Conselho de Defesa Sul-Americano (CDS), iniciada em conversas bilaterais de bastidores ao longo de 2006-2007 e a exposição pública e aprovação do CDS na Reunião Extraordinária do Conselho de Chefes de Estado e de Governo da Unasul em dezembro 2008, diversas foram as articulações para superar as diferenças de forma e conteúdo entre seus 12 membros, bem como sepultar a ideia de que tal instrumento visava consolidar uma hegemonia brasileira na região. Ainda: desde seus primórdios, o CDS foi pensado e idealizado como locus de concertação e interlocução entre seus integrantes, capaz de fomentar o intercâmbio nos campos da segurança e defesa, cujas decisões só têm validade se acordadas por consenso e com previsão de ao menos um encontro anual ordinário entre seus ministros da Defesa.

Para alguns atores deste processo, a acelerar a conformação deste arranjo – pelo menos do ponto de vista brasileiro – estavam (1) a possibilidade de transbordamento das chamadas novas ameaças a outros países, como o narcotráfico colombiano para o Brasil e a contenda envolvendo Colômbia, Equador e Venezuela pela morte de Raúl Reyes; (2) os conflitos sub-regionais, como os contenciosos envolvendo Perú e Equador, Bolívia e Chile, entre outros; (3) os movimentos autóctones difundindo um sentimento separatista, como ilustram Bolívia e Paraguai; (4) frear os ímpetus bolivarianos na região, sobretudo via isolamento da Venezuela e/ou dos países integrantes da Aliança Bolivariana para as Américas (ALBA); (5) evitar uma corrida armamentista na região, com a adoção crescente de medidas de confiança mútua (CBMs); (6) solidificar o Atlântico Sul como um área de paz, livre de armas nucleares e vital de

11 Disponível em: http://unasursg.org/index.php?option=com_content&view=article&id=651:declaracion-de-la-iii-reunion-del-consejo-energetico-suramericano-caracas-mayo-2012-&catid=81:consejo-energetico-suramericano. Acesso em: 20 de outubro de 2012.

12 Disponível em: <http://www.elciudadano.gob.ec/iv-reunion-del-consejo-energetico-de-suramerica-se-desarrollo-en-quito/>. Acesso em: 10 de julho de 2015.

projeção de poder ao Brasil, não permitindo a presença de potências extra-regionais (como o caso do Reino Unido e a questão Malvinas/Falklands); (7) impedir a materialização de uma política estratégica de segurança hemisférica definida a partir dos Estados Unidos para o subcontinente; e, último mas não menos importante, (8) concretizar os objetivos estratégicos da Política Externa Brasileira de consolidação de um processo de integração sul-americano ¹³.

Efetivamente, mais do que nunca, para que o desenvolvimento do Brasil se acelerasse e se consolidasse seu desejo de player global, a estabilidade jogava um papel fundamental não apenas para o florescimento pleno de suas potencialidades, mas igualmente para mostrar ao mundo seu desempenho como fiador de uma importante estabilidade regional. O comando da Missão de Estabilização das Nações Unidas no Haiti (MINUSTAH) desde 2004 não tem outra razão, para além das justificativas protocolares de ajuda humanitária etc.

Aqui é essencial ficar claro que, para além dos arroubos triunfalistas que por vezes assaltam a Política Externa Brasileira no período recente, somente se foi possível erigir uma estrutura como o CDS pela opção de não-confrontação aberta com Washington. Ciosa de suas muitas limitações no campo das *capabilities*, Brasília optou por uma espécie de *low profile* na construção de sua liderança (que não é percebida e nem recebida como natural na região ao contrário do que muitos defendem) com respeito à temática aqui abordada. Indiretamente, sem querermos sugerir qualquer relação mecânica centro-periferia/Washington-Bogotá, os Estados Unidos souberam se valer dos estreitos vínculos político-ideológicos com o país andino e a colaboração na área castrense via o Plano Colômbia para assegurar o que não pretendiam para a região. Amparando-se no receio de uma Colômbia insulada, cercada de governos esquerdistas, o presidente George W. Bush soube utilizar-se da ascendência e outros laços com o presidente Álvaro Uribe para a criação de uma estrutura suavizada (não-operativa), como o é o CDS ¹⁴. Na prática, a não participação da

¹³Notas pessoais a partir de conversas *off the record* com membros do Itamaraty e Ministério da Defesa brasileiro.

