

**UNIVERSIDADE FEDERAL DA INTEGRAÇÃO
LATINO AMERICANA – UNILA
INSTITUTO LATINOAMERICANO DE ECONOMIA, SOCIEDADE, E POLÍTICA**

JOSÉ BRUNO FENERICK JÚNIOR

**INTEGRAÇÃO DE INFRAESTRUTURA NA AMÉRICA DO SUL: A DISPUTA ENTRE
PROJETOS DE BRASIL E VENEZUELA NO SÉCULO XXI E AS CONSEQUÊNCIAS
PARA A IIRSA E O COSIPLAN (2000-2012)**

**FOZ DO IGUAÇU
2016**

JOSÉ BRUNO FENERICK JÚNIOR

**INTEGRAÇÃO DE INFRAESTRUTURA NA AMÉRICA DO SUL: A DISPUTA ENTRE
PROJETOS DE BRASIL E VENEZUELA NO SÉCULO XXI E AS CONSEQUÊNCIAS
PARA A IIRSA E O COSIPLAN (2000-2012)**

Trabalho de Conclusão de Curso
apresentado à Universidade Federal da
Integração Latino-americana como um
requisito para a obtenção de Bacharelado em
Relações Internacionais e Integração.
Orientador: Profa. MS. Karen Honorio

Foz do Iguaçu

2016

JOSÉ BRUNO FENERICK JÚNIOR

**INTEGRAÇÃO DE INFRAESTRUTURA NA AMÉRICA DO SUL: A DISPUTA ENTRE
PROJETOS DE BRASIL E VENEZUELA NO SÉCULO XXI E AS CONSEQUÊNCIAS
PARA A IIRSA E O COSIPLAN (2000-2012)**

Trabalho de Conclusão de Curso
apresentado à Universidade Federal da
Integração Latino-americana como um
requisito para a obtenção de Bacharelado em
Relações Internacionais e Integração.
Orientador: Profa. MS. Karen Honorio

Banca Examinadora:

Profa. Ms. Karen Honorio (Orientadora) – Presidente da banca

Prof. Dr. Marcelino Lisboa - Membro

Prof. Dr. Lucas Kerr . - Membro

Foz de Iguaçu, 08 de Dezembro, 2016

AGRADECIMENTOS

Em primeiro lugar, fora temer.

Em segundo lugar, gostaria de agradecer imensamente por todo apoio recebido pelos meus pais, José Antônio e Adriana Varioni, nos anos que antecederam meu ingresso a universidade e também no decorrer do curso.

À professora e orientadora Karen Honório, pela fundamental ajuda na construção deste trabalho, principalmente por saber me tranquilizar e organizar minhas ideias.

À Universidade Federal da Integração Latino-Americana, pelo fomento durante minha graduação e pela singular oportunidade de aprendizado e integração.

À Grazielle Burmann por toda afeição, parceria e amparo durante os anos mais felizes da minha graduação.

Também gostaria de fazer um agradecimento especial à Gabriela Pratti por todos puxões de orelha e pela inspiração, a Guilherme Roncoletta pela amizade verdadeira durante todo o curso principalmente nos momentos difíceis e à Karen Bombón, uma irmã equatoriana que levarei da integração.

Aos meus amigos que facilitaram a vida universitária Felipe Alves, Alice Nicolau, Lucas Miotti, Maria Claudia, Mariana Baez, Virgínia Westin, Alma Figueredo, Emílio Guerra, Isabel Muñoz, Saul Lucas e Hanna Bueno.

Aos meus amigos em Ribeirão Preto, Carlos Alberto, Camila de Paula, Wesley Alves, Elaine Sandoval, Mara Elisama, Vanessa Carvalho, Mariana Bianchi e Gabriele Fenerick.

E a toda minha família que compreendeu a importância deste momento e me deu todo apoio para viver essa aventura.

FENERICK JUNIOR, J. B. **Integração de infraestrutura na América do Sul**: a disputa entre projetos de Brasil e Venezuela no século XXI e as consequências para a IIRSA e o COSIPLAN (2000-2012). 2016. 90 páginas. Trabalho de Conclusão de Curso – Universidade Federal da Integração Latino Americana – Foz do Iguaçu, 2016.

RESUMO:

A I Reunião dos Presidentes da América do Sul em setembro de 2000 que ocorreu em Brasília, representou um ponto de inflexão no regionalismo sul-americano, pois pela primeira vez os doze países da região se encontravam para tratar de temas em comum, lançando na ocasião as bases do que seria a Iniciativa para a Integração de Infraestrutura Regional Sul-Americana (IIRSA). Nesse contexto, a América do Sul presencia a emergência de diferentes modelos de inserção internacional a partir da ascensão de governos de esquerda na região e, com efeito, influenciando nos processos de integração regional, sendo a IIRSA, por exemplo, absorvida pelo Conselho Sul-Americano de Infraestrutura e Planejamento (COSIPLAN) no mercado da União das Nações Sul-Americanas (UNASUL) em 2008. Entre os governos de esquerda que ascendem neste processo está Lula da Silva (2003-2010) no Brasil, e Hugo Chávez (1999-2012) na Venezuela, representando distintos projetos nacionais e como consequência, regionais. Nesse sentido, este trabalho tem como objetivo abordar a disputa de projetos regionais entre Venezuela, representado pela Aliança Bolivariana para os Povos da Nossa América (ALBA), e Brasil, desempenhado pela União das Nações Sul-Americanas, no período de 2000-2012, e analisar as consequências desta disputa para a integração de infraestrutura na América do Sul, especificamente para a IIRSA e para o COSIPLAN.

Palavras-chave: América do Sul - Integração de Infraestrutura – COSIPLAN - IIRSA – Brasil – Venezuela.

FENERICK JUNIOR, J. B. **Integración de infraestructura en América del Sur: la disputa entre proyectos de Brasil y Venezuela en el siglo XXI y las consecuencias para la IIRSA e el COSIPLAN (2000-2012)**. 2016. 90 páginas. Trabajo de Conclusión de Curso – Universidad Federal de la Integración Latinoamericana – Foz do Iguaçu, 2016.

RESUMEN

La I Reunión de los Presidentes de América del Sur en septiembre de 2000 que ocurrió en Brasilia, representó el punto de inflexión del regionalismo sudamericano, pues por la primera vez los doce países de la región se encontraban para tratar temas en común, lanzando en la ocasión las bases de lo que sería la Iniciativa para la Integración de Infraestructura Regional Sur Americana (IIRSA). En ese contexto, América del Sur presencia la emergencia de diferentes modelos de inserción internacional a partir de la ascensión de gobiernos de izquierda en la región y, como resultado, influyendo en los procesos de integración regional, siendo IIRSA, por ejemplo, absorbida por el Consejo Sudamericano de Infraestructura y Planeamiento (COSIPLAN) en el marco de la Unión de las Naciones Sudamericanas (UNASUL) en 2008. Entre los gobiernos de izquierda que ascienden en este proceso esta Lula da Silva (2003-2010) en Brasil, y Hugo Chávez (1999-2012) en Venezuela, representando distintos proyectos nacionales y como consecuencia, regionales. En ese sentido, este trabajo tiene como objetivo abordar la disputa de proyectos regionales entre Venezuela, representado por la Alianza Bolivariana para los Pueblos de Nuestra América (ALBA), y Brasil, desempeñado por la UNASUR, en el período de 2000-2012, y analizar las consecuencias de esta disputa para la integración de infraestructura en América del Sur, específicamente para IIRSA y para el COSIPLAN.

Palabras clave: América de Sur – Integración de Infraestructura – COSIPLAN – IIRSA – Brasil – Venezuela.

LISTA DE FIGURAS

Figura 1: Eixos de Integração e Desenvolvimento.....	38
Figura 2: Agenda de implantação consensuada 2005-2010	41
Figura 3: Agenda de projetos prioritários de integração	54

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 Estrutura da UNASUL e suas funções46

Tabela 2 Número de pessoas presentes no comitê de direção executiva 2001-2009 ...70

LISTA DE ABREVIATURAS

IIRSA Iniciativa para a Integração da Infraestrutura Regional Sul-Americana

COSIPLAN Conselho Sul-Americano de Infraestrutura e Planejamento

UNASUL União de Nações Sul-Americanas

TIAR Tratado Interamericano de Assistência Recíproca

OEA Organização dos Estados Americanos

ONU Organização das Nações Unidas

CEPAL Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe

OPA Operação Pan-Americana

BID Banco Interamericano de Desenvolvimento

CEE Comunidade Econômica Europeia

EURATOM Comunidade Europeia de Energia Atômica

ALALC Associação Latino-Americana de Livre Comércio

CAF Banco de Desenvolvimento da América Latina

SELA Sistema Econômico Latino-Americano e do Caribe

OLADE Organização Latino-Americana de Desenvolvimento de Energia

FMI Fundo Monetário Internacional

ALADI Associação Latino-Americana de Integração

MERCOSUL Mercado Comum do Sul

CAN Comunidade Andina

NAFTA Tratado Norte-Americano de Livre Comércio

ALCSA Área de Livre Comércio Sul-Americana

OTCA Organização do Tratado de Cooperação Amazônica

AIC Agenda de Integração Consensuada

ALBA Aliança Bolivariana para os Povos da Nossa América

ALCA Área de Livre Comércio das Américas

API Agenda de Projetos Prioritários e Integração

BLADEX Banco Latino-Americano de Comercio Exterior

BNDES Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social

BS Banco do Sul

CASA Comunidade Sul-Americana de Nações

CCT Comitê Coordenador Técnico

CDE Comitê de Direção Executiva

CDS Conselho de Defesa Sul-Americano

CES Conselho Energético Sul-Americano

CEU Conselho Eleitoral da Unasul

COSUTI Conselho Sul-Americano de Ciência, Tecnologia e Inovação

CSC Conselho Sul-Americano de Cultura

CSDS Conselho Sul-Americano de Desenvolvimento Social

CSE Conselho Sul-Americano de Educação

CSEF Conselho Sul-Americano de Economia e Finanças

CSPMD Conselho Sobre o Problema Mundial das Drogas

CSS Conselho de Saúde Sul-Americano

DOT Conselho Sul-Americano em Matéria de Segurança Cidadã e Coordenação de Ações Contra a Delinquência Transnacional Organizada (DOT)

EASE Avaliação Ambiental e Social com Enfoque Estratégico

EID Eixo de Integração e Desenvolvimento

FHC Fernando Henrique Cardoso

FLAR Fundo Latino Americano de Reservas

FOCEM Fundo para a Convergência Estrutural do MERCOSUL

FONPLATA Fundo Financeiro para o Desenvolvimento da Bacia do Prata

GT Grupo de Trabalho

IPEA Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada

LPRLG Metodologia de Integração Produtiva e Logística

MPPRE Ministério do Poder Popular para as Relações Exteriores

OMC Organização Mundial do Comércio

OPEP Organização dos Países Exportadores de Petróleo

PAE Plano de Ação Estratégico

PARLATINO Parlamento Latino-Americano

PSI Processo Setorial de Integração

PTI Programa Territorial de Integração

SIGE Sistema de Informação para Gestão Estratégica

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	14
1 BREVE HISTÓRICO DA INTEGRAÇÃO REGIONAL SUL-AMERICANA E A INICIATIVA PARA A INTEGRAÇÃO DE INFRAESTRUTURA SUL-AMERICANA (IIRSA)	19
1.1 PERÍODO PÓS-INDEPENDÊNCIA: BOLIVARIANISMO, CONGRESSO DO PANAMÁ E CONFERÊNCIAS PAN-AMERICANAS	19
1.1.1 Expansionismo econômico no pós-guerra e o regionalismo latino-americano.....	21
1.1.2 Década de 60 e 70 e a Integração de Infraestrutura na América do Sul	24
1.1.3 Décadas de 80 e 90: os precedentes da IIRSA.....	25
1.2 O LANÇAMENTO DA IIRSA.....	29
1.2.1 Comunicado de Brasília: Infraestrutura de Integração.....	31
1.2.2 O Plano de Ação da IIRSA.....	32
1.2.3 Os Eixos de Integração e Desenvolvimento (EID) e os Processos Setoriais de Integração (PSI)	34
1.2.4 Primeiros anos da IIRSA 2001-2004.....	35
1.2.5 Primeira Carteira de Projetos 2003-2004.....	36
1.2.6 Agenda de Implementação Consensuada (AIC) – (2005-2010).....	39
1.2.7 Reformulação na metodologia da IIRSA - (2006-2009).....	42
2 O CONSELHO SUL-AMERICANO DE INFRAESTRUTURA E PLANEJAMENTO (COSIPLAN)	44
2.1 A PROPOSTA DA UNASUL	45
2.2 COSIPLAN: Princípios, Objetivos e Estrutura.....	50
2.2.1 O Plano de Ação Estratégico (PAE) – (2012-2022).....	51

2.2.2 A Agenda de Projetos Prioritários de Integração (API).....	52
-------------------------------------------------------------------------	-----------

3 ANÁLISE DA DISPUTA DE PROJETOS ENTRE BRASIL E VENEZUELA NO ENTORNO DA INTEGRAÇÃO DE INFRAESTRUTURA REGIONAL NA AMÉRICA DO SUL: IIRSA E COSIPLAN (2000-2012).	56
3.1 POLÍTICA EXTERNA BRASILEIRA: LULA DA SILVA (2003-2010).....	57
3.1.1 Projeto Político Brasileiro para a América do Sul: UNASUL.....	61
3.2. POLÍTICA EXTERNA DA VENEZUELA: HUGO CHÁVEZ (1999-2012).....	62
3.2.1. Projeto Político Venezuelano para a América do Sul: A ALBA.....	67
3.3 ANÁLISE DO PERÍODO DA IIRSA 2000-2010.....	69
3.3.1 COSIPLAN 2009-2012.....	77
CONSIDERAÇÕES FINAIS	81
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	

INTRODUÇÃO

O regionalismo sul-americano do início século XXI se manifesta em diferentes perspectivas, haja vista que uma ampla crítica ao preponderante paradigma liberal da década de 90 se desponta, tanto infligindo os processos de integração regionais existentes como também as agendas políticas domésticas dos países da região. O “novo regionalismo” cunhado pelo Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID) (2013) ou o “regionalismo aberto” da Comissão Econômica para a América Latina e Caribe, que na década de 90 advogou por políticas comerciais liberalizantes como a eliminação das tarifas comerciais, de serviços e investimentos, além de propor mercados comuns e uniões aduaneiras para ampliar os mercados e elevar a competitividade internacional (CEPAL, 1994), perde espaço quando governos progressistas alcançam o poder na região.

Nessa conjuntura latino-americana, em contraposição ao “regionalismo aberto” surge o “regionalismo pós-liberal”, crítico às iniciativas integracionistas da década de 90, que impulsiona o nacionalismo econômico, a politização das agendas econômicas externas e temas sociais como combate a pobreza e a desigualdade, complicando a convivência entre as experiências da década de 90 e as iniciativas da corrente vigente (VEIGA; RÍOS, 2007, p.05).

Entre as classificações entre as posições dos países da região, a de Sorj & Fausto (2013, p. 08-09) defende que, de fato, a América do Sul transitou para uma maior fragmentação política, conformando dois grupos de modelos distintos de inserção internacional, tendo de um lado os países “liberais democráticos”, predominantes na costa do Pacífico como Chile, Peru, além de Colômbia, e do outro, os que buscam a alternativa a “globalização liberal” e à “representação representativa”, os “bolivarianos” como Venezuela, Bolívia e Equador, além de Argentina, Uruguai, Paraguai e Brasil, que estariam no grupo dos “moderados”, sendo este último o representa principal.

Nesse sentido, Pedroso (2014, p.19) afirma que entre 2000-2010, emergem dois projetos políticos de integração regional em disputa na América do Sul, a Aliança Bolivariana para os Povos de Nossa América (ALBA), sob a liderança da

Venezuela de Hugo Chávez, e a União das Nações Sul-Americanas (UNASUL), sob a liderança do Brasil de Lula da Silva, destacando que mesmo havendo três posicionamentos na região, o grupo liberal, representado pela Aliança para o Pacífico, esteve mais voltado para questões comerciais, não almejando objetivos regionais e políticos como a UNASUL e a ALBA.

No caso venezuelano, os altos preços do petróleo e o crescimento econômico como efeito deu as condições a Hugo Chávez (1999-2012) para liderar esquemas regionais como a Aliança Bolivariana para os Povos da Nossa América (ALBA), influenciado pelo bolivarianismo e o socialismo do século XXI (PEDROSO, 2014, p.15). O primeiro se refere à Simón Bolívar, que buscou unificar as ex-colônias da América Hispânica para fortalecer a independência e conter a interferência das potências europeias, assim, o neobolivarianismo ouo bolivarianismo do século XXI, busca através da integração latino-americana a confrontação com a hegemonia norte-americana, através da continuidade do projeto de emancipação venezuelano das oligarquias políticas-econômicas e contra a subordinação do imperialismo (SEBRAE, 2010, p. 212). O socialismo do século XXI, conceito cunhado por Heinz Dietrich, por sua vez estabelece um modelo de superação dos problemas do socialismo real e do capitalismo, destacando a participação popular através de referendos e plebiscitos, tendo Chávez aplicado este modelo na Venezuela (BARRANTES, 2012, p.120).

A ALBA foi o projeto bolivariano de Chávez para a região, a organização é uma iniciativa que abrange temas além da dimensão econômico-comercial, tratando de um esquema mais amplo de natureza político-cultural e à sombra de princípios de solidariedade e complementaridade, desconsiderando as ideias de concorrência e de livre-mercado (ROSA, 2012, p. 132).

No caso brasileiro, sob a chefia de Lula da Silva (2003-2010), uma nova classe de dirigentes surge almejando mitigar as desigualdades sociais do país, priorizando a inserção das classes menos abastadas no mercado consumidor, e conseqüentemente, auferindo ao país altos índices de crescimento econômico, dando condições para a transformação do cenário sul-americano sob sua liderança. Assim, é no cenário internacional que Lula da Silva se destacou também pelo protagonismo e

assertividade, exemplificado pela atuação brasileira na mediação turco-brasileira com o Irã sobre enriquecimento de urânio (2010), na defesa por um assento no Conselho de Segurança das Nações Unidas, além da participação na Missão de Paz no Haiti (Minustah) (PEDROSO, 2014, p.16).

No contexto sul-americano não seria diferente, o país esteve a frente de importantes iniciativas de integração regional, sendo a mais importante a UNASUL. A organização intergovernamental institucionalizou a articulação entre os doze países da região de maneira autônoma aos Estados Unidos, tendo o objetivo de construir uma integração no âmbito cultural, social, econômica e política entre os povos, dando ênfase às políticas sociais, à educação, à energia, à infraestrutura, ao financiamento e ao meio ambiente, almejando eliminar as desigualdades socioeconômicas e alcançar a participação cidadã (Tratado Constitutivo da UNASUL, 2008). É importante considerar também que a UNASUL surge graças à Iniciativa para a Integração Regional de Infraestrutura da América do Sul (IIRSA) nos anos 2000, que, criticada pela lacuna política em seu processo, impulsionou a criação de um modelo político de integração, sendo que o tema infraestrutura é um dos três pilares da UNASUL (HONÓRIO, 2014, p.67).

Lançada na I Reunião de Presidentes da América do Sul nos 2000, sob a égide do neoliberalismo e por iniciativa brasileira do presidente Fernando Henrique, a IIRSA foi um mecanismo institucional de coordenação intergovernamental de infraestrutura, unindo pela primeira vez os doze países da região em uma visão singular e integrada sobre o tema. Em dez anos, a IIRSA construiu importantes avanços para a Integração de Infraestrutura na região, sobretudo através do desenvolvimento e aplicação de metodologias de planejamento regional como os Eixos de Integração e Desenvolvimento (EID), que eram áreas multinacionais divididas de acordo com os recursos naturais, assentamentos humanos, áreas produtivas e serviços logísticos, e os Processos Setoriais de Integração (PSI), que buscam harmonizar os marcos regulatórios dos sistemas de transporte, financiamentos, mercados energéticos, além de uma carteira consensuada com mais de 500 projetos de infraestrutura em transportes, energia e comunicações, ademais de ferramentas e metodologias de

planejamento que consideram impactos sociais e ambientais dos projetos (IIRSA, 2016).

