

Universidade Federal de Santa Catarina – UFSC
Centro Sócio Econômico
Departamento de Economia e Relações Internacionais

RAFAEL GUSTAVO DE LIMA

UNIÃO DE NAÇÕES SUL-AMERICANAS (UNASUL): INTEGRAÇÃO E
COOPERAÇÃO NA AMÉRICA DO SUL.

Florianópolis, 2012

RAFAEL GUSTAVO LIMA

**UNIÃO DE NAÇÕES SUL-AMERICANAS (UNASUL): INTEGRAÇÃO E
COOPERAÇÃO NA AMÉRICA DO SUL.**

Monografia submetida ao curso de Relações Internacionais da Universidade Federal de Santa Catarina, como requisito obrigatório para a obtenção do grau de Bacharelado.

Orientador: Marcos Alves Valente.

FLORIANÓPOLIS, 2012

**UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA
CENTRO SÓCIO-ECONÔMICO
DEPARTAMENTO DE ECONOMIA E RELAÇÕES INTERNACIONAIS
CURSO DE GRADUAÇÃO EM RELAÇÕES INTERNACIONAIS
DISCIPLINA: MONOGRAFIA - CNM 7280.**

**UNIÃO DE NAÇÕES SUL-AMERICANAS (UNASUL): INTEGRAÇÃO E
COOPERAÇÃO NA AMÉRICA DO SUL.**

Aluno (a): Rafael Gustavo de Lima

Matrícula: 09125034

Orientador: Prof.º: Marcos A. Valente

Assinatura:

Telefone e e-mail:

r.limma@gmail.com

De acordo:

Entrada na Secretaria do Departamento de Economia e Relações Internacionais

Em/...../.....

Florianópolis, 2012

RESUMO

O presente trabalho objetiva a reconstituição institucional da União das Nações Sul-americanas (UNASUL) com base na compreensão de debates que envolvem a temática das teorias da integração e das Relações Internacionais, bem como o conceito de cooperação internacional. A pesquisa tornará possível avaliar se o processo proposto pela UNASUL é um arranjo de cooperação internacional com um fim em si mesmo ou se a integração regional é o objetivo final de toda a concertação política entre seus membros. Para isso, será observado o histórico das tentativas surgidas na história da América Latina e Caribe em termos de cooperação internacional e integração regional. Num segundo momento será reconstituído o surgimento da UNASUL em termos de localização, composição (membros) e objetivos comuns, para que se possa descrever sua institucionalidade internacional e seu funcionamento interno por meio da análise textual de documentos oficiais da UNASUL e de seus nove Conselhos.

Palavras-chave: UNASUL, Integração Regional, Cooperação Internacional, Relações Internacionais

ABSTRACT

The present work aims the institutional reconstruction of the Union of South American Nations (UNASUR) based on the understanding of debates involving the theme of integration and theories of International Relations, as well as the concept of international cooperation. The research will make it possible to assess whether the process proposed by the UNASUR is an array of international cooperation with an end in itself or if regional integration is the ultimate goal of all political approach among its members. This will be done observing the history of attempts emerged in the history of Latin America and the Caribbean in terms of international cooperation and regional integration. In a second step will be reconstituted the emergence of UNASUR in terms of location, composition (members) and common goals, so that we can describe its international institutional framework and its inner workings through the textual analysis of official documents of UNASUR and its nine Councils.

Keywords: UNASUR, Regional Integration, International Cooperation, International Relations

SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO.....	4
2. ARCABOUÇO TEÓRICO E ABORDAGENS CONCEITUAIS.....	9
2.1. Fundamentos teóricos das Relações Internacionais.....	9
2.2. Integração Regional.....	13
2.3. Cooperação Internacional.....	21
3. INTEGRAÇÃO DA AMÉRICA DO SUL E A RECONSTITUIÇÃO DA UNASUL.....	27
3.1. Histórico da Integração Latino-Americana.....	27
3.2. Antecedentes à UNASUL: Reuniões dos Presidentes, Declarações e a CASA.....	36
3.3. O Tratado Constitutivo da UNASUL.....	45
4. ESTRUTURAS DE FUNCIONAMENTO INTERNO DA UNASUL.....	52
4.1. Conselho Sul-americano de Saúde (CSS).....	53
4.2. Conselho Sul-Americano de Desenvolvimento Social (CSDS).....	54
4.3. Conselho Sul-Americano de Infraestrutura e Planejamento (COSIPLAN).....	55
4.4. Conselho Sul-Americano de Educação, Cultura, Ciência, Tecnologia e Inovação (COSECCTI).....	57
4.5. Conselho Sul-americano sobre o Problema Mundial das Drogas (CSPMD).....	58
4.6. Conselho de Defesa Sul-Americano (CDS).....	59
4.7. Conselho Sul-Americano de Economia e Finanças (CSEF).....	61
4.8. Conselho Energético Sul-Americano (CES).....	62
4.9. Conselho Eleitoral da UNASUL.....	64
5. CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	66
6. ANEXOS.....	70
6.1. Anexo 01.....	70
6.2. Anexo 02.....	71
6.3. Anexo 03.....	73
6.4. Anexo 04.....	75
7. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....	80

SIGLAS

AFRAS – Cúpula América do Sul - África
AIC – Agenda de Implementação Consensuada
ALADI – Associação Latino-Americana de Integração
ALALC – Associação Latino-Americana de Livre Comércio
ALCA – Área de Livre Comércio entre as Américas
API – Agenda de Projetos Prioritários de Integração
ASPA – Cúpula América do Sul - Países Árabes
BID – Banco Interamericano de Desenvolvimento
BIRD – Banco Mundial ou Banco Internacional para Reconstrução e Desenvolvimento
CAN – Comunidade Andina de Nações
CARICOM – Mercado Comum e Comunidade do Caribe ou Caribbean Community and Common Market
CARIFTA – Associação de Livre Comércio do Caribe ou Caribbean Free Trade Association
CASA – Comunidade Sul-americana de Nações
CEE – Comunidade Econômica Europeia
CEED – Centro de Estudos Estratégicos de Defesa
CEPAL – Comissão Econômica para a América Latina e Caribe
CES – Conselho Energético Sul-americano
CIER – Comissão de Integração Energética Regional
Conselho de Defesa Sul-americano (CDS)
COSECCTI – Conselho Sul-americano de Educação, Cultura, Ciência, Tecnologia e Inovação
COSIPLAN – Conselho Sul-americano de Infraestrutura e Planejamento
CSDS – Conselho Sul-americano de Desenvolvimento Social
CSEF – Conselho Sul-americano de Economia e Finanças
CSPMD – Conselho Sul-americano sobre o Problema Mundial das Drogas
CSS – Conselho de Saúde Sul-americano
ECCM – Mercado Comum do Leste do Caribe ou Eastern Caribbean Common Market
EUA – Estados Unidos da América
FLAR – Fundo Latino-Americano de Reserva
FMI – Fundo Monetário Internacional
IIRSA – Integração da Infra-estrutura Regional Sul-americana

ISAGS – Instituto Sul-americano de Governo em Saúde
MCCA – Mercado Comum Centro Americano
MERCOSUL – Mercado Comum do Sul
NAFTA – Tratado Norte-Americano de Livre Comércio ou North American Free Trade Agreement
OECS - Organização dos Estados do Caribe Oriental ou Organisation of Eastern Caribbean States
OLADE – Organização Latino Americana de Energia
OMC – Organização Mundial do Comércio
OMS – Organização Mundial da Saúde
ONU – Organização das Nações Unidas
OTCA – Organização do Tratado de Cooperação Amazônica
PAE – Plano de Ação Estratégico (2012-2022)
PPAE – Países Pobres Altamente Endividados
SELA – Sistema Econômico Latino-americano e do Caribe
SICA – Sistema de Integração Centro Americano
TCA – Tratado de Cooperação Amazônica
TM-80 – Tratado de Montevideu revisado
UNASUL – União de Nações Sul-americanas

*“El siglo XXI nos encontrará unidos
o dominados”*

-- Juan Domingo Perón

1. INTRODUÇÃO

Esta pesquisa busca a reconstituição institucional da União de Nações Sul-americanas – UNASUL, desde sua criação até os dias atuais com base em Tratados e Declarações internacionais elaborados em comum acordo entre seus membros de maneira a encontrar nela os reflexos históricos de tentativas vividas na América Latina e Caribe e em especial na América do Sul no tocante às temáticas da integração regional e cooperação internacional.

Em linhas gerais, é importante delimitar geograficamente o objeto de pesquisa, aproveitando para destacar os doze países membros da organização internacional regional, conforme dados do sítio eletrônico da própria organização e conforme o ilustrado na Figura 01 a seguir:

A República Argentina, a República da Bolívia, a República Federativa do Brasil, a República do Chile, a República da Colômbia, a República do Equador, a República Cooperativista da Guiana, a República do Paraguai, a República do Peru, a República do Suriname, a República Oriental do Uruguai e a República Bolivariana da Venezuela, (UNASUL, TRATADO CONSTITUTIVO DA UNASUL, 2008)



Figura 01 – Mapa da UNASUL

Fonte: Defesa BR, 2011

Baseando-se nas teorias da integração, com aplicação para o caso sul-americano, no histórico da América Latina e Caribe, em suas convergências e divergências típicas, este trabalho propõe-se a vislumbrar, por meio dos conceitos de integração regional e cooperação internacional, o surgimento da União de Nações sul-americana para que se possa compreender, ao fim e ao cabo, o que é a UNASUL e se é um arranjo de cooperação internacional com um fim em si mesmo ou se é um projeto ambicioso de integração regional que conta em boa medida com a cooperação internacional.

Assim, o segundo capítulo conta com três seções destinadas a observar, num primeiro momento, os elementos relacionados aos fundamentos teóricos das Relações Internacionais, como base para o entendimento geral de conceitos que são explorados constantemente ao longo do trabalho. A segunda seção versará sobre as teorias das Integração Regional, aplicadas à UNASUL e a terceira, aos conceitos relacionados à Cooperação Internacional, de maneira a se evidenciar os elementos que servirão de base, de fundamento para a compreensão da ideia de se a Organização internacional está dirigida à integração regional ou apenas aprofunda acordos de cooperação internacional sem maiores pretensões, sempre no intuito de chegar mais perto do entendimento da UNASUL como um arranjo de cooperação e/ou integração na região subcontinental em que se insere.

Depois de uma revisão conceitual dos fundamentos das relações internacionais, como bases do surgimento da UNASUL, o trabalho pretende contextualizar em seu terceiro capítulo, primeira seção, a UNASUL enquanto uma das formas de integração por que passou a América do Sul, de maneira a reconstituir, em perspectiva histórica, algumas das principais iniciativas integracionistas e/ou cooperativas da região. Esta parte da pesquisa destina-se, assim, a reconstituir momentos importantes da história da Integração Latino-Americana, de maneira a observar que a UNASUL insere-se em um contexto bastante antigo e pontuado por diversas tentativas integracionistas e cooperativas nem sempre coroadas de êxito. Além disso, a segunda seção do mesmo capítulo versará sobre os antecedentes à UNASUL, com destaque para as reuniões dos Presidentes, declarações e, principalmente a criação da Comunidade Sul-americana de Nações, para que, na terceira seção se possam avaliar as pretensões da UNASUL, por meio da análise direta dos artigos do Tratado Constitutivo da União de Nações Sul-Americanas.

Assim, a reconstituição institucional da UNASUL será efetuada por meio da análise de declarações e do Tratado Constitutivo, de reuniões entre chefes de Estado, reuniões e

resoluções ministeriais, além de avaliar algumas das principais decisões e conflitos que permeiam a constituição da União. Tais análises são importantes para compor o imaginário da UNASUL, em termos de valores e objetivos, num claro esforço de ao mesmo tempo, compreender se a Organização internacional pauta-se apenas pelas diretrizes da cooperação internacional e seu aprofundamento, ou se de fato busca uma integração real de seu espaço geopolítico diante do cenário internacional atual.

O quarto capítulo versará sobre a Estrutura de funcionamento interno da UNASUL com base na análise documental/textual da criação dos diversos Conselhos que dão corpo institucional à União de Nações Sul-americanas (UNASUL). Ao todo são nove Conselhos e quatro outras instâncias especiais da Organização que serão comentados neste trabalho, e que serão detalhados no início daquele capítulo. A intenção deste trabalho neste capítulo não é aprofundar as discussões pormenorizadamente no âmbito de cada Conselho, mas buscar elencar o formato vigente da UNASUL nos dias de hoje no que diz respeito à sua estrutura funcional.

Esta parte da pesquisa é realizada tomando-se por base os documentos primários da UNASUL, documentos oficialmente disponibilizados no sítio eletrônico da Organização e frutos de assembléias das próprias instâncias internas da UNASUL. Além disso, a análise da estrutura interna permitirá estabelecer se os Conselhos se valem de uma lógica dirigida à integração regional ou apenas aprofunda acordos de cooperação internacional que não pretendem nada mais além da cooperação entre os países membros, no intuito de chegar mais perto do entendimento da UNASUL como um arranjo de cooperação e/ou integração em seu espaço geopolítico, tomando-se por base documentos primários de cada um dos Conselhos e da UNASUL como um todo.

Ao longo de toda a pesquisa, serão bastante utilizadas fontes primárias retiradas diretamente do sítio eletrônico da UNASUL, entre os quais, Tratados, resoluções, declarações, recomendações ministeriais, estatutos, etc.; além de fontes secundárias, entre as quais autores do campo de conhecimento das Relações Internacionais, Economia Política Internacional, entre outras ciências sociais relacionadas. Esta metodologia será aplicada para compreender os estudos relacionados em praticamente a totalidade de capítulos deste trabalho nos quais se buscarão reflexões sobre teorias da integração e relações internacionais para que se possa compreender o esforço institucional da UNASUL. Assim, serão usadas fontes bibliográficas digitais e manuais. Para tanto, buscar-se-ão dados em fontes internacionais (Organismos internacionais) e nacionais dos países selecionados.

A proposta de estudar este tema comporta o ímpeto de compreender uma união de nações que compartilha com seus membros a necessidade de integrar espaços geográficos, decisões políticas e econômicas e que, em última instância avalia a possibilidade de resgatar pontos de contato que priorizam a identidade sul-americana comum entre os doze estados membros e que fica explicitada, por exemplo, nos discursos e posicionamentos do Poder Executivo desde 2003, em que se pode notar que a necessidade pela integração escapava a esfera econômica e financeira de até então com os esforços, principalmente do MERCOSUL.

Ainda longe da constituição da UNASUL, levada a cabo em 2008, tornava-se patente o interesse brasileiro pela matéria integracionista. Fragmentos dos discursos do Presidente recém eleito em 2003, Luiz Inácio Lula da Silva, apontam neste sentido:

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

A análise da nova conformação política institucionalizada, a UNASUL – União das Nações Sul-americanas, e, por conseguinte, da integração político-econômica dos doze Estados, objetiva, no primeiro momento, a elucidação acerca dos principais eventos internacionais que contribuíram para a consolidação do bloco enquanto organismo internacional.

A necessidade de políticas comuns entre os países da América do Sul é um esforço antigo e que tem na UNASUL a sua maior proposta integracionista dos últimos anos. Neste sentido, serão analisados os objetivos e valores da UNASUL configurado como um esforço de, no futuro, atingir os fins comuns de desenvolvimento econômico, saúde, defesa regional, consolidação de uma identidade comum a todos os membros, livre circulação de fatores de produção e de pessoas, respeito à democracia, entre outros.

Por fim, a importância da pesquisa baseia-se na idéia de caracterizar a UNASUL e em avaliar se o seu arranjo é um arranjo de cooperação internacional com um fim em si mesmo ou se apenas é um projeto de integração regional retórico sem funcionalidade prática que conta em maior medida com a função de cooperação internacional entre os membros. Neste sentido a pesquisa buscará chegar mais perto do entendimento da UNASUL como um arranjo de cooperação e/ou integração na América do Sul na implementação de políticas comuns aos Estados-membros, os quais vislumbram na União a possibilidade de reforçar laços sociais, econômicos, e políticos na direção de posicionamentos comuns em meio ao sistema internacional.

Além disso, uma importante consideração deve ser feita à precariedade de literatura especializada no tema, e da importância de esforços para a compreensão da União de Nações Sul-americanas – UNASUL, já que os estudos, livros e referências destinadas ao seu entendimento não a priorizam em si, mas buscam paralelos com outras organizações ou blocos regionais e tratam-na, não raro, com uma superficialidade que torna este objeto desconhecido da comunidade acadêmica. Por se tratar de uma nova seara no campo das Relações Internacionais, a UNASUL deverá ocupar gradativamente o seu espaço na área da integração regional e cooperação internacional, e trabalhos como este visam enfatizar tal desígnio no campo teórico das relações internacionais.

2. ARCABOUÇO TEÓRICO E ABORDAGENS CONCEITUAIS

Este capítulo destina-se a observar, num primeiro momento, aos seguintes elementos relacionados: aos fundamentos teóricos das Relações Internacionais, como base para o entendimento geral de conceitos que são explorados constantemente ao longo do trabalho; às teorias da integração regional, aplicadas à UNASUL e aos conceitos relacionados à cooperação internacional. Desta forma será possível evidenciar os elementos que servirão de base, de fundamento para que se possa compreender a inserção da UNASUL no contexto internacional, i.e., se ela está dirigida à integração regional ou se apenas aprofunda acordos de cooperação internacional sem maiores pretensões.

2.1. Fundamentos teóricos das Relações Internacionais

Entender a dinâmica das disputas por poder entre os atores do cenário internacional envolve a compreensão de que estes atores realizam ações diretas e indiretas que causam uma série de repercussões entre si, o que os distingue como mantenedores ou criadores de regimes internacionais. Assim, ações diretas envolvem as iniciativas em que atores buscam uma repercussão imediata do sistema internacional, enquanto as indiretas passam por um necessário transbordamento de ações nacionais de um país.

Uma ação indireta pode ser bem exemplificada com a elevação das taxas de juros nos Estados Unidos no final da década de 1970 e início de 1980 como consequência do segundo choque do petróleo, uma ação nacional que direcionou a maior parte de fluxos internacionais de investimentos externos diretos aos EUA, e indiretamente criou uma série de problemas aos países do mundo, e em especial os países da América do Sul.

E uma ação direta pode ter como exemplo, a constituição da União de Nações Sul-Americanas, objeto deste trabalho, uma vez que à exemplo da relativamente bem sucedida União Européia, tem a consequência de alterar a dinâmica de poder internacional de modo a alterar as relações daquele grupo de países com o resto do mundo¹.

¹VERSIANI, Isabel. Lula: América do Sul unida mexe com tabuleiro do poder mundial. Reuters Brasil, Brasília. 23 maio 2008. Disponível em: <<http://br.reuters.com/article/worldNews/idBRN2320268220080523>>. Acesso em: 09 maio 2008.

Com relação à temática dos atores, Gonçalves, 2005, afirma o Estado como principal ator das Relações Internacionais e que, baseando-se fundamentalmente no monopólio do uso da força, no território, na população e no governo, organiza sociedades e mantém/reproduzem as suas relações sociais, ao que é importante adicionar a garantia da proteção aos seus nacionais em detrimento de outros cidadãos externos a ele.

Fora o Estado, o autor traz em sua abordagem, uma relação com os demais atores que para ele dividem-se como: atores paraestatais; interestatais; não-estatais ilegais; e, não-estatais legais. Os primeiros definem-se pelos Estados sem os três atributos básicos que os definem, i.e, sem população, território e governo, ou ainda atores substancialmente desafiadores à autoridade de um Estado, como movimentos de libertação nacional com aceitação internacional legal (GONÇALVES, 2005).

Por interestatais entendem-se as organizações internacionais compostas por Estados como a Organização das Nações Unidas (ONU), o Fundo Monetário Internacional (FMI), o Banco Mundial (BIRD) e a Organização Mundial do Comércio (OMC). Além destes citados pelo autor, pode-se citar ainda a UNASUL, já que sua composição segue o mesmo princípio de composição interestatal.

E por fim, Gonçalves, 2005, aborda os casos de atores não-estatais legais ou ilegais. Empresas multinacionais e máfias estão contempladas nesta designação:

Os atores não estatais incluem uma ampla gama de atores, legais (de direito privado) ou ilegais, com interesse público ou privado, com alcance nacional ou internacional. Os atores não-estatais são os atores públicos ou privados que defendem interesses públicos (não-estatais) ou privados (de indivíduos, grupos sociais, grupos de interesse e empresas), respectivamente. (...). As máfias da droga e do tráfico de armas também são atores internacionais não estatais. É bem verdade que em alguns países as máfias são atores paraestatais, na medida em que controlam partes do território nacional (GONÇALVES, 2005, p. 37).

Para completar uma ampla análise dos quatro principais temas pertinentes às Relações Internacionais (Estado, nacionalidade, transnacionalidade e heterogeneidade), Gonçalves, 2005, estabelece a relevância e o poder emanado da ideia de nacionalidade dos atores já que o desempenho estatal em poder econômico, político, social, etc, contribuem para fortalecer ou enfraquecer o poder relativo de atuação de seus nacionais (indivíduos, empresas, instituições em geral) e neste sentido, compreende-se a transnacionalidade dos atores, ou seja, o alcance da sua atuação, já que de nacionais, os atores passam a completar-se com uma extraterritorialidade que os torna multifacetados no cenário internacional.

E, por fim, a heterogeneidade,

(...) é explicada pelo fato, já assinalado, de que, para ter influência no sistema internacional, o ator não precisa cruzar fronteiras nacionais, ou ser responsável por movimento transfronteiriço de bens, serviços e fatores de produção, ou delimitar sua atuação direta no sistema internacional. O ator torna-se internacional quando sua ação (mesmo circunscrita a um território nacional) transborda os limites do território nacional e atinge o resto do mundo (GONÇALVES, 2005, p. 51).

Ou seja, a heterogeneidade se distingue pela dificuldade encontrada de estabelecer os níveis de sua ação, a natureza dos atores, e a temática de que se ocupam, já que, ao se internacionalizarem, geralmente dificulta-se a possibilidade de classificá-los como executores no plano, nacional ou bilateral ou multilateral, ou ainda se os entes em questão reproduzem-se de maneira tipicamente estatal, paraestatal, interestatal ou não-estatal. Isso porque na maioria das vezes, os atores internacionais não se subdividem de acordo com essa especificação didática e mesclam as categorias a fim de atingir seus propósitos. Dessa forma, a heterogeneidade de um ator estabelece-se pela composição de assuntos de que trata (educação, cultura, valores sociais, etc.), seu alcance total no sistema internacional (em um país o ator pode ser classificado como paraestatal já que representa uma ameaça ao Estado em questão, enquanto em outro em que possa ser considerado não-estatal). Organizações religiosas internacionalizadas podem servir de exemplos para compreender a heterogeneidade que as caracterizam.

Compreendidos os atores internacionais, suas classificações e suas ações (diretas e indiretas) no sistema internacional com relação às principais temáticas que os envolvem em suas relações internacionais, é necessário compreender a dimensão da abordagem da integração regional no cenário internacional analisando com mais cuidado o conceito de sistema internacional. Neste sentido, recorre-se ainda à Gonçalves, 2005, que estrutura a questão de maneira a lançar luz sobre a temática da Economia Política Internacional de maneira sucinta e esquemática conforme o exposto no Anexo 01.

A riqueza da análise do autor para este trabalho, no entanto, está atrelada à estruturação e conceituação de sistema internacional, deixando-se à parte o particularismo do autor quanto à temática exaustivamente trabalhada ao longo de sua obra, a Economia Política Internacional:

A interação de variáveis no sistema internacional se expressa num conjunto integrado de relações, processos e estruturas. No sistema internacional, a *relação* é um “ato de natureza determinada” envolvendo pelo menos dois atores de diferentes nacionalidades ou atores transnacionais. O *processo* expressa evolução, mais especificamente a “sucessão de estados ou mudanças” causadas pelas relações entre autores. A *estrutura* representa a “disposição e ordem das partes de um todo”, ou seja, a disposição ordenada do conjunto de variáveis que compõem o sistema internacional (GONÇALVES, 2005, p. 11).

Neste sentido, é interessante observar que o autor avalia “sistema internacional” como um conjunto de subsistemas ou sistemas básicos, interdependentes entre si: o político, o cultural e o econômico.² No primeiro, o autor identifica o espaço de interação entre “atores de diferentes nacionalidades e atores transnacionais” no exercício pela busca de poder; já no segundo e no terceiro sistema, Gonçalves, 2005, menciona que tais atores se direcionam para a mesma finalidade que o anterior, porém apenas de maneira mais focada, com base em demandas específicas relacionadas à cultura e economia, respectivamente (GONÇALVES, 2005).

Com relação aos atores, expõem-se aqueles relacionados no Anexo 01 e fica indicado que estes têm suas condutas determinadas por fatores objetivos – como aqueles de motivação material (geração de riqueza) – bem como por fatores subjetivos – destacadamente, valores e ideais (GONÇALVES, 2005).

Por analogia é possível compreender do autor que a especialidade de áreas (esfera) que o campo econômico apresenta é também passível de investigação para os outros dois grandes subsistemas (político e cultural), não explorados pelo autor no esquema acima, mas que são referenciados por ele:

Na realidade, os outros grandes temas das relações internacionais fazem parte, de uma forma ou de outra, dos três grandes sistemas básicos (econômico, político e cultural). Além dos temas já mencionados (segurança, militar, ciência, técnica, conhecimento, tecnologia), outros grandes temas são, por exemplo, energia, meios de comunicação, crime organizado, proteção do meio ambiente, normas trabalhistas, desenvolvimento, vulnerabilidade externa, fome, epidemias, organismos internacionais e regimes regulatórios (GONÇALVES, 2005, p. 17).

Outra temática interessante tratada pelo autor circunda a questão da *vulnerabilidade externa*. Para o Gonçalves, 2005, a resistência a movimentos e choques externos e, neste sentido, o seu poder de resiliência, pelo enfrentamento direto (capacidade de resistência) ou pelos custos advindos de tal prática, é um importante fator de acomodação que permeia a relação entre os atores no cenário por vezes hostil do sistema internacional:

A vulnerabilidade externa é a probabilidade de resistência a pressões, fatores desestabilizadores e choques externos, bem como o custo dessa resistência (GONÇALVES, 2003, p. 34). Quanto mais baixa essa probabilidade, maior é a vulnerabilidade externa. A questão da vulnerabilidade externa não se restringe à capacidade de resistência. Há, também, os problemas referentes às opções e aos custos de se contrapor à influência das variáveis externas (GONÇALVES, 2005, p. 19).

O autor ainda mescla o tema da vulnerabilidade externa com o conceito de poder, ao que expõe a aproximação clara entre eles no sistema internacional. Para ele o poder efetivo é

² O autor faz menção de que outros autores incluem ainda dois sistemas: o da Ciência (Técnica) e o da Segurança (Militar); todavia, o autor é objetivo ao expor: “[...], preferimos incluir tanto a questão tecnológica, quanto a questão militar como partes dos sistemas econômico e político, respectivamente.” (GONÇALVES, 2005, p. 17).

o inversamente proporcional à vulnerabilidade e disso decorre a autonomia e resistência no meio ao qual deve sobreviver:

O conceito de vulnerabilidade externa nos remete ao conceito de poder no sistema internacional. O poder efetivo é inversamente proporcional à vulnerabilidade externa. Quanto mais elevada a probabilidade de um ator social, sujeito político ou agente econômico realizar a sua própria vontade ou resistir a pressões, fatores desestabilizadores e choques externos, maior é o seu poder efetivo no sistema internacional (GONÇALVES, 2005, p. 20).