¹⁴No outro extremo, tínhamos uma Venezuela histriônica que defendia a criação de um instrumento militar operacional comum –leia-se, uma aliança militar – chamado Organização do Tratado do Atlântico Sul (OTAS, nos moldes da Organização do Tratado do Atlântico Norte/OTAN). Na grande mídia, esta proposta ganhou a alcunha de “OTAN do Sul” ou ainda “OTAN dos pobres”.

Colômbia – como chegou a ser aventada – esvaziaria de substância e sentido o Conselho de Defesa Sul-Americano. Esse cenário seria problemático para a tentativa brasileira de liderar uma coadunação das percepções de securitização dos Estados da região dos dois subcomplexos regionais da América do Sul (Norte-Andino e do Cone Sul).¹⁵

Com a demanda colombiana contemplada, chegamos a um texto final onde, com respeito à natureza do CDS, propugnava-se sua criação como uma “instância de consulta, cooperação e coordenação em matéria de defesa”¹⁶ nos marcos da institucionalidade e princípios de um bloco multipropósito como a Unasul.¹⁷

Para além do grande interesse brasileiro, autor da iniciativa de criação do Conselho de Defesa Sul-Americano, idiosincrasias locais, regionais e extra-regionais parecem ter fornecido alento para a concretização deste arranjo. Em um breve périplo pelo subcontinente percebemos que o CDS poderia vir a cumprir diferentes desígnios, com todos tendo eventualmente algo a ganhar: da perspectiva argentina interessava aglutinar novos atores ao pleito de que “as Ilhas Malvinas são argentinas” e todos os desdobramentos que esta questão encerra; passando por um Paraguai acochado por problemas internos que culminou no surgimento do grupo guerrilheiro Exército do Povo Paraguaio (EPP); uma Venezuela que, ainda que aquém do modelo desejado pelo comandante Chávez, o enxergava como um importante instrumento para evitar o encapsulamento ou até mesmo uma ação direta por parte dos EUA; aos outros bolivarianos da região, Bolívia e Equador, que interessavam buscar garantias ante ações desestabilizadores do tipo que se passou com e após o episódio de Angostura; para a Colômbia, ainda que reticente a princípio e temendo o isolamento, a possibilidade de um maior comprometimento e compreensão dos países vizinhos com o flagelo do conflito interno vivido por este; o Peru e Chile, com preparos e

¹⁵Para maiores detalhes acerca desse debate, ver Fuccille & Rezende, 2013.

¹⁶Ver: http://www.unasursg.org/index.php?option=com_content&view=article&catid=82:consejo-suramericano-de-defensa&id=329:estatutos-de-creacion-consejo-de-defensa-suramericano (acessado em 17 mar. 2015).

¹⁷Os objetivos gerais e específicos do CDS podem ser conferidos em http://www.unasursg.org/index.php?option=com_content&view=article&catid=82:consejo-suramericano-de-defensa&id=329:estatutos-de-creacion-consejo-de-defensa-suramericano (acessado em 23 mar. 2015).

capacidades militares bastante distintos, buscavam reforçar a solução dos litígios por vias diplomáticas e eventualmente por meio de tribunais internacionais; ao norte Guiana e Suriname enxergando uma possibilidade para o aprofundamento de sua “sulamericanização” (em contraste com a histórica vocação caribenha); e, finalmente, com o CDS o Uruguai conseguia superar suas ressalvas a uma preocupante colaboração militar mercosulina entre Brasil e Argentina que causava grande desconforto em Montevideú. Enfim, por diferentes leituras e compreensões, parecia que o CDS não seria o tipo de estrutura que tolheria ou dificultaria o exercício das soberanias nacionais na América do Sul e os países concordavam quanto à oportunidade e a conveniência.