Todavia, a visão dominante da IIRSA era a construção de uma área conectada com o mercado global, desenvolvendo corredores de exportação com uma ligação “para fora”, ou para a costa, perspectiva que se deve à influência do regionalismo aberto nos anos de constituição da IIRSA. Assim, a infraestrutura estaria a cargo do livre comércio regional e da conexão global, facilitando fluxos e cruzando o território, gerando oportunidades para a integração regional. Em síntese, o papel da infraestrutura é interconectar de forma eficiente a produção regional com os mercados globais, intensificando as vantagens comparativas da divisão internacional do trabalho (PADULA, 2010, p.60-61).

Críticos à IIRSA e o ao “regionalismo aberto”, os governos progressistas da América do Sul acenavam mudanças com a reunião de Cusco, que criou a Comunidade Sul-Americana de Nações (CASA) em 2004. Na Declaração de Cusco (2004), documento produzido pela III Reunião de Presidentes da América do Sul, os presidentes da região destacam a importância da região sul-americana como um espaço de concertação política, enfatizando a importância das regiões do interior dos países, com objetivo de melhorar a qualidade de vida desses locais e dos com menor desenvolvimento. A mudança no regionalismo sul-americano com a CASA pode ser destacada no contexto da revisão das iniciativas de integração no marco do regionalismo pós-liberal.

Após esse marco, as reuniões presidências passaram adquirir maior formalização, quando em abril de 2007, os Chefes de Estados mudam o nome da CASA que passa a se chamar União das Nações Sul-Americanas (UNASUL), recebendo personalidade jurídica em 2008 com a aprovação do Tratado Constitutivo da UNASUL, destacando como objetivo da organização o fortalecimento do diálogo político entre os países, fomento do desenvolvimento social e econômico almejando erradicar as desigualdades sociais, promoção da integração física e energética e cooperação em áreas como Defesa (PEDROSO, 2014, p.85).

Nesse contexto de mudanças, a IIRSA é absorvida pela instância da UNASUL que trata do tema de infraestrutura, o Conselho Sul-Americano de Infraestrutura e Planejamento (COSIPLAN), servindo de Fórum Técnico. Assim, o COSIPLAN, conformado por ministros, busca dar maior apoio político à integração de infraestrutura, sem interferências dos organismos financeiros regionais, como o BID, e levando em consideração novas metodologias, dando ênfase no desenvolvimento interno dos países, no compromisso com o desenvolvimento social, econômico e ambiental.

Como abordado, o cenário de fragmentação de estratégias na América do Sul discorre em problemáticas de convivência entre os projetos regionais que disputam os modelos de inserção internacional, em especial, a UNASUL capitaneada pelo Brasil de Lula e a ALBA pela Venezuela de Chávez. Assim, mais importante do que criar ou expor uma definição do regionalismo no século XXI, é compreender as dinâmicas dos processos que resultaram nesses novos esquemas e o impacto para a América do Sul (PEDROSO, 2014, p. 17).

Em face disso, o objetivo deste trabalho é abordar a disputa de projetos regionais entre Venezuela, representado pela ALBA, e Brasil, pela UNASUL, no período de 2000-2012 e analisar as consequências desta disputa para a Integração Regional de Infraestrutura na América do Sul, mais especificamente no entorno da IIRSA e do COSIPLAN.

Cabe destacar que o tema, além de se inserir no debate sobre a Integração Regional Sul-Americana, se destaca pela relevância da Infraestrutura dentro dos processos de integração, uma vez que a viabilização de uma infraestrutura de uso comum a países de uma região pode ser um ponto crucial para os processos de integração. Ainda, consideramos que a construção de infraestrutura é um pré-requisito a outros processos como o econômico, político, securitário e cultural, já que a construção de uma infraestrutura viária e de comunicação, por exemplo, facilitaria a circulação de bens, serviços, pessoas, favorecendo o comércio, a integração de cadeias produtivas, o turismo, o fluxo de informações e a construção de uma identidade comum (OLIVEIRA, 2012, p. 102).

Assim, para o desenvolvimento deste trabalho, a metodologia utilizada foi a de levantamento bibliográfico, baseando-se em artigos especializados, livros, dissertações, teses de doutorado, além de discursos, vídeos, entrevistas, atas de reuniões, declarações, notícias e outros. ANÁLISE DE DADOS? QUAIS DADOS?

Para tanto, este trabalho está organizado em três capítulos, além desta introdução e das considerações finais. O primeiro aborda o histórico do regionalismo sul-americano desde os processos de independência política da região, enfatizando a disputa entre o regionalismo latino-americano e o regionalismo norte-americano, além de tratar do surgimento do tema de integração de infraestrutura na América do Sul e de apresentar a Iniciativa para a Integração de Infraestrutura Regional Sul-Americana (IIRSA) e sua evolução até o surgimento do Conselho Sul-Americano e Planejamento (COSIPLAN). O segundo capítulo tem como objetivo dissertar sobre o COSIPLAN no contexto das mudanças do regionalismo sul-americano no século XXI, no marco da emergência da União de Nações Sul-Americanas (UNASUL). Por último, o terceiro capítulo tem o propósito de discorrer sobre as linhas gerais de política externa de Brasil e Venezuela, assim como seus projetos políticos regionais para, por fim, analisar as consequências da disputa entre os projetos para a IIRSA e o COSIPLAN.

1 BREVE HISTÓRICO DA INTEGRAÇÃO REGIONAL SUL-AMERICANA E A INICIATIVA PARA A INTEGRAÇÃO DE INFRAESTRUTURA SUL-AMERICANA (IIRSA)

No decorrer de sua história colonial e também no período posterior as suas emancipações políticas, a América Latina esteve voltada, quase que exclusivamente, para a Europa e Estados Unidos. Consequentemente, as iniciativas mais contundentes de Integração Regional no subcontinente sul-americano são recentes, mais ainda quando se trata de Integração de Infraestrutura. De qualquer forma, não deixa de ser importante ressaltar iniciativas anteriores, mesmo que sejam casos de projetos nacionais ou bilaterais, que de alguma maneira construíram precedentes históricos de aproximação significativos para mudanças nos processos de integração regional. Em face disso, cabe destacar que esse capítulo possui dois objetivos principais. O primeiro trata de desenvolver um sucinto histórico do regionalismo, sobretudo sul-americano, desde os processos de independência política da região, enfatizando também as disputas entre o regionalismo norte-americano e o regionalismo latino-americano, assim como o surgimento do tema da integração regional de infraestrutura. Já o segundo, busca apresentar a iniciativa para a Integração de Infraestrutura Regional Sul-Americana (IIRSA) nos anos 2000 e suas mudanças até o surgimento do Conselho Sul-Americano de Infraestrutura e Planejamento (COSIPLAN) no marco da União de Nações Sul-Americanas (UNASUL).

1.1 PERÍODO PÓS-INDEPENDÊNCIA: BOLIVARIANISMO, CONGRESSO DO PANAMÁ E CONFERÊNCIAS PAN-AMERICANAS.

Mesmo sendo o primeiro século de independência política da região, o século XIX, em suma, foi um período de grandes instabilidades na América do Sul, pois conflitos como a Guerra do Paraguai (1864) e a Guerra do Pacífico (1879) demonstravam que a região teria que se preocupar com os processos de consolidação territorial dos Estados em detrimento das iniciativas de integração (PALOSCHI, 2011, p.16).

Contudo, a primeira etapa dos grandes projetos de integração foi realizada ainda no século XIX pelos libertadores desde o Congresso Anfictônico do Panamá em 1826. Esse período, que pode ser denominado como a etapa bolivariana de integração por ter sido capitaneada por Simon Bolívar, tinha como principal ideal que as partes da América Latina deveriam integrar-se umas com as outras e não com potências extrarregionais como acontecera anteriormente com os derrotados regimes da colonização. O projeto de integração proposto tinha como característica a emancipação e o desenvolvimento de seus integrantes, uma integração, assim, concêntrica (CASTRO, 2015, p. 57-58).

Nesse sentido, todas as jovens nações foram convidadas para o Congresso Anfictônico de 1826, porém participaram apenas Peru, Centroamérica, México e Gran Colômbia, resultando na aprovação de quatro tratados que propunham, basicamente, a integração da América Hispânica. Contudo, ao final, apenas a Gran Colômbia assinou o tratado, tendo o país posteriormente se fragmentado em várias nações (SOUZA, 2012, p.89-90).

Apesar desse primeiro fracasso do movimento integracionista, ele continuou já com o governo peruano em 1839 com o convite para a celebração de um tratado de aliança defensiva que, a partir deste momento, a cada década do século XIX se renovariam em intentos integracionistas, como aponta Souza (2012):

A iniciativa peruana de 1839 foi retomada entre 1846 e 1848. [...] Em 1856, por iniciativa da Venezuela, firmou-se o Tratado Continental entre Chile, Peru, Equador, Bolívia, Costa Rica, Nicarágua, Honduras, México e Paraguai. Na mesma época, firmava-se em Washington, por iniciativa da Guatemala, o Tratado de Aliança e Confederação. Entre novembro de 1864 e março de 1865, por convite do governo peruano aprovaram-se quatro tratados, dentre eles o de União e Aliança defensiva (p. 90).

Apesar da relevância, as primeiras iniciativas dos processos de integração na região não alcançaram êxitos. Entre as causas, podemos destacar os conflitos entre as oligarquias ou os caudilhos que se consolidavam no poder após as independências, as dificuldades geográficas e a disputa entre os Estados Unidos e a Inglaterra pela influência da região (SOUZA, 2012.).

Dentro do contexto dessa disputa entre as potências, cabe destacar o projeto continental liderado pelos EUA, que passaria a se chamar *pan-americanismo* no marco da I Conferência Pan-americana de 1889, realizada em Washington, inaugurando a crescente projeção norte-americana para a região.

[...] desde o início do pan-americanismo, o propósito latino-americano da integração foi escamoteado, e se atrasou quando seu caráter emancipador se viu sobrepujado por um projeto “hemisférico” de gênero neocolonial, sob a direção estadunidense (CASTRO, 2015, p.59).

Como panorama desse primeiro momento pan-americanista, anterior ao fim da segunda guerra mundial e ao início da disputa bipolar entre EUA e União Soviética – característico da Guerra Fria, pode-se destacar que, para se impor sobre os países latino-americanos, os EUA se valeram de dois fatores: as discordâncias entre os países da região, que não se uniam frente os problemas enfrentados em comum, e a necessidade que os países da América Latina tinham de acessar o mercado norte-americano. Além de que, concedendo ajuda econômica a um ou outro país, a estratégia norte-americana era de induzir a competição entre os países da região e tirar proveito em prol de seus interesses (SOUZA, 2012, p. 90).

1.1.1 Expansionismo econômico no pós-guerra e o regionalismo latino-americano

Com o fim da segunda guerra mundial e o início da Guerra Fria, o pan-americanismo como instrumento de estratégia norte-americana passou por um segundo momento e se valeu como forma de resguardar a região de uma ameaça comunista e, ainda, mantê-la como sua área de influência.

Assim, em 1947, no Rio de Janeiro, na VII Conferência Pan-Americana, tendo dada como “para a Manutenção da Paz e da Segurança do Continente”, se estabeleceram as bases do Tratado Interamericano de Assistência Recíproca (TIAR), que nada mais era que um acordo de defesa atestando unidade entre os Estados do continente americano: caso um ataque armado de qualquer Estado extrarregional

viesse a acontecer contra um Estado americano, todos os países americanos teriam de defender-se, pois seria um ataque a todos (CASTRO, 2015, p.76).

A partir do avanço do regionalismo norte-americano com base na segurança hemisférica, se fundou a Organização dos Estados Americanos (OEA) em 1948 substituindo as conferências. O surgimento desses organismos abriu espaço para a hegemonia político-ideológica dos EUA na região (SOUZA, 2012, p.100).

Contudo, com as mudanças advindas das duas grandes guerras do século XX, como a Grande Depressão e também o expansionismo econômico característico do pós-guerra, a principal mudança no período para a região é o processo de industrialização, com destaque para Brasil, Argentina, México e, em menor escala, Chile, Colômbia e Uruguai (SOUZA, 2012, p.93).

Assim, a criação da Comissão Econômica para a América Latina (CEPAL) no âmbito da Organização das Nações Unidas (ONU) em 1948, que abrangeria o Caribe posteriormente, acabaria por suprimir um vácuo que existia para se pensar a América Latina de maneira independente e seria alternativa às propostas da visão norte-americana, tornando-se importante dentro desse processo de industrialização.

A CEPAL foi crucial para formular um diagnóstico dos problemas latino-americanos e propor políticas industriais ativas para modificar a inserção desses países na divisão internacional do trabalho, determinante na reorientação da política exterior brasileira e sua latina-americanização já nos anos 60 (LIMA, 2013, p.172-173). Segundo a própria CEPAL, a organização foi fundada para contribuir com o desenvolvimento econômico da América Latina, coordenar ações para a sua promoção e reforçar as relações econômicas regionais e também com outros países do mundo¹.

Nesse período, o governo de Juscelino Kubitschek (JK) no Brasil, por exemplo, defendia um projeto desenvolvimentista e, como consequência, a integração regional começava a tomar outros caminhos a partir da década de 50, somando-se ao evidente fracasso da política de apoio incondicional aos EUA no pós II Guerra Mundial,

¹ Informações do site da CEPAL. Disponível em: <<http://www.CEPAL.org/pt-br/about>>. Acesso em: 19 de setembro de 2016.

já que a política externa norte-americana para a América Latina tinha objetivos modestos – fornecimento de minerais estratégicos – não se interessando em financiar o desenvolvimento da região (PALOSCHI, 2011, p.20). Assim, a falta de investimentos, a inflação e o endividamento resultaram na instabilidade da política interna dos países da região e impulsionaram, em 1958 sob iniciativa do governo brasileiro de JK, a proposta de uma Operação Pan-Americana (OPA), que tinha como objetivo combater a pobreza na América Latina num contexto de revolta e crise econômica (PALOSCHI, 2011, p. 21).

Como resultado dessa pressão feita pelos países latino-americanos e também em resposta à Revolução Cubana, os EUA respondem a ideia da OPA e a reformulam, lançando em 1961 a Aliança para o Progresso, um programa de financiamentos que previa a elaboração de planos nacionais de desenvolvimento da América Latina, prevendo um financiamento externo de US\$ 20 bilhões em 10 anos através do Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID) (PALOSCHI, 2011, p.23).

Ao mesmo tempo, os processos de integração na Europa inspiravam mudanças significativas no subcontinente. Em 1951, a Comunidade Econômica do Carvão e do Aço convergia o setor econômico-industrial de França e Alemanha. Logo, a Comunidade Econômica Europeia (CEE) e a Comunidade Energia Atômica (Euratom) eram criadas a partir dos Tratados de Roma (1957) com intuítos de tratar temas importantes como a questão energética de forma conjunta.

Influenciados, os representantes de Argentina, Brasil, Chile, México, Paraguai, Peru e Uruguai criaram a Associação Latino-Americana de Livre Comércio (ALALC) em fevereiro de 1960. A iniciativa visava à liberalização comercial da região, e apesar de não haver menção à Integração de Infraestrutura entre os artigos do Tratado Montevideu, a falta de conectividade entre os vizinhos passava finalmente a ser vista como uma barreira não só às possibilidades de incremento da integração comercial, levantada pela nova iniciativa, mas também ao próprio desenvolvimento nacional.

A ALALC marcou o período por ter sido a primeira iniciativa de integração institucionalizada da região, tendo forte influência dos estudos da CEPAL, que traçava uma estratégia para vencer o subdesenvolvimento a partir da expansão dos mercados

internos, da promoção da exportação de produtos industriais, ademais de introduzir reformas internas, como a reforma agrária e a construção da infraestrutura de transportes e de energia (CASTRO, 2015, p.26).

No entanto, diversos fatores não contribuíram para a sua consolidação. Os países, por mais que buscavam soluções para as crises por meio da liberalização do comércio e das políticas e modelos de cooperação regional, não conseguiram suportar a decaída dos investimentos estrangeiros, a instabilidade política da região, a crise econômica e a perda de influência da CEPAL (PALOSCHI, 2011, p.24).

1.1.2 Década de 60 e 70 e a Integração de Infraestrutura na América do Sul

Dentro desse contexto, é relevante destacar a presença, cada vez mais forte, do tema da integração de infraestrutura na região. Em 1966, por exemplo, surge a Corporação Andina de Fomento (CAF), principal agente de mobilização e de aplicação de recursos em projetos de desenvolvimento, sendo um dos pilares a integração física, no norte da América do Sul.

Cabe destacar que, nesse momento, precisamente em 1967, também ocorria a I Reunião de Chanceleres dos Países da Bacia do Prata, na cidade de Buenos Aires, um marco no processo de institucionalização da cooperação para o desenvolvimento da região. Como resultado, em 1969 é assinado o Tratado da Bacia do Prata, primeiro acordo multilateral a trazer o tema da Integração de Infraestrutura na América do Sul. Argentina, Bolívia, Brasil, Paraguai e Uruguai promoviam a Integração de Infraestrutura de transportes, comunicações e redes de transmissão elétrica. Além disso, era criado o Fundo Financeiro para o Desenvolvimento da Bacia do Prata (Fonplata) (PALOSCHI, 2011, p.26).

Nessa guinada da integração regional sul-americana, o Pacto Andino surgia envolvendo Bolívia, Chile, Colômbia, Equador e Peru. A iniciativa, diferente da ALALC, dava prioridade ao desenvolvimento integrado da infraestrutura que estaria associada, na visão dos seus líderes, à liberalização do comércio e da complementação. Ao mesmo tempo, o Estado brasileiro passou a ter uma perspectiva de que a inserção

internacional se daria através da construção de corredores de exportação como canais de saída em massa. Assim, a infraestrutura apareceria como base para um objetivo mais amplo (PALOSCHI, 2011, p.27). Dentro dessa concepção, o I Plano Nacional de Desenvolvimento no Brasil levou a projetos de notável consequência para a integração de infraestrutura, como a hidrelétrica de Itaipu e a Rodovia Transamazônica.

Em relação à década de 70, podemos apontar que o momento foi marcado por ações bilaterais devido aos problemas que travavam as discussões no âmbito multilateral, como a problemática sobre o aproveitamento dos rios da bacia do prata e a dificuldade no avanço da ALALC. Contudo, iniciativas multilaterais não deixaram de ser ensaiadas.

O Sistema Econômico Latino-Americano (SELA), por exemplo, surgiu em 1975 como uma organização de consulta e coordenação, com objetivo de formar posições no âmbito de foros internacionais e à supervisão de ações de integração do continente. A integração de infraestrutura aparece como um dos pontos dos objetivos da SELA e a organização se tornaria importante para debates da América Latina na década seguinte (PALOSCHI, 2011, p.32).

Ainda, foi nesse contexto que surgiu a Organização Latino-Americana de Energia (OLADE), que destacava a percepção da importância de se coordenar políticas energéticas dos países da região. Além disso, em 1978 foi assinado o Tratado de Cooperação Amazônica, com objetivos de construir um espaço até então deixado de lado. Como resultado, estudos foram feitos no âmbito do Conselho de Cooperação Amazônica que, em suma, tratou os rios como a base para as principais vertentes de integração de infraestrutura na região.

1.2.3 Décadas de 80 e 90: os precedentes da IIRSA

A crise mundial da virada da década de 60 e 70, num contexto de declínio da economia dos EUA, favoreceu os processos de integração na América Latina, como vimos anteriormente. Dentro desse cenário, duas estratégias americanas foram lançadas para enfrentar a crise (SOUZA, 2012, p.11).