Neste sentido, é importante para Gonçalves, 2005, a compreensão de que “se por um lado, poder é a imposição da vontade de um ator social a outro ator social, por outro, dominação é a subordinação da vontade de um ator social à vontade de outro ator social”.

Para prosseguir então e adentrar os estudos específicos da integração regional em suas várias correntes de pensamento, é interessante avaliar que o caso da UNASUL proporciona uma reflexão acerca da manipulação de poder no cenário internacional de maneira autônoma e coletiva pelos países da América do Sul de forma a consolidar uma convergência de interesses mútuos que os posicionem de forma mais clara, potente e menos vulnerável no sistema internacional. Neste sentido,

O conjunto de atores nacionais e transnacionais que operam no sistema internacional, formula estratégias, toma decisões e realiza ações (...). A ação política é o próprio exercício do poder. (...) As relações interestatais dependem do poder do Estado. No sistema internacional, esse poder é relacional, ou seja, é o poder de um ator tem que ser visto tanto em termos absolutos como em termos relativos (GONÇALVES, 2005, p. 86 e 93).

Com base no exposto sobre a ação política e na reflexão acerca da manipulação de poder no cenário internacional de maneira autônoma, proceder-se-á a uma análise das correntes de pensamento que compõem as teorias da integração, já que, em última análise, a ação política que conformou a UNASUL passa pelas estratégias e decisões de atores estatais do sistema internacional para o fim de integração regional e/ou cooperação internacional.

2.2 Integração Regional

Para avaliar as diferentes visões das teorias da integração nas Relações Internacionais, será feita a análise de alguns dos mais relevantes enfoques teóricos, entre os quais, o federalismo, o funcionalismo, o transnacionalismo, o neofuncionalismo, o realismo, o intergovernamentalismo, o institucionalismo, o construtivismo e a governança multinível com base em Schwok, 2005.

Iniciando pelo federalismo, Schwok avalia que o principal fator explicativo deste enfoque situa-se na racionalidade federal, já que dela emana a lógica necessária para a conjunção de Estados. Isto porque para a proposta federalista, as formas de governo e as organizações internacionais são ineficazes para atingir sozinhas os intentos de uma integração. Neste sentido, o autor ainda expõe que a proposta deve ser sempre acompanhada de uma ressalva importante: “alguns autores se referem a ele [i.e, o federalismo] como um método de análise, enquanto outros o usam como instrumento de luta política” (SCHWOK, 2005, p. 22). A proposta federalista aproxima-se muito mais do “dever ser”, do idealismo, que do pragmatismo, do realismo de “como as coisas de fato são”. Assim, os nacionalismos são vistos como a causa de diversos conflitos evitáveis que, para a corrente, estão muito além da “imutável” natureza humana, que os federalistas atestam ser completamente mutável diante da vontade efetiva dos homens. Além disso, esse enfoque repousa na possibilidade de organização política conjunta e autônoma, i.e., em uma solução federalista. Destarte, a importância do federalismo está essencialmente em que:

(...) deve ser entendido como um difícil compromisso entre, de um lado, uma pressão unitária, isto é, onde as unidades estão sujeitas às pressões homogeneizantes do “centro”, e, de outro, a respectiva soberania de diferentes Estados, povos, nações e comunidades. (SCHWOK, 2005, p. 29/30 – tradução livre).

No caso de aplicação deste enfoque à UNASUL, pode-se considerar que a perspectiva da união sul-americana está bastante afastada do federalismo, já que se trata ela própria de uma organização internacional, na medida em que os Estados se aproximam por meio de processos intermediários de cooperação internacional e coordenação de políticas públicas de maneira a manter as suas soberanias e a autodeterminação de seus povos. Não que se exclua futuramente o espectro da supranacionalidade da UNASUL, mas, atualmente, não há qualquer indício que reforce qualquer traço de supranacionalidade e afirmar isso seria se desconectar do contexto real e recente da UNASUL.

Já o funcionalismo, que segundo Schwok, 2005, fora desenvolvido basicamente por David Mitrany, parte da idéia de que funcionários do governo (ministros, embaixadores, militares, etc..) não podem gerir adequadamente os assuntos internacionais:

Mitrany os acusa de procurar defender os interesses do Estado e sua promoção pessoal à custa do interesse geral. Este último seria melhor preservado por agências especializadas administrados por especialistas competentes e imparciais. As formas que tomam esses organismos especializados dependem das necessidades e objetivos a cumprir. Elas combinam com as necessidades e objetivos a cumprir. Elas correspondem às *funções* a que são chamadas a exercer. Tal é a origem da expressão funcionalismo (SCHWOK, 2005, p. 39 – tradução livre).

Além disso, o funcionalismo é criticado por ser demasiadamente tecnocrático, limitando sua análise e impedindo-a de avaliar as dimensões políticas e psicológicas que compõe os processos de integração, na pessoa de seus líderes ou na conformação de suas identidades institucionais.

Neste caso, é importante avaliar que ademais de se aproximar dos moldes funcionalistas, a UNASUL enquanto “organismo especializado” apresenta instâncias genuinamente desatreladas dos Estados Nacionais, protegidas inclusive por cláusulas de imunidade previstas no Tratado Constitutivo que será analisado mais a frente. Desse modo, pode-se pensar em certa influência do funcionalismo, muito embora não se possa designar a UNASUL como uma organização internacional tipicamente funcionalista, já que a cooperação intensa entre os Estados membros permite aquilo que Mitrany entende por possibilidade de promoção pessoal e parcialidade dos funcionários designados pelos Estados.

O transnacionalismo por sua vez, criado por Karl Deutsch, que tem como sinônimos “teoria da comunicação” ou “cibernética”, busca uma aproximação que reconhece a integração tendo-se por base fatores comuns da sociedade. Neste sentido, a integração se desenvolve e comunidades de segurança se criam pelo fato de que se aumentam as interações comunicativas, i.e., incrementa-se o volume de transações entre sociedades a fim de aproximá-las. Uma crítica recorrente ao enfoque transnacionalista decorre da idéia de que a partir dele, e assim, da evolução das transações entre países, é possível calcular sumariamente que dois países que tenham aumentado conjuntamente suas relações (econômicas, políticas, etc..) devam se integrar em matérias afins, como política e segurança.

No sentido da UNASUL, o transnacionalismo é sentido de duas formas distintas: de um lado, os esforços entre os particulares pelo incremento natural de suas relações regionais em matéria principalmente de comércio regional (e por emulações de blocos regionais criados para tal incremento), e de outro, o esforço determinado pelo que consta dos objetivos e valores da UNASUL, ou seja, a emulação de “fatores comuns” entre as sociedades regionais por meio da construção paulatina do desejo de formar uma identidade sul-americana comum aos povos da América do Sul.

No final dos anos 1950, surge a teoria neofuncionalista de Ernst Haas. Esta abordagem busca exprimir a importância da dinâmica interna que indique uma integração regional. Neste sentido, o elemento explicativo da teoria resume-se por enfatizar os efeitos de atores não estatais envolvidos direta ou indiretamente nos processos de integração, baseado na idéia de *spillover* e *feedback*:

O principal elemento explicativo consiste em enfatizar os efeitos de *feedback* (retroação) não desejados ou inesperados das decisões de integração tomadas com antecedência. É a noção de *spillover*, transbordamento. Assim, uma vez que a integração foi lançada, há *spillovers* que tendem a criar uma pressão para expandir o alcance e a intensidade da integração (SCHWOK, 2005, p. 54 – tradução livre).

Destarte, trata-se de um esforço de destinar aos atores sociais, não-estatais de modo geral, um papel co-constituente dos processos da integração, ao lado do Estado, como o clássico protagonista da integração.

Atentando-se mais uma vez ao caso da UNASUL, pode-se entender que os movimentos de *spillover* são compreendidos do ponto de vista do estímulo crescente às atividades coordenadas de cooperação com fins claros e expressos de consolidação da integração regional proposta para a América do Sul nas declarações e resoluções geradas dentro da UNASUL. A UNASUL pode ser traduzida como uma alavanca da cooperação internacional, uma fonte reprodutora que gesta em suas instâncias internas os movimentos que, por *spillover* buscam a garantia de um futuro integrado. Esta pode ser uma análise do trabalho que buscará chegar mais perto do entendimento da UNASUL como um arranjo de cooperação e/ou integração na América do Sul.

Outra teoria muito importante ao estudo das Relações Internacionais é o realismo que, aplicado ao estudo da integração, destina-se à perspectiva de não validar esforços nessa área e lhe destina pouco significado de ação. Isso porque o realismo não consegue conceber que Estados soberanos e independentes entre si, possam livremente, ceder parte de sua soberania de maneira permanente para atingir o objetivo último dos intentos integracionistas, ou seja, de uma união efetiva e estável com outros Estados. Neste sentido, o realismo advoga que o sistema internacional, por ser intrinsecamente conflitivo, conduz e conduzirá sempre ao conflito, neste caso, à guerra. Ademais, a teoria nos mostra que o direito interno é preponderante ao direito internacional já que este último não consegue disciplinar os Estados em momentos de crise internacional generalizada, e porque os Estados não o respeitam devido aos fundamentos de seus princípios nacionais. Daí segue-se que:

O realismo é igualmente cético sobre a capacidade das instituições internacionais para de alterar a base de dados das relações internacionais. Ele postula que a definição de normas é impossível, que as instituições formais não podem desenvolver uma autonomia significativa e que um regime constitucional internacional é inimaginável (SCHWOK, 2005, p. 75 – tradução livre).

É interessante, entretanto, que o realismo avalie, de um lado, que os Estados podem aderir a processos cooperativos em busca de interesses próprios, individuais – mas advoga que a prerrogativa de tomar parte nestes processos tem por premissa poder controlar “as

regras do jogo” a seu próprio favor. De outro, considera que em matéria de política internacional o Estado mais sofre as ações externas que as conduz, de sorte que não são os fatores internos que conduzem suas políticas externas, mas ao contrário, é a agenda política internacional que constrói as diretrizes que conduzirão a política externa de determinado Estado (SCHWOK, 2005).

Já o neo-realismo, corrente de pensamento refinada a partir da tradição realista clássica, mantém alguns dos principais postulados, como por exemplo, o estado de anarquia internacional, mas, como

(...) contemporâneo da Guerra Fria, [o neo-realismo] procura demonstrar que uma ordem pode emergir da anarquia do sistema internacional. Esta ordem não é dada pelas características dos Estados, do direito internacional, ou de instituições internacionais, mas de propriedades estruturais. Este é por exemplo o equilíbrio de poderes, o “balance of power”, que pode ser determinante. (SCHWOK, 2005, p. 75 – tradução livre).

Neste sentido, pode-se avaliar que a UNASUL contraria as premissas realistas por definição, já que trata pelo consenso deliberativo, todas as determinações relacionadas ao funcionamento da organização. De forma que não haja espaço para a imposição de hegemonias, os Estados buscam na UNASUL a redução de assimetrias de poder e deliberada assistência mútua e cooperação coordenada em várias áreas do interesse humano, entre os quais aqueles disciplinados pelos Conselhos que serão discutidos no quarto capítulo. Dessa forma, o neo-realismo se conecta mais com as características da UNASUL, já que a organização pressupõe o debate de questões comuns aos membros no intuito de atingir um posicionamento final diante da comunidade internacional, um equilíbrio de poder interno que permite promover e proteger o poder geopolítico da região de interesses externos.

O intergovernamentalismo, por sua vez, traz um enfoque que se baseia na importância estratégica da conformação conjuntural dos *governos nacionais* para o sucesso dos processos de integração. Neste sentido, quando governos alinhados ideologicamente dividem o mesmo espaço a ser integrado, o processo de integração caminha a passos largos enquanto que na situação contrária, os processos estagnam ou mesmo retrocedem. Ademais disso, os intergovernamentalistas contestam a ideia de que multinacionais, grupos de pressão e burocracias nacionais sejam os principais e determinantes fatores de uma integração de sucesso, mas reconhecem que tais entidades desempenham uma função que corrobora a integração e que, portanto, é necessária ao desenvolvimento dos processos de integração de modo geral. Uma vertente intergovernamentalista apresentada por Schwok, 2005, faz menção ao trabalho de cunho liberal de Andrew Moravcsik:

O intergovernamentalismo liberal é uma variante que foi desenvolvida principalmente por Andrew Moravcsik. O pesquisador afirma que a preferência nacional é determinada principalmente por processos políticos internos em que a pressão de lobbies econômicos é decisiva. Esta nuance distingue o intergovernamentalismo liberal de abordagens realistas e neo-realistas clássicas que postulam que a política externa de um Estado é principalmente uma função da evolução do sistema internacional (SCHWOK, 2005, p. 82 – tradução livre).

Com base no exposto, pode-se compreender que o intergovernamentalismo apreende algumas características da UNASUL quando, por exemplo, se observa que os governos de esquerda e centro-esquerda que assumem o poder na América do Sul já nos primeiros anos deste século são por vezes o mote de alguns autores para justificar a intensificação e frutificação da União. Se isto procede ou não pode ser o tema de outra pesquisa mais precisa neste sentido, mas o importante aqui é estabelecer que a UNASUL vale-se muito da disposição de todos os países na “força-tarefa” de dar tónus aos esforços da organização. Seja por apoio financeiro, diplomático, técnico, acadêmico, etc., o importante é que os governos tratam paulatinamente da UNASUL como uma possibilidade à projeção de poder geopolítico regional no sistema internacional, e desta forma, de blindagem a certos acontecimentos catastróficos do cenário internacional, como no caso de crises políticas e econômicas mundiais. A UNASUL passa a ser, para os governos, a “testa-de-ferro” dos países, diminuindo a vulnerabilidade dos países menores ou mais frágeis e ampliando/projetando as capacidades dos países maiores e mais fortes em alguma medida.

Já o institucionalismo, define-se pela visão de determinados autores às “*institution matters*”, i.e, ao papel que as instituições detêm e sua importância relativa como catalisadoras nos processos de integração. Assim, têm-se basicamente três visões institucionalistas fundamentais: a visão histórica; sociológica; e a visão da escolha racional:

O institucionalismo histórico centra-se nas implicações de longo prazo das escolhas institucionais feitas no passado. Ele argumenta que o comportamento atual dos governos tem sido muitas vezes pré-determinado por decisões anteriores das quais eles não podem mais se livrar e que corroem a soberania dos Estados. (SCHWOK, 2005, p. 96 – tradução livre).

A segunda visão, a sociológica, trata de focar sua abordagem na maneira de como as instituições permitem o intercâmbio de idéias, troca de experiências e informações e se constituem num espaço que permite aos atores a socialização de posicionamentos e pontos de vista, interesses e identidades para a criação de novos paradigmas e valores comuns, afinados com o intento da integração.

Já a visão do institucionalismo da escolha racional preza pela busca do conhecimento das razões pelas quais governos criam instituições supranacionais e, como consequência direta disso, como estes mesmos governos tentam controlá-las, caso em que, segundo essa visão, acabam fazendo de maneira não satisfatória.

O institucionalismo, se aplicado à UNASUL, muito tem a ver com o seu amadurecimento, suas capacidades crescentes de atuação. Ficará claro nos capítulos seguintes que a institucionalidade da organização é ainda insipiente porque jovem e assim, imatura e ineficiente em certos aspectos por uma questão que muitas vezes se relaciona com o tempo de experiência de tais iniciativas. A coordenação de políticas comuns e a concertação de posicionamentos entre os membros do organismo é, e seguirá sendo, um desafio permanente à institucionalidade da UNASUL no sentido de manter as regras e fazer cumprir suas decisões e desígnios de maneira justa e equitativa.

O construtivismo, por seu turno, avalia que os interesses e identidades de atores políticos não devem ser encarados como fatos “dados”, mas devem antes disso, ser encarados como um subproduto da interação social. Neste sentido, não são elementos estáticos no tempo e no espaço e se constituem perpetuamente por meio de processos complexos relacionados à dinâmica dessas mesmas interações (SCHWOK, 2005). Além disso,

O construtivismo procura conscientemente se diferenciar de entendimentos dos racionalistas, como os economistas, os realistas, os intergovernamentalistas e os seguidores de da teoria da escolha racional. O construtivismo culpa-os de analisar as ações unicamente em termos materialistas e utilitaristas. (...) Os méritos do construtivismo, no entanto, residem em fazer avançar a agenda de pesquisa para o papel das idéias, do impacto de crenças compartilhadas, dos efeitos dos discursos dominantes e dos processos de ação comunicativa. (SCHWOK, 2005, p. 110 – tradução livre).

A UNASUL, no sentido do que define o construtivismo, mostra-se completamente imersa na idéia de construção permanente de sua essência enquanto representante de doze países soberanos e distintos entre si. O desafio da identidade sul-americana referenciada no Tratado Constitutivo da organização é um bom exemplo de como este fórum de negociação e interação internacional deve ser utilizado para modificar, reconstituir a qualquer tempo seus posicionamentos e suas considerações de maneira a respeitar os valores e igualmente as limitações de cada um de seus membros, sempre levando em consideração o diálogo e o consenso deliberativo.

Por fim, um enfoque recente das Relações Internacionais para o estudo dos processos de integração, a governança multinível, datada da década de 1990, baseia-se na premissa de que a existência da anarquia internacional é administrada pela aproximação negociada entre

os membros de um processo de integração, no sentido de buscar atingir os melhores resultados conjuntos. Isto, é claro, pressupõe um “mecanismo extremamente complexo de negociações perpétuas tanto em nível supranacional, como nacional e subnacional” (SCHWOK, 2005). Outra idéia interessante que permeia a corrente é a noção de redes, que indica que a ótima conformação de interesses em contraste com a natureza segmentada e pouco hierarquizada dos membros presente no processo de integração propicia o desenvolvimento de redes políticas que servem para “desenvolver capacidades de estabilidade” à integração como um todo, apesar de seus membros apresentarem heterogeneidade considerável (SCHWOK, 2005).

E aí está outro enfoque que capta a essência da UNASUL, já que a negociação e o consenso são marcas prementes dos processos decisórios da organização. E este enfoque busca tornar elástico o grau de comprometimento dos membros de uma integração no sentido de, pelas redes, permitir que estes se sintam a vontade para avançar em determinadas matérias da integração, e não em outras. A UNASUL preserva essa prerrogativa em seu Tratado Constitutivo quando pondera que serão respeitadas as capacidades e limitações de dado membro em dado momento. Assim, a participação se torna mais importante que a adesão, abre-se um sem número de opções que possam por meio do diálogo consensuado permitir aos Estados outrora não dispostos a participar de determinada matéria, o conforto e a segurança de não se sentirem pressionados a ceder e sentir no processo de integração a justa medida da disposição (ou mesmo necessidade) de romper negociações cooperativas, ou seja, de se sentirem impelidos à auto-ajuda em detrimento de outrem.

Depois de avaliar algumas das principais correntes de pensamento que permeiam a integração regional e buscam compreender sua sistemática e suas interações intra-regionais é necessário analisarmos ainda a concepção de cooperação internacional para que se possa avaliar que a aproximação estatal deve envolver ganhos recíprocos que necessariamente estabelecem as bases para uma integração regional ilimitada temporalmente, como quer o próprio tratado constitutivo da UNASUL.

Segundo o apanhado histórico de Lenz Cesar, 2011, o fenômeno da integração regional no planeta tomou as proporções mais significativas após a década de 1980 e principalmente com o fim da Guerra Fria. Neste contexto, um mundo não mais bipolar com tendências claras do exercício de hegemonia unilateral gerava a necessidade da busca por mecanismos internacionais que pudessem enfrentar as tendências globalizantes mais

intensivas e por vezes hostis ao interesse sócio-político-econômico de Estados com menos poder no sistema internacional:

Na América latina, a integração tem representado um dos movimentos sócio políticos mais dinâmicos que os países da região vêm utilizando para se fortalecerem, e vencerem desafios e obstáculos. Embora o sonho da integração latino-americana não seja algo novo, ele esteve presente na história da região, tendo sempre como força motriz o seu desenvolvimento econômico (LENZ CESAR, 2011, p. 19)

De acordo com a autora, entre as iniciativas de maior impacto na história recente da América do Sul, estão a Comissão Econômica para a América Latina e Caribe (CEPAL) e a Associação Latino-Americana de Livre Comércio (ALALC) que datam de 1948 e 1960 respectivamente. Entretanto, o esforço de tais entidades “tiveram pouco sucesso e, às vezes, nenhuma consequência prática” (LENZ CESAR, 2011, p. 19) já que a instabilidade política e o clima de desconfiança mútua era uma constante enfrentada pela política externa entre os países da região.

Neste sentido, a primeira seção do capítulo três buscará estabelecer um histórico latino americano dos processos de integração e/ou cooperação para que se possa avaliar em perspectiva histórica que a criação da UNASUL parte de um conjunto de tentativas de aproximações e distanciamentos dos Estados da América Latina e Caribe, mas que se encontra em um momento propício à frutificação de suas iniciativas. Antes, porém, tratemos da temática da cooperação internacional, no intuito de estabelecer as diferenças e os pontos de tangência desta temática para com o arcabouço conceitual relacionado ao tema da integração regional já exposto nesta seção, com a finalidade de encontrar elementos para chegar mais perto do entendimento da UNASUL como um arranjo de cooperação e/ou integração na América do Sul.

2.3 Cooperação Internacional

Uma das abordagens conceituais importantes que deve ser observada para o esforço de avaliar até que ponto a UNASUL desenvolve-se no sentido de integração ou cooperação, é o conjunto conceitual que caracteriza a cooperação internacional.

Segundo Gonçalves, 2000, a cooperação internacional, nos planos bilateral, plurilateral e multilateral deve ser compreendida como um conjugado de esforços que visem atingir macro-áreas da atuação humana, um esforço que acima de tudo não deve se tornar específico

ou particularista. Isso porque a cooperação internacional deve pressupor que a amplitude de seus esforços preconizam as mais variadas conseqüências práticas das dimensões política, econômica, social e cultural entre nações e seus povos, bem como (e por uma conseqüência lógica disso) entre a figura de seus representantes legais, os Estados nacionais.

A decorrência imediata desta compreensão denota que a cooperação internacional se destina ao estabelecimento e conseqüente manutenção do poder distribuído conjuntamente no sistema internacional em dada época e com determinações variáveis que devem ser avaliadas de forma conjunta, principalmente no tocante à segurança internacional e, em última análise, em acordo com os princípios da soberania e autodeterminação dos povos:

A cooperação política internacional e a harmonia devem impedir que Estados ou grupos de Estados criem um poder de polícia internacional, cujo uso arbitrário tenda a acirrar o conflito. A paz perpétua exige o equilíbrio de poder, a tolerância e a imposição, por parte da comunidade mundial, de restrições crescentes ao uso discricionário do poder militar. A desigualdade de renda e a riqueza entre as nações não pode ser usada para a hierarquização dos Estados quanto aos seus direitos políticos internacionais. A cooperação internacional exige que as partes sejam tratadas como pares. [...] A autodeterminação dos povos e a soberania nacional são cláusulas pétreas de qualquer arranjo de cooperação internacional. (GONÇALVES, 2000, p. 70)

Neste mesmo sentido, compreendendo a cooperação com vistas à suas interfaces possíveis com a integração regional, e segundo Lombaerde & Langenhove, 2005³, Wendy Dobson apresenta um esquema que apresenta a integração como a mais intensa forma de cooperação interestatal, a qual envolve políticas comuns entre os Estados. Ademais de não poder delimitar em que ponto exato a cooperação se torna, de fato, um processo de integração, os autores observam que a análise é útil para contrapor “integração” de “conflito”:

Geralmente, integração regional é apresentada como uma localidade em um espectro de formas de interação entre os estados. No espectro de Dobson, por exemplo, a integração é apresentada como a forma mais intensa de interação interestatal, envolvendo políticas comuns entre os Estados (Dobson, 1991). Esta forma de apresentar o fenômeno da integração tem a vantagem de mostrar como ela está posicionada vis-à-vis outras formas de interação, mas não necessariamente esclarece quando a cooperação se torna integração. Neste quadro, a integração se opõe ao conflito, e a independência ocupa um lugar central (Lombaerde & Langenhove, 2005, p. 06).

Dobson's "Policy Conflict-Independence-Integration" Spectrum

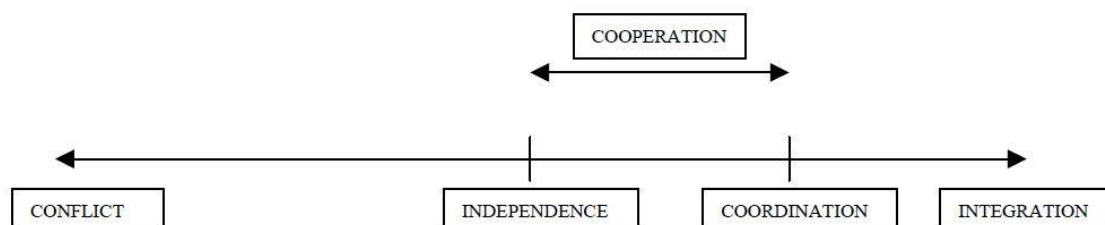


Figura 02 – Espectro de Dobson
Fonte: Lombaerde & Langenhove, 2005

Este esquema é muito valioso para o entendimento dos esforços da UNASUL já que pelo exposto, a cooperação representa, *grosso modo*, a capacidade que agentes independentes entre si têm de coordenar esforços múltiplos para atingir uma forma mais acabada de concertação em todas as áreas (política, jurídica, social, etc.), o que configura a integração como o extremo oposto do conflito e do desequilíbrio concorrente de poder pelos Estados no cenário internacional.

A cooperação internacional segundo Gonçalves, 2000, tem por intuito ainda a ampla promoção de direitos humanos básicos, por meio do revigoração dos direitos políticos e civis, *pari passu* ao reforço do conjunto de idéias que sustentam a democracia em seus objetivos de participação coletiva de forma ampla e irrestrita, sem qualquer sanção. Assim, cumprindo-se o requisito da manutenção de certa ordem do anteparo jurídico interno vigente (as constituições nacionais em última análise), evita-se (ao menos dentro dos Estados nacionais) um estado jurídico anárquico. Entretanto, isso dificilmente se dissipa dos assuntos relacionados ao *modus operandi* internacional senão pelo auxílio da cooperação internacional em matéria de direito internacional público. E disso, dessa ampla generalização da promoção de direitos que fomenta a cooperação internacional para fins democráticos, tem-se que

A democracia representativa formal deve ser complementada, cada vez mais, por diferentes formas de participação das sociedades civil nas decisões dos Estados. Trata-se de implementar formas de democracia efetiva, com os povos atuando como sujeitos diretos de ação nas decisões do Estado. A cooperação deve ter como objetivo central o combate à exclusão social. Trata-se de garantir [...] a satisfação das necessidades básicas nas dimensões econômica, política, social, cultural e afetiva (GONÇALVES, 2000, p. 70).

Aplicando-se isto à UNASUL, pode-se pensar que é pelo reforço às liberdades democráticas que se constituem os esforços cooperativos da UNASUL, de forma que, segundo Dreguer, 2009, a UNASUL é um processo de integração que floresce pela aproximação cooperativa internacional dos Estados sul-americanos:

(...) a UNASUL nasce como um processo político, tendo como objetivo, também, a cooperação técnica e econômica. Diversos setores estão previstos no ambicioso projeto integracionista do bloco. Questões energéticas, financeiras, econômicas, de infraestrutura, securitária, possuem medidas e propostas, em uma tentativa de forçar a integração a partir de setores estratégicos (DREGUER, 2009, p. 13).