Concretamente, estavam abertas as portas à passagem de um modelo caduco de segurança coletiva a uma nova forma mais dinâmica de segurança cooperativa. Mas, será o Conselho de Defesa Sul-Americano um mecanismo multilateral estável útil e eficaz em situações conflitivas?

Nos seus anos iniciais, o CDS tem aparecido como um destacado espaço de concertação onde, a despeito das idiosincrasias regionais/ideológicas entre a Comunidade Andina de Nações (CAN), o Mercado Comum do Sul (Mercosul), ou ainda a Aliança Bolivariana para as Américas (ALBA), fundamentais avanços têm sido registrados, como a definição de Planos de Ação comuns na temática de segurança e defesa, o estabelecimento de medidas de confiança mútua, a criação do Centro de Estudos Estratégicos de Defesa (CEED) na cidade de Buenos Aires, a instituição da Escola Sul-Americana de Defesa (Esude) para altos estudos em Quito, a construção de uma metodologia comum de medição dos gastos em defesa, um importante intercâmbio em matéria de formação e capacitação militar, entre outros pontos igualmente meritórios. Contudo, desafios permanecem.

Passada essa fase embrionária de estruturação e pactuação de conteúdos mínimos, a grande questão é seguir avançado com base em uma metodologia que impõe, obrigatoriamente, a necessidade de concordância unânime entre seus membros – ou, ao menos, não objeção explícita por qualquer um dos integrantes. A regionalização da arquitetura de segurança e Defesa no subcontinente prossegue, mas com novas interrogantes: o que temos assistido, corrida armamentista ou reaparelhamento? e os históricos contenciosos fronteiriços, foram superados? os espaços e identidades nacionais crescentemente são respeitados reciprocamente? como se evitar

desequilíbrios onde a economia/PIB – bem como os gastos na área de defesa – de apenas um dos participantes representa mais da metade de todos os outros somados? podemos – definitivamente – falar em superação da dicotomia Pacífico (arco de instabilidade/Subcomplexo Norte-Andino) versus Atlântico (arco de estabilidade/Subcomplexo do Cone Sul)? o risco de balcanização de países da região é coisa do passado? a tutela estratégica norte-americana foi contida?

Na verdade, o CDS ainda não passou por nenhuma prova de fogo capaz de por em xeque a eficácia e eficiência desta estrutura institucional. Em paralelo, a chamada agenda negativa que caracterizou o relacionamento EUA-América do Sul no período pós-Guerra Fria, centrada no combate ao tráfico de drogas, terrorismo e outros delitos de natureza policial, foi parcialmente superada.¹⁸ Apesar disso, os Subcomplexos Regionais de Segurança do Cone Sul e Norte-Andino vivenciam dinâmicas bastante díspares entre si, que carecem de maior articulação e organicidade.

O comportamento do Brasil, principal fiador da criação do Conselho de Defesa Sul-Americano, carece de coerência e se apresenta inúmeras vezes de forma diacrônica. Se por um lado, no mais alto nível político, Brasília trabalha pela concretização deste arranjo institucional (que já representa 2/3 do destino de nossas exportações em armamentos)¹⁹, inclusive em uma espécie de liderança aquiescida por parte de Washington e sem confrontá-la no nível global, por outro, descuida-se de engajar o Ministério da Defesa e, mais particularmente, os militares brasileiros, a atuarem de forma mais decisiva e decidida pela concretização desta iniciativa e de seus

¹⁸A criação de instâncias como o *Conselho Sul-Americano sobre o Problema Mundial das Drogas*, separado do Conselho de Defesa Sul-Americano, ilustra como uma maior maturidade – para além da habitual cruzada proibicionista norte-americana de militarização no combate ao narcotráfico – em diferentes temas vem ganhando corpo no subcontinente.