A primeira estratégia foi a *Reaganomics*: elevação das taxas de juros e a pressão pela redução dos preços das matérias primas dos países da periferia, abalando as economias latino-americanas. Entretanto, esses impactos causaram um efeito contraditório, pois, ao mesmo tempo em que a maioria dos governos da região se submetia ao receituário do Fundo Monetário Internacional (FMI) como forma de reunir recursos para pagar a dívida externa, também adotavam medidas desse receituário num processo de aproximação dos países como meio de se defender da crise e favorecendo a integração regional (SOUZA, 2012, p. 111) – a exemplo do novo Tratado de Montevideú, que criou a Associação Latino-Americana de Integração (ALADI), vindo a ser depositário de diversos tratados de integração na região em 1980.

A segunda estratégia, segundo Souza (2012, p.112), iniciou-se com o governo de George Bush no Consenso de Washington em 1989 e aplicada ao longo da década de 1990 e início dos anos 2000. O Consenso foi uma reunião entre acadêmicos, executivos do governo, empresas transnacionais, o FMI e grupos financeiros, tendo por objetivo analisar o panorama e propor alternativas para as dificuldades enfrentadas pela economia mundial. Dessa maneira, a região foi levada a uma homogeneização forçada por via de um ajuste estrutural e também das condições impostas nas respectivas negociações da dívida externa (LIMA, 2013, p.173-174).

Segundo Souza (2008, p.123-124), os dez pontos do Consenso de Washington também podem ser resumidos em quatro: 1) “abertura econômica”, fim das barreiras protecionistas com objetivo de abrir os mercados mundiais para os produtos das corporações estadunidenses; 2) “desestatização”, que significaria a privatização das empresas estatais com o objetivo de controlar os recursos minerais e setores estratégicos da América Latina; 3) “desregulamentação financeira”, que seria o fim das regras que continham o movimento de capital e tinha como objetivo facilitar campos de aplicação rentáveis e seguros para os excedentes financeiros que escaparam do processo produtivo e circulavam na esfera especulativa; 4) “flexibilização das relações de trabalho”, como a redução dos direitos sindicais, trabalhistas e previdenciários com finalidade de baratear os custos dos produtos das transnacionais, além de abrir o investimento de capital estrangeiro para a previdência privada.

É nesse quadro que a integração na América do Sul avança com o Mercado Comum do Sul (MERCOSUL) em 1991, como área de livre comércio e união aduaneira em 1995, e também com o Pacto Andino em 1996, que passou a ser a Comunidade Andina de Nações, conformando uma união aduaneira em 1995. No entanto, Souza (2012, p.113) destaca que ambos os blocos retrocederam em relação à concepção original, pois em lugar de integração produtiva, passou-se a privilegiar a integração comercial, em lugar da união aduaneira com proteção externa à produção regional, passou-se a adotar o conceito de regionalismo aberto, cunhado e defendido pela CEPAL (SOUZA, 2012, p.113).

O conceito CEPALino de “regionalismo aberto” por si só é contraditório. Corazza (2015, p.11) destaca que ele é, por um lado, relacionado a certo espaço, delimitado por fronteiras, peculiaridades e interesses próprios e, de outro, “aberto”, o que aponta o revés que não existem restrições, fronteiras, tampouco interesses específicos a serem protegidos. A partir do próprio documento da CEPAL, regionalismo aberto se define como:

[...] a interdependência econômica que surge a partir dos acordos especiais de caráter preferencial e impulsionada basicamente por sinais de mercado resultados da liberalização em geral. O que se busca são políticas explícitas de integração que sejam compatíveis com as políticas que elevem a competitividade internacional, e que as complementem. O Regionalismo aberto se justifica como a melhor opção para enfrentar um entorno desfavorável para os países da região, já que ao menos preserva o mercado ampliado (CEPAL, 1994, tradução nossa).

Esse conceito, cunhado na década de 90, serviu para pensar a inserção da América Latina no processo de globalização da economia mundial. A CEPAL, nos seus mais de 50 anos, caracterizou o seu pensamento com elementos de uma visão estrutural do desenvolvimento latino-americano com um enfoque histórico-estruturalista, baseado na ideia de centro-periferia e também numa análise das possibilidades de mudança através da ação estatal, o que não foi diferente na década de 90 (CORAZZA, 2006, p.137).

O MERCOSUL, como mencionado, é um claro exemplo desse processo. Criado a partir do Tratado de Assunção (1991) e reafirmado pelo Protocolo de Ouro Preto (1994), é uma iniciativa de integração comercial entre Argentina, Brasil, Paraguai e Uruguai², que buscava a inserção internacional a partir do fim das barreiras alfandegárias. Assim, dentro do regionalismo aberto, o MERCOSUL, no próprio Tratado de Assunção, destaca a integração comercial como meio de se alcançar também a inserção internacional.

Considerando que a ampliação das atuais dimensões de seus mercados nacionais através da integração constitui condição fundamental para acelerar seus processos de desenvolvimento [...] Tendo em conta a evolução dos acontecimentos internacionais, em especial a consolidação de grandes espaços econômicos, e a importância de lograr uma resposta adequada a tais acontecimentos (Tratado de Assunção, 1991).

Cabe destacar que, a Iniciativa para as Américas, lançada por George Bush em 1989, que visava formar uma zona de livre comércio do Alasca à Terra do Fogo, resultou na aceleração do processo de integração na América do Sul. Por mais que os governos da região fossem favoráveis ao projeto norte-americano, preferiu-se formar um bloco regional para fortalecer a posição na negociação com os EUA (SOUZA, 2012, p.106-107).

Entre tais acontecimentos internacionais citados no Tratado de Assunção, podemos destacar o acordo de livre comércio entre Estados Unidos e Canadá iniciado em 1989, originando o North America Free Trade Agreement (NAFTA) em 1994 com a adesão do México. Já no velho continente, entrava em vigor o Tratado de Maastrich, que consolidava o processo de integração europeu. Ao mesmo tempo, no âmbito da Rodada Uruguai as discussões das áreas agricultura, têxteis, propriedade intelectual, serviços e investimentos empurravam os países em desenvolvimento para uma maior coordenação.

² A Venezuela passaria a fazer parte do Mercosul em 2012. Disponível em: <<http://www1.folha.uol.com.br/mundo/2012/06/1113109-com-paraguai-suspenso-mercosul-manobra-e-integra-venezuela.shtml>> Acesso em: 20 de out. 2016.

Nesse sentido, apesar de ser o principal objetivo do Mercosul alavancar o comércio regional através da redução tarifária e aumentar as possibilidades de acesso a mercados, podemos pontuar que, passando a ser vista como um pré-requisito para o avanço do comércio, a questão da infraestrutura multiplicou-se nos debates, já que o aumento de contato entre os países resultou em demandas por estrutura, demonstrado pelo fato de que os 22 dos 50 documentos assinados entre Brasil e Argentina se tratavam diretamente de integração de infraestrutura (PALOSCHI, 2011, p. 43), como também pode ser encontrado no documento constitutivo do Mercosul:

Entendendo que esse objetivo deve ser alcançado mediante o aproveitamento mais eficaz dos recursos disponíveis, a preservação do meio ambiente, o melhoramento das interconexões físicas. (Tratado de Assunção, 1991).

Portanto, a década de 90 representou um momento de convergência entre os países da América do Sul, mesmo num cenário onde a crise econômica afetava a região. Nesse contexto, acontecia um processo de ampliação do alcance dos blocos da região, pois o Mercosul avançava com a associação da Bolívia e do Chile em 1996, a proposta brasileira da Área de Livre Comércio Sul-Americana (ALCSA) era lançada, o acordo entre Mercosul e Comunidade Andina surgia em 1998 e, ainda, com a presença de Suriname e Guiana na Organização do Tratado de Cooperação Amazônica (OTCA), todos os 12 países da região participavam de alguma forma de uma organização regional. Assim, a região sul-americana passava a ser deslumbrada como um próximo passo a ser dado pelos países da região.

1.3 O LANÇAMENTO DA IIRSA

A I Reunião dos Presidentes da América do Sul foi um marco dentro dos processos de integração na região, pois, pela primeira vez na história, os presidentes dos doze países do subcontinente se encontraram para debater questões importantes que antes eram tratadas em âmbito nacional. Portanto, a integração se tornou de fato um viés para lidar com a crise econômica da região e também para encontrar soluções

para outros problemas comuns, como o de infraestrutura. Nesse sentido, a resignificação do conceito de América do Sul e suas implicações nos anos 2000 se deu a partir deste encontro na cidade de Brasília nos dias 31 de agosto e 1º de setembro, quando também se lançou o que seriam as bases da IIRSA.

Desse encontro, produziu-se o Comunicado de Brasília, que tem entre suas características, o surgimento do conceito de 'América do Sul' influenciada pela absorção do México ao NAFTA, resultado do avanço da influência dos EUA na região e a dificuldade de se trabalhar com o conceito de América Latina a partir de então. Assim, a relevância da América do Sul se destacará principalmente sobre integração de infraestrutura, que só se permitiria acontecer devido à proximidade geográfica dos países vizinhos através da modernização de rodovias, ferrovias, sistemas energéticos e de comunicação.

Além disso, participantes da reunião, como o secretário da ALADI e da CAN, o presidente do Parlamento Latino-americano (PARLATINO), o secretário permanente do Sistema Econômico Latino-americano (SELA), o secretário da CEPAL, o presidente do FONPLATA, o presidente do Conselho Latino-americano de Exportações (BLADDEX) e até mesmo a escolha dos estudos de viabilidade produzidos por instituições financeiras regionais como o BID, a CAF e o FONPLATA, apontavam que a reunião apoiava organizações e processos regionais que já estavam em curso.

Os países da região reforçavam a coordenação entre si cobrando mudanças nas rodadas de negociações no âmbito da Organização Mundial do Comércio (OMC) mediante o documento, principalmente sobre a liberalização do comércio de produtos agrícolas – cabe destacar a influência do neoliberalismo e conseqüentemente do regionalismo aberto no momento. Ademais, os países apontavam as especificidades do subcontinente, como a importância das discussões sobre questões sociais tal qual o combate à pobreza. Isso não demonstra uma mudança em relação à busca por inserção internacional, no entanto, a diferença é que a partir de agora se discutiam uma inserção internacional que levasse em conta essas especificidades do subcontinente. Temas também como segurança, desenvolvimento, paz, respeito ao direito internacional, estabilidade política, estabilidade econômica, multilateralismo e meio

ambiente aparecem no Comunicado de Brasília que, além disso, destaca seis temas importantes para a região: democracia; comércio; infraestrutura de integração; drogas ilícitas e delitos conexos; informação; conhecimento e tecnologia. Uma vez que nosso objeto de estudo engloba a integração de infraestrutura, trataremos do assunto mais especificamente.

1.2.1 Comunicado de Brasília: Infraestrutura de Integração

A partir do Comunicado de Brasília, se entende que, na visão dos países da América do sul, as fronteiras deveriam deixar de ser um elemento de separação e tornar-se um elo para a circulação de bens e de pessoas, formando-se assim um espaço privilegiado de cooperação. A perspectiva apresentada, a partir do comunicado, é que a integração de infraestrutura é o pré-requisito para a formação de um espaço-econômico sul-americano, além de que os “avanços no campo da infra-estrutura, por sua vez, reverterão em novos impulsos para a integração” (Comunicado de Brasília, parágrafo 37, 2000).

A IIRSA é lançada nessa reunião, mais especificamente a partir do esboço do Plano de Ação para Integração da Infraestrutura Regional na América do Sul, mencionado no parágrafo 39 do Comunicado de Brasília. A proposta é um plano de ação num horizonte de dez anos, que busca a ampliação e modernização da infraestrutura física na América do Sul, nas áreas de energia, transportes e comunicações. O plano foi elaborado pelo BID, com contribuições da CAF, FONPLATA e de outros países sul-americanos, mas cabe apontar que, assim como a IIRSA era uma proposta do governo brasileiro, o Plano de Ação e o estudo sobre a infraestrutura, mesmo que elaborados pelo BID, foram feitos a pedido do Brasil (HONÓRIO, 2013, p.36).

O comunicado destaca também que os projetos de infraestrutura devem complementar a adoção de regimes normativos e administrativos que facilitem a interconexão e a operação de sistemas de energia, transportes e comunicação.

Em relação aos transportes, o comunicado aponta que os países sul-americanos têm como prioridade a conformação de redes multimodais, que articulem a utilização de vias terrestres, fluviais, marítimas e aéreas, e também o trânsito fronteiriço de pessoas, veículos e cargas, além de contribuírem para a dinamização do comércio e dos investimentos no conjunto da região. Já no campo de energia, a visão é de que a integração e a complementação dos recursos sul-americanos constituam um eixo de aproximação entre os países da região, que deve ser expandido e melhorado. Sobre a menção a comunicações, os presidentes destacam que as telecomunicações é um fator indispensável para os sistemas de logística e integração dos sistemas energéticos com uma perspectiva sul-americana.

A coordenação do BID e da CAF são indicadas como relevantes entre outros organismos internacionais e regionais. Assim, os presidentes decidiram por instruir seus representantes no BID e outros organismos, para que adotem medidas necessárias a implementação das propostas do Plano de Ação. Ademais, os presidentes reforçam o compromisso de dar prioridade às iniciativas nacionais, bilaterais ou sub-regionais já em curso, que possuem o objetivo de modernizar e desenvolver a rede de infraestrutura de integração da região, a partir do papel do setor privado.

Por fim, em busca de uma visão regional consolidada para ampliação e modernização da infraestrutura na América do Sul, os Presidentes sul-americanos decidiram convocar uma reunião em nível ministerial para examinar fórmulas que estimulem e viabilizem a iniciativa privada no processo de modernização da infraestrutura da região. Nessa reunião ministerial, o Plano de Ação seria apresentado com mais detalhes das áreas temáticas e dos setores que constituiriam o mecanismo, além de aprofundar seu desenho institucional.

1.2.2 O Plano de Ação da IIRSA

Após as linhas gerais da IIRSA terem sido lançadas na I Reunião de Presidentes da América do Sul, ficou a cargo das instituições financeiras regionais, como o BID, CAF e FONPLATA produzirem com mais detalhes o Plano de Ação, que

foi apresentado na I Reunião de Ministros de Transporte, Telecomunicações e Energia, em dezembro do mesmo ano em Montevideu, Uruguai.

O Plano de Ação apresentado foi dividido em dois componentes: (1) as ações básicas do Plano e (2) os mecanismos para a implementação e acompanhamento do plano. As ações básicas que guiarão o mecanismo seriam: 1) desenhar uma visão mais integral da infraestrutura; 2) enquadrar os projetos dentro de um planejamento estratégico a partir da identificação dos eixos de integração e desenvolvimento regional; 3) modernizar e atualizar os sistemas regulatórios e institucionais nacionais que normatizam o uso da infraestrutura; 4) harmonizar as políticas, planos e marcos regulatórios e institucionais entre os Estados; 5) valorizar a dimensão ambiental e social dos projetos; 6) melhorar a qualidade de vida e as oportunidades das populações locais nos eixos de integração regional; 7) incorporar mecanismos de participação e consulta; 8) desenvolver novos mecanismos regionais para a programação, execução e gestão de projetos; 9) estruturar esquemas financeiros adaptados à configuração específica dos riscos de cada projeto.

O Plano de Ação também aponta cinco preceitos básicos para a constituição da nova iniciativa, destacada pelo nível técnico e político: A) Evitar a criação de novas instituições, aproveitando os recursos humanos e financeiros das instituições nacionais, regionais e multilaterais já existentes, buscando esquemas de cooperação e otimização de esforços e recursos entre elas. B) Procurar que os diversos elementos do mecanismo se reflitam no compromisso máximo e contínuo de alto nível político e que promovam uma presença próxima e permanente no processo decisório por parte das instituições financeiras, que permitam interpretar as necessidades da sociedade e que facilitem a capacidade de gerenciamento interna dos Governos. C) Assegurar a participação plena de todos os governos da América do Sul e o alcance de decisões consentidas entre todas as partes envolvidas. D) Facilitar a tomada de decisões dos governos da América do Sul mediante o processo de interação ágil e flexível entre si e as entidades regionais e multilaterais que prestem assessoramento técnico especializado. E) Contar com um cronograma de trabalho pré-estabelecido com

objetivos sequenciais e tarefas específicas para os diferentes núcleos que compoñham a estrutura de seguimento.

Levando em conta esses princípios básicos, também foi apresentado o que seria a estrutura da organização, tendo sido criado um Comitê de Direção Executiva (CDE); um Comitê de Coordenação Técnica (CCT); e Grupos Técnicos Executivos (GTE).

O CDE seria constituído por representantes de alto nível, designados pelos governos da América do Sul. A secretária do CDE seria exercida pelo CCT, que é conformado pelo BID, CAF e Fonplata. As ações do CDE, inicialmente responsáveis pelos financiamentos dos estudos de viabilidade de obras e das futuras implementações dos projetos, passou posteriormente a ter como objetivo básico o desenvolvimento e a aprovação de uma visão e um vocabulário unificado; a recomendação de diretrizes destinadas às estruturas internas dos governos e a formulação de propostas que pudessem aperfeiçoar as iniciativas em processo de implantação.

O CCT orientaria os governos em relação à identificação de uma carteira de projetos, promoveria a participação do setor privado na operação e no financiamento dos projetos, além de promover, identificar, quantificar e selecionar os recursos financeiros públicos ou privados para o desenvolvimento dos projetos.

Os GTEs seriam integrados por funcionários e especialistas designados pelos governos da América do Sul. Estes grupos analisariam temas específicos como harmonização de marcos regulatórios e métodos de identificação integrada de projetos por cada EID, importante metodologia empregada na IIRSA, assim como os Processos Setoriais de Integração, os quais serão abordados na próxima seção.

1.2.3 Os Eixos de Integração e Desenvolvimento (EID) e os Processos Setoriais de Integração (PSI)

A elaboração e execução dos projetos da IIRSA seguia a metodologia dos Eixos de Integração e Desenvolvimento (EID), áreas divididas em função das

características geoeconômicas comuns, complementado pelos Processos Setoriais de Integração (PSI), que tinham o objetivo de harmonizar os marcos regulatórios em áreas relacionadas a transportes, energia e comunicações.

O EID é um espaço multinacional que inclui recursos naturais, assentamentos humanos, áreas produtivas e serviços logísticos. Este espaço é articulado por infraestruturas de transporte, energia e comunicações que facilitaria o fluxo de bens e serviços, de pessoas e informação tanto de dentro do seu próprio território como para o resto do mundo. Os EID permitiram identificar e consentir projetos de infraestrutura de integração através de uma visão que integre a região, principalmente através de uma caracterização econômica, social e ambiental da área de influência dos Eixos que buscava se articular de forma direta aos projetos no seu espaço. Nesse sentido, a metodologia foi proposta para facilitar a viabilidade dos empreendimentos através do envolvimento das populações locais a partir do princípio de sustentabilidade.³

Os Processos Setoriais de Integração (PSI) foram cunhados para trabalhar com toda a dimensão da integração de infraestrutura. Assim, os PSIs tinham como objetivo harmonizar os marcos regulatórios em sistemas operativos de transporte multimodal, sistemas operativos de transporte aéreo, facilitação de passos de fronteira, harmonização de políticas regulatórias, interconexão, espectro, padrões técnicos e universalização da internet; instrumentos para financiamento, e marcos normativos de mercados energéticos regionais (PADULA, 2011, p.183).

1.2.4 Primeiros anos da IIRSA 2001-2004

Após o lançamento do Plano de Ação em 2000, a IIRSA, segundo a classificação de Honório (2013, p.43), passou por um período de planejamento, pelo qual se consolidaria sua estrutura institucional, metodologia e a primeira carteira de

³ Informações do site da IIRSA. Disponível em:<<http://iirsa.org/Page/Detail?menuItemId=128>> Acesso em 20 de setembro de 2016.

projetos para o desenvolvimento da integração de infraestrutura na América do Sul. Neste período, a organização se definia como um fórum de discussão regional, já que ela não buscava ser um órgão político centralizado de início, caracterizando-se como uma estrutura institucional flexível.