Mas Gonçalves, 2000, observa que a cooperação não deve passar pelo campo econômico de maneira a se disciplinar a este. Entende-se assim que mesmo necessário ao

aprofundamento da cooperação em setores distintos, o fim último de integrar-se ou de cooperar em sua máxima eficiência traz consigo a necessidade da não submissão da cooperação em diversos setores à cooperação econômica. Não se deve, portanto, entender-se que a cooperação nos campos político, social e cultural, por exemplo, precisa se submeter à cooperação econômica, ou mesmo esperar sua completude para que possa se iniciar:

A criação de mecanismos que minimizem a instabilidade econômica internacional deve ser prioridade na agenda de cooperação inter-regional e internacional. A cooperação política, social e cultural não pode submeter-se a uma cooperação econômica que imponha restrições ao desenvolvimento dos povos (GONÇALVES, 2000, p. 71).

À esteira deste entendimento e de acordo com Lenz Cesar, 2011, a constituição de blocos econômicos regionais a partir de fins da década de 1960 na América do Sul pode ser encarada como fruto de uma percepção comum aos países na época, de promoção do desenvolvimento ante os efeitos globalizantes de tendência norte-americana, aos quais eram sensíveis os países de toda a América Latina:

Os países perceberam que poderiam lidar com os efeitos da globalização e promover o desenvolvimento econômico interno mais facilmente se cooperassem entre si e construíssem economias de maior escala. Assim, uma estrutura que privilegiasse o livre intercâmbio de bens, serviços, pessoas e capitais em seu interior, oferecia um ambiente favorável para a industrialização e o fortalecimento econômico para competir no mercado internacional (LENZ CESAR, 2011, p. 21 – sublinhado do autor).

A partir daí, é possível compreender as iniciativas da época como a Comunidade Andina de Nações (CAN), a Organização do Tratado de Cooperação Amazônica (OTCA) e o Mercado Comum Sul-americano (MERCOSUL), temas tratados mais à frente neste trabalho.

É importante ponderar que o desenvolvimento de um “ambiente favorável” de que trata Lenz Cesar, 2011, não deve ser sumarizado como um fim em si mesmo e conforme anteriormente exposto por Gonçalves, 2000, deve ser tratado sem o mote da submissão de outras dimensões humanas à econômica. Gonçalves, 2000, reforça este ponto e o ilustra trazendo exemplos práticos relacionados ao combate do *dumping* social e ecológico:

A cooperação na esfera comercial não pode ser usada circunstancialmente para se colocar países contra países, povos contra povos. A expansão do comércio intra-regional não é um fim em si mesmo, na medida em que o comércio exterior não é, necessariamente, um jogo em que todos ganham. [...] Trata-se de estabelecer protocolos que tratem de interesses mais amplos que transcendam a esfera comercial. [...]

A cooperação inter-regional entre os povos deve estar orientada para o combate de práticas de *dumping* social e ecológico, praticados por empresas e elites que querem “exportar a qualquer custo”. O aperfeiçoamento dos controles ambientais e o aperfeiçoamento das normas trabalhistas devem ser prioridade nas parcerias entre os povos. (GONÇALVES, 2000, p. 71)

A síntese entre os pensamentos de Gonçalves, 2000 e Lenz Cesar, 2011, no tocante à importância do campo econômico como uma parcela da cooperação internacional como um todo pode ser evidenciada na reflexão de Dreguer, 2009, ao lembrar que a força do objetivo de processos de integração, que vai além da cooperação de políticas comuns entre Estados, prevê premissas supranacionais, superiores, assim, a tratados multilaterais de acordos econômicos regionais. Tais premissas visam abranger as mais diferentes esferas da vida humana encerrada na caracterização política dos Estados nacionais:

É importante ressaltar que a integração é um ato político entre unidades territoriais - na sua maioria Estados - que possui premissas supranacionais, que é superior a simples tratados multilaterais e que vai, ou pode ir, muito além da esfera econômica. Ela é um processo de cooperação interestatal que ocorre através da coordenação de políticas de um ou mais setores (DREGUER, 2009, p. 15).

Diante da exposição acima citada e observando mais de perto o caso do objeto deste trabalho, Muraki Jr., 2008, lança uma crítica relacionada à eficácia e sucesso da UNASUL, propondo que o bloco regional busca desafiar “a lógica empiricamente bem-sucedida” da formação de um bloco regional como a União Européia que tratou de avançar politicamente e economicamente em seus blocos regionais (Comunidade Européia do Carvão e do Aço) em um movimento de *spillover* para conseguir a adesão de outros membros na constituição da União Européia, já num segundo momento histórico. Neste sentido, a crítica passa pela idéia de que a UNASUL é desprovida da “evolução orgânica” de blocos menores que consubstanciam tal União (numa alusão à concertação econômica entre CAN e MERCOSUL) por mais que esteja mantido o mesmo objetivo-fim de sua “similar européia”:

No Tratado Constitutivo da UNASUL está explícito que os avanços alcançados em organismos já existentes que buscam integração (MERCOSUL e Comunidade Andina) e processos bilaterais de abertura comercial serão incorporados ao novo órgão e comporão a base dos procedimentos de união. Houve, claramente, uma interrupção do que pode ser chamada de “evolução orgânica” desses mecanismos, que, a partir de um núcleo central (países formadores), acabaria incorporando os seus vizinhos ao mesmo tempo em que as melhorias alcançadas atrairiam mais e mais membros. Foi assim que se formou a atual União Européia. Desse modo, a recente constituição da União Sul-Americana de Nações inverte tal lógica empiricamente bem-sucedida, mas mantém o objetivo final que a sua similar européia conquistou: integração, fortalecimento político e criação de uma identidade continental. (MURAKI JR., 2008, p. 16).

Dreguer, 2009, entretanto, desconstrói a crítica de Muraki Jr, 2008, quando avalia que a mola propulsora da integração sul-americana entre países está ligada antes de qualquer coisa ao interesse político dos países envolvidos, num quadro em que a esfera econômica responde por um papel secundário, ainda que tão importante quanto o primeiro, mas que não por este fato (de ser a esfera econômica secundária) pode-se se descaracterizar o sucesso futuro da UNASUL:

Diferentemente do caso europeu, no qual houve um encontro de interesses econômicos e políticos no processo originário da integração, o motor da tentativa integracionista sul-americana é a esfera política. A integração européia é caracterizada por objetivos políticos, tendo como meta principal o desenvolvimento de interdependência entre os países, capaz de garantir a estabilidade da região após essa ser palco de duas guerras com extensão global. Não obstante, a esfera econômica foi primordial para o processo; basta lembrar que a CECA, estabelecida em 1951, e posteriormente o estabelecimento de um mercado comum através do tratado de Roma, em 1957, foram os pilares da União Européia (DREGUER, 2009, p. 16).

Todavia, e para fins de cooperação internacional que busque ao fim e ao cabo a eficiência ótima de seus esforços, seja para aprofundar relacionamentos interestatais, seja para coadunar processos de integração mais ambiciosos como a UNASUL, Gonçalves, 2000, p.75, sintetiza a questão ao expor que: “A verdadeira união dos povos deve transcender e, às vezes, mesmo contrariar a lógica míope de esquemas de integração regional centrada em liberalização comercial, financeira e cambial”.

Assim, a cooperação internacional deve ser compreendida como um esforço instrumental relevante para a construção de relacionamentos estáveis e harmônicos no sistema internacional, contribuindo com a minimização de premissas tipicamente realistas de auto-ajuda em meio ao sistema anárquico internacional.

De outra forma, a cooperação internacional pode ser utilizada ainda para a obtenção da coordenação prática e efetiva de esforços internacionais no sentido de conduzir membros do sistema internacional à construção de paradigmas e modelos de integração que os afastem do estado de conflito e anarquia internacional, conforme apresentado no espectro de Dobson (Lombaerde & Langenhove, 2005) e como pode se compreender a União de Nações Sul-americanas.

Destarte, compreender a “lógica” da UNASUL, desde sua criação até a conformação de suas principais iniciativas institucionais torna-se imperioso nesta altura do trabalho para que se possa chegar mais perto do entendimento da UNASUL como um arranjo de cooperação e/ou integração na América do Sul.

3. INTEGRAÇÃO DA AMÉRICA DO SUL E A RECONSTITUIÇÃO DA UNASUL

Este capítulo destina-se a reconstituir momentos importantes da história da Integração Latino-Americana, de maneira a observar que a UNASUL insere-se em um contexto bastante antigo e pontuado por diversas tentativas integracionistas e cooperativas. Além disso, a segunda seção versará sobre os antecedentes à UNASUL, destacado as reuniões dos Presidentes, declarações e, principalmente a criação da Comunidade Sul-americana de Nações. Isto posto, na terceira seção serão avaliadas as pretensões da UNASUL, por meio da análise dos artigos do Tratado Constitutivo da União de Nações Sul-Americanas.

3.1 Histórico da Integração Latino-Americana

Compreender as origens da UNASUL é antes de tudo, compreender os esforços que a antecederam. E de fato, quando se fala em integração regional na América do Sul ou, mais ainda, na América Latina, a história nos mostra um caminho já muito longo de tentativas que remonta aos tempos de Simon Bolívar. De lá para cá, alguns autores citam que foram poucos os progressos práticos que, ademais da retórica, mostraram algum resultado. Em verdade, o que a história pode nos mostrar é um compêndio de acontecimentos, formação de associações, organismos, blocos regionais que dão alguma consistência a prerrogativa integracionista dos países que hoje formam o escopo da União de Nações Sul-americanas.

Apesar de figurarem como quantidade, o maior qualificativo que pode ser atribuído às iniciativas (frustradas ou não, a depender dos critérios que se possa adotar para avaliá-las) da região para a consolidação de um futuro integrado é o de sempre se manterem em caráter de complementaridade e, no máximo, em justaposição – mas nunca um projeto integracionista teve o teor de opor-se a outro no sentido de fragmentar, dissociar, e estabelecer embates de poder. Neste sentido, faz-se necessário uma reconstituição breve dos processos que outrora figuraram nas agendas dos países para fazer jus, desde aquela época, ao sonho integracionista latino-americano.

Seitenfus (1989) procura dividir em três momentos distintos a história da integração americana logo após o momento de independência das colônias latino-americanas dos países ibéricos, Portugal e Espanha:

As tentativas de organização continental realizadas desde a independência até nossos dias devem ser inseridas em seu contexto histórico específico. Podemos, neste sentido, visualizar três fases da integração americana. A primeira vai do Congresso do Panamá (1826) até 1889 (Primeira Conferência Internacional das Américas). A segunda fase irá até a criação da Organização dos Estados Americanos (OEA), em 1948, e a terceira, desta data até os nossos dias (SEITENFUS, 1989, p. 109).

Destarte, o autor denomina a primeira fase como “Fase do Voluntarismo”, um momento em que o voluntarismo dos Estados em se reunirem depende de questões relacionadas à sobrevivência de sua soberania, uma vez que era constante o perigo de uma reconquista por parte, principalmente da Espanha, de alguma ex-colônia. Neste sentido, as idéias integracionistas de Simon Bolívar são alimentadas a ponto de se reunirem os Estados hispano-americanos em quase sua totalidade no Congresso do Panamá, em 1826, num momento histórico que vinha à esteira dos encontros entre os Estados europeus para a restauração geopolítica de suas regiões e possessões/colônias além mar, pelo advento do Congresso de Viena, em 1814, e da configuração pelos EUA, da Doutrina Monroe⁴, em 1823, como outra reação a este movimento. Na ocasião, países como o Brasil, Estados Unidos, de colonização distinta da espanhola não comparecem ao Congresso do Panamá⁵.

Nesta ocasião, assina-se o Tratado de Panamá, instrumento que previa uma “Confederação de Estados”, pautada pelas premissas da unanimidade de decisões, formação de assembléia geral, igualdade jurídica para todos os seus membros, a manutenção da paz, e por fim, a solução de conflitos por meio de negociações entre os seus membros.

Sem ratificações o Tratado de Panamá confronta-se com a realidade política do Novo Mundo e desvanece-se o sonho integracionista de Simon Bolívar. Paradoxalmente não foram as ex-metrópoles ibéricas os principais adversários do movimento de concertação, mas os próprios latino-americanos. Conflitos continentais surgem seguidos por guerras civis, que provocam a desintegração de vários Estados do subcontinente. A Grande Colômbia é dividida em quatro Estados independentes, a América Central também se fragmentará enquanto que vários conflitos territoriais – Guerra do Paraguai, México-EUA – demonstram que as forças centrífugas são mais capazes e realistas que as forças centrípetas (SEITENFUS, 1989, p. 110).

⁴ Mais informações ver: USA LIBRARY OF CONGRESS. Monroe Doctrine. Disponível em: <<http://www.loc.gov/tr/program/bib/ourdocs/Monroe.html>> Acesso em: 09 maio 2012

⁵ Mais informações ver: ALEIXO, José Carlos Brandi. O Brasil e o Congresso Anfictiônico do Panamá. *Rev. bras. polít. int.* [online]. 2000, vol.43, n.2, pp. 170-191. ISSN 0034-7329. Disponível em: <<http://dx.doi.org/10.1590/S0034-73292000000200008>>. Acesso em: 09 maio 2012.

A segunda tentativa, dividida em três etapas, é materializada pelo Congresso de Lima (1847-48) em que compareceram Bolívia, Chile, Colômbia, Peru e Equador. Na ocasião, assinam-se dois tratados: o primeiro criava a “Confederação de Estados”, conforme os ditames do Tratado de Panamá, mas na prática “nunca materializado” (SEITENFUS, 1989); e o segundo para definir regras mais claras relacionadas ao comércio e à navegação.

Já em 1856, a segunda edição do evento, realizada em Santiago do Chile demonstra pouca representatividade (apenas Chile, Equador e Peru), mas dá origem ao Tratado da Aliança Militar e de Assistência Recíproca, numa clara retomada das idéias de solidariedade de Bolívar. Em Washington, no mesmo ano, reúnem-se Costa Rica, Guatemala, Colômbia, Honduras, México, Peru, El Salvador, Venezuela e EUA para a assinatura de um tratado com as mesmas características do anterior. Os dois tratados, sem ratificações e, portanto sem vigência, serviram apenas ao campo das intenções internacionais, mas que segundo Seitenfus, (1989, p. 110), “constituem um passo importante na defesa dos princípios integracionistas”.

A terceira etapa da mesma tentativa, em Lima (1864-65) reuniu representações da Argentina, Bolívia, Chile, Colômbia, Equador, El Salvador, Venezuela e Peru e destinou-se a considerar o problema da desintegração territorial como uma ameaça à América Latina. Vale lembrar ainda o isolamento do Brasil neste contexto:

Um Pacto de União através de uma aliança defensiva é novamente assinado mas, à semelhança de situações anteriores, a ausência de ratificações compromete a aplicação das resoluções. Após este período, o movimento integracionista americano promoverá unicamente reuniões de caráter jurídico pois as rivalidades internas, por razões políticas, econômicas e territoriais, impossibilitam qualquer tentativa integracionista mais profunda. Cabe ressaltar a ausência do Brasil de qualquer tentativa integracionista, neste período. Isolado cultural e politicamente, a monarquia brasileira suspeita que a agressividade e turbulência das jovens repúblicas hispano-americanas venham a colocar em perigo a sua estabilidade (SEITENFUS, 1989, p. 111).

A segunda fase que o autor observa no contexto dos processos integracionistas da América Latina (“Os Desafios das Guerras Mundiais”) vai de 1889 até a criação da OEA, em 1948. Neste momento histórico, ressalta-se a participação dos EUA em aproximar a coletividade de Estados americanos em torno de assuntos como os métodos de prevenção de conflitos no continente. Nesta fase, o Brasil passa a ter uma maior participação nos fóruns, dado o seu novo caráter republicano conquistado em fins de 1889. Ocorre, então um Congresso em Washington que conta com a representação de 17 repúblicas americanas. É, assim, criada uma “União Internacional das Repúblicas Americanas”⁶ que se destinava a ser

⁶ Mais informações ver: BUENO, Clodoaldo. **Da Pax Britannica à Hegemonia Norte-Americana: o Integracionismo nas Conferências Internacionais Americanas (1826-1906)**. Disponível em: <<http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/reh/article/download/2050/1189>> Acesso em: 09 maio 2012.

um centro de coleta e difusão de informações sobre oportunidades comerciais (SEITENFUS, 1989).

Àquela, seguir-se-ão oito outras conferências em diversas capitais latino-americanas nas primeiras três décadas do século XX, com a intenção de estabelecer o arcabouço de igualdade jurídica entre os Estados membros. Entre 1930 e 1940 duas outras reuniões de Estados consagram a Doutrina Monroe disseminada pelos EUA no período e que criará a perspectiva de segurança coletiva americana muito útil aos seus propagadores com o advento da II Guerra Mundial em 1939-45 e, ainda antes disso, com as conseqüências da crise de 1929.

Em meio à II Guerra, quatro outras conferências extraordinárias são convocadas para fins de tomada de posição conjunta diante dos acontecimentos militares da época, e, concomitantemente, iniciam-se estudos de viabilidade para a constituição de um órgão permanente capaz de congregar o movimento pan-americano, com um secretariado e instalações físicas próprias; todavia,

Sem esperar as decisões jurídico-políticas de criação da organização pan-americana, os Estados da região assinam no Rio de Janeiro, em 1947, o Tratado Interamericano de Assistência Recíproca (TIAR), que representa de fato uma aliança militar defensiva contra eventuais ataques extracontinentais. Evidentemente, os Estados Unidos da América interpretam o novo Tratado como sendo a expressão formal da necessidade de proteção que os países latino-americanos reclamam perante os perigos do pós-segunda guerra (SEITENFUS, 1989, p. 112 e 113).

Na última fase exposta pelo autor (“O Pan-americanismo Econômico”), o predomínio de temas político-militares perde centralidade para tentativas de concertação econômica entre os Estados. Em meio a esta mudança, institui-se a Organização dos Estados Americanos (OEA), em 1948, “uma entidade complexa, permanente e moderna, nos moldes das organizações internacionais, mas que rapidamente será manipulada pelos países membros mais poderosos, sobretudo pelos Estados Unidos da América” (SEITENFUS, 1989, p. 113).

À esteira da OEA, surge a Organização dos Estados Centro Americanos (ODECA), em 1951, que buscou a integração regional dos países da América Central, por meio dos esforços entre Nicarágua, Guatemala, Costa Rica, Honduras e El Salvador (SICA, 2012). A iniciativa política não obteve tanto sucesso quanto o Mercado Comum Centro Americano (MCCA), em 1960 (DABÈNE, 2009), mas mesmo este último se abala por progressivas instabilidades políticas na região e não consegue fazer frutificar seus intentos de integração (SEITENFUS, 1989). O sistema viria a se reconstituir e ganhar novo ímpeto em 1991, quando cria o Sistema de Integração Centro Americano (SICA):

Em 13 de dezembro de 1991, no marco da XI Reunião de Presidentes Centro-americanos, realizada em Tegucigalpa, Honduras, assinou-se o Protocolo de Tegucigalpa, que deu origem ao Sistema de Integração Centro-americana (SICA), como um novo marco jurídico-político. Para todos os níveis e âmbitos da Integração Centro-americana, tais como os aspectos econômicos, sociais, culturais, políticos e ecológicos que permitiram visualizar um desenvolvimento integral para a região (SICA, 2012 – tradução livre do autor).

No ano de criação do MCCA, em 1960, cria-se a Associação Latino-americana de Livre Comércio (ALALC), pela assinatura do Tratado de Montevidéu. Segundo Seitenfus (1989), a associação, reunindo quase a totalidade de países latino-americanos, não objetivava a criação de mercado comum na América Latina, mas sim o incremento do comércio regional por meio da redução de tarifas alfandegárias.

No mesmo ano [1960], onze países latino-americanos assinaram o Tratado de Montevidéu fazendo nascer a Associação Latino-americana de Livre Comércio (ALALC). Um período de 20 anos foi planejado para a remoção de barreiras comerciais. No fim daquele período, apenas 10% dos produtos haviam sido objeto de conversações. As negociações baseadas em listas de produtos se provaram ineficientes, e em 1969 o programa teve de ser re-planejado (DABÈNE, 2009, p. 18 – tradução livre do autor).

O futuro da ALALC seria a sua substituição em 1980, pela ALADI, Associação Latino-Americana de Integração, pela forma do Tratado de Montevidéu revisado (TM-80) que manteria os mesmos países e incluiria ainda Cuba. Por definição, a ALADI é uma zona de preferência tarifária (MACHADO, 2011) que objetiva o mercado comum latino-americano por meio de três mecanismos fundamentais:

A ALADI propicia a criação de uma área de preferências econômicas na região, com o objetivo final de lograr um mercado comum latino-americano, mediante três mecanismos:

- Uma preferência tarifária regional que se aplica a produtos originários de os países membros frente às tarifas vigentes para terceiros países.
- Acordos de alcance regional (comuns à totalidade dos países membros).
- Acordos de alcance parcial, com a participação de dois ou mais países da área (ALADI, 2012 – tradução livre do autor).

Segundo Dabène (2009) e Seitenfus (1989) a ALADI não mostra resultados efetivos em seus objetivos dado que a nova associação “não impôs uma metodologia específica de negociação, nem planejamentos/agendas ou prazos” (DABÈNE, 2009, p. 20) e assim, “não redireciona o intercâmbio comercial” da região (SEITENFUS, 1989, p. 115). Ademais disso, a ALADI segue como uma das opções em termos de comercialização regional que, guardadas a suas devidas proporções e limitações, deve ser observada como uma alternativa a ser ainda fortalecida, já que é baixo o nível de relacionamento intra-bloco, pouco menos de um quinto do total:

O Brasil exporta cerca de US\$ 15 bilhões (FOB) para os países-membros da ALADI, excluídas as transações com o MERCOSUL. Já as importações feitas pelo

Brasil de países membros da ALADI giram em torno de US\$ 10 bilhões (FOB) por ano. Um grande volume de exportações da ALADI é destinado à União Européia, que recebe mais de 20% das mercadorias do bloco latino-americano, seguida pela China, que importa mais de 15% dos produtos da ALADI. **Cerca de 18% são comercializados nos próprios países que compõem o referido bloco** (MACHADO, 2011, p. 102 – negrito do autor).

Ainda no ano de 1965, outro esforço latino-americano na busca da conformação regional de arranjos econômicos surge e passa a se designar pelo nome de Associação de Livre Comércio do Caribe (CARIFTA) e em 1967, cria-se o ECCM – Mercado Comum do Leste do Caribe, com a participação de alguns dos países que compunham o CARIFTA. Logo em seguida, já no ano de 1973, todo este movimento é reeditado, incluiu novos membros e passa a se designar por Mercado Comum e Comunidade do Caribe – CARICOM (CARICOM, 2012).

O CARICOM está caracterizado como uma zona de livre comércio entre os 20 países que o compõe (15 membros e 5 membros associados)⁷,

(...) com o objetivo de promover a integração econômica e comercial, além da cooperação entre os países-membros do bloco. Pelo acordo firmado, é permitida a circulação de trabalho e capital, bem como a coordenação da agricultura e da indústria dos países integrantes. (...). Um diferencial do CARICOM é que, além do comércio, o bloco se preocupa também com outros aspectos, desenvolvendo projetos nas áreas da saúde, educação, comunicação, meio ambiente e política externa (MACHADO, 2011, p. 107).

Este movimento de integração da região da América Central criou ainda, em 1981, a Organização dos Estados do Caribe Oriental (OECS), composto de nove membros atualmente⁸:

A missão da Organização de Estados do Caribe Oriental é ser um centro de excelência, contribuindo para o desenvolvimento sustentável dos Estados-Membros da OECS, apoiando a sua inserção estratégica na economia global e maximizando os benefícios provenientes do seu espaço coletivo (OECS, 2012).

Seguindo a cronologia e observando os movimentos mais ao sul do continente americano, em 1969, assinou-se o Pacto Andino, fruto de uma conjunção dos seis países andinos menos desenvolvidos⁹, tendo sua preocupação centrada na ideia de que as medidas de liberalização comercial auxiliariam apenas às grandes economias regionais no âmbito da ALALC - Argentina, Brasil e México (DABÈNE, 2009):

⁷ Como membros têm-se: Antígua e Barbuda, Bahamas, Barbados, Belize, Dominica, Granada, Guiana, Haiti, Jamaica, Montserrat, Santa Lúcia, São Cristóvão e Neves, São Vicente e Granadinas, Suriname, Trinidad e Tobago; Como membros associados têm-se: Anguilla, Bermuda, Ilhas Virgens Britânicas, Ilhas Cayman, Ilhas Turcas e Caicos. (CARICOM, 2012)

⁸ São eles: Anguilla, Antígua e Barbuda, Ilhas Virgens Britânicas, Dominica, Granada, Montserrat, Santa Lúcia, São Cristóvão e Neves, São Vicente e Granadinas. (OECS, 2012)

⁹ São eles: Bolívia, Colômbia, Equador, Chile, Peru e em 1973, a Venezuela (DABÈNE, 2009).

O Pacto Andino, também conhecido como Acordo de Cartagena, nasceu em 1969 sob a orientação dos princípios integracionistas adotados pela Associação Latino-americana de Livre Comércio (ALALC), (...). Dentre seus objetivos de integração, encontra-se o incremento nos acordos comerciais, políticos e econômicos, (...). Muito importante na estruturação do Pacto Andino, foi a criação da Corte Andina de Justiça, o Parlamento Andino e o Conselho de Ministros de Relações Exteriores em 1979. Estes avanços tornaram-se grandes marcos do Pacto, devido o seu caráter de permanência, com função específica de dar andamento às decisões político-institucionais, bem como analisar e julgar o cumprimento das normas adotadas para a integração regional (LENZ CESAR, 2011, p. 21 e 22).

Neste sentido, o Pacto Andino de 1969, transformado em 1996 em Comunidade Andina de Nações (CAN) por meio do Acordo de Trujillo, mostrou-se mais que um acordo de livre comércio e – modelado com base nos esforços da, à época, recente Comunidade Econômica Europeia (CEE), de 1957, pelo Tratado de Roma – mostrou um alto grau de institucionalidade em seus arranjos internos de sua versão final, composto de seis órgãos gerais¹⁰, quatro instituições internas¹¹, três conselhos e um fórum de discussão¹². Entretanto, segundo Dabène, 2009, tal institucionalidade não se provou muito eficiente devido a instabilidades políticas ou rearranjos internos de países da região, como no caso do Chile que, pelo advento da ditadura de Pinochet, deixa o bloco em 1977 e da Venezuela, que deixa o bloco em 2006 para ingressar no MERCOSUL.

Todavia, ademais dos percalços do caminho, a CAN se designa na atualidade com o propósito de:

(...) avançar no aprofundamento de uma integração integral que contribua de maneira efetiva ao desenvolvimento humano sustentável e equitativo para viver bem, com respeito pela diversidade e pelas assimetrias que aglutine as diferentes visões, modelos e enfoques e que seja convergente até a formação da União de Nações Sul-Americanas (UNASUL) (CAN, 2012).