¹⁹É possível afirmar que, desde a primeira reunião da história de ministros da Defesa da América do Sul ocorrida em 2003 no Rio de Janeiro no interior da LAAD – maior feira do mercado de defesa da América Latina –, ainda no início do governo Lula, a ideia de uma base industrial de defesa compartilhada e a fim de garantir escala já informava em larga medida os movimentos brasileiros nesta área. A estratégia de maximizar os ganhos ampliando as relações econômico-comerciais com os vizinhos sul-americanos segue em curso, garantindo os melhores resultados tanto quantitativamente quanto qualitativamente à balança de comércio brasileira – aqui, mais de ¾ das exportações foram de produtos manufaturados, contrastando com a performance brasileira para mercados extrarregionais (ver dados em <http://www.mdic.gov.br/sitio/interna/index.php?area=4>; acessado em 13 jun. 2015).

mecanismos operativos. Na prática, vários altos oficiais e oficiais-generais veem com muita reserva este empreendimento, não poucas vezes classificando-o como uma extravagância, fruto de devaneios de um governo esquerdista, que não encontra correspondência na realidade.

Não obstante, interessa reter, como definiu um especialista, que,

amplio en materia de propósitos y limitado en concreciones, el Consejo representa la decisión de un grupo de países integrantes de un nuevo bloque o proyecto de integración regional, UNASUR, de sentarse a hablar sobre una cuestión de interés común y sobre la cual nunca habían conversado: la defensa²⁰.

Isso não significa negar a existência de diversidades de toda índole: de conceitos a maneiras de se entender a Defesa, interesses estratégicos, capacidades, tendências políticas, vinculações com a superpotência global, entre outros pontos. Não só: a cooperação em segurança e Defesa, ainda que louvável, se mostrará um “gigante de pés de barro” se não for acompanhada de uma nova cultura estratégica, e o respectivo aprofundamento e criação de novas institucionalidades nos planos econômico, social, cultural, entre outros. O caminho é longo, tortuoso e movediço, mas acreditamos que com o CDS uma importante vereda foi aberta, não obstante os desafios que persistem.

Conclusão

A análise realizada ao longo deste artigo teve como foco central a questão dos três temas que foram inseridos no regionalismo sul-americano a partir da primeira metade dos anos 2000, a fim de compreender melhor os limites estruturais, não só na questão da infraestrutura, energia e da Defesa, mas da integração sul-americana como um todo. Com resultado geral conclui-se que a superação desses limites depende muito do encaminhamento que será dado pelo Brasil nos próximos anos.

En ese marco sudamericano, el liderazgo de Brasil es el que realmente importa para el futuro del regionalismo y el multilateralismo en Sudamérica. Cabe preguntarse si el gigante sudamericano tiene las capacidades, la voluntad, y el proyecto adecuado para convertirse en el paymaster regional y lograr el respaldo necesario para ejercer ese liderazgo eficazmente de cara a la conformación de un

20Ugarte, 2011, s.p.

espacio económico y político sudamericano viable.
(SANAHUJA, 2011)

Ao longo deste trabalho demonstrou-se que houve uma importante modificação na postura governamental brasileira. Em boa medida, essa mudança se deu pelo reconhecimento de que o aprofundamento dos processos integrativos na região pressupõe superar a fase de ignorar as necessidades naturais que surgem como consequência da integração, passando a uma aceitação da responsabilidade brasileira.

No entanto, ainda não foi dado o grande salto de qualidade a fim de transcender a lógica intergovernamental, aceitando os custos representados pela perda de certas autonomias nacionais em favor das instituições regionais, patrocinando e fornecendo os parâmetros para o estabelecimento de uma burocracia especializada, que possa garantir a estabilidade e continuidade da integração e atender às demandas que surgem ao longo do tempo.

Uma burocracia especializada pode melhorar as condições de continuidade no processo ainda que ocorram mudanças drásticas nos governos, já que possui uma relativa autonomia.

No entanto, quando se trata do tema da Defesa, falar de superar o intergovernamentalismo exige algumas ressalvas em virtude de ser um questão muito sensível. Neste caso, o viés defendido pela UNASUL de que o regionalismo pode ajudar a construção de uma maior autonomia a região que permite que o tema floresça regionalmente e tenha se destacado em seu Conselho de Defesa Sul-americano.