Em 2003, se iniciou a etapa de planejamento propriamente dito, já que foi nesse momento que a Metodologia de Planejamento Territorial Indicativa da IIRSA, explicada anteriormente, foi aplicada. É a partir desse momento que os países sul-americanos migraram de uma visão nacional para uma regional de infraestrutura de integração, por onde os 12 países buscariam estabelecer consensos para o estabelecimento de uma carteira comum e organizada de projetos de infraestrutura de integração nas áreas de transporte, energia e comunicações (BID, 2010, p.9).

1.2.5 Primeira Carteira de Projetos 2003-2004

Entre 2003 e 2004 se deu a conformação e ordenamento da Primeira Carteira de Projetos da IIRSA com uma visão de integração a partir das visões nacionais. Assim, a Carteira de Projetos foi conformada a partir da aplicação da Metodologia de Planificação Territorial Indicativa. Essa metodologia foi consensuada com os doze países e buscou concretizar três objetivos fundamentais segundo o próprio site⁴ da IIRSA: a compreensão mais ampla da contribuição de cada grupo de projetos ao desenvolvimento sustentável através da integração física; a vinculação mais concreta entre a estratégia de integração e os projetos nos seus espaços; identificação dos efeitos dos grupos de projetos sobre a sustentabilidade e a melhor funcionalidade logística do conjunto de investimentos.

O processo de planificação territorial se realizou em duas etapas. A primeira foi de conformação dos grupos de projetos de cada eixo; a segunda diz respeito ao estabelecimento de fatores de análise e avaliação dos grupos de projetos.

⁴ Informações do site da IIRSA. Disponível em: <<http://www.iirsa.org/Page/Detail?menuItemId=61>>. Acesso em: 21 de setembro de 2016.

Na primeira fase, o agrupamento de projetos dentro de cada EID foi desenvolvido na base do conceito de sinergias e permitiu definir os grupos de projetos, seus projetos âncora e funções estratégicas através de reuniões de GTEs.

A segunda fase se deu a partir da definição de uma estrutura de fatores que capturam os atributos de cada grupo de projetos nos termos de seus impactos para a integração e desenvolvimento regional e as condições de factibilidade de implementação. Além disso, duas dimensões estratégicas de análise foram definidas pelas Coordenações Nacionais: 1) impactos sobre o desenvolvimento sustentável em suas dimensões econômica, social e ambiental e 2) factibilidade de sua implementação, derivada de sua viabilidade técnica; capacidade de acesso a financiamento de fontes diversas e convergência política.

O processo pelo qual os projetos eram inseridos na carteira da IIRSA se iniciava com a escolha dos projetos pelos países e a apresentação aos GTEs que, analisados dentro de cada eixo, repassavam ao CCT, que avaliava as condições técnicas dos projetos que poderiam ser apresentados ao CDE. Tendo sido aprovados pelo CDE, os projetos passavam a conformar a Carteira da IIRSA.

A primeira carteira da IIRSA era formada por 335 projetos de infraestrutura para a integração e englobava oito dos dez Eixos de Integração e Desenvolvimento que haviam sido identificados como apresentado abaixo:



Figura 1: Eixos de Integração e Desenvolvimento (Fonte: IIRSA)

A respeito da Primeira Carteira da IIRSA, ela se destaca pela centralidade nos setores de transportes e energia, que representam um investimento superior a US\$ 37.424,67 milhões (IIRSA, 2004, p.181), além de englobar oito dos dez eixos de desenvolvimento identificados, sendo todos os Eixos: 1) Eixo Andino; 2) Eixo Andino do Sul; 3) Eixo da Hidrovia Paraguai – Paraná; 4) Eixo de Capricórnio; 5) Eixo do Amazonas; 6) Eixo do Escudo das Guianas; 7) Eixo do Sul; 8) Eixo Interoceânico central; 9) Eixo Mercosul – Chile; e 10) Eixo Peru – Brasil – Bolívia. Além dos sete PSIs, que visavam harmonizar os marcos regulatórios para a implementação dos projetos da carteira.

1.2.6 Agenda de Implementação Consensuada (AIC) – (2005-2010)

A Agenda de Implementação Consensuada (AIC) de 2005-2010 foi consolidada na III Reunião de Presidentes da América do Sul, em Cuzco no Peru em 2004, momento pelo qual os países passavam a defender mudanças para integração física proposta na IIRSA, como consequência da ascensão de governos de esquerda na região. As demandas acabaram por não trazer mudanças significativas na organização em um primeiro momento, contudo, alguns projetos da carteira foram modificados e, ainda, a Comunidade Sul-Americana de Nações (CASA) apontava para o abandono da visão de uma área de livre comércio para a região (PADULA, 2010, p.190).

Cabe enfatizar a relevância dos primeiros anos da IIRSA para a construção de uma metodologia de planejamento e também para sua implementação. No entanto, com a implementação e a formação da primeira carteira, se observou que foram apresentados muitos projetos, resultando num inchamento da carteira da IIRSA, somando-se ao fato que as mudanças ocorridas na III Reunião de Presidentes traziam novas necessidades.

É em decorrência dessas dificuldades que foi apresentada a Agenda de Implementação Consensuada (AIC), no sentido de buscar resultados concretos a partir de uma maior participação política dos governos da região.

A AIC possui 31 projetos escolhidos pelos doze países do subcontinente, começando pela fase de planejamento territorial e de ordenamento da Carteira de Projetos da IIRSA de 2003-2004, que possuíam um alto impacto na integração física. Para a formação da AIC, foram escolhidos os projetos a partir de alguns delineamentos: forte apoio interno dos países envolvidos e com a participação das áreas econômico-financeiras dos governos; preferência por projetos-âncora ou com grande impacto e visibilidade; nível avançado de preparação e boa perspectiva de financiamento e execução no curto prazo; além projetos que estivessem entre os mais bem avaliados dos GTEs de Bogotá e Buenos Aires em 2004 (AIC 2005-2010, 2010, p.19).

A noção de “âncora” segundo a AIC está definida como o gargalo ou o elo faltante da rede de infraestrutura que impede o aproveitamento dos efeitos combinados de um Grupo de Projetos, em benefício do desenvolvimento econômico e social. Já “Associado a um Âncora” refere ao projeto contíguo ou diretamente complementar (AIC 2005-2010, 2010, p.20).

Nesse sentido, todos os países possuíam ao menos um projeto dentro da AIC, sendo divididos em 28 na área de transportes, 1 na área de energia e 2 na área de comunicações, com a seguinte distribuição geográfica: 16 projetos nacionais, 12 binacionais e 1 trinacional. Assim, a AIC-2005-2010 não apresenta uma mudança na matriz regional de transportes e, por outro lado, as obras acabaram estando dispersas e eram apenas pontualmente importantes, além de estarem voltadas para a costa (PADULA, 2010, p. 191).

IIRSA - AGENDA DE IMPLEMENTACION CONSENSUADA 2005-2010



Figura 2: Agenda de implantação consensuada 2005-2010 (Fonte: IIRSA)

Apesar das críticas que a AIC recebe, Padula (2010, p.193) enfatiza que a consolidação e implementação de uma agenda regional de trabalho em torno de projetos de infraestrutura, acordada entre os 12 países da América do Sul, representa um relevante avanço no processo de integração física e constrói uma base para se avançar. Ademais, a IIRSA acabava por formar um capital institucional, a partir dos quadros, estudos, levantamento de dados, discussão acumulada de temas, aprendizado, infraestrutura institucional e outros fatores.

1.2.7 Reformulação na metodologia da IIRSA - (2006-2009)

A primeira fase de planejamento da IIRSA se deu entre 2002-2004 a partir da Planificação Territorial Indicativa, que resultou na formação da primeira carteira de projetos organizada pelos EIDs. Esse processo se baseou em duas dimensões estratégicas: 1) impactos sobre o desenvolvimento sustentável em suas dimensões econômica, social e ambiental e 2) factibilidade de sua implementação, derivada de sua viabilidade técnica, capacidade de acesso a financiamento de fontes diversas e convergência política. A primeira carteira da IIRSA e da AIC levaram em conta essas dimensões para ser produzida (IIRSA, 2005, p.07).

Dentro das mudanças mencionadas sobre a III Reunião de Presidentes de 2004, é no ano de 2006 que os países promoveram um Plano de Ação para se alcançar um “salto de qualidade” no processo de planificação territorial e também na Carteira de Projetos da IIRSA. Assim, são definidos outros delineamentos para a organização: articular e incorporar iniciativas e políticas de desenvolvimento econômico, social e ambiental nos Eixos de Integração e Desenvolvimento, complementários aos projetos de infraestrutura de integração identificados; incrementar o sustento técnico dos grupos de projetos da Carteira da IIRSA, através da amplificação do conhecimento sobre a situação econômica, social e ambiental do território e os efeitos potenciais dos projetos de infraestrutura sobre o desenvolvimento sustentável (potencial de integração produtiva, impactos socioambientais, etc.); melhorar a capacidade de formulação, preparação e avaliação dos projetos de integração para fortalecer a qualidade intrínseca dos mesmos (IIRSA, 2005, p.07).

Nesse sentido, foram elaboradas seis ferramentas técnicas, segundo o site da IIRSA, que seriam disponibilizadas aos governos para a seleção dos projetos: 1) Avaliação Ambiental e Social com enfoque estratégico (EASE); 2) Metodologia de Integração Produtiva e Logística (IprLg); 3) Sistema de Informação para Gestão Estratégica (SIGE); 4) Base online de dados dos projetos; 5) Avaliação dos projetos transnacionais de infraestrutura; e 6) Sistema de Informação Georeferenciada (Programa GEOSUR).

Assim, o salto se referia ao aumento de estudos sobre impactos sociais e ambientais dos projetos presentes em cada EID. Além disso, outra reivindicação seria sobre o acesso às ferramentas técnicas usadas pelo CCT, dessa forma, os governos passaram a aceder aos mesmos instrumentos, possibilitando sua participação na identificação de projetos com potencial de integração.

Essas mudanças iniciadas no âmbito da IIRSA em 2004 com o surgimento da CASA e também com suas reformulações metodológicas apresentadas em 2006 apontavam direcionamentos advindos do que ficou conhecido como a “onda rosa” latino-americana. O fenômeno e, conseqüentemente, a criação do Conselho Sul-Americano de Infraestrutura e Planejamento (COSIPLAN) no âmbito da União Sul-Americana de Nações (UNASUL) em 2008, serão abordados no próximo capítulo.

2 O CONSELHO SUL-AMERICANO DE INFRAESTRUTURA E PLANEJAMENTO (COSIPLAN)

A sucessão de crises nos últimos anos do século na América do Sul, como a desvalorização cambial no Brasil (1999) e também na Argentina (2001), além do baixo crescimento econômico no decorrer da década de 90, transformou o quadro da preponderância neoliberal na região, abrindo margens para questionamento das estratégias nacionais sobre o papel do Estado e a liberalização comercial entre os países da região e do mundo (VEIGA & RÍOS, 2007, p.16).

É nesta conjuntura e mediante tais críticas dessas políticas que governos de esquerda ascendem, como foi o caso de Hugo Chávez na Venezuela (1999), Ricardo Lagos no Chile (2000), Lula da Silva no Brasil (2003), Néstor Kirchner na Argentina (2003), Tabaré Vázquez no Uruguai (2005), Evo Morales na Bolívia (2006), Rafael Correa no Equador (2007), Daniel Ortega na Nicarágua (2007), Fernando Lugo no Paraguai (2008) e Mauricio Funes em El Salvador (2009) (SILVA, 2011, p.02). Observando os anos das eleições de cada presidente, é possível afirmar que esse processo teve sincronia temporal e delimitação regional, tratando-se de um fenômeno sociopolítico ímpar, com características análogas, apesar das especificidades locais. Assim, o nome “onda rosa” latino-americana teria inspiração no processo de ascensão de partidos de centro-esquerda na Europa na metade da década de 90, que também recebeu o mesmo nome (SILVA, 2011, p.02).

A partir desse contexto, os esquemas de integração são criticados por seu caráter comercial, já que fez parte da política que dominou a década de 90, e, assim, desaparece a convergência liberal do período anterior e aparecem estratégias diversas de inserção. Como resultado, o regionalismo também se transforma, emergindo o regionalismo pós-liberal, configurado por novos objetivos, prioridades e iniciativas. Entre as características do regionalismo pós-liberal se destacam temas não comerciais, fortalecendo o cunho político dos esquemas de integração, o impacto distributivos dos processos de liberalização e integração, além de priorização de atores sociais dentro do processo (VEIGA & RÍOS, 2007, p.21).

Assim, a consolidação da UNASUL resultou também na expansão da agenda prevista pela CASA em relação aos temas como desenvolvimento social e redução da pobreza, inflexão do regionalismo de 2004, resultado do início da ascensão dos governos de esquerda. No entanto, foram os temas estratégicos que possibilitaram o maior desenvolvimento institucional do bloco: a defesa, com a criação do Conselho de Defesa Sul-Americano (2008), e a integração física, que sendo absorvida pela UNASUL, motivou os Estados a priorizarem a participação na organização (PALOSCHI, 2011, p.91).

Nesse sentido, este capítulo tem como principal objetivo apresentar os objetivos, estrutura e evolução do COSIPLAN dentro do contexto em que surge a UNASUL como marco de uma nova fase do regionalismo sul-americano, o regionalismo pós-liberal.

2.1 A PROPOSTA DA UNASUL

Desde a III Reunião de Presidentes no âmbito da IIRSA em 2004, através da Declaração de Cusco no Peru, que criou a Comunidade Sul-Americana de Nações (CASA), é possível perceber uma mudança na visão do regionalismo sul-americano, especialmente em relação ao papel estratégico dos Estados membros nesse processo.

II. O espaço sul-americano integrado desenvolver-se-á e aperfeiçoar-se-á impulsionando os seguintes processos: A concertação e a coordenação política e diplomática que afirme a região como um fator diferenciado e dinâmico em suas relações externas. (Declaração de Cusco, 2004).

As reuniões presidenciais foram adquirindo um maior grau de formalização a partir do lançamento da CASA em 2004, que buscou integrar o Mercosul, a CAN, Chile, Guiana e Suriname. O próprio site da UNASUL aponta que sua história⁵ se desenrola a partir da CASA e das reuniões de 30 de setembro de 2005 em Brasília e de 09 de

⁵ Disponível em: <<http://www.unasursg.org/es/historia>> Acesso em 10 de novembro de 2016.

dezembro de 2006 em Cochabamba, Bolívia, onde os Chefes dos Estados membros estabeleceram um plano estratégico para consolidar uma agenda regional em comum.

Em abril de 2007, na Cúpula Energética Sul-Americana, na Ilha de Margarita, Venezuela, os Chefes de Estados mudaram o nome da Comunidade Sul-Americana de Nações para União de Nações Sul-Americanas (UNASUL).

Por fim, em 23 de maio de 2008, o Tratado Constitutivo da UNASUL foi aprovado, designando a sede da Secretaria Geral em Quito, Equador, e o Parlamento em Cochabamba, Bolívia, tendo o Tratado Constitutivo entrado em vigor em 11 de março de 2011.

Os Estados Partes do presente Tratado decidem constituir a União de Nações Sul-americanas (UNASUL) como uma organização dotada de personalidade jurídica internacional [...] 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 (Tratado Constitutivo da UNASUL, 2008).

A ênfase no diálogo político entre os Estados membros, a criação de um espaço de concertação, além da /inclusão de temas antes não tratados no âmbito regional, marcaram o regionalismo sul-americano através da UNASUL. Nesse sentido, é relevante mencionar que a organização está formada por quatro órgãos principais que tomam decisões de acordo com seu nível hierárquico:

Tabela 1: Estrutura da UNASUL e suas Funções

ORGÃO DA UNASUL	Funções
Conselho de Chefas e Chefes de Estado e de Governo.	a) Preparar, convocar e presidir as reuniões dos órgãos da UNASUL. b) apresentar para consideração do Conselho de Ministras e Ministros das Relações Exteriores e do Conselho de Delegadas e Delegados o Programa anual de atividades da UNASUL, com datas, sedes e

	<p>agenda das reuniões de seus órgãos, em coordenação com a Secretaria Geral;</p> <p>c) representar a UNASUL em eventos internacionais, devendo a delegação ser previamente aprovada pelos Estados Membros;</p> <p>d) assumir compromissos e firmar Declarações com terceiros, com prévio consentimento dos órgãos correspondentes da UNASUL.</p>
<p>Conselho de Ministras e Ministros das Relações Exteriores.</p>	<p>a) adotar Resoluções para implementar as Decisões do Conselho de Chefas e Chefes de Estado e de Governo;</p> <p>b) propor projetos de Decisões e preparar as reuniões do Conselho de Chefas e Chefes de Estado e de Governo;</p> <p>c) coordenar posicionamentos em temas centrais da integração sul-americana;</p> <p>d) desenvolver e promover o diálogo político e a concertação sobre temas de interesse regional e internacional;</p> <p>e) realizar o seguimento e a avaliação do processo de integração em seu conjunto;</p> <p>f) aprovar o Programa anual de atividades e o orçamento anual de funcionamento da UNASUL;</p> <p>g) aprovar o financiamento das iniciativas comuns da UNASUL; h) implementar as diretrizes políticas nas relações com terceiros;</p> <p>i) aprovar resoluções e regulamentos de caráter institucional ou sobre outros temas que sejam de sua competência;</p> <p>j) criar Grupos de Trabalho no marco das prioridades fixadas pelo Conselho de Chefas e Chefes de Estado e de Governo.</p>
<p>Conselho de Delegadas e Delegados.</p>	<p>a) implementar, mediante a adoção das Disposições pertinentes, as Decisões do Conselho de Chefas e Chefes de Estado e de Governo e as Resoluções do Conselho de Ministras e Ministros das Relações Exteriores, com o apoio da Presidência Pro Tempore e da Secretaria Geral;</p> <p>b) preparar as reuniões do Conselho de Ministras e Ministros das Relações Exteriores;</p> <p>c) elaborar projetos de Decisões, Resoluções e Regulamentos para a consideração do Conselho de Ministras e</p>

	<p>Ministros das Relações Exteriores;</p> <p>d) compatibilizar e coordenar as iniciativas da UNASUL com outros processos de integração regional e sub-regional vigentes, com a finalidade de promover a complementaridade de esforços;</p> <p>e) conformar, coordenar e dar seguimento aos Grupos de Trabalho;</p> <p>f) dar seguimento ao diálogo político e à concertação sobre temas de interesse regional e internacional;</p> <p>g) promover os espaços de diálogo que favoreçam a participação cidadã no processo de integração sul-americana;</p> <p>h) propor ao Conselho de Ministras e Ministros das Relações Exteriores o projeto de orçamento ordinário anual de funcionamento para sua consideração e aprovação.</p>
<p>Secretaria Geral</p>	<p>a) apoiar o Conselho de Chefas e Chefes de Estado e de Governo, o Conselho de Ministras e Ministros das Relações Exteriores, o Conselho de Delegadas e Delegados e a Presidência Pro Tempore no cumprimento de suas funções;</p> <p>b) propor iniciativas e efetuar o seguimento das diretrizes dos órgãos da UNASUL;</p> <p>c) participar com direito a voz e exercer a função de secretaria nas reuniões dos órgãos da UNASUL;</p> <p>d) preparar e apresentar a Memória Anual e os informes respectivos aos órgãos correspondentes da UNASUL;</p> <p>e) servir como depositário dos Acordos no âmbito da UNASUL e disponibilizar sua publicação correspondente;</p> <p>f) preparar o projeto de orçamento anual para a consideração do Conselho de Delegadas e Delegados e adotar as medidas necessárias para sua boa gestão e execução;</p> <p>g) preparar os projetos de Regulamento para o funcionamento da Secretaria Geral e submetê-los à consideração e aprovação dos órgãos correspondentes;</p> <p>h) coordenar-se com outras entidades de</p>

	integração e cooperação latinoamericanas e caribenhas para o desenvolvimento das atividades que lhe encomendem os órgãos da UNASUL; i) celebrar, de acordo com os regulamentos, todos os atos jurídicos necessários para a boa administração e gestão da Secretaria Geral.
--	-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

Fonte: Elaboração Própria. Dados UNASUL (<http://www.unasursg.org/es>).