Ainda em 1969, Brasil, Argentina, Bolívia, Paraguai e Uruguai assinam o Tratado da Bacia do Rio da Prata, acordando esforços que visam a integração física da área coberta pelo rio em questão (DABÈNE, 2009) em matérias de recursos naturais e entendimentos internacionais:

OBJETIVO: Permitir o desenvolvimento harmônico e equilibrado, assim como o ótimo aproveitamento dos grandes recursos naturais da região, e assegurar sua preservação para as gerações futuras através da utilização racional dos aludidos recursos;

DISPOSITIVOS DO ATO: As partes devem:

¹⁰ Conselho Presidencial, Conselho Andino de Ministros dos Negócios Estrangeiros, Comissão da Comunidade Andina, Secretaria Geral da Comunidade Andina, Tribunal de Justiça da Comunidade Andina e Parlamento Andino; Mais detalhes ver MACHADO, 2011, p. 110.

¹¹ Corporação Andina de Fomentos, Fundo Latino-Americano de Reserva (FLAR), Organismo Andino de Saúde, Universidade Andina Simon Bolívar; Mais detalhes ver MACHADO, 2011, p. 111.

¹² Conselho Consultivo Empresarial Andino, Conselho Consultivo de Trabalho, Conselho Consultivo de Povos Indígenas e o Convênio Simon Rodríguez; Mais detalhes ver MACHADO, 2011, p. 111.

-Conjugar esforços com o objetivo de promover o desenvolvimento harmônico e a integração física da Bacia do Prata e suas áreas de influência direta e ponderável;
 -Promover, no âmbito da Bacia, a identificação de áreas de interesse comum e a realização de estudos, programas e obras, bem como a formulação de entendimentos operativos ou instrumentos jurídicos que estimem necessárias (...); (ABAS, TRATADO DA BACIA DO RIO DA PRATA, 1969).

Na década de 1970, a América Latina passaria por um processo de reajustamento ou revisionismo que a levaria, em 1975, à criação do Sistema Econômico Latino-americano e do Caribe (SELA):

O Sistema Econômico Latino-Americano e Caribe (SELA) é um organismo regional intergovernamental, com sede em Caracas, Venezuela, integrado por 28 países de América Latina e Caribe. Criado em 17 de outubro de 1975 mediante o Convênio Constitutivo do Panamá. Atualmente, o SELA está integrado por: Argentina, Bahamas, Barbados, Belize, Bolívia, Brasil, Colômbia, Costa Rica, Cuba, Chile, Equador, El Salvador, Granada, Guatemala, Guiana, Haiti, Honduras, Jamaica, México, Nicarágua, Panamá, Paraguai, Peru, República Dominicana, Suriname, Trinidad e Tobago, Uruguai e Venezuela.

OBJETIVOS: Promover um sistema de consulta e coordenação para concertar posições e estratégias comuns da América Latina e Caribe, em matéria econômica, ante países, grupos de nações, foros e organismos internacionais.

Impulsionar a cooperação e a integração entre países de América Latina e Caribe (SELA, 2012).

Já em 1978, outra iniciativa de integração regional com enfoque em uma temática específica, como no caso da Bacia do Prata, foi a iniciativa do Tratado de Cooperação Amazônica (TCA), que congregava países com alguma porcentagem do total da Floresta amazônica na parte norte da América do Sul. O tratado ainda permitiu a criação da Organização do Tratado de Cooperação Amazônica – OTCA:

Embora o Tratado de Cooperação Amazônica em si não seja um movimento de integração, uma vez que cada país possui responsabilidade individual para a execução do Tratado, o seu cumprimento fica sob os auspícios da Organização do Tratado de Cooperação Amazônica, assinado em novembro de 2002, cuja Secretaria Permanente tem sede em Brasília. A criação da OTCA visa “elevar as condições de vida dos habitantes em harmonia com a proteção do meio ambiente” (...). (LENZ CESAR, 2011, p. 24).

Segundo Lenz Cesar, 2011, a aproximação de países com o intuito de resolver problemas comuns e, para isso, a conseqüente criação de mecanismos conjuntos de atuação internacional, mesmo que não constitua *per se* num processo de integração regional completo, dá aos países a possibilidade de conjecturar as bases de um trabalho futuro de dimensões complementares e de ganho mútuo. Neste sentido, a autora observa que o TCA complementa em alguma medida os trabalhos desenvolvidos por processos de integração regional que já existiam à época (CAN, CARICOM) ou que passariam ainda a ser instituídos, como o caso do MERCOSUL, em 1991 (LENZ CESAR, 2011).

A década de 1980 é marcada por dois movimentos distintos: de um lado, a redemocratização progressiva de países imersos, por décadas, em regimes militares autoritários; e, de outro, a agudização das crises econômicas mundiais iniciadas em 1973 e reforçadas em 1979 com os “choques do petróleo”. Tais movimentos enfraquecem as bases dos processos de regionalização já existentes e suscitam graves custos sociais e econômicos para os países latino-americanos. Entretanto, surgem movimentos de conjunção dos países para melhorar as condições de enfrentamento, ainda que com resultados não muito exitosos, como é o caso do Consenso de Cartagena:

Em junho de 1984, México, Argentina, Brasil e Colômbia tomaram a iniciativa de organizar uma Conferência em Cartagena (Colômbia), no intuito de chamar a atenção de credores internacionais para as conseqüências sociais e políticas potencialmente muito devastadoras da crise (DABÈNE, 2009, p. 20 – tradução livre do autor).

Já durante os anos 1990, Dabène (2009) explicita que há uma mudança no clima político. Mudanças estruturais como a queda do muro de Berlim e o revigoramento do poderio estadunidense ensejam bons augúrios acerca da globalização, novo mote econômico internacional. Neste sentido, expõe o autor:

Durante a década de 1990, este novo clima político, antecipando os benefícios econômicos do regionalismo no contexto da globalização, a consolidação da Europa como um bloco e o novo projeto dos EUA (Iniciativa para as Américas do Presidente Bush), levou a uma proliferação de novas iniciativas regionais. Em 1991, Argentina, Brasil, Paraguai e Uruguai acordaram a abertura do Mercado Comum do Sul (MERCOSUL) (...) e os países centro-americanos põem seu processo de integração em nova rota com a SICA. No ano seguinte, o NAFTA é assinado, e então sucessivamente em 1994 e 1996, os Caribenhos e Andinos reativam seus processos de integração. Finalmente, durante a Cúpula das Américas, de Miami, em 1994, uma negociação fora aberta e deveria levar a uma Área de Livre Comércio das Américas em 2005. Este projeto entretanto, (...), é paralisado nos anos de 2002-2003 (DABÈNE, 2009, p. 21 – tradução livre do autor).

À esteira da explicação, vale ainda comentar brevemente sobre os novos acontecimentos daquela década. O MERCOSUL¹³, guardado à sua proporção e limitações, um dos principais espaços econômicos integrados da América do Sul, surgiu em março de 1991, por força do Tratado de Assunção, e posteriormente ganha personalidade jurídica internacional pela adição do Protocolo de Ouro Preto, em 1994. O MERCOSUL não demonstra largo esforço político de integração e destina-se principalmente a objetivos tipicamente econômicos, conforme consta no Tratado de Assunção, dentre os quais,

¹³ São Estados-membros do MERCOSUL o Brasil, a Argentina, o Paraguai e o Uruguai; a Bolívia (associada em 1996), o Chile (associada em 1996), a Colômbia e o Equador, por sua vez, são considerados Estados associados (desde 2004). Em julho de 2006, foi assinado o Protocolo de Adesão da República Bolivariana da Venezuela ao bloco regional. (...) a adesão do referido país ao bloco ainda depende das deliberações e da autorização por parte do Paraguai em relação ao tema (MACHADO, 2011, p. 117).

A livre circulação de bens, serviços e fatores produtivos entre os países, através, entre outros, da eliminação dos direitos alfandegários e restrições não tarifárias à circulação de mercadorias e de qualquer outra medida de efeito equivalente;
 O estabelecimento de uma tarifa externa comum e a adoção de uma política comercial comum em relação a terceiros Estados ou agrupamentos de Estados e a coordenação de posições em foros econômico-comerciais regionais e internacionais;
 A coordenação de políticas macroeconômicas e setoriais entre os Estados Partes – de comércio exterior, agrícola, industrial, fiscal, monetária, cambial e de capitais, de outras que se acordem - a fim de assegurar condições adequadas de concorrência entre os Estados Partes, e
 O compromisso dos Estados Partes de harmonizar suas legislações, nas áreas pertinentes, para lograr o fortalecimento do processo de integração (MERCOSUL, 2012).

As relações promovidas pelos EUA com a proposição da Área de Livre Comércio entre as Américas (ALCA) e em seu arranjo econômico norte americano (NAFTA) não serão largamente tratadas neste trabalho, tendo-se em vista o grande caráter comercial dessas iniciativas, de forma a preservar que o foco do trabalho se mantenha longe de um enfoque histórico não concentrado em esforços de integração e cooperação, longe daqueles enfoques pautados por objetivos e valores relacionados ao campo econômico-comercial.

Dessa forma, buscou-se lançar luz, ainda que muito brevemente, sobre as várias perspectivas do histórico de integração na América Latina, esforço necessário para que se possa compreender que o objeto desta pesquisa, i.e., a UNASUL, não surge desconectada das várias iniciativas anteriores que, em maior ou menor grau, ao seu tempo ou ainda na atualidade, contribuíram para o avanço das discussões acerca da integração regional e/ou cooperação internacional. Atentar-se para o conjunto de iniciativas históricas da integração latino-americana é um esforço necessário, ainda que seja trabalho de difícil compilação.

3.2 Antecedentes à UNASUL: Reuniões dos Presidentes, Declarações e a CASA

Para que se possa proceder a uma reconstituição do processo político que culminou com a criação da União de Nações Sul-Americanas UNASUL é necessário que se retroceda até constituição da CASA – Comunidade Sul-Americana de Nações, com o devido esclarecimento acerca de tal ente internacional, por meio da compreensão da Declaração de Cusco, o seu documento fundante.

Neste sentido, a Comunidade Sul-Americana de Nações surgiu de uma iniciativa conjunta dos doze países sul-americanos (Argentina, Brasil, Bolívia, Colômbia, Chile,

Equador, Guiana, Paraguai, Peru, Suriname, Uruguai e Venezuela), durante a III Reunião de Presidentes da América do Sul, no dia 8 de dezembro de 2004, em Cusco, Peru, no intuito de avançar nos anseios de seus povos para o objetivo de integração, unidade e construção de um futuro comum (DECLARAÇÃO DE CUSCO, 2004).

Tal reunião foi a terceira de uma sucessão de reuniões ocorridas em Brasília, 2000¹⁴, e em Guayaquil, 2002¹⁵, que em linhas gerais deram os primeiros passos em busca de uma vontade de impulsionar ações coordenadas e cooperativas para a conformação de um espaço sul-americano comum (ver Anexo 04).

Como eixos temáticos, o texto da Declaração de Cusco se subdivide em três seções bastante definidas e que são especificadas da seguinte forma: a primeira seção busca a justificativa da criação da CASA; a segunda avalia os processos de desenvolvimento e aperfeiçoamento de um espaço sul-americano; e a terceira seção aborda as ações iniciais da nova Comunidade de países.

A primeira seção, ao tratar da justificativa da CASA, elenca desde fatores históricos, desafios internos e externos até potencialidades, convergência de interesses políticos, econômicos, sociais, culturais e de segurança dos países membros. Neste sentido é importante citar que o texto da seção faz menção clara à consolidação de elementos compartilhados entre os povos da região, uma *identidade sul-americana*, conforme segue:

O pensamento político e filosófico nascido de sua tradição, que, reconhecendo a primazia do ser humano, de sua dignidade e direitos, a pluralidade de povos e culturas, consolidou uma **identidade sul-americana compartilhada e valores comuns**, tais como: a democracia, a solidariedade, os direitos humanos, a liberdade, a justiça social, o respeito à integridade territorial e à diversidade, a não-discriminação e a afirmação de sua autonomia, a igualdade soberana dos Estados e a solução pacífica de controvérsias (DECLARAÇÃO DE CUSCO, 2004 – negrito do autor).

É ainda importante citar que neste momento o texto se carrega de preocupação no tocante ao desenvolvimento das capacidades internas dos países membros, seja o desenvolvimento de regiões internas e povos, de concepções integradas e convergentes acerca de valores como os da paz, da segurança internacional e da participação cidadã e democrática, seja no que tange à participação e inserção internacional nos principais foros de discussão em projeção mundial:

¹⁴ FOLHA ONLINE. **Peru pode ser criticado, diz ministro**. Folha de S. Paulo, Brasília. 28 ago 2000.

Disponível em: < <http://www1.folha.uol.com.br/folha/brasil/ult96u5264.shtml>>. Acesso em: 11 junho 2012.

¹⁵ AGENCIA BRASIL. **FHC participa da II Reunião de Presidentes da América do Sul**. EBC, Guayaquil. 24 set. 2002. Disponível em: < <http://agenciabrasil.etc.com.br/noticia/2002-07-24/fhc-participa-da-ii-reuniao-de-presidentes-da-america-do-sul>>. Acesso em: 11 junho 2012.

Sua determinação de desenvolver um espaço sul-americano integrado no âmbito político, social, econômico, ambiental e de infraestrutura, que fortaleça a identidade própria da América do Sul e que contribua, a partir de uma perspectiva sub-regional e em articulação com outras experiências de integração regional, para o fortalecimento da América Latina e do Caribe e lhes outorgue uma maior gravitação e representação nos foros internacionais. (...) A integração sul-americana é e deve ser uma integração dos povos (DECLARAÇÃO DE CUSCO, 2004).

Já na segunda seção são avaliados os processos de desenvolvimento e aperfeiçoamento de um espaço sul-americano, baseando-se em seis premissas distintas que englobam 1.) a concertação e coordenação política e diplomática das instâncias nacionais que seja diferenciado e dinâmico em matéria de relações externas; 2.) o aprofundamento da convergência MERCOSUL-CAN-CHILE, em vistas do aprimoramento da zona de livre comércio sul-americana, bem como de seus intentos de evolução a fases de integração superiores, nos campos não só econômicos, mas também sociais e institucionais; 3) a integração física, energética e de comunicações sul-americana, de maneira a respeitar os dispositivos bilaterais, regionais e sub-regionais já existentes entre os países membros, além, é claro, da valorização de mecanismos financeiros que permitam a ótima execução de investimentos em infraestrutura física da região; 4) a harmonização de políticas propostas ao desenvolvimento rural e agroalimentar; 5) a transferência tecnológica e cooperação horizontal das matérias relacionadas à Ciência, Educação e Cultura; e por fim 6) a crescente interação empresas-sociedade civil em termos de responsabilidade social empresarial (DECLARAÇÃO DE CUSCO, 2004).

Destarte, o texto da segunda seção representa um conjunto de intenções que, de maneira abrangente e interconexa, visa explorar todos os campos da atividade humana produtiva ou social para que haja a prerrogativa de que, pela integração, a ação estatal não mais defina fronteiras com o sentido de distanciar os povos, mas sirva de porta voz da dinâmica da integração regional que aproxima os povos e os fortalece em face às carências e debilidades mantidas por esse mesmo distanciamento.

A terceira seção por fim, observa que a ação da CASA será pautada pelo estabelecimento e implementação progressiva de ações conjuntas entre seus membros, observando convergências e institucionalidades já existentes, ao que evitará a duplicação e superposição de esforços, sem, assim, a implicação de novos gastos financeiros:

Os Ministros das Relações Exteriores elaborarão uma proposta concreta de ação que considere, entre outros aspectos, as reuniões de Chefes de Estado como instância máxima de condução política e as de Chanceleres como âmbito de decisão executiva do processo. Os Ministros contarão com a cooperação do Presidente do Comitê de Representantes Permanentes do MERCOSUL, do Diretor da Secretaria do MERCOSUL, do Secretário-Geral da Comunidade Andina, do Secretário-Geral da ALADI e da Secretaria Permanente da Organização do Tratado de Cooperação

Amazônica, assim como de outros esquemas de cooperação e integração sub-regional. As reuniões de Chefes de Estado e de Chanceleres substituirão as denominadas Cúpulas Sul-americanas (DECLARAÇÃO DE CUSCO, 2004).

Não menos importante ainda é a definição, na mesma declaração, do Governo do Peru como Presidente *pro tempore* até a I Reunião de Chefes de Estado da CASA, a ser realizada no Brasil, em 2005. A Bolívia se comprometia na mesma ocasião a sediar a II Reunião.

É interessante observar que à primeira vista, o conjunto exposto pela CASA sugere uma exposição de intenções, i.e., apenas um conjunto político de desejos (já antigos) dos povos da região por um projeto de integração no subcontinente. Isso poderia suscitar algum descrédito ou uma desconfiança daqueles que esperavam uma postura mais pragmática de integração na região. Entretanto, àqueles que queriam já à época um produto pronto de integração, Taunay Filho, 2007, pelas palavras do chanceler brasileiro, faz lembrar:

Num plano mais operacional, a Declaração de Cusco encomendou aos Chanceleres sul-americanos a elaboração de uma “proposta concreta de ação”. Nesse sentido, as reuniões de Cusco e Ayacucho representaram, nas palavras do Chanceler Celso Amorim, “o marco zero, e não o ponto de chegada” da integração sul-americana (TAUNAY FILHO, 2007, p.22).

A esteira do exposto pelo autor, outro documento que merece o exame desta pesquisa é a Declaração de Ayacucho, de 09 de dezembro de 2004, um dia após a Declaração de Cusco e que, com esta, constituem os documentos fundacionais da CASA. Nela, figuram os doze estados acima citados além dos Estados Unidos Mexicanos e a República do Panamá.

Entre os pontos que podem ser destacados do texto que é mais breve que a Declaração anterior e estrutura-se em 13 pontos, pode-se citar: (4) a saudação formal à conformação da Comunidade Sul-americana de Nações como um produto material da vontade manifestada já nas declarações de Brasília (2000) e de Guayaquil (2002); (5) o destaque à importância do compromisso assumido por meio desta declaração de “tornar efetiva a Zona de Paz Sul-americana”, ao que se comprometem a uma cultura de paz que viabilize as sociedades plurais e identificadas com propósitos comuns; (8) a reafirmação de “pleno respaldo” à Iniciativa para a Integração da Infra-estrutura Regional Sul-americana (IIRSA), com especial referência à “Agenda de Implementação Consensuada (AIC) 2005-2010”¹⁶ e à listagem de projetos da

¹⁶ Segundo o Informe de Avaliação da AIC 2005-2010, tem-se que: “A AIC se propôs basicamente a acelerar a obtenção de resultados concretos em projetos de alto impacto para a integração física continental. Para isso devia concentrar a atenção e os esforços dos governos e das instituições do CCT para determinados projetos prioritários e, por sua vez, captar o interesse do investimento privado, só ou em associação com o setor público. A iniciativa de um método de gestão intensiva e focalizada de projetos deveria ser o instrumento para propiciar

Iniciativa; (11a) a convocação, respaldada na necessidade da promoção do desenvolvimento econômico e social da região, de uma Conferência de Ministros com vistas ao estabelecimento de um Plano de Ação Sul-americano para o Trabalho Digno; (11b) de uma Conferência Internacional Especial com o intuito de avaliar a dinâmica de fluxos migratórios internacionais em suas múltiplas dimensões; e, (12) expressam “satisfação e beneplácito pela constituição da União Parlamentar Sul-Americana”, num esforço direto de conformação por reuniões conjuntas da Comissão Parlamentar Conjunta do MERCOSUL, Parlamento Andino (vinculado à CAN) e representações do Congresso chileno.

A Declaração de Ayacucho ainda se presta, em seus pontos 9 e 10, à necessidade de reafirmar a preocupação com condições de segurança regional e à importância da temática para o desenvolvimento social e econômico dos povos da região:

9) Reiteram o direito soberano dos Estados de identificar suas prioridades nacionais de segurança, de definir planos e ações a esse respeito, em conformidade com seu ordenamento jurídico e com a plena observância do direito internacional e das Cartas da Organização dos Estados Americanos e da Organização das Nações Unidas.

10) Por outro lado, reafirmam que as condições de segurança cidadã e a necessidade de enfrentar as novas ameaças são indissociáveis do direito ao desenvolvimento econômico e social dos povos. Por essa razão, decidem a realização de reunião sobre segurança cidadã e temas afins, na cidade de Fortaleza, Estado do Ceará, Brasil, em julho de 2005 (DECLARAÇÃO DE AYACUCHO, 2004).

Passado pouco mais de um ano, em 30 de setembro de 2005, realizara-se a I Reunião de Chefes de Estado da Comunidade Sul-americana de Nações (CASA), em Brasília, conforme o previsto pela Declaração de Cusco.

Na ocasião foram aprovados documentos que estruturavam a CASA em termos organizacionais internos, definiam as áreas prioritárias da Comunidade e versavam sobre as principais tarefas que seriam levadas a cabo pela Secretaria *pro tempore* do Brasil que se iniciaria na ocasião. Entre os principais documentos estão a “Declaração Presidencial e Agenda Prioritária” que tratavam basicamente dos assuntos citados e o “Programa de Ação” que lançava luz a temáticas importantes de comum interesse entre os membros, com algumas definições importantes para o início de foros de discussão.

A “Declaração Presidencial e Agenda Prioritária” trouxeram importantes reafirmações dos documentos fundacionais e cumpriu uma função mais incisiva na afirmação dos objetivos-fins da integração. Entre eles podem-se citar a “finalidade-última da união sul-americana”, “a convergência CAN-MERCOSUL” e “a integração sul-americana em áreas

um “ambiente de implementação” que permitiria levar a execução os projetos em um prazo de 5 anos: 2005-2010 (INFORME DE AVALIAÇÃO AIC 2005-2010, 2010, p.34).

como saúde, educação, cultura, ciência e tecnologia, segurança cidadã, infra-estrutura, transportes, comunicações e desenvolvimento sustentável”. Ademais a declaração observa novamente a importância da IIRSA na área de infra-estrutura e afirma a busca pela coordenação e concertação política e diplomática nos assuntos comuns entre os Estados da região, tendo como premissa o diálogo e intercâmbio de informações e, importante, tomando-se os pronunciamentos da CASA por meio de consenso entre seus membros.

Já a Agenda Prioritária, parte integrante do mesmo documento, define claramente as áreas de ação da CASA:

16. As áreas de ação prioritária da Comunidade Sul-americana de Nações são:
 - o diálogo político,
 - a integração física;
 - o meio ambiente;
 - a integração energética;
 - os mecanismos financeiros sul-americanos;
 - as assimetrias;
 - a promoção da coesão social, da inclusão social e da justiça social; e,
 - as telecomunicações (DECLARAÇÃO PRESIDENCIAL E AGENDA PRIORITÁRIA, 2005).

Com base no exposto, a declaração aponta uma orientação diretamente relacionada às “assimetrias” e solicita às secretarias gerais da CAN, MERCOSUL, ALADI, OTCA, CARICOM e CEPAL o esforço conjunto na elaboração de um documento de reflexão a ser apresentado em um foro durante a II Reunião de Chefes de Estado da CASA. O título do foro marcado então para 21 de outubro de 2006, em La Paz, na Bolívia fica também definido: “Um novo tratamento das Assimetrias na Integração Sul-Americana”.

O segundo principal documento é o “Programa de Ação” que tem uma característica muito semelhante ao tratamento das assimetrias, conforme explanação anterior, i.e., tem a característica de demarcar reuniões, foros, seminários acerca das temáticas exploradas pela comunidade, e por vezes delimitando prazos concretos e até o título de discussões. Este é um exemplo de como a dinâmica das relações internas do grupo vai aos poucos tomando vigor e celeridade para a evolução necessária dos processos de integração regional a que se destinam todos os seus membros.

Assim, além de citar projetos elencados nos documentos anteriores, o Programa de Ação ainda observa novas questões como a negociação de um Acordo conjunto entre os países para a isenção de vistos e habilitação de documentos de identidade aos nacionais que transitem como turistas nos territórios da região.

Resumidamente, como destaques do Programa, pode-se mencionar a constituição: de um foro para consulta e coordenação política baseado no consenso; de um seminário sobre um

novo tratamento das assimetrias na integração sul-americana; de programas comuns para a erradicação da febre aftosa, do dengue e da malária; de rodadas sul-americanas de negócios que contem com a possibilidade da participação de outros países da América Latina e Caribe; de programas de promoção nas áreas de comércio e investimentos entre os países membros; de uma reunião para o intercâmbio de experiências de cooperação fronteiriça que tenham a finalidade de facilitar o comércio, complementar cadeias produtivas e integrar zonas fronteiriças; de reuniões e seminários acerca da temática da água – sua importância estratégica para a região como “recurso natural soberano e inquestionável”; de uma reunião entre autoridades da aviação civil e Ministros do Turismo com o intuito de fomentar o turismo e o comércio regional por meio de um programa sul-americano de conexão aérea; de um acordo energético sustentado pela Iniciativa Petroamérica; de um seminário entre a esfera pública e privada dos organismos financeiros regionais; de um grupo de trabalho técnico responsável pela formulação de políticas, regulamentações e normas dos serviços de comunicações e Internet; de uma reunião de peritos e de responsáveis por programas governamentais na área social de combate à pobreza e emergências sociais; de um programa de cooperação entre Ministros do Turismo para, ainda no decorrer do segundo semestre de 2005, promover a responsabilidade ética em turismo com fins de prevenção à exploração de crianças, adolescentes e também do meio ambiente; de uma reunião sobre a temática específica do meio ambiente, em Quito, no primeiro semestre de 2006, entre instituições acadêmicas, organismos governamentais regionais e sub-regionais; de sistemas de comunicação que promovam e facilitem a divulgação da integração e da realidade sul-americana; de uma reunião de estudos entre Ministros da Cultura para o primeiro semestre de 2006 acerca de uma proposta de agenda cultural sul-americana; de uma feira, rotativa, organizada a cada dois anos, de ciência e tecnologia; de um “cadastro dos instrumentos internacionais vigentes relativos ao reconhecimento de títulos profissionais e diplomas universitários” para fins de avaliação de tais instrumentos e eventuais aperfeiçoamentos relacionados à mesma temática.

Além do Programa de Ação, foram aprovadas na mesma reunião, outras sete declarações específicas sobre temas correlatos aos interesses da comunidade, e referendados pelos Chefes de Estado outras duas declarações aprovadas em nível ministerial, conforme tabelas do Anexo 02.

Ainda em 2005, em Montevideu, no dia 9 de dezembro, e na mesma ocasião da Cúpula do MERCOSUL, realizou-se a I Reunião Extraordinária da Comunidade Sul-americana de Nações em que fora criada a Comissão Estratégica de Reflexão sobre o Processo de Integração Sul-americana, tendo em vista as propostas dos Presidentes Tabaré

Vázquez e Hugo Chávez, de acordo com a “Decisão sobre Propostas dos Presidentes do Uruguai e da Venezuela” (vide anexo 02). Tal comissão, formada por representantes pessoais dos Presidentes sul-americanos, reuniu-se cinco vezes em 2006 com o objetivo de elaborar propostas para fortalecer os processos de integração sul-americana de modo geral e especificamente de integração financeira na região:

O produto final desse esforço foi um relatório entregue à II Reunião de Chefes de Estado da CASA (Cochabamba, 8 e 9 de dezembro de 2006). Trata-se de precioso arcabouço de idéias organizadas sobre os rumos da integração, das quais uma parte já se refletiu nos documentos emanados em Cochabamba. O relatório da Comissão Estratégica segue sendo importante material de inspiração e consulta para os próximos passos na construção da CASA. A Comissão Estratégica de Reflexão constituiu também um grupo de trabalho “ad hoc” sobre integração financeira sul-americana, que, entre outros assuntos, discutiu propostas sobre criação de um banco de fomento sul-americano e de um mercado regional de títulos de dívidas soberanas. O relatório final do grupo “ad hoc” integra o documento entregue pela Comissão Estratégica aos Presidentes, em Cochabamba (TAUNAY FILHO, 2007).