Um aspecto que não foi mencionado ao longo desta análise, pois estava centrada na experiência brasileira, é o fato de que muitos países da América do Sul carecem de estruturas governamentais plenamente estabelecidas, principalmente aqueles que tendem a sofrer mais os efeitos das assimetrias de poder, econômicas e sociais.

Em alguns casos não há uma estrutura estatal profissionalizada, prevalecendo lógicas clientelistas e patrimonialistas, onde os aparatos burocráticos são reduzidos e, às vezes, despreparados para lidar com questões tão complexas como as relacionadas à integração de infraestrutura, energética ou de Defesa.

A existência de uma burocracia própria dos processos de integração regional encarregada de tratar especificamente destas

questões poderia amenizar essas deficiências nacionais, pois esse corpo poderia dar suporte às estruturas nacionais existentes.

Desta forma, a integração regional supriria parte das deficiências nacionais, ganhando funcionalidade à promoção do desenvolvimento dos países e dando à integração regional uma lógica transformadora. A burocracia especializada na América do Sul poderia dar aquilo que os países não conseguem garantir: a estabilidade para a integração a fim de que os investimentos e os compromettimentos, não só entre os Estados mas também dos agentes econômicos, sejam mantidos.

Nossa análise da integração sul-americana indica que não há grandes problemas quanto à sua expansão ou mesmo à inclusão de novos temas e atores. O mesmo não se pode afirmar quando se refere à ligar os processos de desenvolvimento dos países aos mecanismos institucionais promovidos no âmbito regional. Neste caso, a criação de uma burocracia especializada não garante, por si só, o aprofundamento sustentado da integração. Mas é bastante improvável a ocorrência de um processo integrativo que se aprofunda e que seja dinâmico, sem a existência desse corpo burocrático.

Um aspecto importante seria uma postura brasileira favorável à construção de instituições fortes e funcionais, com políticas comuns adequadas à dimensão dos problemas sul-americanos e que pudessem ser vistas como a causa principal da transformação da realidade dos países, poderia suprir o fato de que não houve na região, historicamente, um motivador comum e explícito capaz de mobilizar as mentalidades no sentido de ver a integração, não apenas como meio, mas também como fim.

Isso dependeria de uma mudança na percepção brasileira sobre o seu entendimento em relação à integração que passaria a ser considerada como uma estratégia de ganhos absolutos. Ou seja, uma mudança significativa na política externa brasileira com relação à região, implicaria em fazer com que a busca por autonomia estivesse mais concentrada no âmbito extra-regional, deixando de lado a ideia de obter ganhos relativos na região, o que é atualmente um motivador das desconfianças de seus vizinhos.

A postura brasileira até o momento buscou reforçar as vantagens advindas da afinidade política entre a maioria dos governos sul-americanos e contornar os problemas gerados pelas assimetrias estruturais entre os parceiros. Isso foi insuficiente para

promover, de fato, uma integração voltada para uma transformação regional, ou para superar as resistências produzidas pelas conjunturas políticas nacionais. A cooperação na região fragiliza-se com a persistência de lógicas centradas nos benefícios comerciais e nos ganhos gerados pelas assimetrias à economia brasileira, porque mesmo quando o governo brasileiro parece assumir um papel de *paymaster* – como quando utiliza o BNDES - ainda assim está beneficiando os interesses econômicos internos (VÁZQUEZ E RUIZ, 2009; SARAIVA, 2010; SCHUTTE, 2012).

Referências

ANTIQUERA, Daniel de C. **A Amazônia e a política externa brasileira: análise do Tratado de Cooperação Amazônica (TCA) e sua transformação em organização internacional (1978- 2002)**. Dissertação (mestrado) - Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade Estadual de Campinas. Campinas, SP : [s. n.], 2006.

BANDEIRA, Luiz Alberto Moniz. O Brasil e a América do Sul. In: ALTEMANI, Henrique e LESSA, Antônio. (orgs) **Relações Internacionais do Brasil: Temas e agendas**. São Paulo: Saraiva, 2006.