Ademais, a UNASUL conta com uma Presidência Pro-Tempore rotativa, exercida por cada Estado membro em ordem alfabética e por períodos anuais. As atribuições da Presidência são: a) preparar, convocar e presidir as reuniões dos órgãos da UNASUL; b) apresentar para consideração do Conselho de Ministras e Ministros das Relações Exteriores e do Conselho de Delegadas e Delegados o Programa anual de atividades da UNASUL, com datas, sedes e agenda das reuniões de seus órgãos, em coordenação com a Secretaria Geral; c) representar a UNASUL em eventos internacionais, devendo a delegação ser previamente aprovada pelos Estados Membros; d) assumir compromissos e firmar Declarações com terceiros, com prévio consentimento dos órgãos correspondentes da UNASUL.

Atualmente, a UNASUL, segundo o site oficial da organização, discute os desafios da região sul-americana através de doze Conselhos Ministeriais Setoriais que são criados pelas Chefas e Chefes de Estado e de Governo. Os Conselhos são temáticos, correspondendo aos objetivos da organização e aos delineamentos estabelecidos pelos órgãos políticos da UNASUL. Estes são: 1) Conselho de Defesa Sul-Americano (CDS); 2) Conselho de Saúde Sul-Americano (CSS); 3) Conselho Eleitoral da UNASUL (CEU); 4) Conselho Energético Sul-Americano (CES); 5) Conselho Sul-Americano de Ciência, Tecnologia e Inovação (COSUTI); 6) Conselho Sul-Americano de Cultura (CSC); 7) Conselho Sul-Americano de Desenvolvimento Social (CSDS); 8) Conselho Sul-Americano de Economia e Finanças (CSEF); 9) Conselho Sul-Americano de Educação (CSE); 10) Conselho Sul-Americano de Infraestrutura e Planejamento (COSIPLAN); 11) Conselho Sobre o Problema Mundial das Drogas

(CSPMD) e; 12) Conselho Sul-Americano em Matéria de Segurança Cidadã, Justiça e Coordenação de Ações Contra a Delinquência Transnacional Organizada (DOT).

Entre os vários temas tratados no âmbito dos Conselhos, caracterizando a UNASUL pela sua descentralização, a Integração de infraestrutura passou a ser responsabilidade do Conselho Sul-Americano de Infraestrutura (COSIPLAN), como mencionado anteriormente. O COSIPLAN foi criado em 28 de janeiro de 2009, na III Reunião do Conselho de Chefas e Chefes de Estado da UNASUL. Sendo em 2011 o ano que a IIRSA foi incorporada ao Conselho como Fórum Técnico para apoiar no planejamento de infraestrutura de conectividade regional, pelo qual abordaremos na próxima seção.

2.2 COSIPLAN: PRINCÍPIOS, OBJETIVOS E ESTRUTURA

Artigo 1. O Conselho Sul-Americano de Infraestrutura e Planejamento, doravante COSIPLAN ou o Conselho, é uma instância de discussão política e estratégica, através da consulta, avaliação, cooperação, planejamento e coordenação de esforços e articulação de programas e projetos para implementar a integração da infraestrutura regional dos países Membros da UNASUL. Sua criação foi decidida na III Reunião Ordinária do Conselho de Chefas e Chefes de Estado e de Governo, conforme o Tratado Constitutivo da UNASUL (Estatuto COSIPLAN, 2013).

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

O COSIPLAN conta com uma Presidência, que será exercida pelo país que ocupa também a Presidência Pro-Tempore da UNASUL, além de mais três instâncias (Estatuto COSIPLAN, 2013):

- 1) O Comitê Coordenador formado por integrantes ministeriais dos Estados membros, sendo dirigido pelo país que também presida o Conselho.
- 2) A Iniciativa IIRSA como Foro Técnico sendo responsável pela planificação da integração física regional sul-americana.
- 3) Grupos de Trabalho que se convenha criar em áreas temáticas.

Destacados os princípios, objetivos e a estrutura do COSIPLAN a partir da aprovação do Estatuto e do seu Regulamento, durante o ano de 2011 são produzidas duas ferramentas que estruturam o trabalho do Conselho nos seguintes dez anos: o Plano de Ação Estratégico (PAE) 2012-2011 e a Agenda de Projetos Prioritários de Integração (API).

2.2.1 O Plano de Ação Estratégico (PAE) – (2012-2022)

Buscando alcançar os objetivos que se propõem e também superar os obstáculos existentes, o COSIPLAN elaborou o Plano de Ação Estratégico (PAE) para o período de 2012-2022 durante a Sexta Reunião Ordinária do Conselho de Chefas e Chefes de Estado e de Governo da UNASUL em 2011.

O PAE 2012-2022 tem como fundamentos o Tratado Constitutivo da UNASUL, o Estatuto e o Regulamento do COSIPLAN. Assim, o COSIPLAN busca implementar metodologias e ferramentas com o objetivo de executar e concluir projetos, incorporar mecanismos de participação social, concentração a atenção em financiamento de projetos de alto impacto socioeconômico na região, aperfeiçoar ferramentas de seguimento e avaliação e avançar na compatibilização dos marcos normativos e institucionais, conforme aponta o site da IIRSA (PAE, 2011, p.3).

O site da IIRSA⁶ também destaca os pontos mais importantes do PAE, que são: 1) o PAE é fundamentado no Tratado Constitutivo da UNASUL, no Estatuto e no

⁶ Disponível em <<http://iirsa.org/Page/Detail?menuItemId=122>>. Acesso em 16 de Outubro de 2016.

Regulamento do COSIPLAN; 2) reconhece os resultados alcançados pela IIRSA em matéria de integração de infraestrutura regional; 3) para cada objetivo específico do COSIPLAN, se estabelece um conjunto de ações considerando uma revisão do PAE a cada cinco anos; 4) as ações do PAE se executam através dos Planos de Trabalho anuais que são aprovados pelos Ministros do COSIPLAN.

Em síntese, o PAE foi formado a partir dos objetivos gerais e específicos do COSIPLAN e estabelece um conjunto de ações que incluem os produtos esperados, o tempo estimado ou a frequência de execução para cada uma delas. Ademais, identifica os principais instrumentos de implementação das ações e prevê o desenvolvimento de mecanismos para monitoramento e avaliação, além de apontar uma revisão do Plano após cinco anos do seu funcionamento. Entre as ações do PAE, se encontra a formação da Agenda de Projetos Prioritários de Integração (API) (API, 2011, p.8).

2.2.2 A Agenda de Projetos Prioritários de Integração (API)

Uma das tarefas centrais do COSIPLAN foi a identificação e seleção de um conjunto de obras de alto impacto para a integração e o desenvolvimento da América do Sul. Como resultado disso, durante o ano de 2011, se produziu a Agenda de Projetos Prioritários de Integração (API) pelos 12 países que conformam o Conselho.

A API é um conjunto de 31 projetos que somam um investimento de US\$13.652,7 milhões, possuindo um caráter estratégico e de alto impacto para a integração física e o desenvolvimento socioeconômico regional. Seu objetivo básico é promover a conectividade da região mediante a construção e operação eficiente da infraestrutura, levando em conta critérios de desenvolvimento social e econômico sustentável, preservando o ambiente e o equilíbrio dos ecossistemas (API, 2011, p.5).

Cabe destacar que os projetos da Agenda não são planejados de maneira isolada, mas sim como projetos estruturados. Os projetos estruturados são aqueles que consolidam redes de conectividade física com alcance regional, buscando potencializar as sinergias existentes e também solucionar as deficiências da infraestrutura implantada. Estes são formados por um ou mais projetos do Portfólio de projetos do

COSIPLAN, denominados de projetos individuais. Assim, a API consiste em 31 projetos estruturados e 88 projetos individuais (API, 2011, p.17).

Como ponto de partida para a formação da Agenda, os países do COSIPLAN concordaram em alguns critérios (API, 2011, p. 17):

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

Além disso, a Agenda reconhece a necessidade de se buscar outros aspectos que visem otimizar o manejo ambiental do território, adicionar ingredientes de integração produtiva e logística, harmonizar temas de natureza regulatório e normativa, e melhorar os impactos locais da infraestrutura. Nesse sentido, foi proposto o conceito de Programas Territoriais de Integração (PTIs), que tratou de identificar e implantar ações complementares aos projetos da Agenda em matéria regulatória e de planejamento territorial, sendo os estudos técnicos e ferramentas metodológicas desenvolvidas pela IIRSA referências para a elaboração destes programas (API, 2011, p. 17-18)

Pautadas as características centrais da Agenda e o aperfeiçoamento das metodologias de harmonização normativa, também foi consentida a criação de quatro critérios para a seleção dos projetos da API (API, 2011, p.18):

- O projeto deve fazer parte do Portfólio de Projetos do COSIPLAN, ser prioridade na ação de governo e contar com compromisso de realização (evidenciado por alocação de verbas em planos plurianuais, legislação aprovada, orçamento, etc.)
- O projeto conta com estudos de viabilidade, ou o país tem verbas alocadas no orçamento para iniciar a execução dos mesmos.
- O projeto consolida redes de conectividade com abrangência regional. Há sinergias transfronteiriças.
- Há oportunidade ou necessidade de desenvolvimento de um programa de ações complementares para a prestação efetiva de serviços e o desenvolvimento sustentável do território, segundo características e modalidades de cada projeto.



Figura 3: Agenda de Projetos Prioritários de Integração (API) (Fonte: Agenda de Projetos Prioritários de Integração [API])

Em síntese, a API busca consolidar o objetivo de integração física da América do Sul, reconhecendo e dando continuidade aos avanços realizados durante os dez anos da Iniciativa IIRSA e incorporando-os ao novo contexto institucional provido pela UNASUL/COSIPLAN (API, 2011, p. 18).

3 ANÁLISE DA DISPUTA DE PROJETOS ENTRE BRASIL E VENEZUELA NO ENTORNO DA INTEGRAÇÃO DE INFRAESTRUTURA REGIONAL NA AMÉRICA DO SUL: IIRSA E COSIPLAN (2000-2012).

Tomando como premissa que no período de 2003-2010 há na América do Sul dois projetos de integração regionais distintos, o brasileiro representado pela União de Nações Sul-Americanas (UNASUL) e o venezuelano exemplificado pela Aliança Bolivariana para os Povos da Nossa América (ALBA) (PEDROSO, 2014, p.77), este capítulo tem como objetivo apresentar as linhas gerais de política externa dos representantes dos dois projetos políticos de integração em disputa na região: Brasil e Venezuela, analisando as consequências de tal disputa para a integração de infraestrutura na região através da IIRSA e do COSIPLAN. Além disso, cabe destacar que analisaremos a integração regional através do olhar da política externa dos atores, levando com conta o caráter intergovernamental dos processos de integração sul-americana⁷.

⁷ Contudo, é importante ressaltar as discussões que envolvem o debate teórico permanente no âmbito das Teorias de Integração Regional (TIR), especialmente entre o debate tradicional entre o (Neo) Funcionalismo e o Intergovernamentalismo. Nesse sentido, as TRI surgem na década de 50 com a Comunidade Europeia do Carvão e do Aço (1951) no pós II Guerra Mundial. Nos quinze primeiros anos, a teoria neofuncionalista permitiu explicar o processo de cessão de soberania e o aprofundamento para novas áreas de integração e criação de instituições comunitárias. Entretanto, nos anos 60, como os processos de integração não são, necessariamente, esquemas evolutivos, a estagnação do processo de integração refutaram as abordagens neofuncionalistas e habilitou abordagens de viés realista. As duas teorias tradicionais que buscaram explicar o processo de integração que se iniciou na Europa advém da disciplina de Relações Internacionais. Assim, cabe apontar que para ambas as teorias, o eixo de explicação se põe na identificação e análise de quais autores são mais importantes e contam com maior influência no processo, os Estados ou as instituições supranacionais? Anterior ao neofuncionalismo a teoria funcionalista foi desenvolvida no século XIX, que buscou explicar o surgimento das organizações internacionais no período entre as guerras mundiais. O representante mais importante da abordagem foi David Mitrany (1998) que destaca o caráter técnico da integração regional estando fortemente conectado aos Estados. A transição para a teoria neofuncionalista tem como principal expoente Ernst Haas (1958), que parte da ideia central de *spill over*, pelo qual a integração se inicia em temáticas econômicas a partir de um setor específico, partindo de eliminação de tarifas e subvenções nacionais, o que aprofundaria o processo de integração a outros setores, processo que se chama de lógica funcional da integração. Em contraposição, surge a teoria intergovernamentalista que desloca o eixo para aos Estados como explicação para os êxitos da integração. Como consequência, se passa a considerar que os Estados

Assim, esse capítulo está dividido em três partes, a primeira que aborda as linhas gerais de política externa de Lula da Silva (2003-2010) no Brasil e o projeto de integração regional brasileiro, a segunda que apresenta as linhas gerais de política externa de Hugo Chávez e seu projeto de integração regional, e a terceira que analisa as consequências desta disputa para a Integração de Infraestrutura Regional no início do século XXI, no entorno da IIRSA e do COSIPLAN.

3.1. POLÍTICA EXTERNA BRASILEIRA: LULA DA SILVA (2003-2010)

Pela primeira vez na história do Brasil se elege um ex-operário para ocupar o cargo de Presidente da República. Assim, uma nova classe de dirigentes surge expressando a vontade de mitigar as desigualdades sociais do país, priorizando a inserção das classes menos favorecidas ao mercado consumidor e aquecendo a economia brasileira (PEDROSO, 2014, p.16).

são os principais atores que influenciam o processo e que fazem que a integração sirva para seus interesses e necessidades. Além disso, a teoria intergovernamental afirma que os Estados não cederam parte de sua soberania e nem deixam de ser o espaço de legitimidade democrática e representação dos interesses do cidadão. Nesse sentido, a revisão da teoria intergovernamental também se dá nos anos 90 que, construiu o intergovernamentalismo liberal com o seu principal expoente Andrew Moravcsik (1993), argumentando que o processo europeu pode ser estudado como um regime intergovernamental exitoso desenhado para assuntos que atendem maior interdependência econômica por meio da coordenação negociada de política. Assim, o enfoque da teoria se encaixa no eixo da Economia Política Internacional e também da teoria liberal sobre como a interdependência econômica influencia os interesses nacionais (MORAVCSIK, 1993, p.474). Por outro lado, no fim dos anos 80 o neofuncionalismo também passa a ser revisado. As reformas introduzidas com a Ata Única Europeia (1987) caminhando para a conformação de um mercado único foi analisada como o resultado do derrame a partir das ações de integração anteriores. Dessa maneira, o neofuncionalismo revisado tentou escapar dos determinismos já que considera que os efeitos políticos-institucionais do mercado não sucedem automaticamente, se não através de um processo aberto e que influem tantas variáveis econômicas como políticas interdependentemente. Assim, cabe apontar que no século XXI, a intensificação dos processos políticos sul-americanos, contraditórios com as orientações políticas prévias e se descolando dos intentos teóricos de explicar os processos de integração na Europa, provocou surpresa, contudo, ainda se buscam ensaiar categorias para elaborar modelos de regionalismo, sem alcançar, ainda, teorias concluintes sobre os fenômenos em curso (PERROTA, ano, p. 02-13).

Nesse contexto Pedroso (p.16, 2014) enfatiza que no plano regional a ascensão de Lula também se dá em um contexto favorável a ele e aos governos com uma agenda progressista e crítica ao neoliberalismo, fortalecendo o país como um dos líderes regionais, em especial devido ao fenômeno da onda rosa latino-americana, que foi ascensão em sincronia temporal e de agenda política dos governos de esquerda na região, facilitando a implementação do projeto de integração regional brasileiro.

Nesse sentido, o governo de Lula da Silva (2003-2010) ganhou destaque internacional e demonstrou autoconfiança e determinação de uma maneira inovadora, exemplificado pelos episódios como os êxitos da negociação com a Bolívia sobre a nacionalização do gás (2006), a postura contra o golpe de Estado em Honduras (2009), a mediação turco-brasileira no caso do enriquecimento de urânio no Irã (2010), o engajamento pelo assento permanente no Conselho de Segurança da ONU e outros que apontam a importância do posicionamento brasileiro no período (PEDROSO, 2014, p.28).

A política externa de Lula se insere ainda no princípio histórico da política externa como um instrumento para se buscar o desenvolvimento econômico e a preservação e ampliação da autonomia do país (VIGEVANI; CEPALUNI, 2007, p. 322,). Assim, entre analistas, a política externa do período do governo Lula se centra no conceito de “autonomia pela diversificação”, sendo essa a estratégia de adesão aos princípios e normas internacionais através de alianças Sul-Sul, inclusive regionais, acordos com parceiros não tradicionais como a China e outros da Ásia, África, Europa Oriental e Oriente Médio como meio para reduzir as assimetrias nas relações externas e aumentar a capacidade negociadora nacional, ou seja, Lula buscou inserir o Brasil no cenário mundial acentuando formas autônomas, diversificando os parceiros e ampliando o leque de estratégias do Brasil (VIGEVANI; CEPALUNI, 2007, p.282-283).

As mudanças percebidas na política externa do governo Lula da Silva tiveram algumas diretrizes: (1a) contribuir para a busca de maior equilíbrio internacional, procurando atenuar o unilateralismo; (2a) fortalecer relações bilaterais e multilaterais de forma a aumentar o peso do país nas negociações políticas e econômicas internacionais; (3a) adensar relações diplomáticas no sentido de aproveitar as possibilidades de maior intercâmbio econômico, financeiro, tecnológico, cultural etc.; e

(4a) evitar acordos que possam comprometer a longo prazo o desenvolvimento. (VIGEVANI; CEPALUNI, 2007, p. 291).

Vizentini (2005, p.390) também já destacava no início do governo de Lula que em termos práticos, o governo passou a buscar alianças fora do hemisfério de maneira a ampliar o poder de influência no cenário internacional com uma postura ativa e pragmática.

[...] é preciso observar que a diplomacia do Brasil, ao contrariar alguns desígnios da potência hegemônica e ressaltar sua autonomia, criou uma razoável margem de manobra. Assim, chamou atenção para suas reivindicações socioeconômicas e para as obras de infraestrutura com os vizinhos. Por outro lado, para enfrentar este inevitável e difícil diálogo entre opostos, a diplomacia brasileira preparou-se adequadamente, através de seu fortalecimento no mundo e na América do Sul (VIZENTINI, 2005, p. 396).

Contudo, para compreender a período em que Lula da Silva governou cabe levar em consideração também as condições sistêmicas e regionais como a bonança vivida pela América do Sul a partir dos anos 2000 resultado do aumento dos preços das commodities e do petróleo, que também intensificou a substituição dos EUA pela China como principal parceiro comercial do Brasil, o que protegeu o país da crise financeira de 2008 (Carvalho et al, 2009).

De tal maneira, Pedroso (2014, p. 32) destaca que tanto o âmbito interno quanto o externo são elementos analíticos centrais para compreender a emergência econômica e política do Brasil no período de 2003-2010, levando em conta a latente vontade do país de poder influenciar e protagonizar o curso e a agenda no plano internacional.

Também é relevante sublinhar o papel da política externa brasileira nos governos de Fernando Henrique Cardoso (1995-2003) – na década de 90, no contexto da proliferação de tratados de livre-comércio assinados pelos Estados Unidos, o governou se protegendo na América do Sul, por meio da criação do Mercosul, inibindo, de certa maneira, a presença dos Estados Unidos na região (HONÓRIO, 2013, p.70).

Além disso, o entendimento de que o apoio regional fortaleceria a inserção internacional brasileiro levou o Itamaraty a utilizar o Mercosul como canal de relacionamento entre o Brasil e os países da região, já que os países da América, ainda mais a partir do segundo mandato de FHC, tornaram os países da região parceiros importantes para a atuação brasileira como global player (SARAIVA, 2010, p.82).