Em 2006, nos dias 8 e 9 de dezembro, a II Reunião de Chefes de Estados da Comunidade Sul-Americana de Nações, ocorrida em Cochabamba, na Bolívia, conforme o disposto pela Declaração de Cusco de 2004 (vide anexo 04), edita a Declaração de Cochabamba¹⁷, e lança o que chama de “pedra fundamental para uma união sul-americana”:

Há dois anos da Declaração de Cusco na qual decidimos conformar a Comunidade Sul-americana de Nações, a um ano de se ter aprovado a Agenda Prioritária de Brasília e depois de um processo muito construtivo de reflexão estratégica, hoje, os Presidentes das Nações da América do Sul acordamos em Cochabamba de frente a nossos povos, colocar a pedra fundamental deste processo de integração sul-americano (DECLARACIÓN DE COCHABAMBA, 2006 – tradução livre do autor).

O texto subdivide-se inicialmente em quatro partes: “1) Um novo modelo de integração para o século XXI”; “2) Princípios reitores da integração sul-americana”; “3) Premissas para a construção da integração sul-americana; e “4) Os objetivos da integração”.

Neste sentido, a Declaração, ademais de reiterar diversos apontamentos acerca das intenções de integração iniciais já expostas nas declarações fundantes de Brasília (2000), Cusco (2004) e Ayacucho (2005), busca, em sua primeira parte, justificar o labor de reunir Estados soberanos e democráticos, sustentados em uma conjunção de objetivos de caráter multiétnico, multicultural e plurilíngüe de forma a criar uma alternativa à globalização e seus efeitos danosos de aprofundamento da pobreza, da vulnerabilidade externa e das assimetrias internacionais que contribuem para a marginalização de sociedades inteiras nos campos econômico, social e político.

¹⁷ FOLHA ONLINE. Lula abre cúpula sul-americana na Bolívia nesta sexta-feira. Reuters Brasil, Brasília. 08 dez 2006. Disponível em: <<http://www1.folha.uol.com.br/foha/brasil/ult96u87564.shtml>>. Acesso em: 14 maio 2012.

Na segunda parte, o documento cita os princípios reitores da integração sul-americana e além de reiterar temas de declarações anteriores, tais como democracia e pluralismo, respeito aos direitos humanos, solidariedade e cooperação nas relações internacionais e soberania estatal e respeito ao meio ambiente, é enfático ao se pronunciar sobre a temática da paz, em que se cita que a América do Sul deve continuar a figurar como “uma Zona de Paz na qual os conflitos internacionais se resolvam através da solução pacífica de controvérsias” (DECLARACIÓN DE COCHABAMBA, 2006).

A terceira parte do documento expõe de maneira bastante sucinta as premissas para a construção de uma integração sul-americana, ao que fica claro que a participação dos países deve estar condicionada sempre às limitações de ordem interna de cada um, respeitando-se sempre a soberania dos membros, mas possibilitando sempre que possível o avanço sistemático de políticas públicas comuns. Nesta parte também o texto lança luz a uma matéria de importância sumária para a consolidação da integração regional, qual seja, a participação articulada em alianças, em diálogos abertos, em concertações políticas harmônicas e principalmente na valorização cultural sul-americana:

Nossa integração se assenta em alianças estratégicas baseadas no compromisso democrático, no fortalecimento do diálogo político, na criação de um espaço de concertação e conciliação, na contribuição da estabilidade regional, na articulação de políticas sociais regionais e na valorização de uma identidade cultural sul-americana com participação de atores locais e regionais (DECLARACIÓN DE COCHABAMBA, 2006 – tradução livre do autor).

Na quarta parte, é importante frisar que o texto da Declaração de Cochabamba observa com maior exatidão a constituição interna, a institucionalidade da Comunidade de Nações Sul-Americanas no que fica disposto pelo “Plano Estratégico para o Aprofundamento da integração Sul-americana”, dentro da quarta parte supracitada:

1. A Comunidade Sul-americana de Nações conta com a seguinte institucionalidade:

- Reuniões anuais de Chefes de Estado e de Governo
- Reuniões semestrais de Chanceleres
- Reuniões ministeriais setoriais
- A Comissão de Altos Funcionários
- A Secretaria *Pro Tempore*

(...)

3. A Comissão de Altos Funcionários, com o apoio das organizações regionais pertinentes, estabelecerá Grupos de Trabalho nas áreas de infraestrutura, integração energética e políticas sociais. Estes Grupos de Trabalho deverão propor, por consideração dos Chanceleres e Ministros setoriais, as agendas e iniciativas concretas nestas áreas (DECLARACIÓN DE COCHABAMBA, 2006).

As novas diretrizes mantém, em boa medida, a sistemática que fora adotada até pela CASA até então, com o adicional de uma “Comissão de Altos Funcionários” que, segundo o

disposto nos trechos seguintes do mesmo texto, teria como incumbência que estivesse assegurado, no plano executivo, a implementação de decisões nos planos presidencial e ministerial, além da coordenação de iniciativas já existentes. Assim, ao que o texto é claro em afirmar que devem ser evitados esforços em duplicidade, atentando-se para iniciativas concretas e de impacto imediato.

O trabalho desenvolvido por tal comissão concentra suas forças em áreas como infraestrutura, integração energética e políticas sociais, sob a forma de Grupos de Trabalho, mas não menos importante, buscará uma identidade jurídica para a Comunidade:

Como se vê, a maior inovação institucional da Cúpula de Cochabamba foi a criação da Comissão de Altos Funcionários, (...). A Comissão, que delibera por consenso, conta com o apoio técnico de uma estrutura reduzida que funcionará, ao longo de 2007, no Palácio Itamaraty do Rio de Janeiro. (...) A principal tarefa da Comissão, conforme mandatado em Cochabamba, será **a discussão de um tratado constitutivo** que dê consistência jurídica, densidade político-institucional e identidade internacional à CASA (TAUNAY FILHO, 2007 – negrito do autor).

Além de observar medidas ao “A) Fortalecimento da institucionalidade da CASA”, a quarta parte do texto ainda se destinou a indicar diretrizes ao “B) Diálogo Político” entre as doze nações envolvidas e ao “C) Diálogo Externo” da CASA com outras regiões e grupos sociais – a exemplo da Cúpula ASPA (América do Sul - Países Árabes) e da Cúpula AFRAS (América do Sul - África). Ademais, ressaltou a importância da “D) Coordenação na OMC e Instituições Financeiras Multilaterais” por parte dos países membros e destacou a necessidade e relevância dos “E) Parlamentos” no subcontinente, com o convite ao Parlamento Andino, ao Parlamento do MERCOSUL e aos órgãos legislativos do Chile, Guiana e Suriname de somarem forças rumo a um espaço parlamentar sul-americano. Por último, designou-se que o “F) Lugar e data da III Reunião de Chefes de Estado” se daria em Cartagena de Índias, na Colômbia e reforçou-se ainda que a Cúpula de Presidentes sobre Integração Energética terá lugar na Venezuela, ambas marcadas para 2007.

Para além da Declaração de Cochabamba, aprovaram-se outras dez declarações específicas, conforme tabela do Anexo 03.

Em 2007, na Cúpula Energética Sul-americana, Ilha Margarita, Venezuela, a Comunidade Sul-americana de Nações passou a ser designada oficialmente como União de Nações Sul-Americanas (UNASUL). A versão final do tratado constitutivo seria apresentada na reunião extraordinária do Conselho de Chefes e Chefes de Estado e Governo da UNASUL, em 2008, subseqüentemente à Cúpula supracitada (ver anexo 04).

3.3 O Tratado Constitutivo da UNASUL

No final do mês de maio de 2008, dia 23, surge o Tratado Constitutivo da União de Nações Sul-Americanas. O Tratado, composto de 27 artigos, além de um artigo transitório ao final, revela em seu conteúdo a reafirmação de praticamente a totalidade de intenções que permeiam as declarações que o antecederam no intento da integração regional sul-americana, como sinaliza expressamente inclusive, um trecho do preâmbulo do Tratado. Firmada entre os doze países sul americanos, à exceção da Guiana Francesa, possessão francesa no subcontinente¹⁸, a UNASUL estabelece em seu preâmbulo as idéias força que permeiam a União, assim como outras que buscam justificá-las.

Neste sentido, é retomada a história compartilhada dos países sul-americanos em favor da “construção de um futuro comum”, baseado na determinação de “construir uma identidade e cidadania sul-americanas”, assim como já se designa no preâmbulo a integração como um passo decisivo para o fortalecimento das relações multilaterais no sistema internacional, que visa “alcançar um mundo multipolar, equilibrado e justo”, em meio à soberania dos Estados e a uma cultura de paz no mundo.

O preâmbulo ainda prevê que o desenho da nova integração regional basear-se-á num “processo inovador, que inclua as conquistas e avanços” das experiências econômicas subcontinentais, nomeadamente CAN e MERCOSUL, além de incluir a convergência construtiva e agregadora, neste rol de experiências, daquelas vividas pelo Chile, Guiana e Suriname.

Segundo Nafalski (2010) o ponto de destaque deve-se a diferenciação deste bloco para os outros anteriores já existentes (CAN e MERCOSUL, por exemplo) que se pautavam por compromissos em sua maioria econômicos:

A única referência à economia é feita quando há a referência à qualidade da integração que se pretende. O parágrafo [i.e, o preâmbulo do Tratado], por sinal, é simbólica e politicamente redigido. Visa-se não apenas uma integração, mas a construção de uma identidade e cidadania sul-americanas, passo bem mais ousado que os de qualquer documento anterior (...). Em relação a um projeto de integração, a UNASUL revela um novo paradigma, em que **a economia é apenas um dos elementos, mas que valoriza, antes disso, a perspectiva política e uma visão humanista** (NAFALSKI, 2010, p.102 – negrito do autor).

¹⁸ Pelas informações no site oficial da Prefeitura da Guiana Francesa: “A presença francesa na Guiana remonta ao início do século XVII. A lei de 19 de março de 1946 formalizou a adesão por muito tempo à República, dando-lhe o status de Departamento Ultramarino: todas as leis da República foram, portanto, destinadas a aplicarem-se ao Departamento, sujeitas aos "ajustes" nos termos do artigo 73 da Constituição, para ter-se em conta as especificidades locais (GUIANA FRANCESA, 2012 – tradução livre do autor).

Neste mesmo sentido, o Tratado aponta a consciência dos Estados membros de que a União é um processo ambicioso e estratégico de integração a ser construído, processo o qual “deverá ser flexível e gradual em sua implementação, assegurando que cada Estado assumira os compromissos segundo sua realidade”.

Outros pontos que merecem destaque nesta parte do texto se destinam aos temas do respeito à democracia e direitos humanos, assim como aos princípios basilares que compõe a integração, de maneira a corroborar a união sul-americana:

RATIFICANDO que tanto a integração quanto a União Sul-americana fundam-se nos princípios basilares de: irrestrito respeito à soberania, integridade e inviolabilidade territorial dos Estados; autodeterminação dos povos; solidariedade; cooperação; paz; democracia, participação cidadã e pluralismo; direitos humanos universais, indivisíveis e interdependentes; redução das assimetrias e harmonia com a natureza para um desenvolvimento sustentável;

(...)

RATIFICANDO que a plena vigência das instituições democráticas e o respeito irrestrito aos direitos humanos são condições essenciais para a construção de um futuro comum de paz e prosperidade econômica e social e o desenvolvimento dos processos de integração entre os Estados Membros; (UNASUL, TRATADO CONSTITUTIVO DA UNASUL, 2008).

Na sequência, os artigos do Tratado buscam de forma clara e concisa versar sobre as prerrogativas da UNASUL (objetivos, personalidade jurídica, etc...) e da sua estrutura funcional. É neste sentido que o Artigo 1 define a UNASUL “como uma organização dotada de personalidade jurídica internacional”. Já o Artigo 2 define seu objetivo geral, que busca alcance generalizado em termos de compromissos relacionados ao processo de integração proposto:

Artigo 2 Objetivo

A União de Nações Sul-americanas tem como objetivo construir, de maneira participativa e consensuada, um espaço de integração e união no âmbito cultural, social, econômico e político entre seus povos, priorizando o diálogo político, as políticas sociais, a educação, a energia, a infra-estrutura, o financiamento e o meio ambiente, entre outros, com vistas a eliminar a desigualdade socioeconômica, alcançar a inclusão social e a participação cidadã, fortalecer a democracia e reduzir as assimetrias no marco do fortalecimento da soberania e independência dos Estados (UNASUL, TRATADO CONSTITUTIVO DA UNASUL, 2008).

O Artigo 3 trata de 21 objetivos específicos, dispostos de “a” à “u”, e que contemplam pormenorizadamente os objetivos da união, quais sejam, em linhas gerais: diálogo político interestatal; desenvolvimento social, humano, econômico e científico/tecnológico; universalização da educação e saúde pública; integração energética, infra-estrutural e financeira; proteção do meio ambiente; superação de assimetrias; identidade e cidadania sul

americanas; cooperação em matérias como migração, comércio e temas econômicos; integração industrial e produtiva; promoção da diversidade cultural entre os membros; participação cidadã (composta de atores sociais); cooperação entre organismos especializados de cada Estado membro, bem como entre autoridades judiciais; intercâmbio de informações em temas relacionados à defesa nacional; cooperação para o fortalecimento da segurança cidadã; e, cooperação setorial destinada ao aprofundamento da integração nos moldes da UNASUL.

O Artigo 4 lança luz à composição da UNASUL:

Artigo 4
Órgãos

Os órgãos da UNASUL são:

1. O Conselho de Chefas e Chefes de Estado e de Governo;
2. O Conselho de Ministras e Ministros das Relações Exteriores;
3. O Conselho de Delegadas e Delegados;
4. A Secretaria Geral (UNASUL, TRATADO CONSTITUTIVO DA UNASUL, 2008).

Com é possível de se observar, a composição da UNASUL se impregna por uma estrutura muito próxima da CASA, tendo como grande diferença que o Conselho de Delegados surge no lugar da antiga Comissão de Altos Funcionários e “é formado por uma ou um representante acreditado (a) por cada Estado membro”. O Artigo 5 especifica o “Desenvolvimento da Institucionalidade” e dá instruções acerca da convocação de reuniões, criação de Grupos de Trabalho e outras instâncias institucionais. É importante neste artigo ainda a referência de que o “Conselho Energético Sul-americano, criado na Declaração de Margarita (17 de abril de 2007), é parte da UNASUL”.

Os Artigos 6, 7, 8,9 e 10 fazem referência às atribuições dos 4 órgãos da UNASUL e da Presidência *Pro Tempore* que, por mais que não faça parte do conjunto exposto no Artigo 4 define o exercício de comando por parte dos Estados da UNASUL, em ordem alfabética e por períodos anuais. Cabe à Presidência, “preparar, convocar e presidir as reuniões dos órgãos da UNASUL” e “representar a UNASUL em eventos internacionais”, entre outras atribuições específicas. Além disso, é importante destacar que a periodicidade de reuniões de cada um dos órgãos segue a mesma dinâmica da CASA, i.e, o Conselho de Chefas e Chefes de Estado e de Governo terá por base períodos de um ano, as reuniões do Conselho de Ministras e Ministros das Relações Exteriores terão base semestral e as reuniões do Conselho de Delegadas e Delegados, “periodicidade preferencialmente bimestral”. A Secretaria Geral não designa encontros periódicos devido a sua natureza de permanente atividade, mas estabelece que o Secretário Geral seja designado pelo Conselho de Chefas e Chefes de Estado e de

Governo mediante proposta estabelecida pelo Conselho de Ministras e Ministros das Relações Exteriores, sendo que este terá um mandato de dois anos prorrogáveis por mais dois e observado o detalhe de que o seu sucessor não poderá ter a mesma nacionalidade.

As “Fontes jurídicas” da UNASUL são tratadas no Artigo 11 que apresenta cinco alternativas válidas, entre as quais o próprio Tratado, acordos entre os Estados membros, decisões, resoluções e disposições dos órgãos que compõem a UNASUL.

O Artigo 12 observa que as aprovações das normativas do organismo passarão pelo consenso entre seus membros, e designa o quantitativo, prazos e métodos de comunicação para aprovação parcial de normativas dado que um Estado não esteja presente no momento da decisão. O artigo ainda faz menção de que os atos normativos emanados pela UNASUL serão obrigatórios aos países-membros, de maneira que devam ser incorporados no ordenamento jurídico interno de cada Estado membro.

As diretrizes e os trâmites necessários para a adoção de políticas e criação de Instituições, Organizações e Programas comuns que devem passar sempre pelo consenso ficam estabelecidos no Artigo 13. O Artigo 14 reforça, mais uma vez, a construção de consensos para a conformação ótima do diálogo político entre os membros “como um fator de harmonia e respeito mútuo que afiance a estabilidade regional e sustente a preservação de valores democráticos e a promoção dos direitos humanos”.

O artigo 15 trata das relações do organismo internacional com terceiros, ou seja, “com outros grupos regionais, Estados e outras entidades com personalidade jurídica internacional”, a fim de que se busque a cooperação em alguns temas relacionados expressamente pelo artigo nas áreas de “energia, financiamento, infra-estrutura, políticas sociais, educação” entre outras áreas passíveis de definição.

O financiamento da UNASUL em suas atividades correntes será proposto, em conformidade com o artigo 16, pelo Conselho de Delegadas e Delegados ao Conselho de Ministras e Ministros de Relações Exteriores para consideração e aprovação do Projeto de Orçamento ordinário anual:

O financiamento do orçamento ordinário de funcionamento da Secretaria Geral será realizado com base em cotas diferenciadas dos Estados Membros a serem determinadas por Resolução do Conselho de Ministras e Ministros das Relações Exteriores, por proposta do Conselho de Delegadas e Delegados, **levando em conta a capacidade econômica dos Estados Membros, a responsabilidade comum e o princípio da equidade** (UNASUL, TRATADO CONSTITUTIVO DA UNASUL, 2008 – negrito do autor).

Na sequência, os Artigos 17 e 18 tratam da criação de um Parlamento Sul-americano e da participação cidadã respectivamente, “por meio do diálogo e da interação ampla,

democrática, transparente, pluralista, diversa e independente com os diversos atores sociais”. Para o Parlamento, designa-se como sede a cidade de Cochabamba, na Bolívia, mas sua efetivação depende de um Protocolo Adicional ao Tratado Constitutivo.

Em seus artigos 19 e 20, o Tratado prevê a associação ou adesão plena de novos membros ao grupo dos doze países signatários da UNASUL. Assim sendo, Estados Associados estão permitidos desde que sejam países da América Latina e do Caribe e tenham a devida aprovação do Conselho de Chefas e Chefes de Estado e de Governo da UNASUL. Entretanto, “os direitos e obrigações dos Estados Associados serão objeto de regulamentação por parte do Conselho de Ministras e Ministros das Relações Exteriores” (UNASUL, 2008).

Quanto aos novos membros, o Tratado indica uma dinâmica de examinar as solicitações de adesão dos membros que estejam com o status de associados por pelo menos quatro anos, sendo que a entrada em vigor dos Protocolos de Adesão deverá aguardar a retificação de todos os países membros da UNASUL em seus instrumentos jurídicos internos.

O Artigo 21 versa sobre a “Solução de Controvérsias” do organismo que não constitui um mecanismo próprio, estabelecendo apenas que a negociação direta entre os membros está prevista para a resolução de contenciosos. O detalhe importante é o de que as controvérsias às quais o artigo faz menção são apenas àquelas relacionadas ao texto do tratado, não configurando um sistema que defina as regras para todos os tipos de contenciosos que surjam das negociações entre os Estados membros, permanecendo esta seara, descoberta pelo texto do Tratado.

Os artigos 22 a 27 se destinam ao detalhamento dos procedimentos que regulem tecnicamente o Tratado Constitutivo da UNASUL entre os quais, “Imunidades e Privilégios” de funcionários da organização; os “Idiomas” oficiais da mesma (português, castelhano, inglês e neerlandês); “Duração e Denúncia” ao que se faz referência de “duração indefinida”; procedimentos adotados em caso de eventuais “Emendas” ao Tratado, além daqueles relacionados à sua “Entrada em Vigor”, em que se estabelece o momento da 9ª retificação¹⁹ e faz-se ainda menção de ser o Equador o Depositário do Tratado Constitutivo da UNASUL; e, por fim, o “Registro” que observa que “o presente Tratado Constitutivo e suas emendas serão registrados perante a Secretaria da Organização das Nações Unidas”.

¹⁹ESTADÃO. **Após ratificação do Uruguai, UNASUL enfim passará a ter vida legal.** Estadão, Quito. 01 dez 2010. Disponível em: < <http://www.estadao.com.br/noticias/internacional,apos-ratificacao-do-uruguai-unasul-enfim-passara-a-ter-vida-legal,647831,0.htm?reload=y>>. Acesso em: 09 maio 2012.

Um último artigo, “Artigo Transitório”, ainda expõe um importante encaminhamento prático destinado à próxima Cúpula de Chefas e Chefes de Estado e de Governo da organização:

Artigo Transitório

As Partes acordam designar uma Comissão Especial, que será coordenada pelo Conselho de Delegadas e Delegados e será integrada por representantes dos Parlamentos Nacionais, Sub-regionais e Regionais com o objetivo de elaborar um Projeto de Protocolo Adicional que será considerado na IV Cúpula de Chefas e Chefes de Estado e de Governo. Essa Comissão se reunirá na cidade de Cochabamba. Esse Protocolo Adicional estabelecerá a composição, as atribuições e o funcionamento do Parlamento Sul-americano (UNASUL, TRATADO CONSTITUTIVO DA UNASUL, 2008).

Por fim é interessante avaliar dentre todo o texto apresentado no Tratado, observar que algumas matérias designaram procedimentos extras que podem ser observados no quadro abaixo e que estão sendo ou serão operacionalizados pela UNASUL:

Artigo & Tema	Procedimento extra	Prazo
Artigo 17 Parlamento Sul-americano	Protocolo Adicional ao Tratado Constitutivo da UNASUL;	O texto do artigo não cita prazos;
Artigo 19 Estados Associados	Regulamentação pelo Conselho de Ministras e Ministros das Relações Exteriores;	O texto do artigo não cita prazos;
Artigo 22 Imunidades e Privilégios	Acordo de Sede com a República do Equador	O texto do artigo não cita prazos;
Artigo Transitório	Projeto de Protocolo Adicional ao Tratado Constitutivo da UNASUL;	O Projeto deverá ser considerado na IV Cúpula de Chefas e Chefes de Estado e de Governo

Fonte: UNASUL, Tratado Constitutivo da UNASUL; elaboração do autor.

Neste sentido, é importante que se passe à análise qualitativa das iniciativas da UNASUL, num esforço que buscará observar além de suas intenções iniciais, as limitações pertinentes a cada uma delas.

4. ESTRUTURAS DE FUNCIONAMENTO INTERNO DA UNASUL

Este capítulo versará sobre a criação dos diversos Conselhos que dão corpo institucional à União de Nações Sul-americanas (UNASUL). Ao todo são nove Conselhos e quatro outras instâncias especiais da Organização que serão citados neste trabalho, conforme indicação da tabela abaixo:

INSTÂNCIA INTERNA	ANO DE CRIAÇÃO
Conselho de Defesa Sul-americano (CDS)	2008
Conselho de Saúde Sul-americano (CSS)	2008
Conselho Sul-americano sobre o Problema Mundial das Drogas (CSPMD)	2009
Conselho Sul-americano de Infraestrutura e Planejamento (COSIPLAN)	2009
Conselho Sul-americano de Desenvolvimento Social (CSDS)	2009
Conselho Sul-americano de Educação, Cultura, Ciência, Tecnologia e Inovação (COSECCTI)	2009
Conselho Energético Sul-americano (CES)	(2007)2010
Secretaria Técnica UNASUL-Haití	2010
Conselho Sul-americano de Economia e Finanças	2010
Instituto Sul-americano de Governo em Saúde (ISAGS) ²⁰	2010
Centro de Estudos Estratégicos de Defesa (CEED) ²¹	2010
Conselho Eleitoral Sul-americano	2011

Fonte: UNASUL, 2012 – elaboração do autor.

Há ainda entre as outras instâncias da UNASUL um “Grupo de Trabalho sobre Solução de Controvérsias e Investimentos”, mas o sítio eletrônico não permite qualquer análise já que não apresenta documentos oficiais disponíveis, o que faz com que seja uma matéria a não ser considerada por esta pesquisa neste momento. O mesmo acontece com a Secretaria Técnica UNASUL-Haití que não será considerada nesta pesquisa por serem poucos e escassos os conteúdos de um único documento oficialmente disponibilizado no sítio eletrônico da organização. Neste sentido, será priorizada a análise dos nove Conselhos que compõem a UNASUL.

²⁰ O Instituto Sul-americano de Governo em Saúde (ISAGS) será comentado brevemente quando se tratar do Conselho de Saúde Sul-americano (CSS) ao qual está institucionalmente relacionado.

²¹ O Centro de Estudos Estratégicos de Defesa (CEED) será citado quando analisado o Conselho de Defesa Sul-americano (CDS) ao qual está institucionalmente relacionado.

A intenção aqui não é aprofundar as discussões pormenorizadamente no âmbito de cada Conselho, mas buscar elencar o formato vigente da UNASUL nos dias de hoje no que diz respeito à sua estrutura funcional, para que se compreenda como se dá a dinâmica interna da organização. Toda a análise textual é realizada tomando-se por base os documentos primários da UNASUL, documentos oficialmente disponibilizados no sítio eletrônico da Organização e frutos de assembléias das próprias instâncias internas da UNASUL.

Além disso, a pesquisa buscará estabelecer se os Conselhos se valem de uma intenção dirigida à integração regional ou se apenas aprofundam acordos de cooperação internacional que não pretendem nada mais além da cooperação entre os países membros, no intuito de chegar mais perto do entendimento da UNASUL como um arranjo de cooperação e/ou integração na América do Sul.

4.1 Conselho Sul-americano de Saúde (CSS)

Tendo entre um de seus objetivos a criação de um espaço integrado em saúde na América do Sul, o Conselho Sul-americano em Saúde ou como também é chamado “UNASUL-Saúde”, destina-se à consolidação de uma América do Sul integrada nesta matéria. Para tanto, o Conselho visa incorporar nos seus trabalhos, os esforços e conquistas sub-regionais como aqueles provenientes de alguns organismos já citados nesta pesquisa como o MERCOSUL e a OTCA, por exemplo.

A criação do Conselho remonta a uma decisão específica²², fruto das reuniões de 16 e 17 de dezembro de 2008, pelo advento da III Reunião Extraordinária do Conselho de Chefes e Chefas de Estado e Governo da UNASUL, em Salvador de Bahia, Brasil (vide anexo 04). Segundo o texto de criação, o Conselho nasce de uma deliberação expressa do Tratado Constitutivo da UNASUL (Art. 3, 5 e 6) e dentre os objetivos específicos podem-se citar: o fortalecimento da unidade sul-americana por meio da promoção de “políticas comuns, atividades coordenadas e cooperação entre os países da UNASUL-Saúde”. Neste sentido, parte-se de uma proposta cooperativa e coordenada de ações de todos os Ministérios da Saúde dos países membros, cujos dirigentes máximos compõem a instância máxima de decisões, que se reunirá com periodicidade anual e tomará o consenso por base de suas resoluções e

²² Decisión para el Establecimiento del Consejo de Salud Suramericano de la UNASUR (UNASUL, 2012)

acordos. Além disso, o documento traz um Plano de Ação a ser desenvolvido por grupos técnicos nas subáreas “Proteção Epidemiológica”, “Desenvolvimento de Sistemas de Saúde Universais” e “Acesso Universal a Medicamentos”.