BARROS, P. S. ; PADULA, Raphael. ; Severo, Luciano W. **A integração Brasil-Venezuela e o Eixo Amazônia-Orinoco**. Boletim de Economia e Política Internacional - Bepi, v. 7, p. 33-42, 2011.

CALIXTRE, André e BARROS, Pedro. **O Banco do Sul e o Brasil na agenda da nova arquitetura financeira regional**. Boletim de economia e política internacional, N°03, jul/set, 2010.

CAPORASO, James A. **The european union: dilemmas of regional integration**. Cumnor Hill : Westview Press, 2000.

D'ARCY, François. **União Européia: instituições, políticas e desafios**. Rio de Janeiro: Konrad Adenauer Stiftung, 2002.

FIESP. **8 Eixos de Integração da Infraestrutura da América do Sul**. FIESP: Disponível em <https://docs.google.com/file/d/0B1cZGeiNgi8zWkZiNm1HSDBvSEE/edit>. Acesso em: 20 de novembro de 2012.

FUCCILLE, Alexandre; REZENDE, Lucas Pereira. Complexo Regional de Segurança da América do Sul: uma nova perspectiva. Contexto Internacional, (35) 1, pp. 77-104, 2013.

LESSA, Antônio Carlos. **A construção da Europa: a última utopia das relações internacionais**. Brasília: IBRI. 2003.

MALAMUD, Andrés e CASTRO, Pablo. “Are Regional Blocs leading From Nation States to Global Governance? A Skeptical Vision from

Latin America”. In **Iberoamericana. Nordic Journal of Latin American and Caribbean Studies**. Mimeo, 2006.

MARIANO, Marcelo P. **A Política Externa Brasileira, o Itamaraty e o Mercosul**. Tese de Doutorado. Programa de Pós-Graduação em Sociologia. Faculdade de Ciências e Letras – UNESP -Araraquara – SP, 2007

MATTLI, Walter. **The Logic of Regional Integration: Europe and Beyond**. New York: Cambridge University Press, 1999.

PALOSCHI, Jonas **Trajetória e mudanças de rumo da integração física na América do Sul: política, história e o século XXI**. Dissertação de Mestrado em Relações Internacionais pelo Instituto de Relações Internacionais da Universidade de Brasília. Brasília, 2011

PFETSCH, Frank R. **A União Européia: história, instituições, processos**. Brasília: Editora da UnB, 2001.

RAMOS, Danielly. Brasi-Venezuela: nova integração. **Revista Brasileira de Política Internacional**, nº2, 1995.

SANAHUJA, José Antonio. “Multilateralismo y regionalismo en clave suramericana: El caso de UNASUR” In **Pensamiento Propio**, ano 16. Buenos Aires: Coordinadora Regional de Investigaciones Económicas y Sociales (CRIES), junho de 2011.

SARAIVA, M. G. Integração regional na América do Sul: processos em aberto. **Análise de Conjuntura OPSA** (n.7). Rio de Janeiro, 2010. Disponível em http://observatorio.iesp.uerj.br/images/pdf/analise/76_analises_AC_n_7_jul_2010.pdf. Acesso em 8 de Agosto de 2012.

SCHUTTE, G. R. Neodesenvolvimento e a Busca de uma Nova Inserção Internacional. **Texto para Discussão**. IPEA. Rio de Janeiro, abril de 2012.

SENHORAS, Elói Martins. **Regionalismo Transnacional e Integração Física: um estudo sobre a Iniciativa de Integração da Infraestrutura Sul-Americana**. Dissertação de Mestrado em Geografia. Instituto de Geociências. Campinas: Janeiro de 2008.

UGARTE, José Manuel. **El Consejo de Defensa Suramericano: Balance y perspectivas**. s.d., 2011.

VÁZQUEZ, Mariana e RUIZ, José Briceño. “O Mercosul na época de Lula e Kirchner: um balanço, seis anos depois.” **Nueva Sociedad**. Dezembro de 2009. Disponível em: www.nuso.org. Acesso em: 20 de novembro de 2012