Cabe destacar também a ideia de “autonomia pela integração” (VIGEVANI; CEPALUNI, 2007), que no governo de FHC representava a ideia de que o cenário naquele momento abria espaços para o Brasil buscar mecanismos que ampliasse a atuação internacional, contudo não adotando alinhamento aos Estados e tampouco sendo um *free rider*, e tendo a percepção da existência de alinhamentos variáveis, aderindo aos regimes internacionais vigentes, buscando um comportamento ativo nos foros multilaterais, principalmente através as regras do jogo internacional (SARAVAI, 2010, p. 81).

Nesse cenário, o ponto crucial do regionalismo sul-americano no momento e também da política externa brasileira do período é a I Reunião de Presidentes da América do Sul, que aconteceu em Brasília nos anos 2000, que como mencionado nos capítulos anterior, é o momento pelo qual se lança as bases do que será a IIRSA e, conseqüentemente, o surgimento da CASA e da UNASUL.

Dado este contexto, com a ascensão de Lula, a América do Sul passou a fazer parte para além do fortalecimento do papel do Brasil no cenário internacional e a construção de um bloco de legitimação da liderança regional brasileira, já que a região também passou ser vista como espaço para a projeção das políticas de desenvolvimento econômico e dos interesses brasileiros (SARAIVA, 2010, p.84).

De tal maneira, se destaca a estratégia de institucionalização do multilateralismo na região, identificado pela CASA e, institucionalização da UNASUL em 2008, que se apresenta como uma estratégia diferente de inserção relevante no Governo Lula em relação à FHC (COUTO, 2010, p.38). Tendo os anos 2000 avançado o movimento que se iniciou nos anos 1990 com o revigoramento que trouxe a I Reunião dos Presidentes da América do Sul, tornando-se cada vez mais presente nos discursos do Itamaraty (HONÓRIO, 2013, p.74).

3.1.1 Projeto Político Brasileiro para a América do Sul: UNASUL

Apesar da retórica do governo brasileiro em liderar a América do Sul, destacando o cuidado de não aparentar intuítos imperialistas, é importante sublinhar a estratégia brasileira para a UNASUL e sua busca por autonomia no plano internacional, já que a baixa institucionalidade do organismo e a agenda minimalista estariam de acordo com seus interesses, de forma que compromissos feitos no cenário regional não fossem obstáculos para a inserção global do país. Além do mais, a UNASUL significaria que o Brasil estaria na posição de “ponto médio” entre duas posições: o lado antiamericano, a exemplo de Venezuela de Chávez e seus seguidores como Bolívia, Equador, Paraguai de Lugo, e de certa maneira a Argentina de Kirchner, e do outro lado os posicionamentos dos países com maior relacionamento comercial com os EUA como Chile, Colômbia e Peru, assumindo assim o papel de líder (PEDROSO, 2014, p.88).

Outra característica a ressaltar sobre a UNASUL, sobre a política externa de Lula e, conseqüentemente, sobre o projeto político brasileiro para a região, é a busca pela estabilização política, como ocorreu durante as crises colombo-equatoriana e boliviana (2008), na insurreição policial contra Rafael Correa (2010) e também no golpe de Estado no Paraguai (2012), reafirmando a vontade brasileira em estabilizar e consolidar a união da região (PEDROSO, 2014, p. 87). Essa característica também é evidenciada pelo discurso de posse do presidente Lula em 2008:

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 (LULA DA SILVA, 2008).

Apesar de a UNASUL estar fundada na defesa de princípios comuns e na construção de consensos, isso não impede o desenvolvimento de outros aspectos com destaque para a questão energética e de infraestrutura. Principalmente quando os interesses brasileiros na integração física e energética estão relacionados ao déficit do país nesses setores, além de fazer parte da sua estratégia de desenvolvimento

nacional. Ademais, cabe aqui apontar o incentivo dado às construtoras nacionais e à estatal Petrobras para explorar os mercados sul-americanos via financiamentos do BNDES que possibilitaram a internacionalização de conglomerados empresariais brasileiros no período de Lula (Santos, 2013; Tautz et al., 2012; Zibechi, 2012 apud Pedroso, 2014).

Na América Latina, a UNASUL faz parte de uma estratégia que busca a preservação do Brasil frente a vulnerabilidades e também a tentativa de aumentar o próprio poder. Assim, tais interesses são objeto de continuidade por parte do Brasil que, às vezes enfraquecido ou fortalecido, dependendo de motivos externos ou internos à região, além de que outra motivação para fortalecimento ou enfraquecimento tem a ver com a política interna do país (VIGEVANI; RAMAZINI, 2010, p.63).

Outro ponto importante da UNASUL para o Brasil é a cooperação regional para a defesa, através da criação do Conselho de Defesa Sul-Americano (CDS), destacando a ideia de que a América do Sul seria a base pelo qual o Brasil se projetaria. Ainda, a ausência de conflitos na região consolidaria a imagem de *peacemaker* do Brasil, influenciando sua campanha por um assento permanente no Conselho de Segurança da ONU (PEDROSO, 2014, p.89).

Nesse sentido, a UNASUL pode ser considerada como um espaço de concertação política dos países da região, um fórum intergovernamental para a discussão de agendas políticas comuns em diferentes temas, como defesa, saúde e integração (CARMO, 2012, p.314) não deixando de considerar que o organismo para o Brasil estaria relacionado ao fato que o país pode desempenhar o papel de mediador, “construtor de pontes”, negociador e líder regional, objetivo que o Brasil busca para projetar-se no cenário internacional.

3.2. POLÍTICA EXTERNA DA VENEZUELA: HUGO CHÁVEZ (1999-2012)

Na Venezuela, os formuladores da Política Externa se concentram, sobretudo, nas mãos da presidência da República, no Ministério do Poder Popular para as Relações Exteriores (MPPRE), sediado na *Casa Amarilla* em Caracas, além do

poder legislativo, executado pela Comissão Permanente de Política Exterior na Assembleia Nacional. No entanto, há uma forte tendência à centralização da Política Externa ao executivo, evidenciado pela eliminação da “Comissão Assessora de Relações Exteriores”, formada por delegados do congresso, executivo, instituições políticas, chanceleres e ex-presidentes da República (OLIVEIRA, 2012, p.67).

Tendo isso em conta, fica claro entender a natureza das mudanças na política externa Venezuela com eleições presidenciais em 1998 que elegem Hugo Chávez. Nesse momento, Chávez promete uma ruptura, acabando com o sistema “velho, caduco podre e corrupto” e instaurando uma Assembleia Constituinte (Folha de São Paulo, 1998).

Além das mudanças constitucionais percebe-se que desde a ascensão política de Hugo Chávez, o Ministério das Relações Exteriores se fortaleceu. Passou a acumular novas funções relativas à planificação, formulação, execução, coordenação e harmonização da Política Externa (OLIVEIRA, 2012, p.69).

Assim, levando em consideração que a Venezuela depende do comércio do petróleo, Chávez, quando empossado, planejava reduzir a dependência desse principal produto de exportação, uma vez que os investimentos geralmente tendiam a se restringir mais ao setor petrolífero, debilitando os outros setores da economia. Dessa maneira, a crise no final da década de 70 levou a falta de investimentos a outros setores que não fosse o petrolífero, tendo como resultado o surgimento de uma oligarquia petroleira, que desfrutava dos rendimentos do petróleo em detrimento do restante da sociedade. Além disso, a dependência e a concentração das rendas do petróleo acentuavam as desigualdades sociais no país, prejudicava o desenvolvimento de outros setores da economia, ademais de manter altas relações comerciais com os EUA, como principal comprador do petróleo venezuelano e também fornecedor de manufaturados.

Apesar destas pretensões, nos primeiros meses de governo, Chávez manteve a ministra Maritza Izaguirre, responsável pelas políticas econômicas ortodoxas do governo anterior, com objetivo de controlar a inflação e garantir mudanças prometidas como a distribuição de riqueza e a refundação institucional através de um

período de transição, não diminuindo a preocupação das oligarquias petroleiras (PEDROSO, 2014, p.60-61).

Quando Hugo Chávez assumiu a presidência da República, a Venezuela passava por uma profunda crise econômica. O governo concentrou todas as suas atenções para o alcance da estabilidade macroeconômica, e, em função disso, a Política Externa não teve maior destaque. O sucesso da nova administração dependia, em grande parte, do alcance da estabilidade macroeconômica. Na época foi proposto o *Programa Económico de Transición de 1999-2000*, no qual se destacava a necessidade de um ajuste fiscal, do combate à inflação e da adoção de novas políticas nas áreas cambial e monetária. O plano em questão tinha caráter ortodoxo e a política econômica do novo governo ainda se assemelhava àquela empreendida por governos anteriores, duramente criticados por Chávez (OLIVEIRA, 2012, p.70)

Chávez ainda buscou ampliar investimentos públicos a setores não petrolíferos como a agricultura e a indústria de base, no entanto, a reativação da Opep e o onze de setembro de 2001 aumentaram o preço do petróleo a um nível que Chávez não conseguiu diversificar a economia venezuelana como pretendia, e a rearticulação do cartel petroleiro impulsionado pelo presidente, aprofundou a dependência (PEDROSO, 2014, p. 61).

De tal maneira, levando em consideração as características do período, Pedroso (2014, p.69-70) divide dois momentos na política externa Venezuela. De 1999 a 2003 é caracterizada por uma postura pragmática, pelo qual entre os objetivos está o fortalecimento da soberania nacional a construção de uma ordem multipolar a ser alcançada com a democratização do sistema internacional. Priorizando a integração regional e a latina-americanização da agenda externa do país. A segunda que se dá a partir de 2003-2004, é marcada pela opção ideológica, lastreada pelo socialismo do século XXI, baseado no documento Primeiro Plano Socialista (PPS), pelo qual propõe uma nova reconfiguração geopolítica interna e externa com destaque para o potencial energético da Venezuela. O socialismo do século XXI é o conceito criado por Heinz Dietrich, que propõe um modelo que supere os problemas do socialismo real e do capitalismo, dando ênfase a participação popular através de referendos e plebiscitos.

Assim, Chávez adotou o socialismo do século XXI, e buscou fazer da Venezuela a experiência deste modelo (BARRANTES, p. 120, 2012)

Outro elemento importante para compreender a política externa é o entendimento sobre o bolivarianismo, que como se sugere faz referência a Simón Bolívar, que admirador da unificação entre o Norte e o Sul dos EUA em uma nação, defendeu a formação da “Pátria Grande” na América Latina. Assim, o bolivarianismo ou o neobolivarianismo do século XXI, trata de promover a integração das nações latino-americanas em contraposição aos interesses do imperialismo dos EUA (Erisman, 2011).

Além disso, é importante sublinhar os acontecimentos internos na Venezuela que promoveram mudanças em sua política externa, como é o caso do golpe de Estado falho do período e a acentuação da polarização recorrente disso. Em abril de 2002, os meios de comunicação, alguns círculos militares e a oligarquia petroleira orquestrou a retirada inconstitucional de Chávez. Os meios de comunicação venezuelanos informavam que o presidente havia renunciado e rapidamente empossaram como presidente o empresário Pedro Carmona, porém o líder bolivariano voltou ao poder dias depois sob forte comoção popular graças a articulação de seus militares fieis. Essa tentativa de golpe de Estado na Venezuela desencadeou um ponto de inflexão nas relações bilaterais com os EUA, já que dois dias depois do retorno de Chávez ao poder surgem denúncias de que os EUA haviam patrocinado os golpistas, assim, a política externa do país também se reorientaria (PEDROSO, 2014, p.70).

As posições de Chávez se distanciavam mais dos interesses norte-americanos. Como a aproximação com Cuba, China, a promoção do regionalismo “pós-hegemônico”, sem a participação dos Estados Unidos, (Serbin, 2011 apud Pedroso, 2014, p.71), a reativação da Opep e a aproximação com países como Líbia, Iã e Iraque. Além do mais, o “pacote ideológico” do bolivarianismo, do discurso anti-imperialista e antiamericano passou a se fazer mais presente na região já que governos com afinidades políticas com Chávez, como Evo Morales na Bolívia, Daniel Ortega na Nicarágua e Rafael Correa no Equador passaram a tomar posse em seus respectivos países (PEDROSO, 2014, p.71-72).

Assim, Chávez executava a política exterior de uma forma bem presidencialista, já que era através de viagens que se reafirmava a participação venezuelana em acordos bilaterais, convênios de cooperações e outros. Alguns autores também apontam que esse seu ativismo internacional se utilizando desse instrumento, mais acentuada do que presidentes venezuelanos anteriores, pode ser considerado como um 'hiperativismo' (BARRANTES, 2013, p.75).

Nesse sentido, Pedroso destaca que a diplomacia chavista cheia do conteúdo antineoliberal, encontrou através da integração regional o objetivo maior de Chávez que era encontrar uma contraposição à hegemonia norte-americana a partir de um novo polo de poder, sobretudo na periferia. Dessa maneira, a política externa de Chávez reforçou o ativismo global Venezuela, se destacou propondo diversas iniciativas, sobretudo na região, além de ter utilizado o petróleo como instrumento para angariar apoio a esses projetos (PEDROSO, 2014, p. 108).

A nova identidade internacional da Venezuela se mescla assim por três características: A primeira é que a política externa venezuelana é parte fundamental do projeto bolivariano e do socialismo do século XXI. A segunda característica é que Chávez promoveu seu projeto político regionalmente, aliado aos países da ALBA e também impulsionado por alianças internacionais anti-estadunidenses e antiliberais. E como terceira característica, a multiplicidade de compromissos com organizações, grupos sociais e personalidades que transformaram Caracas na nova Meca revolucionária (ROMERO, 2010, p.29).

[...] foram criados programas como PetroCaribe, PetroAndina, PetroAmérica e PetroSur, e sua cooperação energética em produção e concessão de petróleo subsidiado fez aumentar o alcance das alianças regionais. Todo esse conjunto de propostas e ações representa a estratégia de construção de um novo polo de poder, em que o petróleo serviu de instrumento político para atrair aliados (ROMERO, C., 2008).

Assim, apesar das travas estruturais e conjunturais para alcançar tais metas como a dependência do comércio com os EUA e as limitações dos processos internos do país, a Era de Chávez recolocou a Venezuela em outro patamar na

geopolítica internacional, especialmente na América Latina, através do seu principal projeto integrador que é a ALBA.

3.2.1. Projeto Político Venezuelano para a América do Sul: A ALBA

A América do Sul possui grande importância na estratégia bolivariana, principalmente por ser um país que cultiva múltiplas identidades por ser um país amazônico, andino e caribenho (PEDROSO, 2014, p.93). Dessa forma, a ação Venezuela não se restringe à América do Sul, mas à América Latina e ao Caribe como um todo.

Cabe destacar também que a ressignificação da política externa no período de Chávez resultou em mudanças para a política externa regional. Nesse sentido, uma importante característica é o componente ideológico, exemplificado nas iniciativas de integração como a PetroAmérica, PetroCaribe, PetroSul, o canal multiestatal TeleSur e o mais importante projeto que é a ALBA, incluindo além da Venezuela, os governos de Cuba, Equador, Bolívia, Nicarágua, Antígua e Barbuda, São Vicente e Granadinas, Dominicana e Santa Lúcia (SERBIN, 2011a; STELLA, 2012 apud PEDROSO, 2014).

Contudo, há alguns condicionantes, já que a entrada da Venezuela ao Mercosul pode ser visto num contexto de superação de debilidades econômicas devido à alta dependência do petróleo, já que a indústria de bens de consumo não consegue suprir as necessidades do mercado interno venezuelano, assim, esse fato revela que também alguns elementos materiais, limitações estruturais e interesses nacionais suavizam algumas posturas do país (PEDROSO, p. 94).

Entre os projetos propostos pela Venezuela para a região também se destaca o Banco do Sul (BS), oficialmente apresentado em 2004, que após negociações entre Bolívia, Equador, Brasil e Argentina, que ingressaram em 2007, foi estendido a todos países da região (Carvalho et al., 2010). Sendo que para a Venezuela, o organismo deveria ser semelhante ao FMI, exercendo função de empréstimos aos países da região, porém como uma estrutura de tomada de decisão igualitária.

Contudo, apesar da vitória chavista sobre o peso de voto igualitário no estatuto da instituição, o Banco do Sul não ganhou apoio suficiente para se concretizar. Além disso, os fatores como a crise econômica de 2008, a sobreposição de instituições semelhantes na região como o BID, CAF, Flar e Focem e o desinteresse brasileiro em levar adiante um banco de desenvolvimento pelo qual o BNDES já cumpria essa função, foram importantes para não consolidar o Banco do Sul (PEDROSO, 2014, p.94-97).

Nesse sentido, podemos ressaltar que o projeto regional que mais exemplifica as pretensões da política externa de Chávez para a América do Sul é a Alternativa Bolivariana para as Américas (ALBA) que é lançada durante a Terceira Cúpula de Chefes de Estado e de Governo da Associação de Estados do Caribe em 2001, recendo apoio inicial somente de Cuba, com uma clara contraposição ao Acordo de Livre Comércio das Américas (Alca), principal projeto dos Estados Unidos para a região na época, aplicando o livre mercado como o fórmula para o desenvolvimento da América Latina (PEDROSO, 2014, p.97).

A ALBA tinha como objetivo principal ser um contrapeso da Alca e combater a hegemonia venezuelana no continente. A organização é colocada como neobolivariana ou bolivariana por convergir com as ideias de integracionismo de Simón Bolívar, que tinha o objetivo de unir as nações independentes em exclusão das potências estrangeiras da época, e o “neo” seria a versão do século XXI, pois agora o combate seria contra os EUA (PEDROSO, 2014, p.97). Porém, a ALBA foi fundada de fato só em 2005 sob protagonismo de Chávez, representando uma alternativa a esquemas regionais neoliberais da região como o Mercosul e a Can, sendo que em 2009 Chávez mudaria o acrônimo da ALBA para Aliança Bolivariana para os Povos de Nossa América.

Resumindo as pretensões da organização, as prioridades da ALBA estavam na dimensão social, na oposição ao livre mercado e objetivando a harmonização da relação entre Estado e mercado com a possibilidade de decisão estatal sem os vínculos com o liberalismo (BARRANTES, p. 132, 2012).

Outros fundamentos vinculados a ALBA também podem ser destacados como a ideia de unir geopoliticamente a América Latina; suprir as satisfações materiais da população; crítica à globalização neoliberal (Alianza Bolivariana para los Pueblos de Nuestra América, 2013). Assim, tomando em consideração a estrutura da organização e a forma como os temas são tratados, a ALBA representa bem a política externa de Chavez, já que segundo Pedroso (2014, p. 101) os membros são unidos por ideias como o bolivarianismo, unidade, solidariedade latino-americano e a busca pelo desenvolvimento endógeno da região, além de possuir um baixo nível de institucionalização, reafirmando o caráter político da organização que coloca em segundo plano, questões econômicas e comerciais.

3.3 ANÁLISE DO PERÍODO DA IIRSA 2000-2010

Apresentados os projetos políticos em disputa, cabe ressaltar que quando o projeto político brasileiro disputa a região com o venezuelano, os interesses brasileiros triunfam, havendo prevalectimento dos interesses brasileiros no esquema de integração regional (PEDROSO, 2014, p. 106). Contudo, isso não significa que o bolivarianismo liderado por Chávez não tenha encontrado eco na região. Assim, buscaremos nessa seção reaver e analisar os “ecos” bolivarianos da Venezuela (PEDROSO, 2014), especificamente, dentro do projeto de integração mais abrangente e, conseqüentemente, mais importante da América do Sul no início do século XXI, a IIRSA, entre os anos 2000 e 2009.

Antes de tudo, é importante mencionar, como abordado no segundo capítulo, que IIRSA surgiu num contexto de preponderância do pensamento neoliberal na região, tendo ecos do que foi o “regionalismo aberto” da CEPAL (1994) que defendia um processo de interdependência regional através da firma de acordos de liberalização e desregulamentação econômica com o objetivo de formar blocos numa economia internacional aberta e transparente.