Após a sua criação, em 2008, o Conselho Sul-americano de Saúde publicou uma declaração oficial em 2009²³ a respeito do tema da pandemia H1N1 requisitando da Organização Mundial da Saúde (OMS) informações atualizadas e coordenadas para a proteção do subcontinente, e desde sua criação já se reuniu por seis vezes (ordinária e extraordinariamente) tendo deliberado sobre vários assuntos, desde a criação do Instituto Sul-americano de Governo em Saúde (ISAGS), em 2010, a temas relacionados ao financiamento de projetos e planos de ação. A sexta e mais recente reunião do Conselho Sul-americano de Saúde ocorreu em 20/04/2012 em Assunção, Paraguai.

Com relação ao ISAGS, é possível que citar suas funções básicas se desenvolvem de maneira participativa, desde a identificação de problemas até os encaminhamentos de soluções. Entre elas podem-se citar a gestão e produção do conhecimento, o desenvolvimento de lideranças e o assessoramento técnico aos países membros da UNASUL:

O ISAGS é uma entidade intergovernamental de caráter público que tem como principal objetivo promover o intercâmbio, a reflexão crítica, a gestão do conhecimento e a geração de inovações no campo da política e governança em saúde. Com o intuito de colocar à disposição dos Ministérios da Saúde da América do Sul as melhores práticas e evidências que qualificam a gestão em saúde, o ISAGS dedica-se também ao desenvolvimento de lideranças em sistemas, serviços, organizações e programas na área da saúde, assim como ao apoio técnico às instituições de governo do mesmo setor (ISAGS, 2012).

Por fim, cabe ressaltar que o Conselho Sul-americano de Saúde, ademais de apresentar-se como um conjunto institucionalizado de áreas e subáreas tonificadas por medidas de cooperação internacional, apresenta veementemente o traço de atingir, como finalidade, a integração das nações que compõem a UNASUL, levando-nos a entender que a cooperação na UNASUL é um passo na direção concreta da busca pela integração efetiva da região. Isto pode permitir chegar mais perto do entendimento da UNASUL como um arranjo de cooperação coordenada com vistas expressas à integração na América do Sul.

4.2 Conselho Sul-Americano de Desenvolvimento Social (CSDS)

²³ Declaración de UNASUR Salud Frente a la Amenaza Mundial de la Influenza (UNASUL, 2012)

O desenvolvimento de sociedades mais justas, solidárias, participativas e permeadas de valores democráticos está entre os principais objetivos da “UNASUL-Social”, como também é conhecido o Conselho Sul-americano de Desenvolvimento Social (CSDS) que tem sua natureza pautada na promoção de mecanismos de cooperação solidária em políticas sociais, reduzindo assimetrias e visando o aprofundamento gradativo do processo de integração nos moldes da UNASUL. Em seu objetivo geral, designa-se o CSDS como uma instância de “diálogo, reflexão, coordenação e cooperação sobre desenvolvimento social e humano integral”²⁴ sempre com vistas à “união dos povos sul-americanos”²⁵ e ao “aprofundamento do processo de integração sul-americano”²⁶.

Tendo seu estatuto sido criado por advento da III Reunião Ordinária do Conselho de Chefes e Chefas de Estado e Governo da UNASUL, em Quito, Equador, no dia 10 de agosto de 2009, e antes disso por atendimento à Decisão do Conselho de Delegados de 11 e 12 de agosto de 2008, em atendimento expresso dos ditames do Tratado Constitutivo da UNASUL, o CSDS estará formado por “Ministras e Ministros (ou seus equivalentes) de âmbitos sociais específicos dos países membros” e reunir-se-á periodicamente uma vez ao ano, aprovando seus acordos por consenso. Além disso, diversos grupos de trabalho podem ser criados para tratar exclusivamente de questões específicas relacionados às temáticas do Conselho.

Os documentos e informações publicados pela Organização anunciam que desde sua criação efetiva em 2009 (vide anexo 04), o CSDS já realizou três reuniões desde aquele ano, sendo a última no dia 10/04/2012 em Assunção, Paraguai, em que se discutiu o Plano de Ação 2012-2014 para o Conselho²⁷.

Diante disso, é possível observar que o CSDS tem grande similaridade em seu *modus operandi* com o CSS, já que busca por meio expresso a promoção de mecanismos de cooperação solidária com o fim maior de consubstanciar a União de Nações Sul-americanas, o que reforça que a cooperação não é um fim da UNASUL, mas um meio de se alcançar o objetivo último de integrar o subcontinente.

4.3 Conselho Sul-Americano de Infraestrutura e Planejamento (COSIPLAN)

²⁴ Estatuto do Consejo de Desarrollo Social Suramericano (UNASUL, 2012).

²⁵ Idem.

²⁶ Idem.

²⁷ Acta da III Reunión del Consejo Suramericano de Desarrollo Social (UNASUL, 2012)

O Conselho Sul-Americano de Infraestrutura e Planejamento (COSIPLAN) é o órgão interno da UNASUL, também criado na III Reunião Ordinária do Conselho de Chefes e Chefas de Estado e Governo da UNASUL, em Quito, Equador, no dia 10 de agosto de 2009 (vide anexo 04), é responsável pelo desenvolvimento estratégico de uma infraestrutura direcionada à integração regional, reconhecendo e dando continuidade às conquistas e avanços da Iniciativa para Integração da Infraestrutura Regional Sul-Americana (IIRSA). É muito importante estabelecer a importância da IIRSA no âmbito do COSIPLAN, presente na letra “a” dos objetivos gerais do estatuto da COSIPLAN:

a) Desenvolver uma infraestrutura para a integração regional reconhecendo e dando continuidade aos sucessos e avanços da Iniciativa para a Integração da Infraestrutura Regional Sul-americana (IIRSA), incorporando-os ao seu marco de trabalho (ESTATUTO DE CREACIÓN DEL CONSEJO DE INFRAESTRUCTURA Y PLANEAMIENTO, 2012 – tradução livre do autor).

Em matéria de normatização, o COSIPLAN também objetiva a compatibilidade entre os Estados Membros em termos de desenvolvimento e operação, identificação e impulso à execução de projetos estabelecidos como prioritários para a integração física do subcontinente e recomendar alternativas para o seu financiamento.

Neste sentido, entre seus objetivos específicos está a construção de redes de infraestrutura para integração física, com o fomento do uso intensivo de tecnologias de informação e comunicação de maneira a patrocinar o desenvolvimento social e econômico de maneira sustentável, de forma a sobrepujar barreiras geográficas e operativas típicas do contexto sul-americano atual e, pela cooperação, atingir os fins de integração plena na região. Para tanto, o COSIPLAN reunirá Ministras e Ministros das áreas de infraestrutura e/ou planejamento (ou equivalente) de todos os Estados membros de UNASUL, com periodicidade anual e decisão estabelecida por consenso.

Seguindo desde sua criação, em 2008, o COSIPLAN já promoveu reuniões em matéria de Comunicação²⁸ em 2011 e já se reuniu em duas ocasiões (2010 e 2011) para as deliberações relacionadas ao PAE – Plano de Ação Estratégico 2012-2022 e a API – Agenda de Projetos Prioritários de Integração, em que se enumera 31 projetos ao total. A última ação do COSIPLAN publicada pela Organização, refere-se a uma Declaração dos Ministros de Comunicação em 09/03/2012, em Assunção, Paraguai.

Por fim, o estatuto do COSIPLAN também permite entender que a cooperação internacional proposta entre os países membros convalida o fim último de integração regional

²⁸ Declaración Ministros de Comunicaciones de UNASUR (UNASUL, 2012).

e não pretende sobrepujá-lo ou substituí-lo já que o COSIPLAN é, por sua natureza institucional,

[...] uma instância de discussão política e estratégica, através da consulta, avaliação, cooperação, planificação e coordenação de esforços e articulação de programas e projetos para implementar a integração da infraestrutura regional dos países Membros da UNASUL (ESTATUTO DE CREACIÓN DEL CONSEJO DE INFRAESTRUCTURA Y PLANEAMIENTO, 2012 – tradução livre do autor).

Destarte, reforça-se mais uma vez que a cooperação é um passo na direção concreta da busca pela integração efetiva, de maneira a avaliar que a UNASUL passa pela ação coordenada e pela cooperação internacional para atingir o fim da integração regional subcontinental.

4.4 Conselho Sul-Americano de Educação, Cultura, Ciência, Tecnologia e Inovação (COSECCTI)

O COSECCTI, criado na III Reunião Ordinária do Conselho de Chefes e Chefas de Estado e Governo da UNASUL, em Quito, Equador, no dia 10 de agosto de 2009 (vide anexo 04),

[...] é uma instância política de caráter intergovernamental para a integração, destinada a definir, concertar e promover políticas e projetos comuns com o objetivo de coadjuvar [...] o **projeto integrador da UNASUL** como instância para o desenvolvimento de nossos povos (ESTATUTO PARA EL COSECCTI, 2009 – negrito e tradução livre do autor).

Além disso, o que chama a atenção ainda é o primeiro ponto de uma extensa lista de “Princípios” que regem o COSECCTI: “1. Integração regional: diálogo, cooperação e intercâmbio de capacidades, experiências e conhecimentos entre os países membros” (ESTATUTO PARA EL COSECCTI, 2009 – tradução livre do autor).

Assim, o COSECCTI está integrado por Ministros e Ministras das áreas temáticas do Conselho, com reuniões ordinárias e extraordinárias a serem definidas pela Presidência do Conselho (sem periodicidade definida pelo Estatuto) e suas decisões passarão pelo trabalho de Grupos de Trabalho Especializados em áreas dispostas previamente pelo seu Estatuto. O documento ainda faz menção à possibilidade de outras organizações internacionais participarem de seus trabalhos e dirige-se ainda ao atendimento das premissas relacionadas à carta da ONU, OEA e UNESCO nos assuntos de mesmo teor do COSECCTI.

Desde sua criação em 2008, o COSECCTI realizou três reuniões ordinárias próprias, a edição de uma Declaração do Grupo de Trabalho Especializado de Cultura²⁹, em 2011, além de três reuniões de Altos Delegados do Grupo de Trabalho Especializado de Educação, tendo se realizado a última³⁰ em abril de 2012, em Buenos Aires, Argentina. No dia 13/03/2012 realizou-se uma reunião ministerial do Conselho, mas não há a publicação até o momento de nenhum documento oficial. Ademais é importante citar que na II Reunião Ordinária do Conselho de Ministras e Ministros das Relações Exteriores, de 17 março de 2012, os chanceleres instruíram (ponto nº 7)³¹ o Conselho de Delegadas e Delegados “a avaliar e apresentar um informe sobre a possibilidade de dividir o COSECCTI em três Conselhos Ministeriais” separados, uma vez que o Conselho trata de muitas temáticas relevantes para a UNASUL.

Com base no exposto acima, pode-se compreender que a cooperação com outros Organismos Internacionais, ou mesmo entre os países membros sugere por fim a integração regional da América do Sul, num esforço claro de pôr a cooperação internacional em marcha para alcançar o pleno desenvolvimento do “projeto integrador da UNASUL”, conforme supracitado em referência anterior.

4.5 Conselho Sul-americano sobre o Problema Mundial das Drogas (CSPMD)

O Conselho Sul-americano sobre o Problema Mundial das Drogas (CSPMD)³² é uma instância permanente da UNASUL que se destina à consulta, cooperação e coordenação entre seus membros de ações que garantam o sucesso do enfrentamento deste tema atualmente internacionalizado.

Criado em Los Cardales, Argentina, por ocasião da VI Reunião Extraordinária do conselho de Chefas e Chefes de Estado e de Governo do UNASUL, em 4 de maio de 2010 (vide anexo 04), o CSPMD é composto por Ministros e Ministras dos países membros que se relacionem com a temática de combate às drogas em seus países, está aberto à possibilidade

²⁹ Declaración del Grupo de Trabajo Especializado de Cultura (UNASUL, 2012).

³⁰ Acta III Reunión de Altos Delegados del Grupo de Trabajo Especializado de Educación (UNASUL, 2012).

³¹ Declaración del Consejo de Ministras y Ministros de Relaciones Exteriores de la UNASUR (UNASUR, 2012).

³² Na verdade, o nome original seria “Conselho Sul-americano de Luta contra o Narcotráfico”, mas uma nota de rodapé na primeira página do Estatuto do CSPMD indica as reuniões que foram utilizadas para a alteração de nome do Conselho.

de criação de diversos grupos de trabalho específicos e incentiva a participação de outras Organizações Internacionais correlatas ao mesmo tema, nos termos do expresso pelos Artigos 6, 7 e 15 do Tratado Constitutivo da UNASUL. Além disso, um diferencial do CSPMD para os Conselhos anteriores é de que sua periodicidade fica estabelecida para seis meses, e não um ano como até então.

Para avaliarmos a temática da cooperação e da integração é bastante relevante atentar-se para as duas primeiras letras do Artigo III do Estatuto do CSPMD que trata dos objetivos gerais do Conselho:

- a) Propor estratégias, planos e mecanismos de **coordenação e cooperação** entre os Estados Membros para incidir de forma integral em todos os âmbitos da problemática, de acordo com o estabelecido no Artigo 5 do Tratado Constitutivo da UNASUL;
- b) Construir uma **identidade sul-americana** para enfrentar o problema mundial das drogas, tomando-se em conta os compromissos internacionais nesta matéria, assim como as características nacionais e sub-regionais, para **fortalecer a unidade na América do Sul**; (ESTATUTO DEL CSPMD, 2010).

Desde o momento de sua criação, em 2010, até os dias de hoje, o CSPMD disponibiliza ainda, no sítio eletrônico da UNASUL, além de seu Estatuto, a Ata da II Reunião do Conselho³³, realizada em 23 de março de 2012, em que se definem entre outras matérias, estudos de viabilidade para a criação de um Observatório Sul-americano de Drogas.

Harmonizar normas penais, civis, administrativas e políticas, fortalecer as capacidades institucionais dos organismos nacionais dedicados ao problema, promover o intercâmbio de boas práticas e estimular a cooperação judicial, policial e de inteligência são alguns dos temas que fundamentam os trabalhos do CSPMD que visa expressamente “fortalecer as relações de amizade e confiança através da cooperação interinstitucional entre as agências especializadas de cada país”, assim como “promover a articulação de posições de consenso em foros multilaterais em matéria de drogas”, tendo-se por base o artigo 14 do Tratado Constitutivo da UNASUL.

Assim, com base no exposto acima, na cooperação entre seus membros e na cooperação da UNASUL/CSPMD com outros Organismos internacionais fica claro mais uma vez que a cooperação internacional serve como uma ponte para “fortalecer a unidade na América do Sul” – elemento este que serve institucionalmente de instrumento para consolidação do processo de integração da UNASUL.

4.6 Conselho de Defesa Sul-Americano (CDS)

³³ Acta II Reunión del Consejo Suramericano sobre el Problema Mundial de las Drogas (UNASUL, 2012).

O Conselho Sul-americano de Defesa, ou CDS como é conhecido, teve sua origem nas reuniões de 16 e 17 de dezembro de 2008, com a III Reunião Extraordinária do Conselho de Chefes e Chefas de Estado e Governo da UNASUL, em Salvador de Bahia, Brasil (vide anexo 04) e está integrado pelos Ministros e Ministras da Defesa ou equivalentes de todos os membros da UNASUL, que se reúnem ordinariamente uma vez a cada ano para decidir suas matérias por consenso.

Por objetivos gerais, o CDS prioriza:

- a) Consolidar a América do Sul como uma **zona de paz**, base para a estabilidade democrática e para o desenvolvimento integral de nossos povos, e como contribuição à paz mundial.
- b) Construir uma **identidade sul-americana** em matéria de defesa, que leve em conta as características sub-regionais e nacionais e que contribua ao fortalecimento **da unidade da América Latina e Caribe**.
- c) Gerar consensos para fortalecer a cooperação regional em matéria de defesa (ESTATUTO PARA EL CDS, 2008 – negrito do autor).

O intercâmbio de informações e experiências que se relacionam com a formação e modernização das forças armadas dos membros, a articulação de posições conjuntas em foros multilaterais de defesa e a cooperação em âmbito da indústria da defesa figuram entre os objetivos específicos do CDS. Outra importante ação é criação, em 2010, de um Centro de Estudos Estratégicos de Defesa (CEED), que fora inaugurado em 2011, com funcionamento em Buenos Aires, Argentina. Em linhas gerais, o CEED é a “instância de produção de estudos estratégicos com efeito de assessoramento ao CDS quando este o requiera” (ESTATUTO DEL CEED DEL CDS, 2010). Neste sentido, busca-se a melhoria da confiança e cooperação recíprocas em matérias de defesa e segurança entre os doze membros, além de homologação de gastos de defesa e transparência:

O CEED-CDS terá como missão contribuir para a consolidação dos princípios e objetivos estabelecidos no Estatuto do CDS, a partir da geração de conhecimento e difusão de um pensamento estratégico sul-americano em matéria de defesa e segurança regional e internacional, sempre por iniciativa do CDS (ESTATUTO DEL CEED DEL CDS, 2010 – tradução livre do autor).

O último e importante trabalho do CEED recentemente fora a publicação do Registro Sul-Americano de Gastos em Defesa³⁴, apresentado em Quito, no dia 10 de maio de 2012. O documento estabelece um importante passo para a construção de confiança entre os Estados,

³⁴ Para mais informações consultar o “Registro Suramericano de Gasto de Defensa - Resumen Ejecutivo” (UNASUL, 2012).

já que expõe em detalhe os gastos de cada país por meio de gráficos, tabelas e planilhas em um esforço para padronizar a metodologia aplicada para a análise pelos doze Ministérios de Defesa dos países membros da UNASUL.

Desde sua criação em 2008, o CDS já se reuniu por três vezes ordinariamente e uma vez extraordinariamente, e em 2009 editou uma declaração³⁵ que estabelece como iniciativas específicas do Conselho as “Políticas de Defesa”, “Cooperação Militar, Ações Humanitárias e Operações de Paz”, “Indústria e Tecnologia de Defesa”, “Formação e Capacitação”. Ademais, a última reunião do CDS foi em 03/05/2012 - a reunião de Ministros de Defesa, Justiça e Interior, mas não há ainda qualquer documento disponível para consulta no sítio eletrônico da UNASUL.

De maneira geral, e tomando-se os objetivos gerais e específicos do Estatuto que rege o CDS, pode-se compreender que, a exemplo do que acontece com o Conselho Sul-americano sobre o Problema Mundial das Drogas (CSPMD), o documento direciona grande parte de seus trabalhos a apelos à cooperação internacional entre os membros, destes com organismos internacionais, além de amplo envolvimento com a comunidade acadêmica de forma geral por meio do CEED.

Entretanto, par além desses direcionamentos, está o ideal de integração regional por meio da construção deliberada de uma “identidade sul-americana” e de uma unidade que, mais abrangente que os próprios desígnios da UNASUL, pretende-se por toda a América Latina e Caribe. Assim, pode-se estabelecer que o CDS também sugere a integração por meio de uma cooperação, ainda que neste caso específico da segurança, dê-se mais importância à cooperação neste momento, num movimento claro de compreensão da realidade atual da recente UNASUL.

4.7 Conselho Sul-Americano de Economia e Finanças (CSEF)

O Conselho Sul-americano de Economia e Finanças (CSEF), criado em Georgetown, Guiana, em novembro de 2010, pelo advento da IV Reunião Ordinária do Conselho de Chefes e Chefas de Estado e Governo da UNASUL (vide anexo 04), é uma órgão que se propõe, conforme seu Estatuto³⁶, ao “desenvolvimento social e humano com equidade e inclusão”, “o crescimento e o desenvolvimento econômico que supere assimetrias entre os Estados”

³⁵ Declaración de Santiago de Chile (UNASUL, 2012).

³⁶ Estatutos del Consejo Suramericano de Economía y Finanzas (UNASUL, 2012).

mediante mecanismos de complementação econômica, a cooperação econômica e comercial de forma inovadora e equitativa, assim como a “integração financeira mediante a adoção de mecanismos compatíveis com as políticas econômicas e fiscais dos Estados membros”.

Composto por reuniões de periodicidade anual e processo decisório balizado pelo consenso como no caso da maioria dos Conselhos analisados até o momento, o CSEF inova por estar integrado não apenas pelos Ministros e Ministras da Economia (ou equivalentes), mas por contar também com a participação das Presidentas e Presidentes dos Bancos Centrais dos doze países membros.

Desde sua criação, em 2010, o CSEF já realizou duas reuniões executivas e aprovou duas declarações³⁷ em 2011 que tratam de matérias pertinentes ao seu próprio Estatuto de 2010 e ainda versam sobre a criação de um Grupo de Trabalho de Integração Financeira (GTIF). É importante citar que um dos pontos da primeira declaração cita a aceleração do lançamento do Banco do Sul como uma iniciativa que faz os membros “conscientes da necessidade de contar com instrumentos de financiamento de longo prazo”. Por fim, a mais recente ação no âmbito do CSEF fora a designação, em 16 e 17/02/2012, por parte do GTIF de três grupos de trabalho que o assessorem nas áreas de: “Reservas Internacionais”, “Comércio Intra-regional” e “Sistemas de Pagamentos”.

No sentido de integração e cooperação é importante frisar ainda que o Estatuto do CSEF traz, entre seus objetivos gerais, a letra “f) A cooperação setorial como um mecanismo de aprofundamento da integração sul-americana, mediante o intercâmbio de informação, experiências e capacitação.” Assim, fica claro que a cooperação serve mais uma vez ao sentido mais amplo da União de Nações Sul-americanas, já que operacionaliza o passo-a-passo de um processo que não é simples de se criar, qual seja a integração regional do subcontinente sul-americano.

4.8 Conselho Energético Sul-Americano (CES)

O Conselho Energético Sul-americano (CES) foi criado em 2007, por ocasião da I Cúpula Energética Sul-Americana, através da Declaração de Margarita³⁸, e homologado pela UNASUL por meio da VI Reunião Extraordinária do Conselho de Chefes e Chefas de Estado

³⁷ Declaración del Consejo Suramericano de Economía y Finanzas. Buenos Aires, agosto e noviembre 2011 (UNASUL, 2012).

³⁸ Declaración de Margarita: Construyendo la integración energética del Sur (UNASUL, 2012).

e Governo da UNASUL, realizada em Los Cardales, Argentina, em maio de 2010. O CES ainda está em fase de discussão quanto ao seu principal objetivo, qual seja, o de constituir um Tratado Energético Sul-Americano, que viria a ser o marco jurídico regional de referência para atuação dos países do bloco na área energética.

Pela falta de um estatuto do CES, não se podem prever quem são os representantes legais do Conselho, mas a Declaração de Margarita, ainda no âmbito da CASA, prevê que o CES será integrado pelos Ministros de Energia, Petróleo e setores afins.

Até o momento, o Conselho editou uma declaração³⁹, em maio de 2008, que definia as diretrizes para que um grupo de trabalho, o Grupo de Trabalho de Especialistas em Energia (GTEE) apresentasse a primeira versão do Tratado Energético Sul-Americano, o que fora em parte feito em 2010 com a publicação da “Proposta Plano de Instrumentalização e Cronograma para o Desenvolvimento do conteúdo do Tratado Energético Sul-Americano (TES)”. Por fim, uma última publicação oficial do CES, data de julho de 2011 e versa sobre a integração elétrica andina⁴⁰. A última ação do CES foi em 14/03/2012, com uma reunião do GTEE, mas o site não disponibilizou nenhum documento oficial relativo ao encontro até o momento.

Com relação à cooperação e integração, é ainda difícil de estabelecer os objetivos do CES, pela falta de um Estatuto, mas o que se pode adiantar é que a análise dos documentos do CES e das reuniões do Conselho de Chefes e Chefas de Estado e Governo da UNASUL e principalmente da Declaração de Margarita de 2007 – marco inicial do CES, é que, de maneira conjunta, busca-se a articulação das políticas energéticas nacionais para a construção de infra-estruturas energéticas que conectem os países membros. O texto da mesma declaração cita ainda o acordo entre os Ministros em “desenvolver programas e atividades de cooperação em matéria de economia e uso eficiente de energia”, “incrementar a cooperação e a coordenação de seus esforços de energia tais como PETROSUR, PETROANDINA, PETROAMERICA, Petroleira do Cone Sul e outras iniciativas”. A integração, por fim, fica expressa nos seguintes trechos da Declaração de Margarita:

TRABALHAR com foco a estabelecer uma sistematização e avaliação do balanço energético sul-americano **com o fim de projetar uma matriz energética regional**, identificar opções de **integração energética**, e fomentar projetos de Integração da Comunidade Sul-americana de Nações;
 IMPULSIONAR o desenvolvimento da **infraestrutura energética** de nossos países **como elemento** que garanta a sustentabilidade da **integração sul-americana** (DECLARAÇÃO DE MARGARITA, 2007 – tradução livre e negrito do autor).

³⁹ Declaración del Consejo Energético de Suramérica (UNASUL, 2012).

⁴⁰ Declaración sobre la Integración Eléctrica Andina (UNASUL, 2012).

Assim, fica claro que mesmo que o CES ainda esteja em processo de consolidação institucional dentro da UNASUL, fortes são os apelos que indicam a cooperação de esforços energéticos entre os membros como mais um suporte da integração regional que propõe a UNASUL nos documentos passíveis de análise até o momento.

4.9 Conselho Eleitoral da UNASUL

O Conselho Eleitoral da UNASUL é o mais recente Conselho criado pela organização. Destarte, em 24/08/2011 fora designado por resolução do Conselho de Ministras e Ministros de Relações Exteriores da UNASUL, a apreciação da inclusão do Conselho Eleitoral na institucionalidade da organização. O documento resume a criação, composição (membros) e função do Conselho Eleitoral da UNASUL:

Levando-se em conta os acordos da I e II Reunião de Organismos e Autoridades eleitorais da UNASUL realizada em Caracas em outubro de 2009 e julho de 2011 de **criar um Conselho Eleitoral da UNASUL, integrado pelas autoridades e organismos eleitorais dos Estados sul-americanos, como uma instância técnica de cooperação, coordenação, investigação, intercâmbio de experiências, promoção da participação cidadã e da democracia e, nos Estados que o solicitem de observação e acompanhamento eleitoral;** (RESOLUCIÓN DEL CONSEJO DE MINISTRAS Y MINISTROS DE RELACIONES EXTERIORES SOBRE CONSEJO ELECTORAL, 2011 – tradução livre e negrito do autor).

Desta feita, em 29/11/2011, em Assunção, Paraguai, a matéria fora apreciada pelo Conselho de Chefas e Chefes de Estado e Governo da UNASUL, que autorizara a criação do Conselho Eleitoral da UNASUL em seu ponto 7,

7. Aprovam as recomendações elevadas pelo Conselho de Ministras e Ministros de Relações Exteriores, 24 de agosto de 2011 em Buenos Aires, **com respeito ao projeto de decisão sobre a criação de um Conselho Eleitoral da UNASUL** e a aprovação do Estatuto e do Plano de Ação do Conselho Sul-americano de Economia e Finanças (V REUNIÓN DE JEFAS Y JEFES DE ESTADO Y DE GOBIERNO DE UNASUR, 2011 – tradução livre e negrito do autor).