Sendo assim, mesmo um dos pilares da política externa chavista sendo a integração latino-americana e caribenha, podemos observar que o esquema regional

lançado pelo governo brasileiro, influenciado parcialmente pelo regionalismo aberto, além de contar com a influência do BID, explica de certa forma, a falta de protagonismo venezuelano se consideramos o número de representantes do governo no Comitê de Direção Executiva (CDE), conformado por enviados de alto nível dos países da região, tendo a Venezuela um número pequeno de representantes na maioria das reuniões, com exceção a reunião realizada no próprio país. Pode-se observar também que nas últimas reuniões não houve envio de representantes do governo, segundo o que consta os anexos das reuniões do Comitê como pode ser observado na Tabela 1, que compara também o número das delegações do Brasil e, do Paraguai, que possui uma economia menor.

Tabela 1 – Número de Pessoas Presentes no Comitê de Direção Executiva 2001-2009

	1º CDE Bolívia Abr/01	2º CDE Argentina Dez/01	3º CDE Brasil Maio/02	4º CDE Ven. Jul/03	5º CDE Chile Dez/03	6º CDE Peru Nov/04	7º CDE Paraguai Dez/05	8º CDE Equador Dez/06	9º CDE Uruguai Dez/07	10º CDE Colômbia Dez/08	11º CDE Argentina Dez/09
BRA	9	12	22	6	7	8	4	4	5	5	4
VEN	4	7	8	35	8	2	2	0	1	1	0
PAR	8	6	8	6	4	15	10	2	1	3	6

Fonte: Elaboração própria. Dados da IIRSA (www.iirsa.org)

O fato de haver uma baixa participação venezuelana no âmbito do CDE e outros fatores como o não envio de representantes do alto escalão do governo também são apontados por um relatório produzido pelo Instituto de Pesquisa Aplicada (IPEA) que já de início destaca que o principal objetivo do relatório é justamente discorrer sobre a importância da integração de infraestrutura entre o Brasil e Venezuela com o objetivo de engajar mais a Venezuela no organismo. Segundo o relatório do IPEA o objetivo deste é “Inserir a Venezuela no projeto Iniciativa para a Integração da

Infraestrutura Regional Sul-Americana (IIRSA) para viabilizar a integração da infraestrutura das regiões Norte do Brasil e Sul da Venezuela” (IPEA, 2011, p.02).

Nos dez anos de IIRSA esse foi o Eixo que registrou menos projetos relevantes apresentados/executados (apenas a ponte que liga o Brasil a Guiana) e a Venezuela sequer tem tentado pautar os debates atuais sobre o redirecionamento da IIRSA. O baixo grau de adesão da Venezuela à IIRSA é revelado tanto no número de participantes enviados às reuniões das instâncias da Iniciativa (CDE, Coordenadores Nacionais e GTEs), como no escalão dos funcionáís de governo venezuelanos enviados. (IPEA, 2011, p.07)

Outro fator que poderia explicar do mesmo modo o baixo protagonismo venezuelano em contradição com o forte ativismo regional e internacional em outros âmbitos é que de início a participação de Hugo Chávez na I Reunião de Presidentes Sul-Americanos em 2000, e como consequência o lançamento da IIRSA, convergia com os interesses brasileiros e da região, já que a América do Sul buscava criar um contrapeso no contexto das negociações da Alca enquanto Chávez iniciava, por outro lado, seu propósito central de política externa que era impedir o avanço da hegemonia norte-americana na América Latina e no Caribe, sob o projeto de integração do hemisfério que representou a Alca, assim como é mencionado no artigo 35º do documento produzido na I Reunião de Presidentes da América do Sul:

Os Presidentes da América do Sul enfatizaram que as negociações da ALCA, para lograr resultados abrangentes e equilibrados, que satisfaçam os interesses de todos os países envolvidos, deverão levar em consideração as diferenças nos níveis de desenvolvimento e no tamanho das economias dos atores envolvidos. O projeto hemisférico deve ser um instrumento efetivo para o desenvolvimento sustentável e equitativo do conjunto das Américas (Comunicado de Brasília, 2000).

Neste contexto, Chávez não possui força política na América do Sul, sendo o único presidente progressista eleito. Esse dado é muito bem exposto por ele em uma roda de imprensa em 2012, em que Chávez explica como se deu o contexto da vitória política sob a Alca na 4º Cúpula das Américas que foi realizada em Mar del Plata, Argentina, em novembro de 2005:

É uma confrontação de século o monroísmo e bolivarianismo, a integração da nossa América [...] logo chegou Néstor Kirchner, [...] eu tava aí, como quase não falo, não pedia a palavra, falavam, falavam, falavam [...] Porque na verdade era um canto geral ao neoliberalismo, era um coro, o Alca, o neoliberalismo, o fim da história, me lembro que Fidel me dizia Chávez presta atenção no Kirchner [...] Logo me ligou Néstor e mandou uma delegação e começamos a trabalhar e logo veio Tabaré, se não chega a tempo Lula, Nestor e Tabaré o mar da plata tinha aprovado o Alca, porque nós teríamos ficado sozinhos como ficamos no Canadá [...] e todos os outros países estavam aí alinhados com Bush [...] Derrotamos eles, a Alca, então aí veio a UNASUL, se não tivéssemos derrotado a Alca não nasce UNASUL [...] tem que ver todo o que fizemos, Lula, Néstor, Evo, Rafael e muitos outros e logo Cristina para que nascesse UNASUL [...] em Margarita por fim concordamos em criar UNASUL, com um nome, uma perspectiva. Eu creio que sem Lula, Dilma, Néstor, Cristina, Rafael, Tabaré e Pepe agora [...] esta integração que está apenas nascendo seria impossível (VTV Notícias, 2012, transcrição nossa)

Neste trecho, podemos destacar como Chávez defende que existe uma disputa entre o projeto norte-americano e o bolivariano, tendo a “onda rosa” um papel de extrema importância já que com a chegada de governos progressistas na região, quando se menciona os nomes de Néstor, Lula, e Tabaré, se fortalece o posicionamento venezuelano em relação ao avanço da hegemonia norte-americana na América Latina e Caribe que antes, como coloca Chávez no trecho, o governo venezuelano teria ficado “sozinho” no Canadá, em referência a 3º Cúpula das Américas realizada neste país em 2001, pois no mesmo ano em que se lançava a IIRSA, Chávez era o primeiro e único representante dos governos progressistas que chegariam ao poder na região, sobretudo na América do Sul.

Além disso, cabe mencionar neste trecho a maneira pelo qual Chávez destaca que foi em Margarita, na Venezuela que, finalmente, os países da América do Sul chegaram ao acordo de criar a UNASUL, destacando a participação venezuelana e seu apoio à organização. Chávez menciona que a UNASUL tem “um nome”, fazendo referência a sua contribuição de sugerir a troca do nome da Comunidade de Nações Sul-Americanas (CASA) por União das Nações Sul-Americana. Ademais, Chávez também diz que a UNASUL tem “uma perspectiva”, ou seja, entende-se que a organização seria mais importante e com um futuro, diferente das que foram lançadas

anteriormente, entendendo-se a IIRSA nesse meio. Assim, o desinteresse em participar efetivamente da IIRSA e o desacordo dos objetivos da política externa Venezuela com a organização, assim como o protagonismo bolivariano a outros projetos como a ALBA, podem ser as razões pela qual a Venezuela teve um papel aquém de seu potencial de contribuir e modificar os rumos do projeto de integração regional de infraestrutura brasileiro.

Chávez [...] afirmou não acreditar que a recém-criada Comunidade Sul-Americana de Nações (Casa) seja uma convergência entre a Comunidade Andina e o Mercosul. “E mesmo que isso aconteça, seria a convergência de duas maquinarias que não servem para nada. [...] Em linhas gerais, Chávez cobrou decisão política e participação pessoal dos presidentes no processo de integração. Até o nome do grupo ele criticou: disse que Comunidade Sul-Americana de Nações não é adequado e o melhor seria União Sul-Americana de Nações (UNASUL). O presidente venezuelano também mencionou a Integração da Infra-Estrutura Regional da América do Sul (IIRSA). Eu era um crítico solitário do IIRSA. Era. Agora tenho companheiros”, afirmou, referindo-se às críticas que os movimentos sociais, reunidos em cúpula paralela, fizeram ontem. Segundo ele, o IIRSA segue uma lógica neocolonialista, criando plataforma logística para a exportação de recursos naturais (UOL, 2006).

Apesar das críticas feitas por Hugo Chávez, é significativo apontar algumas mudanças que podem ter ocorrido no âmbito da IIRSA sob a intervenção da Venezuela ou também pela sob a liderança brasileira com objetivo de angariar o apoio de Chávez, e por consequência ganhar o apoio da Argentina e dos outros países bolivarianos como a Bolívia de Evo Morales (2006) e o Equador de Rafael Correa (2007). Tendo o Brasil o interesse de desempenhar o papel de mediador das diferentes visões da região, apresentando-se como o meio termo, o “construtor de pontes” ou o negociador e líder, o país passa usar essa imagem construída regionalmente para se projetar no cenário internacional (PEDROSO, 2014).

Buscando elementos que convergem com a postura da Venezuela, a primeira vez que se encontra menção, por exemplo, da dimensão social, tão importante para a política externa da Venezuela e como consequência para o processo de integração de infraestrutura em sua visão, é na Ata da 2^o Reunião do CDE, durante a

discussão sobre os avanços do processo de integração após a 1º Reunião do CDE. Apesar de não haver menção à delegações que buscam inserir a pauta social dentro do planejamento da IIRSA, essa crítica em relação à falta de se discutir o tema social e da integração endógena, certamente seria dado à delegação da Venezuela ou a outra delegação que a apoiasse, principalmente porque diferente de reuniões futuras, havia sete representantes do governo da Venezuela na reunião.

Na seção de avaliação das Delegações sobre os avanços da IIRSA se destacaram diversos comentários sobre a necessidade de se examinar a interação entre as prioridades macroeconômicas e sociais e as necessidades de investimento em infraestrutura. Ao mesmo tempo, se enfatizou a necessidade de identificar ao curso de 2002 uma série de projetos que sirvam para consolidar a marcha efetiva da Iniciativa, mantendo uma visão de projeção a longo prazo da mesma. Finalmente, se indicou a necessidade de tomar em consideração a importância das regiões internas dos países e as zonas de fronteira para fortalecer a motivação em torno da integração de infraestrutura (II Reunião do CDE – Ata, 2002, tradução nossa)

A despeito das poucas observações sobre a dimensão social nas discussões da IIRSA, na ata da Segunda Reunião do CDE se observa uma demanda por discussões sociais em torno da integração de infraestrutura, especificamente sobre a participação social, muito importante ao projeto bolivariano de Chávez, pois algumas delegações enfatizaram a importância de “Buscar a difusão da Iniciativa entre a cidadania e promover sua participação; [...] apoio ao desenvolvimento da capacidade de avaliação econômica e socioambiental dos projetos” (III Reunião do CDE – Ata, 2002, tradução nossa).

Outro item que chama a atenção é o fato de que na Terceira Reunião do CDE, os Ministros de Relações Exterior da Venezuela e da Guiana informam que estabeleceram diretamente entre si um Comitê Técnico para a construção de uma estrada entre os países, e por consequência, o presidente do CDE destaca que seria conveniente que a IIRSA seja mantida informada sobre as deliberações deste comitê técnico (III Reunião do CDE, Ata 2002, tradução nossa). É interessante como a única menção, propriamente a delegação da Venezuela se trate de um assunto que tem sido

desenvolvido por fora do âmbito da IIRSA, cabendo ao presidente do CDE pedir que a IIRSA seja informada sobre a evolução deste comitê.

Por outro lado, é na reunião do CDE realizado em Caracas, Venezuela que, aparentemente, o governo da Chávez mais se engajou nas discussões da IIRSA. Sendo sediada no próprio país, presidindo a mesa do CDE, participando trinta e cinco membros do governo (ver tabela 1) e tendo o próprio presidente Hugo Chávez aberto oficialmente a reunião do CDE, podemos observar algumas características importantes deste evento.

Acredito que esta IV Reunião do Conselho Diretivo da Região Sul-Americana, é parte do processo, que já estamos observando faz vários anos [...] Então dizíamos não vamos estar aqui reunidos para fazer outro grupo: o G-12. Alguém que pretendesse que fossemos mais poderosos que o G-8. Poderíamos ser, mais ainda não, ainda não. “Vamos trabalhar em algo concreto” dizíamos e surgiu a IIRSA. (Iniciativa para a Integração Sul-Americana) e dissemos: “vamos a exigir projetos de integração e em menos de três anos, a verdade é que tem que dar os parabéns a todos vocês que estão neste salão e lá em cada um dos seus países, porque creio que vamos à direção certa”. Eu me sinto sumamente entusiasmado pelos resultados que agora leva a IIRSA (Discurso Hugo Chávez, IV Reunião do CDE, 2003 apud Portillo, 2004).

A partir desse trecho do discurso de Hugo Chávez na abertura da IV Reunião do CDE em 2003, é possível desprender que o governo venezuelano ainda dava ênfase a IIRSA como projeto prioritário da integração regional e estava disposto a contribuir com as discussões a partir da visão bolivariana de seu governo, esse dado pode ser percebido através das atas e anexos da reunião realizada em Caracas.

Entre as propostas da reunião, a delegação da Venezuela sugere que se tome uma ação imediata através da IIRSA para que seja criado um canal de televisão Sul-Americano permitindo o intercâmbio cultural e de informação entre os países da região. Além disso, na ata da IV Reunião do CDE consta que as delegações propuseram a participação da sociedade civil na IIRSA através de consultas, se propôs a criação de padrões socioambientais para entidades financeiras que fazem parte do CCT, além da necessidade de se criar um fundo ou um mecanismo de financiamento que pudesse superar as restrições do investimento público, ademais que se sugeriu a

inclusão do tema de segurança e infraestrutura como um dos itens a se discutir por parte da Iniciativa (IV Reunião CDE, 2004, tradução nossa).

É importante ressaltar que apesar as propostas elencadas não puderem ser identificadas na ata da reunião, o grande número de delegados venezuelanos e a aproximação da agenda de política externa do país com essas propostas são indícios que durante essa reunião houve um forte ativismo do governo Chávez nas discussões dos rumos da IIRSA. Contudo, o que se constata é que tais propostas como as discussões sobre um canal de televisão regional, a consulta à sociedade civil e a inclusão do tema de defesa e infraestrutura não se efetivaram na IIRSA, diferentemente do que será feito na ALBA durante o período.

Como as propostas venezuelanas não tiveram muito impacto no âmbito da IIRSA, após a IV Reunião do CDE houve uma diminuição do número de delegados venezuelanos presentes na reunião, tendo no máximo dois representantes nas próximas reuniões, e por fim, a Venezuela chegou a não enviar representantes, como aconteceu na 8º e na 11º reunião do CDE, exemplificado pela reclamação colombiana, constatada em ata, pelo qual o governo de Venezuela não deu uma resposta sobre uma questão de fronteira proposta pelo país.

A delegação da Colômbia informou que propôs a Venezuela uma metodologia de harmonização de procedimentos para o Centro de Fronteira Cúcuta-San Antonio. Tendo passado tempo suficiente desde a formulação da mesma e ao não contar com uma resposta por parte de Venezuela, a delegação reiterou a importância de contar com uma definição do país o mais rápido possível (VIII Reunião do CDE, Ata 2006, tradução nossa).

Dessa forma, podemos resumir que as propostas lançadas no âmbito da ALBA, que também tinham propostas de integração de infraestrutura e transportes⁸, foram também levadas a IIRSA, como exemplificadas pelas propostas das delegações Venezuela, que após não lograr êxitos em conduzir tais ideias no entorno da IIRSA, de

⁸ Disponível em: <<http://ALBA-tcp.org/en/contenido/structure-and-functioning-ALBA-tcp>> Acesso em: 30 de novembro de 2016.

certa maneira, pode ter se engajado entorno da ALBA, demonstrado pela falta de protagonismo venezuelano no CDE, o que pode ser uma das razões pelo qual a IIRSA será absorvida como Fórum Técnico do COSIPLAN acenando para mudanças no projeto Integração de Infraestrutura Regional na América do Sul.

3.3.1 COSIPLAN 2009-2012

A criação do COSIPLAN como um dos conselhos da UNASUL se insere no contexto das mudanças advindas da chegada de governos progressistas na América do Sul como aponta o documento produzido na III Reunião de Presidentes da América do Sul em 2004 em Cusco, Peru, que afirma a importância de se buscar a qualidade de vida dos povos e, sendo assim, destaca que a promoção do desenvolvimento econômico não pode se restringir a políticas econômicas, mas que deve se levarem em consideração também as assimetrias do desenvolvimento entre os países, a distribuição de receita mais justa e equitativa, o acesso à educação, a inclusão social, o meio ambiental e o desenvolvimento sustentável (Declaração de Cusco, 2004).

Nesse sentido, a IIRSA, como abordado no capítulo 2, se transforma em Fórum Técnico do COSIPLAN, já que nos dez anos a organização esteve mais moldada pelos organismos financeiros como o BID, CAF e o FONPLATA que conformam o CCT, mesmo com as últimas mudanças impulsionadas em favor de uma maior participação dos governos.

A incorporação da IIRSA ao COSIPLAN buscou superar a falta de conexão da iniciativa com os esquemas de integração regional munidos de um guarda-chuva institucional. A gestão do BID durante os dez anos da iniciativa não era vista, principalmente a partir de 2005, de maneira positiva por alguns países da região, como a Bolívia, o Equador e a Venezuela (HONÓRIO, 2013, p.62).

Assim, podemos sublinhar que diferentemente do que ocorria na IIRSA, o COSIPLAN através do seu Estatuto, Regulamento e das declarações no âmbito da I e

da II Reunião Ordinária de Ministros do COSIPLAN demonstra maior convergência com a agenda de política externa de Chávez e também com seu projeto político regional, já que as propostas que foram desmerecidas no âmbito da IIRSA, agora aparecem nestes documentos. Sobre essa questão e destacando a proposta da Venezuela sobre a importância da integração cultural através dos canais de telecomunicação na região, as Ministras e Ministros do COSIPLAN no seu artigo quatro:

4. Enfatizam a importância da implementação dos sistemas de televisão digital aberta e de telecomunicações como ferramentas de integração e geradores de conteúdos culturais nacionais e regionais, de inclusão social, educativa e tecnológica pra todos os povos da região e buscar convergência sul-americana nesta matéria (Declaração das Ministras e Ministros do Conselho Sul-Americano de Infraestrutura e Planejamento, 2011).

Seguindo essa tendência, o próprio Estatuto do COSIPLAN (2010, p.638) sublinha entre os seus princípios como a “integralidade e complementaridade”, o “equilíbrio e coesão territorial, assim como o desenvolvimento sustentável em harmonia com a natureza”, a “participação cidadão e pluralismo [...] respeitando os povos e sua diversidade multicultural, multiétnica e plurilíngue”, e “reconhece as diferentes realidades nacionais” “solidariedade e cooperação”. Assim, podemos destacar que o projeto de integração de infraestrutura que passa a conformar o COSIPLAN se transforma ao assimilar princípios e ideais presentes na ALBA.

Nos discursos oficiais, a ALBA busca ser um modelo de desenvolvimento independente com ênfase na complementaridade regional que permita promover o desenvolvimento de todos e o fortalecimento da cooperação através do respeito mutuo e da solidariedade (MELO, 2012, p.39, tradução nossa)

Além disso, entre as funções dadas a IIRSA no contexto, podemos destacar que o Regulamento do COSIPLAN, como a delegação da Venezuela recomendava, reforça que o Fórum Técnico do organismo deve desenvolver metodologias com critérios econômicos sustentáveis, preservando o meio ambiente e o equilíbrio dos ecossistemas (Regulamento COSIPLAN - Anexo 2, 2010).