As últimas informações a respeito Conselho se referem à manifestação pelo Peru do desejo de se estabelecer em Lima o Centro de Estudos de Promoção da Democracia e Transparência Eleitoral, que está formalizado na mesma resolução do Conselho de Ministras e Ministros de Relações Exteriores da UNASUL acima citada. Ademais, é importante citar o

pedido recente da Venezuela para o acompanhamento de suas eleições em 07/10/2012, por meio de solicitação à Presidência Pro Tempore da UNASUL em 30/04/2012 ⁴¹.

Da falta de um Estatuto, tem-se alguma dificuldade de avaliar objetivamente o caráter de integração e cooperação que permeia as funções do Conselho, mas é possível tomar nota de uma citação da resolução anteriormente citada:

Tendo em consideração a autonomia de que gozam os organismos eleitorais nacionais e reconhecendo que **a matéria eleitoral constitui um espaço de cooperação e integração entre os Estados Membros da UNASUL**, que fortalece a participação cidadã e a democracia. (RESOLUCIÓN DEL CONSEJO DE MINISTRAS Y MINISTROS DE RELACIONES EXTERIORES SOBRE CONSEJO ELECTORAL, 2011 – negrito e tradução livre do autor)

Deste modo, para os fins dessa pesquisa, é possível avaliar, mesmo que preliminarmente à criação do Estatuto, que o Conselho Eleitoral da UNASUL pretende, por meio da cooperação coordenada entre as mais altas autoridades eleitorais dos países membros, que a integração regional esteja reforçada e democraticamente protegida e mantida, nos termos do Tratado Constitutivo da UNASUL.

⁴¹ UNASUR, SECRETARÍA GENERAL. **Venezuela solicita acompañamiento de UNASUR en elecciones generales en octubre**. Assunción, Paraguay. 08 maio 2012. Disponível em: <http://unasursg.org/index.php?option=com_content&view=article&id=637%3Avenezuela-solicita-acompanamiento-electoral-de-unasur-en-elecciones-generales-en-octubre&catid=66%3Anoticias-unasur&Itemid=357>. Acesso em: 12 maio 2012.

5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

“A América do Sul vive hoje um de seus melhores momentos de integração política”⁴²: esta foi a sentença recentemente proferida pela Secretária Geral da União de Nações Sul-americanas, embaixatriz paraguaia Maria Emma Mejía, no México, em 01/03/2012. E de alguma forma esta é a frase que melhor permite avaliar o grau crescente de interação entre os países latino americanos e, à luz deste trabalho, especialmente dos esforços políticos, econômicos e diplomáticos relacionados aos doze países da América do Sul em torno da UNASUL.

A longa jornada de sucessos e insucessos relativos por que passara a história da América Latina e Caribe atestam não só a dificuldade de se estabelecer agendas e posicionamentos comuns entre os países da região, como demonstram, acima de tudo, que estes esforços, quaisquer que sejam seus resultados serviram à consolidação da autonomia regional sul-americana.

Uma União de Nações que vislumbre em um futuro ainda incerto, a possibilidade coordenada de gerir conjuntamente temas importantes da agenda política internacional da atualidade, vai de encontro a ingerências externas e ao encontro de valores e objetivos que expandam as capacidades materiais e subjetivas de uma unidade na América do Sul.

A construção de valores pautados pela união entre os povos, pela identidade cultural e pelas conquistas comuns em campos tão diversos quão diversos se mostrarem os interesses humanos sul-americanos, destina, à geopolítica regional da América do Sul, um novo paradigma de identidade sul-americana, um conceito que apenas começa a brotar no imaginário do subcontinente e ainda tem longo caminho a trilhar se quiser fazer-se dominante não só diante do resto do mundo, mas antes e principalmente diante dos próprios sul-americanos. A verdade é que a “construção de tal imaginário” não pode alcançar êxito se não for atingido antes disso (e por analogia metafórica) a “construção da tal realidade”, sejam nos campos da defesa regional, da saúde comum, da busca pela manutenção constante da democracia e de valores humanitários, da infraestrutura básica de conexão e daquela

⁴² UNASUR, SECRETARÍA GENERAL. **Suramérica en su mejor momento**. Quito, Ecuador. 01 mar 2012. Disponível em: < http://www.unasursg.org/index.php?option=com_content&view=article&id=538:ultima-suramerica-en-su-mejor-momento-&catid=66:noticias-unasur>. Acesso em: 13 maio 2012.

relacionada à preservação e expansão do potencial energético vindouro e sustentável entre tantos outros a que se destina a configuração ambiciosa da UNASUL.

E é sumariamente importante compreender por fim que a cooperação internacional em âmbito regional é eloqüentemente necessária para que se configure um espaço de confiança e transparência mútua, um espaço em que a coordenação de esforços cooperativos possa fundamentar os ideais de integração regional plena, mesmo que nestes dias, isto não se sobreponha a simples tendências e intenções, deliberadas pelo conjunto de membros da UNASUL. A cooperação vivida, construída, co-constituída com a participação dos todos os membros da UNASUL, não apaga as rivalidades históricas de maneira instantânea à assinatura de um tratado de União, mas de fato sinaliza ao mundo e principalmente a todos os povos sul-americanos que é possível digerir o passado de violência, guerras e intransigência, com um futuro de cooperação institucional, assistência recíproca e colaboração técnica, energética, infraestrutural, jurídica, científica, cultural, e tantas mais designações quantas mais forem as áreas do interesse sul-americano.

A UNASUL neste sentido, não se apresenta de maneira imperiosa, impositiva ou concessiva. Trata-se de uma União que conhece suas fraquezas tanto quanto pondera o seu sucesso se atingidos os objetivos estabelecidos. Não é uma organização que visa competir com blocos regionais das mais variadas naturezas já existentes, mas ao contrário disso, vem deliberadamente se apropriar dos avanços já estabelecidos e empenhar-se para o fortalecimento dessas iniciativas. Desse modo a UNASUL não traz em si uma proposta centralizadora, competitiva, por mais que vislumbre a unidade, a coesão e participação efetiva dos povos das doze nações, elementos corroborados em seu potencial regional:

“Temos uma população que se aproxima dos 400 milhões de pessoas, a quarta em nível mundial, e uma área de 17,6 milhões de km² onde está boa parte do conjunto dos recursos estratégicos que serão essenciais no futuro: contamos com cinco dos países mais ricos em biodiversidade do mundo, com 27% da água doce do planeta, 8 milhões de km² de bosques, reservas de hidrocarbonetos para mais de 100 anos, grandes reservas de gás, ademais de uma grande riqueza mineral e uma grande reserva alimentícia”, assinalou Mejía que destacou que a crise na Zona do Euro, começa a ser sentida em menor medida na região (MEJÍA, 2012 – tradução livre do autor).

A UNASUL é, assim, um ambicioso projeto político de integração regional, uma alavanca para a promoção da coordenação efetiva de esforços cooperativos nas mais variadas áreas da interação humana entre seus membros, e quer fazer disso, dessa cooperação internacional, dessa coesão subcontinental a fonte de sua efetividade enquanto organização internacional. A proposição do consenso nas instâncias internas da Organização é uma marca

de que não haverá negociações compensatórias, não haverá constituição de hegemonias regionais em detrimento do alheio; ao contrário, se buscará de todas as formas viabilizar e desenvolver os inúmeros (ou já detectados) campos de atuação internacional (hoje) disponíveis, mesmo que com isso não se resolvam todos os problemas e disputas internacionais já existentes em anterioridade à UNASUL.

A UNASUL não é, hoje, um bloco completamente coeso e livre de contenciosos. Antes disso, constitui um importante fórum aberto ao debate e proposição de deliberações consensuadas que apenas hoje na história do subcontinente alcança a concretude de ação acima de ideologias segregacionistas:

A América do Sul vive hoje um de seus melhores momentos de integração política graças à construção de um regionalismo positivo que tem demonstrado que, apesar de suas diferenças ideológicas, nossos dirigentes tem sido capazes de sobrepor o bem comum ante seus interesses particulares (MEJÍA, 2012 – tradução livre do autor).

Neste sentido Sombra Saraiva (2009) avalia também o papel do Brasil com relação à necessidade e importância da consolidação da UNASUL enquanto fórum permanente para a resolução de conflitos regionais que possa dar peso à América do Sul no século XXI. Nesse sentido, o autor comenta o caso da presença estadunidense na Colômbia e aproveita para destacar o que realmente está em jogo além do conflito pontual, i.e., a integração regional do subcontinente:

Se quisermos ser mais que um mero segmento indiferenciado do mercado internacional, sem soberania política e capacidade decisória própria, deixemos os Andes em chamas. O Brasil oferece, com animação, o cardápio da integração, não como uma panacéia, mas como um instrumento útil à formação de região diferenciada, com peso econômico e político no mapa mundial para a futura história do século 21 (SOMBRA SARAIVA, 2009, p. 12).

Ainda sobre o Brasil, o embaixador Samuel Pinheiro Guimarães cita:

(...) o Brasil deve estar disposto a conceder tratamento mais vantajoso sem reciprocidade a todos os seus vizinhos, em especial àqueles de menor desenvolvimento relativo (...). O Brasil, apesar de ser o maior país da região, não acredita ser possível desenvolver-se isoladamente sem que toda a região se desenvolva econômica e socialmente e se assegure razoável grau de estabilidade política e segurança. Assim, a solidariedade nos esforços de desenvolvimento e de integração é uma idéia central na estratégia brasileira na América do Sul, assim como a idéia de que este é **um processo entre parceiros iguais e soberanos, sem hegemonias nem lideranças** (GUIMARÃES, 2007, p.184).

Neste sentido, a UNASUL enquanto organização internacional cumpre um papel de fórum amplo e aberto às discussões sul-americanas no intuito de colaborar para a constante formação de uma opinião consensuada e conjunta dos países membros acerca dos mais variados temas da agenda internacional.

Lohbauer (2000) também contribui neste sentido ao descrever que a discussão de importantes temáticas mundiais passa, hoje, por rearranjos de poder baseados na *geometria variável de poder*, i.e, há a concertação de países em alguns temas específicos, mesmo que não em todos. Isso evidencia a importância de fóruns internacionais de discussão para que se resolvam os conflitos entre os Estados:

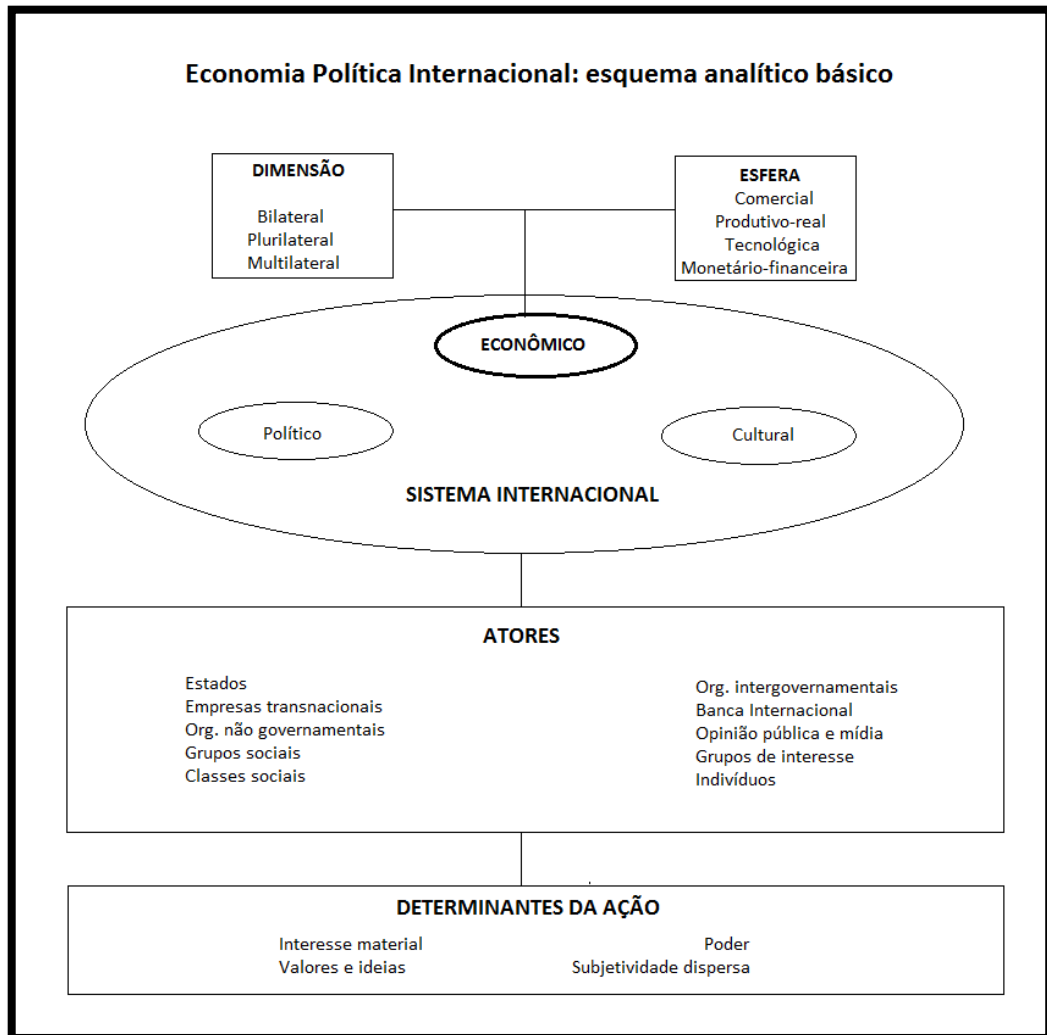
Seguindo a idéia de que o sistema internacional seguirá o caminho da concertação de interesses em negociações de foros multilaterais, pode-se esperar um sistema onde os alinhamentos terão geometrias variáveis, isto é, variação em função do tema. Se as organizações internacionais adquirem legitimidade multilateral e caráter universal, então muitos dos problemas nacionais poderão ser resolvidos de forma coletiva (LOHBAUER, 2000, p. 93).

Este é o intento da UNASUL, e é apenas desta forma que encontra sentido a União, um conjunto de países que se destinam ao auxílio mútuo em busca de uma harmonia de interesses que não pode nem deve ser desprezada por nenhum de seus participantes, ou seja, que passa necessariamente pelo consenso. A geometria que se instala não é apenas para tornar a UNASUL resistente à ingerência externa multifacetada em diversas dimensões no cenário internacional, mas principalmente para estabelecer que as potencialidades de todos os seus membros, e já de início, aquelas reconhecidamente lucrativas, vantajosas, estratégicas, serão, em curto, médio ou longo prazo, completamente desenvolvidas, seja para atingir o bem estar de seus povos, como prevêm os textos dos Tratados e Declarações internacionais relativos à UNASUL, seja por uma visão de posicionamento estratégico de busca por espaço, poder e voz no cenário internacional.

Desta forma e por todas estas reflexões, pode-se compreender que à luz dos acontecimentos recentes que se multiplicam e ganham força, não é possível profetizar o sucesso ou o insucesso da União de Nações Sul-americanas, e nem este é o mote desta pesquisa. Entretanto, é possível e buscou-se demonstrar ao longo das análises de documentos levadas a cabo nos capítulos anteriores que a UNASUL pretende o esforço da integração regional, entendida como uma conjunção soberana e autodeterminada de seus povos, por meio da consolidação da cooperação internacional coordenada nas mais diversas áreas da interação humana, de modo a não desprezar atividades e iniciativas anteriores a esta e que estejam afinadas direta ou indiretamente com o objetivo último de estabelecer a integração de uma região ainda potencialmente explorável em seus recursos, temas e problemas, mas definitiva e deliberadamente disposta a alcançar este estabelecimento de maneira conjunta e, assim, próspera.

6. ANEXOS

ANEXO 01



Fonte: Gonçalves, 2005, p. 12. (reprodução livre)

ANEXO 02

DECLARAÇÕES ESPECÍFICAS

TÍTULO	JUSTIFICATIVA	ENCAMINHAMENTOS	PRAZOS
Declaração sobre a Convergência dos Processos de Integração da América do Sul	Promover a convergência de Acordos de complementação Econômica entre os países da América do Sul	Solicitar aos secretariados da ALADI, MERCOSUL, CAN e CARICOM, com cooperação do Chile, Guiana e Suriname, estudos sobre convergência dos Acordos de complementação Econômica entre os países da América do Sul.	No máximo até o primeiro semestre de 2006
Declaração sobre Integração na Área de Infra-estrutura	<p>Acelerar o processo de execução de projetos de infra-estrutura, transporte e comunicação;</p> <p>Reafirmar a importância da integração energética da América do Sul;</p>	<p>Impulsionar alternativas de financiamento de projetos por meio da “Carteira IIRSA”;</p> <p>Convocar reunião ministerial setorial na área de transportes, obras públicas e planejamento para identificar as restrições e propor um programa de ação com medidas concretas para acelerar a execução de projetos prioritários de integração física;</p> <p>Formar um grupo de trabalho técnico, com a participação de órgãos de governo responsáveis pela formulação de políticas, normas e regulamentação de serviços de comunicação e Internet;</p> <p>Desenvolver a Iniciativa Petroamérica em âmbito regional;</p> <p>Desenvolver o projeto Rede de Gasoduto do Sul em âmbito regional, aspectos institucionais, legais, técnicos e econômicos;</p>	O texto não cita prazos, apenas sugere a maior brevidade possível.
Decisão sobre Propostas Apresentadas Durante o Diálogo Presidencial	Instruir reuniões ministeriais e secretaria <i>pro tempore</i> para incluir diretivas;	<p>Estabelecer cronograma com prazos precisos para início projetos de infra-estrutura de transportes;</p> <p>Promover integração sul-americana nas áreas de serviços e transportes aéreos;</p> <p>Definir projetos de integração na área social (saúde, educação, formação técnica)</p>	Execução imediata;
Decisão sobre	Atendimento à carta de	Incluir sugestões para o fortalecimento da integração e solidariedade	90 dias para que a secretaria <i>pro</i>

Propostas dos Presidentes do Uruguai e da Venezuela	10/08/2005 dos Presidentes Tabaré Vasquez e Hugo Chávez;	entre povos sul-americanos;	<i>tempore</i> realize consulta sobre os temas para atingir pronta decisão;
Declaração sobre o Seguimento da Cúpula América do Sul-Países Árabes	Promover o fortalecimento e diversificação das relações entre América do Sul e Países Árabes	Reiterar decisões e recomendações da Cúpula América do Sul-Países Árabes; Participar ativamente das reuniões e encontros previstos na Declaração de Brasília	Reuniões de Argel (19 e 20/11/2005) e Alepo (14 e 15/12/2005) Reunião de altos Funcionários, Cairo (29 e 30/11/2005) Reuniões ministeriais sobre cultura e temas econômicos em Argel e Quito, no primeiro semestre de 2006
Declaração sobre a Cúpula Comunidade Sul-americana de Nações-União Africana	Resposta afirmativa à proposta do Presidente da Nigéria, Olosegun Obasanjo;	Realização de uma reunião entre chefes de Estado da CASA e da União Africana	O texto não cita prazos;
Declaração Conjunta da CASA sobre os esforços para o estabelecimento da paz na Colômbia	Os Presidentes reconheceram que para o êxito do processo de desmobilização, desarmamento e reinserção, e de verificação da Missão da OEA, requer-se o concurso da Comunidade Internacional.	Expressam o interesse de fortalecimento da Missão da OEA sob a forma de apoio da CASA;	Solicitação à secretaria-geral da OEA para que dentro de um mês, possa ser indicado a melhor forma de apoio material da CASA;

DECLARAÇÕES ESPECÍFICAS EM NÍVEL MINISTERIAL

TÍTULO	JUSTIFICATIVA	ENCAMINHAMENTOS	PRAZOS
--------	---------------	-----------------	--------

Declaração de Caracas no Âmbito da I Reunião dos Ministros de Energia da CASA	Objetivar um acordo multilateral (PETROAMERICA) para a coordenação de políticas energéticas com abrangência a todos os setores energéticos, com fins de promoção à integração regional;	Dar passos concretos e materializar a integração energética no âmbito da PETROAMERICA;	Estabeleceu-se que a Venezuela seria a relatora dos acordos alcançados; O texto não menciona data de próxima reunião.
Declaração sobre Segurança Cidadã na América do Sul	Cumprimento do ponto 10 da Declaração de Ayacucho, 2004, sobre Segurança Cidadã na América do Sul;	Aprovação de “Programa de ação Sul-americano de Segurança Cidadã” que dispõe de seis pontos específicos entre os quais (1) a construção de uma rede de informações, conhecimento e experiência na área de violência e criminalidade; (2) o fomento de tais conhecimentos com vistas à criação de um observatório sul-americano; (3) a instrumentalização de tal rede de informações; (4) e o intercâmbio de especialistas, bem como a capacitação e treinamento de recursos humanos na área;	O texto não cita prazos;

Fonte: CASA: DOCUMENTOS, 2005. Todas as declarações supracitadas, elaboração do autor.

ANEXO 03

DECLARAÇÕES ESPECÍFICAS

TÍTULO	JUSTIFICATIVA	ENCAMINHAMENTOS	PRAZOS
Integração Física Sul-Americana	Reduzir assimetrias; Otimizar de infraestrutura física; e Harmonizar normas que facilitem a execução e operação de objetivos já firmados na área de infra-estrutura.	A iniciativa para a integração da Infraestrutura Regional Sul-Americana (IIRSA) deve continuar a promover seus objetivos (Carteira de Projetos IIRSA); Aprofundar e aperfeiçoar avanços de identificação, avaliação e execução dos projetos de integração no marco do processo de planificação em escala regional realizado pelos países da América do Sul; Encomendar à Comissão de Altos Funcionários da CASA que articule as ações do GT de Infraestrutura com o Plano de Ação para que os Ministros Setoriais estejam em comum acordo em 2007;	O Comitê de Direção Executiva do IIRSA se reunirá na cidade de Quito, Equador, no dia 13/12/2006;
Integração Energética Sul-americana	Aprofundar o objetivo de materializar a integração energética do grupo de países com base em 8 princípios, entre os quais (VIII) o de criar um	Encomendar à Comissão de Altos Funcionários da CASA combinada com o GT de Energia e combinada com a participação dos Ministros da área de Energia, em coordenação com os encarregados do IIRSA, o desenvolvimento de propostas para a formulação de uma “Estratégia de Integração Energética Sul-americana” que contemple 6 objetivos especificados pela declaração;	O resultado dos trabalhos será analisado de maneira prioritária na III Reunião de Chefes de Estado da CASA;

	marco jurídico comum de integração energética;	Recomendar a Organização Latino Americana de Energia (OLADE) e a Comissão de Integração Energética Regional (CIER) para participarem da elaboração da Estratégia supracitada;	
O Desenvolvimento Social e Humano Inclusivo como um dos Eixos da CASA	Priorizar o desenvolvimento social e humano com base em quatro mecanismos: 1) Metas de desenvolvimento social regional; 2) Cooperação Técnica Horizontal; 3) Fundo regional para o desenvolvimento social e humano inclusivo; e 4) Observatório Regional para o desenvolvimento social e humano inclusivo.	Para cada um dos mecanismos, os seguintes encaminhamentos: 1) Identificar um conjunto de metas para cada país; Tais metas terão em conta a experiência das Metas de Desenvolvimento do Milênio, bem como a adaptação à capacidade de cada país, respeitando-se assim uma limitação de áreas, de indicadores, de objetivos; 2) Trocar experiências de políticas sociais exitosas entre os membros através de fóruns regionais de política, com a participação de responsáveis diretos de desenho e execução de políticas sociais em cada país; 3) Estruturar um fundo que apóie os mecanismos 1 e 2, coordenado por um Conselho Técnico, em que participem os países membros e com o apoio de organismos multilaterais em áreas afins; 4) Criar um Observatório Regional com participação do setor acadêmico e da sociedade civil, com a intenção de monitorar e avaliar o avanço regional em sua luta contra a exclusão. O Observatório identificará as principais fontes de exclusão dos países da região, alimentará foros regionais de diálogo de política, avaliará e efetuará recomendações aos países em matéria de desenvolvimento regional. Será constituído de acadêmicos de reconhecido prestígio, líderes da sociedade civil e pessoas com dilatada experiência na aplicação de políticas sociais na região;	1) Estas metas devem ser alcançáveis em prazo a ser predefinido; 2) O texto não cita prazos; 3) O texto não cita prazos; 4) O texto não cita prazos;
Alívio da Dívida com o Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID)	Acordam que alívio da dívida externa é pedra angular dos esforços para reduzir a pobreza e estimular o crescimento dos Países Pobres Altamente Endividados (PPAE);	Reiterar a necessidade de que a comunidade internacional tome uma urgente e decisiva ação para alcançar resultados na erradicação da pobreza dos países do continente; Enfatizar que a dívida dos PPAE é um impedimento ao seu desenvolvimento sustentável e progresso social; Reconhecer os trabalhos do Comitê de Governadores do Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID) com o plano de trabalho para cancelamento de 100% de dívidas de cinco países entre os quais, Bolívia e Guiana; e insistir pela aprovação de resolução que ponha em prática tais trabalhos; assegurar especificidades do cancelamento;	A aprovação de resolução do BID que põe em prática tais trabalhos será votada em 21/12/2006;
Chamado para a Constituição de um Espaço Parlamentar Sul-americano	Fortalecer o processo de constituição da CASA por meio de mecanismos institucionais de reflexão, debate e consenso entre os seus membros;	Destacar a importância de um espaço parlamentar sul-americano, com representação dos doze membros; Designar a cidade de Cochabamba, na Bolívia, como sede permanente dos encontros de parlamentares sul-americanos;	O texto não cita prazos;
Rumo à Construção de uma Política e Agenda Regional em Matéria de Saúde	Promover a equidade e inclusão social que garanta o acesso universal aos serviços de saúde aos cidadãos da região;	Instruir os Ministros da Saúde da região à elaboração de uma Agenda Regional de em matéria de saúde, com a cooperação do Organismo Andino de Saúde, do Subgrupo 11 de Saúde do MERCOSUL, da OTCA, e de organizações regionais competentes afins, no sentido de fortalecer o diálogo com movimentos sociais;	O texto não cita prazos;

Declaração dos Direitos dos Povos Indígenas da Organização das Nações Unidas	Reconhecer a importância da Declaração dos Direitos dos Povos Indígenas da Organização das Nações Unidas adotada por unanimidade, em junho de 2006;	Recordar que a declaração é uma proposta importante e contribui positivamente para a construção das sociedades contemporâneas da região; Fazer um chamado a todos os Estados para que apoiem as solicitações necessárias com fim de adotar a declaração durante as seções da Assembléia Geral da ONU.	O texto não cita prazos;
O Papel das Florestas no Desenvolvimento Sustentável e Estabilidade Climática	Considerar vital ao desenvolvimento regional o papel das florestas;	Reiterar apoio às decisões e conclusões da ONU para a temática; Enfatizar que o tema tem efeito direto sobre as mudanças climáticas, conservação da biodiversidade, desenvolvimento rural, redução da pobreza, água potável, desertificação e erosão, etc., em especial para as comunidades indígenas dos países membros;	O texto não cita prazos;
Integração Educacional Sul-americana	Reconhecer como essencial a integração educacional para a formação da consciência comum integradora da juventude sul americana;	Encomendar à Comissão de Altos Funcionários da CASA, por meio de um GT, apoio de entidades regionais relacionadas com educação e cultura, a formulação de um plano de integração educacional em que se abordem, entre outros, 6 objetivos especificados pela declaração.	O GT, por meio da Comissão de Altos Funcionários, deverá apresentar um informe a respeito desta temática na III Reunião de Chefes de Estado;
Questão das Ilhas Malvinas	Reafirmar o respaldo da CASA aos legítimos direitos da República Argentina em disputa de soberania com o Reino Unido.	Reafirmar o apoio à República Argentina na disputa de soberania com o Reino Unido; Encorajar os Governos do Reino Unido e da Argentina a retomar as negociações por uma solução justa, pacífica e definitiva, em conformidade com as resoluções e declarações da ONU, do Comitê Especial para Descolonização e da OEA.	O texto não cita prazos;

Fonte: CAN: UNASUR - DOCUMENTOS, 2012. Todas as declarações supracitadas - elaboração do autor.

ANEXO 04:

UNASUR – PASSO A PASSO

Año	Reunión	Observaciones
2000 1 de septiembre	I Reunión de Presidentes de América del Sur (Brasilia)	Presidente Brasileño Fernando Henrique Cardoso "Declaración de Brasilia": continuidad geográfica y comunidad de valores conducen a la necesidad de una agenda común de oportunidades y desafíos
2002 26 y 27 de julio	II Reunión de Presidentes de América del Sur (Guayaquil, Ecuador)	"Consenso de Guayaquil": voluntad de impulsar acciones de coordinación y cooperación encaminadas a la conformación de un espacio común suramericano.
2004 8 de diciembre	III Reunión Sudamericana de Presidentes (Cusco, Perú)	"Declaración de Cusco": Se crea la Comunidad Suramericana de Naciones
2005 30 de septiembre	I Reunión de Jefes de Estado de la Comunidad Suramericana de Naciones (Brasilia, Brasil)	Agenda prioritaria y Plan de Acción (1) diálogo político (2) integración física (3) medio ambiente (4) integración energética (5) mecanismos financieros (6) promoción de la cohesión social, de la inclusión social y de la justicia social (7) telecomunicaciones.
2005 diciembre	I Reunión Extraordinaria de la Comunidad Suramericana de Naciones (Montevideo, Uruguay)	Se crea la Comisión Estratégica de Reflexión, constituida por Altos Representantes de los países suramericanos, con el fin de analizar sobre el futuro de la integración suramericana.

2006 9 de diciembre	II Cumbre de Jefes de Estado de la Comunidad Suramericana de Naciones (Cochabamba, Bolivia)	Documento Final de la Comisión Estratégica de Reflexión, el cual estableció el modelo de integración: (1) Solidaridad y cooperación para una mayor equidad regional. (2) Soberanía y respeto a la integridad territorial y autodeterminación de los pueblos. (3) Paz y resolución pacífica de controversias. (4) Democracia y pluralismo que impidan las dictaduras y el no respeto a los derechos humanos. (5) La universalidad, interdependencia e indivisibilidad de los derechos humanos. (6) Desarrollo sostenible.
2007 16 de abril	II Reunión Extraordinaria de la Comunidad Suramericana de Naciones (Isla Margarita, Venezuela)	I Cumbre Energética Suramericana. Cambio de nombre a UNASUR. Se crea el Consejo Energético Suramericano. Se transforma la Comisión Estratégica de Reflexión en el Consejo de Delegados.
2008 23 de mayo	Reunión Extraordinaria del Consejo de Jefes y Jefes de Estado y de Gobierno de UNASUR (Brasilia, Brasil)	Superando el conflicto Colombia-Ecuador y la declinación de Colombia de la Presidencia Pro Tempore Se aprueba el Tratado Constitutivo de la Unión de Naciones Suramericanas . Se revisa la propuesta brasileña de crear el Consejo de Defensa Suramericano.

2008 15 de septiembre	Reunión Extraordinaria del Consejo de Jefas y Jefes de Estado y de Gobierno de UNASUR (Santiago de Chile)	<p>Crisis interna de Bolivia por los enfrentamientos entre el Gobierno de Evo Morales y los movimientos autonomistas</p> <p>Chile como Presidente Pro Tempore de UNASUR convoca en un plazo de 72 horas una Cumbre Extraordinaria</p> <p>*Declaración de la Moneda*:</p> <p>Se brinda un respaldo decidido al Presidente Evo Morales y a su gobierno.</p> <p>Se rechaza cualquier situación que atente contra el orden institucional de un país miembro.</p>
2008 16 y 17 de diciembre	Reunión Extraordinaria del Consejo de Jefas y Jefes de Estado y de Gobierno de UNASUR (Salvador de Bahía, Brasil)	<p>Se crea el Consejo de Defensa Suramericano de UNASUR (CDS) y se realiza la I Reunión de este Consejo, constituyéndose en un hecho inédito en el proceso de integración regional.</p> <p>Así mismo, se crea el Consejo de Salud Suramericano.</p>
2009 10 de agosto	III Reunión Ordinaria del Consejo de Jefas y Jefes de Estado y de Gobierno de UNASUR y Jefas de Estado (Quito, Ecuador)	<p>La República del Ecuador asume la Presidencia Pro Tempore de UNASUR.</p> <p>Se crean los Consejos Suramericanos de Lucha contra el Narcotráfico, Infraestructura y Planeamiento, Desarrollo Social y el Consejo Suramericano de Educación, Cultura, Ciencia, Tecnología e Innovación (COSECCTI).</p>
2009 29 de agosto	Reunión Extraordinaria del Consejo de Jefas y Jefes de Estado y de Gobierno de UNASUR (San Carlos de Bariloche, Argentina)	<p>Análisis del caso de las bases militares estadounidenses en Colombia. Establecimiento de la "Zona de Paz Suramericana".</p>

2010 9 de febrero	Reunión Extraordinaria de los Jefas y Jefes de Estado y de Gobierno de UNASUR (Quito, Ecuador)	<p>Se suscribe la "Declaración de Solidaridad de UNASUR con Haití", ante las consecuencias del terremoto sucedido en este país el 12 de enero de 2010.</p> <p>Se manifiesta la solidaridad con el pueblo y Gobierno de Haití, y se reitera el compromiso para apoyar la atención integral de los heridos y damnificados y la reconstrucción del país, teniendo en cuenta las necesidades y prioridades expresadas por las autoridades haitianas.</p>
2010 4 de mayo	Reunión Extraordinaria del Consejo de Jefas y Jefes de Estado y de Gobierno de UNASUR (Los Cardales, Argentina)	<p>Se designa al ex Presidente Néstor Kirchner como Secretario General.</p> <p>Se discute sobre las estrategias de ayuda a Haití y Chile; y la situación de Honduras tras el post golpe militar.</p> <p>Se decide crear la Secretaría Técnica UNASUR-Haití, asignándole tres temas prioritarios: infraestructura, seguridad alimentaria y fortalecimiento institucional.</p>
2010 1 de octubre	Reunión Extraordinaria del Consejo de Jefas y Jefes de Estado (Buenos Aires, Argentina)	<p>Condenan el intento de Golpe de Estado y el posterior secuestro del Presidente de la República del Ecuador, Rafael Correa Delgado registrado en Quito, el 30 de septiembre.</p> <p>Se suscribe la "Declaración de Buenos Aires" en la que los Presidentes rechazan enérgicamente cualquier nuevo desafío a la autoridad institucional o intento de golpe al poder civil legítimamente elegido y advierten que en caso de nuevos quiebres del orden constitucional adoptarán medidas concretas e inmediatas.</p>

<p>2010 26 de noviembre</p>	<p>IV Reunión Ordinaria del Consejo de Jefas y Jefes de Estado y de Gobierno de UNASUR (Georgetown, Guyana)</p>	<p>Ecuador entregó la Presidencia Pro Témpace a Guyana.</p> <p>La cumbre se centra en la elección de un nuevo Secretario General, ante la muerte del Secretario General Néstor Kirchner, y en la adopción de una cláusula democrática para la región. Esta cláusula es una respuesta a los hechos presentados el 30 de septiembre en Ecuador.</p> <p>Se suscribe la "Declaración de Georgetown" y se aprueba el Protocolo Adicional al Tratado Constitutivo de UNASUR sobre Compromiso con la Democracia.</p> <p>Así mismo, se crea el Consejo Suramericano de Economía y Finanzas.</p>
<p>2011 11 de marzo</p>	<p>Reunión Ordinaria del Consejo de Ministras y Ministros de Relaciones Exteriores de UNASUR (Quito, Ecuador)</p>	<p>Entra en vigencia el Tratado Constitutivo de UNASUR.</p> <p>Se designa a los Secretarios Generales de UNASUR para el periodo 2011-2012 y 2012-2013. De esta forma, la Ex Canciller Colombiana María Emma Mejía desempeñará el cargo durante el periodo 2011-2012 y el Ex Canciller Venezolano Ali Rodríguez Araque en el periodo 2012-2013.</p>
<p>2011 9 de mayo</p>	<p>(Georgetown, Guyana)</p>	<p>Asume funciones en el cargo de Secretaria General de UNASUR, la doctora María Emma Mejía.</p>
<p>2011 16 de junio</p>	<p>(Quito, Ecuador)</p>	<p>Se firma el Acuerdo Sede entre el Ministro de Relaciones Exteriores, Comercio e Integración del Ecuador, Ricardo Patiño y la Secretaria General de UNASUR, María Emma Mejía.</p> <p>Se inician formalmente las actividades en la sede de la Secretaría General de UNASUR en Quito.</p>

<p>2011 28 de julio</p>	<p>Reunión Extraordinaria del Consejo de Jefas y Jefes de Estado y de Gobierno de UNASUR (Lima, Perú)</p>	<p>Se suscribe la "Declaración de 28 de julio: Compromiso de la UNASUR contra la desigualdad".</p> <p>Se reconoce la importancia del proceso de integración como instrumento de reducción de la pobreza y como elemento de inclusión social.</p> <p>Se asume que la tarea más urgente es la de establecer una Agenda de Acciones Sociales Prioritarias de la UNASUR que contribuya a reducir las asimetrías y brechas de carácter estructural de nuestra región y romper la transmisión intergeneracional de la desigualdad.</p>
<p>2011 24 de agosto</p>	<p>Reunión Extraordinaria del Consejo de Ministras y Ministros de Relaciones Exteriores de UNASUR (Buenos Aires, Argentina)</p>	<p>Se proroga el mandato de la Secretaria Técnica UNASUR-Haití y de su titular, el Embajador Rodolfo Mattarollo, hasta el 31 de agosto de 2012.</p> <p>Con relación a la situación de las Islas Malvinas, se encomienda a la Presidencia Pro Témpace a efectuar consultas con el Secretario General de la ONU, señor Ban Ki-moon, a fin de conocer los avances logrados en su misión de buenos oficios, tal como lo solicitaran las Jefas y Jefes de Estado y de Gobierno de UNASUR en una carta enviada el 2 de abril de 2011.</p> <p>Se ratifica la firma del Acuerdo Sede entre UNASUR y el Gobierno de la República Argentina para el funcionamiento del Centro de Estudios Estratégicos de Defensa (CEED) con sede en Buenos Aires.</p>

<p>2011 29 de octubre</p>	<p>V Reunión Ordinaria del Consejo de Jefas y Jefes de Estado de Gobierno (Asunción, Paraguay)</p>	<p>Se realiza el traspaso de la Presidencia Pro Tempore de UNASUR de la República Cooperativa de Guyana a la República del Paraguay.</p> <p>Se suscribe la Declaración de Asunción en la que se aprueba la recomendación elevada por el Consejo de Ministras y Ministros de Relaciones Exteriores, el 24 de agosto de 2011, con respecto al proyecto de decisión sobre la creación de un Consejo Electoral de UNASUR.</p>
<p>2011 30 de noviembre</p>	<p>Brasilia, Brasil</p>	<p>En la II Reunión de Ministras y Ministros del Consejo Suramericano de Infraestructura y Planeación (COSIPLAN), se aprueba la Agenda de Proyectos Prioritarios de Integración (API), la cual reúne 31 proyectos estructurantes para la integración suramericana, con fuerte potencial de impulsar el desarrollo socio-económico de la región.</p> <p>Se destaca que el tema de la integración de la infraestructura física desempeña un papel central en el proceso de integración suramericana, teniendo en cuenta su potencial de crear nuevas perspectivas y sinergias para la cooperación, superar asimetrías, promover el desarrollo social y económico y garantizar el bienestar de los pueblos de la región.</p>
<p>2011 9 de diciembre</p>	<p>Nueva York, Estados Unidos</p>	<p>La Asamblea General de las Naciones Unidas otorgó a UNASUR la condición de observador, mediante documento A/RES/66/109.</p>
<p>2011 14 de diciembre</p>	<p>Quito, Ecuador</p>	<p>Entrega del último instrumento de ratificación del Tratado Constitutivo de UNASUR por parte del Gobierno de Colombia, completándose así la entrega del instrumento por parte de los doce Estados Miembros.</p>

<p>2012 12 de marzo</p>	<p>Quito, Ecuador</p>	<p>Celebración del I Aniversario del Tratado Constitutivo de UNASUR</p>
<p>2012 17 de marzo</p>	<p>Reunión Ordinaria del Consejo de Ministras y Ministros de Relaciones Exteriores de UNASUR (Asunción, Paraguay)</p>	<p>Se aprueba el presupuesto de la UNASUR para el año 2011-2012 y el Presupuesto Anual de Funcionamiento de la Secretaría General y de las Iniciativas Comunes de UNASUR para el año 2013, así como el Mecanismo de Distribución de Cuotas.</p> <p>Se decide prorrogar el mandato de la Secretaría Técnica UNASUR-Haití hasta el 31 de diciembre de 2012, a fin de que se finalicen los programas y proyectos acordados con el Gobierno haitiano.</p> <p>Se destaca la permanente actitud constructiva y disposición del Gobierno argentino para alcanzar, por la vía de las negociaciones, una solución pacífica y definitiva a la situación de las Islas Malvinas.</p> <p>Asimismo, reafirmaron el llamado al Gobierno del Reino Unido para que reanude las negociaciones con el objeto de poner fin a la disputa de soberanía sobre las Islas Malvinas de conformidad con lo establecido en las resoluciones de la Asamblea General de las Naciones Unidas.</p>
<p>2012 3 y 4 de mayo</p>	<p>Cartagena de Indias, Colombia</p>	<p>Se realiza la Reunión de Ministros de Defensa, Justicia e Interior y Ministros de Relaciones Exteriores con el fin de analizar las amenazas de la delincuencia organizada transnacional y otras nuevas amenazas a la seguridad regional.</p>

7. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ABAS - ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE ÁGUAS SUBTERRÂNEAS. **Tratado da Bacia do Prata**. Disponível em: < http://www.abas.org/legislacao_int13.php> Acesso em: 09 maio 2012

AGENCIA BRASIL. **FHC participa da II Reunião de Presidentes da América do Sul**. EBC, Guayaquil. 24 set. 2002. Disponível em: < <http://agenciabrasil.ebc.com.br/noticia/2002-07-24/fhc-participa-da-ii-reuniao-de-presidentes-da-america-do-sul>>. Acesso em: 11 junho 2012.

ALADI – ASOCIACIÓN LATINOAMERICANA DE INTEGRACIÓN. **¿Quiénes Somos?** Disponível em: < http://www.aladi.org/nsfaladi/arquitect.nsf/VSTITIOWEB/quienes_somos > Acesso em: 09 maio 2012.

ALEIXO, José Carlos Brandi. **O Brasil e o Congresso Anfictiônico do Panamá**. Rev. bras. polít. int. [online]. 2000, vol.43, n.2, pp. 170-191. ISSN 0034-7329. Disponível em: <<http://dx.doi.org/10.1590/S0034-73292000000200008>>. Acesso em: 09 maio 2012

BUENO, Clodoaldo. **Da Pax Britannica à Hegemonia Norte-Americana: o Integracionismo nas Conferências Internacionais Americanas (1826-1906)**. Disponível em: <<http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/reh/article/download/2050/1189> > Acesso em: 09 maio 2012.

CAN – COMUNIDAD ANDINA DE NACIONES. **Quiénes Somos** . Disponível em: <<http://www.comunidadandina.org/quienes.htm>> Acesso em: 09 maio 2012.

CAN – COMUNIDAD ANDINA DE NACIONES. **UNASUR – Documentos**. Disponível em: <<http://www.comunidadandina.org/unasur/documentos.htm>> Acesso em: 09 maio 2012.

CARICOM – CARIBBEAN COMMUNITY AND COMMON MARKET. **The Caribbean Free Trade Association (Carifta)**. Disponível em: < <http://caricom.org/jsp/community/carifta.jsp?menu=community>> Acesso em: 09 maio 2012.

CASA: DOCUMENTOS. Brasília: FUNAG, 2005. 254p.

DABÈNE, Oliver. **The Politics of regional integration in Latin America: theoretical and comparative explorations**. United States: Palgrave Macmillan, 2009.

DECLARAÇÃO DE AYACUCHO. 2004. Disponível em: <http://www.comunidadandina.org/documentos/dec_int/ayacucho_sudamerica.htm> Acesso em: 13 maio 2012.

DECLARAÇÃO DE MARGARITA. 2005. Disponível em: <http://www.comunidadandina.org/documentos/dec_int/declaracion_margarita.pdf> Acesso em: 13 maio 2012.

DECLARAÇÃO PRESIDENCIAL E AGENDA PRIORITÁRIA. 2005. Disponível em: <http://www.comunidadandina.org/documentos/dec_int/casa_2005_3.htm> Acesso em: 13 maio 2012.

DECLARACIÓN DE COCHABAMBA. 2006. Disponível em: <http://www.comunidadandina.org/documentos/dec_int/declaracion_cochabamba.htm> Acesso em: 13 maio 2012.

DECLARACIÓN DE CUSCO. Disponível em: <http://www.comunidadandina.org/documentos/dec_int/cusco_sudamerica.htm> Acesso em: 09 maio 2012.

DEFESA BR. **Mapa da UNASUL**. Disponível em: <http://www.defesabr.com/MD/md_unasul.htm>. Acesso em 28 ago. 2011.

DREGUER, F. B. **Integração na América do Sul: A Unasul e o conselho de defesa sul-americano**. Monografia – UFRGS, 2009. Porto Alegre. Disponível em: <http://www.dhnet.org.br/direitos/sip/unasul/mono_dreger_unasul.pdf>. Último acesso em 01/04/2012.

ESTADÃO. **Após ratificação do Uruguai, UNASUL enfim passará a ter vida legal**. Estadão, Quito. 01 dez 2010. Disponível em: <<http://www.estadao.com.br/noticias/internacional,apos-ratificacao-do-uruguai-unasul-enfim-passara-a-ter-vida-legal,647831,0.htm?reload=y>>. Acesso em: 09 maio 2012.

ESTATUTO DE CREACIÓN DEL CONSEJO DE INFRAESTRUCTURA Y PLANEAMIENTO – UNASUL. Disponível em: <<http://www.unasursg.org>>. Acesso em: 12 maio 2012.

ESTATUTO DEL CEED DEL CDS – UNASUL. Disponível em: <<http://www.unasursg.org>>. Acesso em: 12 maio 2012.

ESTATUTO DEL CSPMD - UNASUL. Disponível em: <<http://www.unasursg.org>>. Acesso em: 12 maio 2012.

ESTATUTO PARA EL CDS – UNASUL. Disponível em: <<http://www.unasursg.org>>. Acesso em: 12 maio 2012.

ESTATUTO PARA EL COSECCTI – UNASUL. Disponível em: <<http://www.unasursg.org>>. Acesso em: 12 maio 2012.

FOLHA ONLINE. **Lula abre cúpula sul-americana na Bolívia nesta sexta-feira**. Reuters Brasil, Brasília. 08 dez 2006. Disponível em: <<http://www1.folha.uol.com.br/folha/brasil/ult96u87564.shtml>>. Acesso em: 14 maio 2012.

GONÇALVES, Reinaldo. **Brasil, integração regional e cooperação internacional: novas políticas e diretrizes para escapar da inserção subordinada**. In: PANNUNZIO, Antonio Carlos. O Brasil no cenário internacional. São Paulo: Konrad-Adenauer-Stiftung, 2000. 96p. (Cadernos Adenauer; nº2). ISBN 8585535946.

GONÇALVES, Reinaldo. **Economia política internacional: fundamentos teóricos e as relações internacionais do Brasil**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2005. 2ªed.

GUIANA FRANCESA. **Prefeitura da Guiana Francesa**. Disponível em: <<http://www.guyane.pref.gouv.fr/rubrique/letat/la-guyane/>> Acesso em: 09 maio 2012

GUIMARÃES, Samuel Pinheiro. **O mundo multipolar e a integração sul-americana**. Comunicação & Política. Rio de Janeiro, v.25, n.3, p.169-189, set/dez. 2007.

INFORME DE AVALIAÇÃO AGENDA DE IMPLEMENTAÇÃO CONSENSUADA 2005-2010. Disponível em:<http://www.iirsa.org/BancoMedios/Documentos%20PDF/aic_2005_2010_informe_de_evaluacion.pdf> Acesso em: 09 maio 2012.

ISAGS. **Sobre o ISAGS**. Disponível em: < <http://www.isags-unasursalud.org/>> Acesso em: 12 maio 2012.

LENZ CESAR, Raquel Coelho. A UNASUL e o processo de Integração Latino-Americano. In: CADEMARTORI, Daniela Mesquita Leutchuk de. A Construção jurídica da UNASUL. Florianópolis: Ed. UFSC, 2011. 406p. ISBN 9788578400453

LOHBAUER, Christian. **Os desafios para a inserção internacional do Brasil: passado, presente e futuro**. In: PANNUNZIO, Antonio Carlos. O Brasil no cenário internacional. São Paulo: Konrad-Adenauer-Stiftung, 2000. 96p. (Cadernos Adenauer; nº2). ISBN 8585535946.

LOMBAERDE, P. D.; LANGENHOVE, L. V. **Indicators of Regional Integration: Methodological Issues (March 2005)**. IIS Discussion Paper No. 64. Disponível em: <http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=739711 >. Último acesso em: 01/04/2012

MACHADO, José Luiz. **Blocos Econômicos no Panorama Mundial: Análise Geográfica e Econômica**. Curitiba: Ibpe, 2011. 200p.

MEJÍA, MARÍA EMMA. In: UNASUR, SECRETARÍA GENERAL. **Suramérica en su mejor momento**. Quito, Equador. 01 mar 2012. Disponível em: <http://www.unasursg.org/index.php?option=com_content&view=article&id=538:ultima-suramerica-en-su-mejor-momento-&catid=66:noticias-unasur>. Acesso em: 13 maio 2012.

MERCOSUL – MERCADO COMUM DO SUL. **Tratado de Assunção**. Disponível em: <<http://www.mercosul.gov.br/tratados-e-protocolos/tratado-de-assuncao-1/>> Acesso em: 09 maio 2012.

MURAKI JUNIOR, Wilson T.. **Unasul : ‘uma América do Sul unida mexerá com o tabuleiro do poder no mundo’**. Ser? Boletim Meridiano 47,n. 95, p. 15-17, jun. 2008. Disponível em: < <http://www.red.unb.br/index.php/MED/article/view/994/662>>. Último acesso em 30/03/2012.

NAFALSKI, G. P. N. **UNASUL: uma perspectiva política de integração sul-americana**. Dissertação de Mestrado – USP, jun. 2010. Disponível em: <http://www.dhnet.org.br/direitos/sip/unasul/mono_nafalski_unasul.pdf >. Último acesso em 30/03/2012.

OECS – ORGANISATION OF EASTERN CARIBBEAN STATES. **Mission & Objectives**. Disponível em: < <http://oecs.org/about-the-oecs/mission-a-objectives>> Acesso em: 09 maio 2012.

RESOLUCIÓN DEL CONSEJO DE MINISTRAS Y MINISTROS DE RELACIONES EXTERIORES SOBRE CONSEJO ELECTORAL - UNASUL. Disponível em: < <http://www.unasursg.org>>. Acesso em: 12 maio 2012.

SCHWOK, René. **Théories de l'intégration européenne**. Paris: Montchrestien, 2005.155p.

SEITENFUS, Ricardo Antônio Silva. A cooperação argentino-brasileira: significado e perspectivas. **Lua Nova**, São Paulo, n. 18, ago. 1989. P. 169-189. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-64451989000300008&lng=en&nrm=iso>. Acesso em: 12 abr 2012.

SELA - Sistema Econômico Latino-americano e do Caribe. **¿Qué es el SELA?** Disponível em: < <http://www.sela.org/view/index.asp?ms=258&pageMs=26201>>. Acesso em : 09 maio 2012

SICA – SISTEMA DE LA INTEGRACIÓN CENTROAMERICANA. **Reseña Histórica del SICA**. Disponível em: < http://www.sica.int/sica/resena_sica.aspx?IdEnt=401&Idm=1&IdmStyle=1>Acesso em: 09 maio 2012.

SILVA, Luís Inácio Lula da; AMORIM, Celso, GUIMARÃES, Samuel Pinheiro. **A Política Externa do Brasil**. Brasília: IPRI/FUNAG, 2003.80p.

SOMBRA SARAIVA, José Flávio. **As trincheiras de Bariloche**: A propósito da Reunião de Cúpula da Unasul. Boletim Meridiano 47, n. 109, p. 11-12, ago. 2009. Disponível em: <<http://www.red.unb.br/index.php/MED/article/view/538/357>>. Acesso em : 30/03/2012.

TAUNAY FILHO, J. D. **Comunidade Sul-Americana de Nações – CASA**. In: Conferência Nacional de Política Externa Política Internacional – II CNPEPI, Rio de Janeiro: 2007. Brasília: FUNAG, 2008. 182p.

UNASUL. 2012. Disponível em: < <http://www.unasursg.org>>. Último acesso em: 12 jun. 2012.

UNASUL. Tratado Constitutivo da UNASUL. Disponível em: < <http://unasursg.org/PDFs/unasur/tratado-constitutivo/Tratado-Constitutivo-version-portugues.pdf>>. Acesso em 13 set. 2011.

UNASUR, SECRETARÍA GENERAL. **Suramérica en su mejor momento**. Quito, Equador. 01 mar 2012. Disponível em: < http://www.unasursg.org/index.php?option=com_content&view=article&id=538:ultima-suramerica-en-su-mejor-momento-&catid=66:noticias-unasur>. Acesso em: 13 maio 2012.

UNASUR, SECRETARÍA GENERAL. **Venezuela solicita acompañamiento de UNASUR en elecciones generales en octubre**. Assunción, Paraguay. 08 maio 2012. Disponível em: < http://unasursg.org/index.php?option=com_content&view=article&id=637%3Avenezuela-

solicita-acompanamiento-electoral-de-unasur-en-elecciones-generales-en-octubre&catid=66%3Anoticias-unasur&Itemid=357 >. Acesso em: 12 maio 2012.

USA LIBRARY OF CONGRESS. **Monroe Doctrine**. Disponível em: <<http://www.loc.gov/rr/program/bib/ourdocs/Monroe.html>> Acesso em: 09 maio 2012

V REUNIÓN DE JEFAS Y JEFES DE ESTADO Y DE GOBIERNO DE UNASUR - UNASUL. Disponível em: < <http://www.unasur.org>>. Acesso em: 12 maio 2012.

VERSIANI, Isabel. **Lula: América do Sul unida mexe com tabuleiro do poder mundial**. Reuters Brasil, Brasília. 23 maio 2008. Disponível em: <<http://br.reuters.com/article/worldNews/idBRN2320268220080523>>. Acesso em: 09 maio 2008.