Outro ponto a ser ressaltado é que no artigo três da declaração das Ministras e Ministros do COSIPLAN de 2011 se menciona a inserção da América do Sul num ambiente de promoção da identidade sul-americana e a projeção geopolítica mundial da UNASUL, temas relevantes para o projeto bolivariano de Chávez que sempre destacou a importância da União entre os Povos, ademais da relevância sobre a discussão do tema de defesa tratado no âmbito da ALBA em clara confrontação a influência norte-americana na região:

Queremos uma integração verdadeira e nós apostamos a essa integração, e Venezuela, o país sabe, quantos esforços nós fizemos e seguiremos fazendo pela integração, querem um só referencia? A UNASUL, onde nasceu a UNASUL? Em Margarita, na cúpula de Abril, depois de intensas discussões [...] e se aprovou em Margarita por unanimidade a criação de uma secretaria permanente e um conjunto de linhas estratégicas [...] e a proposta nossa da Telesur e a proposta nossa da Universidade do Sul [...] Só unidos podemos conformar nesta parte um bloco político, uma potência mundial, a América Latina. (Con el Mazo Dando, 2007, transcrição e tradução nossa)

Ademais, deve-se enfatizar que a dimensão social, central para os projetos políticos regionais lançados pela Venezuela, passa a ser uma prioridade também do COSIPLAN, já que em todo o documento produzido pelos ministros em 2011, independentemente da questão, se destaca claramente esta dimensão a exemplo do artigo dois que reafirma a importância de “promover o desenvolvimento social e econômico e garantir o bem-estar dos povos da região”, o cinco que enfatiza “a incorporação em menor prazo possível de mecanismos de participação social”, além do artigo seis que frisa que o COSIPLAN deve “impulsionar o desenvolvimento socioeconômico regional” (Declaração das Ministras e Ministros do Conselho Sul-Americano de Infraestrutura e Planejamento, 2011).

Por fim, para destacar que a integração regional de infraestrutura segue convergindo mais com o projeto político regional capitaneado por Chávez, a Declaração de Ministras e Ministros de 2012 já em seu primeiro artigo:

1. Ressaltam a necessidade de avançar na integração física dos espaços sul-americanos para contribuir a superar gradualmente as desigualdades estruturais e a pobreza e continuar no caminho do desenvolvimento econômico e social da Região (Declaração de Ministras e Ministros do Conselho Sul-Americano de Infraestrutura e Planejamento, 2012).

Sendo assim, evidenciamos que a mudança dada pela criação do COSIPLAN significou muito mais que o lançamento de uma iniciativa de integração pelo qual os interesses brasileiros prevaleceriam, tendo o COSIPLAN apontado claros sinais de aproximação com o projeto político de integração de Chávez, já que a falta do ativismo venezuelano poderia ameaçar o engajamento de Equador, Bolívia e Argentina no organismo.

Os bancos sofreram muito por serem considerados os donos do processo. De uns anos para cá começou a haver uma crítica ideológica por parte dos países, porque isso era conduzido pelos bancos, e por exemplo o Chávez não quer saber de BID, então se IIRSA é BID eu não quero saber de IIRSA, então esses países ficaram afastados e durante quatro ou cinco anos não participaram das reuniões. Quando veio o COSIPLAN que agora é algo integrado na UNASUL eles voltaram a participar, estão participando. Mas esses países bolivarianos, eles reagiram e reagem à presença da IIRSA. Inclusive não gostam se você coloca IIRSA ao invés de COSIPLAN. É um foro técnico hoje, mas ainda continua ocorrendo e tem auto-financiamento, é o único comitê da UNASUL que consegue se reunir. Porque ainda tem os bancos financiando a sua operação, as reuniões. (HONÓRIO, Apêndice I – Entrevista com o Coordenador Nacional do Brasil na IIRSA, 2013, p.126)

A falta de protagonismo venezuelano no contexto da IIRSA, demonstrado pelos malogros das propostas sugeridas por parte de Chávez para impulsionar suas ideias na organização região naquele momento, como também a revisão da IIRSA com suas as críticas e o entendimento pelo projeto bolivariano que a organização correspondia aos interesses norte-americanos, já que o BID possuía papel importante, pode-se apontar como um fator que encorajou o projeto da ALBA e levou o projeto brasileiro de integração infraestrutura regional a caminhar de forma que pudesse agregar tanto os interesses venezuelanos como os seus.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A disputa entre os projetos políticos de Brasil e Venezuela na América do Sul entre 2000-2010 não se mostraram tão presentes no entorno da IIRSA, já que a iniciativa brasileira não conseguiu engajar o projeto bolivariano de Chávez, demonstrado a partir dos dados de participação da delegação venezuelana no CDE da IIRSA, da lista dos participantes enviados e as declarações feitas pelo próprio Chávez.

Contudo, pudemos perceber que dos anos 2000 a 2003 ainda existiu uma relativa participação venezuelana no organismo, pelo qual através das atas do CDE podemos constatar propostas da agenda de Chávez como a integração de comunicações almejando a integração cultural dos países da região e também a sugestão que houvesse participação popular nos processos de decisão da IIRSA, assim como defendia o modelo chavista na Venezuela.

Como no contexto dos primeiros anos da IIRSA, Hugo Chávez foi o primeiro e único representante dos governos progressistas que viriam a seguir, assim é possível que a falta de influência e sincronia política de Chávez com os países da região, demonstrado pelos malogros de impor sua agenda bolivariana, principalmente após a Reunião do CDE realizada em Caracas, tenha sido uma das causas que levou o país a desmerecer a IIRSA. Ademais que a participação do Banco Interamericano de Desenvolvimento, responsável pelo financiamento e realização dos estudos sobre as condições de infraestrutura na América do Sul, despertava desconfiança da Venezuela.

Dada as transformações no cenário sul-americano com a ascensão de governos mais próximos à agenda externa de Hugo Chávez, o surgimento da CASA em 2004 representou uma inflexão no regionalismo sul-americano que surgia, especialmente por criar uma organização de cunho político e abrangendo temas que não se restringisse mais ao comercial.

Nesse sentido, podemos afirmar que a emergência do COSIPLAN absorveu as críticas feitas a IIRSA, sendo Chávez o maior expoente e se insere na nova fase do regionalismo sul-americano, o chamado regionalismo pós-liberal. Assim, o COSIPLAN, no âmbito da UNASUL, caminhou em direção de convergir com a agenda da ALBA.

O COSIPLAN, nesse sentido, passa a defender princípios como integralidade e complementaridade, equilíbrio, participação cidadã, e enfatizando a importância da solidariedade e a cooperação. Além de propor, assim como defendeu a Venezuela no âmbito da IIRSA em 2003, a implementação dos sistemas de televisão digital e de telecomunicações como ferramentas de integração e geradores de conteúdo nacional e regional.

Assim, se por um lado não constatamos que a IIRSA foi um espaço de disputa entre diferentes modelos de inserção internacional como de fato é a América do Sul nos anos 2000, o COSIPLAN, por outro lado, apresenta diversos elementos do projeto político regional que é a ALBA, demonstrando as consequências que de fato ocorreram no decorrer das mudanças e, por efeito, das disputas na América do Sul.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ALBUQUERQUE, J. A. G. A liderança do Brasil na América do Sul – 2002/2012. In: SORJ, B.; FAUSTO, S. (Orgs.). **O Brasil e a governança da América Latina**: que tipo de liderança é possível? 1.ed. São Paulo: iFHC/Centro Edelstein, 2013. p.267-91.

BARRANTES, E. M. **Impacto da política externa venezuelana na conformação da coesão social na América Latina**: o caso ALBA. Rio de Janeiro, 2012. 181f. Dissertação (Mestrado em Relações Internacionais) – Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade do Estado do Rio de Janeiro.

BARRANTES, E.M.M. Política Externa Venezuelana: Chavez e o “Puntofijismo”, divergências e paralelismos. In.: **Mural Internacional**, v. 4, n.2 ju/dez, 2013, p.72-76.

CARVALHO, C. E. et al. A América Latina e a crise: impactos iniciais e primeiras reações. *Política Externa*, São Paulo, v.17, n.4, p.47-62, mar./abr./maio 2009.

CARVALHO, C. E. et al. A América Latina e a crise: impactos iniciais e primeiras reações. In.: **Política Externa**, São Paulo, v.17, n.4, p.47-62, mar./abr./maio 2009.

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

CORAZZA, G. O “regionalismo aberto” da CEPAL e a inserção da América Latina na globalização. In.: **Ensaio FEE**, Porto Alegre, v. 27, n. 1, p.135-152, 2006.

COUTO, L. F. Política externa brasileira para a América do Sul: as diferenças entre Cardoso e Lula. *Revista Civitas*, v. 10, n. 1. Porto Alegre, 2010.

Haas, E. (1958). *The Uniting of Europe: political, social and economic forces (1950-1957)*. Stanford: Stanford University Press.

HONÓRIO, K. S. **O significado da Iniciativa para a Integração da Infraestrutura Regional Sul-americana (IIRSA) no regionalismo sul-americano (2000-2012):** um estudo sobre a iniciativa e a participação do Brasil. Dissertação de Mestrado, São Paulo, 2013.

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

MALBERGIER, S. **Venezuela vota contra neoliberalismo:** Insatisfeitos com desigualdades perpetuadas por governos neoliberais, país deve eleger hoje o populista Chávez. Folha de São Paulo, 4 nov. 1998. Disponível em: <<http://www1.folha.uol.com.br/fsp/mundo/ft06129801.htm>> Acesso em: 23 de nov. 2016.

MAYNTZ, R. New challenges to governance theory: Jean Monnet Chair, 1998.

MELO, FR. ALBA-TCP: ¿un nuevo regionalismo o más de lo mismo? In OLIVEIRA, RP.

NOGUEIRA, SG., and MELO, FR., orgs. América Andina: integração regional, segurança e outros olhares. Campina Grande: EDUEPB, 2012. pp. 22-42.

MORAVCSIK, A. Preferences and Power in the European Community: A Liberal Intergovernmentalist Approach. *Journal of Common Market Studies*, 31(4), 1993, p. 473-524.

MORAVCSIK, A., y Checkel, J. A Constructivist Research Program? *European Union Politics*, 2(2), 2001, p. 219-249.

OLIVEIRA, L. K. **Energia como recurso de Poder na Política Internacional:** Geopolítica, Estratégia e o papel do Centro de Decisão Energética. Tese de Doutorado em Ciência Política, Ufrgs, Porto Alegre, 2012.

OLIVEIRA, R. P. Política Externa do governo Chávez: seus principais fundamentos e objetivos. In OLIVEIRA, RP., NOGUEIRA, SG., and MELO, FR., orgs. *América Andina:*

integração regional, segurança e outros olhares. Campina Grande: EDUEPB, 2012. p. 59-80.

PADULA, R. **Integração regional de infraestrutura e comércio na América do Sul nos anos 2000**: uma análise político-estratégica. Tese de doutorado defendida no Programa de Pós-graduação em Engenharia de Produção, UFRJ. Setembro, 2010.

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

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

PERROTA, d. La integración regional como objeto de estudio. De las teorías tradicionales a los enfoques actuales. Ano, editora, p. 01-44.

ROMERO, C. A. A Política Externa da Venezuela Bolivariana. **Plataforma Democrática**, Jul. 2010.

ROMERO, C. **Venezuela**: uma integração complexa. São Paulo: Fundação Memorial da América Latina, 2008.

ROSA, F. J. U. La Alianza Bolivariana para las Américas-Tratado de Comercio los Pueblos (ALBA-TCP): análisis de un proyecto de integración regional latinoamericana com una fuerte dimensión altermundiasta. In.: **Revista**, Ano, p.131-170.

SARAIVA, M.G. Política Externa Brasileira para os países sul-americanos e os processos de integração na região: crenças na formulação e pragmatismo na prática. In: **Anuario de la Integración Regional da América Latina y el Gran Caribe**, 2010. CRIES.

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

SOUZA, N. A. **Economia internacional contemporânea**: da depressão de 1929 ao colapso financeiro de 2008. São Paulo: Atlas, 2009.

VEIGA, P. M.; RÍOS, S.P. **O regionalismo pós-liberal na América do Sul**: origens, iniciativas e dilemas. Breves CINDES, n. 10, agosto de 2008.

VIGEVANI, T.; CEPALUNI, G. A Política Externa de Lula da Silva: A Estratégia da Autonomia pela Diversificação. Rio de Janeiro, **Contexto Internacional**, vol. 29, nº2, 2007, p.273-335.

VIGEVANI, T.; H. RAMAZINI Jr.; G. Favaron; R.A. Correia (2008). O papel da integração regional para o Brasil: universalismo, soberania e percepção das elites. In.: **Revista Brasileira de Política Internacional** 51 (1), pp.5-27.

VIZENTINI, P. F. De FHC a Lula. Civitas, Porto Alegre, **Civitas - Revista de Ciências Sociais**, vol. 5, nº 2, 2005, p.381-397.

Documentos

Relatório de Pesquisa, Integração de infraestrutura Brasil-Venezuela: A IIRSA (Integração Regional Sul-Americana) e o eixo Amazônia-Orinoco, 2011. Acesso em 24 de novembro de 2015. Acesso em: <
http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/110511_relac_brasilvenezuela_integr_infrestrutura.pdf>

CARMO, C. A. Confrontando o subdesenvolvimento e a dependência: a Venezuela de Hugo Chávez. In: CARMO, C. A. (Org.). *Venezuela: mudanças e perspectivas*. 1.ed. Brasília: Funag, 2007. p.13-56. Disponível em: <
<http://www.scielo.org.mx/pdf/ep/n25/n25a8.pdf>> Acesso em: 03. Dez. 2016

Integração Sul-Americana está sem rumo, diz Hugo Chávez. Uol, 2006. Disponível em: <
<http://atarde.uol.com.br/economia/noticias/1338064-integracao-sul-americana-esta-sem-rumo,-diz-hugo-chavez>> Acesso em 30 de nov. 2016.

Chávez destaca nacimiento de Unasur y la derrota del ALCA. VTV Noticias. 2012. 14 min e 02 seg. Disponível em: <<https://www.youtube.com/watch?v=-nJ5KR0440U>> Acesso em: 30 de nov. 2016.

Chávez y Unasur: Sólo el pueblo unido que puede salir adelante. Con el Mazo Dando, 2007. 02 min e 04 seg. Disponível em: <<https://www.youtube.com/watch?v=Hdz0ANrvuyc>> Acesso em: 30 de Nov. 2016.

PORTILLO, Lusbi. Según Uribe y Chávez: Bolívar está de acuerdo com la IIRSA y el PPP. Disponível em: <<http://www.aporrea.org/tiburona/a10026.html>> Acesso em: 30 de Nov. 2016.

Regulamento do Conselho Sul-Americano de Infraestrutura e Planejamento. Acesso em: <http://www.iirsa.org/admin_iirsa_web/Uploads/Documents/RC_Reglamento_COSIPLAN_por.pdf> Disponível em: 29 de dez. 2016.

Declaração das Ministras e Ministros do Conselho Sul-Americano de Infraestrutura e Planejamento, 2010. Disponível em: <http://www.iirsa.org/admin_iirsa_web/Uploads/Documents/rc_lima12_declaracion_ministros_COSIPLAN.pdf> Acesso em: 01 dez. 2016

Declaração das Ministras e Ministros do Conselho Sul-Americano de Infraestrutura e Planejamento, 2011. Disponível em: <http://www.iirsa.org/admin_iirsa_web/Uploads/Documents/rc_ii_reunion_ministerial_COSIPLAN_declaracion.pdf> Acesso em: 1 dez. 2016.

Declaração das Ministras e Ministros do Conselho Sul-Americano de Infraestrutura e Planejamento, 2012. Disponível em: <http://www.iirsa.org/admin_iirsa_web/Uploads/Documents/rc_lima12_declaracion_ministros_COSIPLAN.pdf>

Estatuto do Conselho Sul-Americano de Infraestrutura e Planejamento. Acesso em: <http://www.iirsa.org/admin_iirsa_web/Uploads/Documents/RC_Estatuto_COSIPLAN_por.pdf> Acesso em: 01 de dez. 2016.

Acta de la Segunda Reunión de Comité de Dirección Ejecutiva. Disponível em: <http://www.iirsa.org/admin_iirsa_web/Uploads/Documents/cde2%20acta%20.pdf> acesso em: 28 de nov. 2016.

Acta de la Tercera Reunión de Comité de Dirección Ejecutiva. Disponível em: <http://www.iirsa.org/admin_iirsa_web/Uploads/Documents/cde3_acta.pdf> Acesso em: 28 de nov. 2016.

Minutes of the Fourth Meeting on the Executive Steering Committee. Disponível em: <http://www.iirsa.org/admin_iirsa_web/Uploads/Documents/cde4_acta_eng.pdf> Acesso em: 28 de nov. 2016.

Discursos Seleccionados de Lula. Discurso na Sessão de Posse, no Congresso Nacional, 2003. Disponível em: < http://funag.gov.br/loja/download/505-discursos_seleccionados_lula.pdf> Acesso em: 20 de nov. 2016.

Agenda de Projetos Prioritários de Integração. Disponível em: <http://www.iirsa.org/admin_iirsa_web/Uploads/Documents/api_agenda_de_projetos_port.pdf> Acesso em: 12 de outubro de 2016.

BID. Os dez anos do BID na IIRSA 2000-2010. Disponível em: <<http://www19.iadb.org/intal/intalcdi/PE/2013/12569pt.pdf>> Acesso em: 28 de setembro de 2016

CEPAL. El regionalismo abierto en América Latina y el Caribe. Cidade: Editora, 1994. Disponível em: <<http://www.eclac.cl/publicaciones/xml/7/4377/lcg1801e.htm>>. Acesso em: 19 set. 2016.

Comunicado de Brasília. Disponível em: <<http://www.oei.es/historico/oeivirt/cimeira1.htm>> Acesso em 21 set. 2016.

Declaração de Cusco sobre a Comunidade Sul-Americana de Nações. Disponível em: <[http://www.isags-unasur.org/uploads/biblioteca/1/bb\[610\]ling\[1\]anx\[1824\].pdf](http://www.isags-unasur.org/uploads/biblioteca/1/bb[610]ling[1]anx[1824].pdf)> Acesso em: 03 de outubro de 2016.

Estatuto COSIPLAN. Disponível em: <http://www.iirsa.org/admin_iirsa_web/Uploads/Documents/Estatuto_COSIPLAN_por.pdf> Acesso em: 09 de outubro de 2016.

IIRSA. Agenda de Implementação Consensuada 2005-2010: Relatório de Avaliação Julho de 2010. Disponível em

<http://www.iirsa.org/admin_iirsa_web/Uploads/Documents/aic_2005_2010_relatorio_de_avaliao.pdf > Acesso em 26 de setembro de 2016.

IIRSA. Planificación Territorial Indicativa. Cartera de Proyectos IIRSA 2004. Disponível em: <http://www.iirsa.org/admin_iirsa_web/Uploads/Documents/lb04_01_completo.pdf> Acesso em 28 de setembro de 2016.

IIRSA. VII Reunión del Comité de Dirección Ejecutiva: Objetivos Estratégicos 2006-2010. Disponível em: <http://www.iirsa.org/admin_iirsa_web/Uploads/Documents/cde7_objetivos_estrategicos_iirsa_2006_2010.pdf> Acesso em: 29 de setembro de 2016.

Plan de Acción para la Integración de la Infraestructura Regional en América del Sur-Montevideo, República Oriental del Uruguay-2000. Disponível em: <http://www.iirsa.org/admin_iirsa_web/Uploads/Documents/Plan%20de%20Acci%C3%B3n%20Montevideo%20final.pdf> Acesso em 22 de setembro de 2016.

Plano de Ação Estratégico 2012-2022. Disponível em http://www.iirsa.org/admin_iirsa_web/Uploads/Documents/II_COSIPLAN_2011_PAE_port_final.pdf Acesso em: 15 de outubro de 2016.

Tratado Constitutivo da UNASUL. Disponível em: <http://www.itamaraty.gov.br/images/ed_integracao/docs_UNASUL/TRAT_CONST_PORT.pdf> Acesso em: 03 de outubro de 2016.

Tratado de Assunção. Disponível em: <http://www.stf.jus.br/arquivo/cms/processoAudienciaPublicaAdpf101/anexo/Tratado_de_Assuncao..pdf> Acesso em: 19 set. 2016.