



O Regionalismo Pós-Liberal na América do Sul

Wilson Mendonça Júnior¹ • Maio de 2014

Resumo:

Este artigo pretende discutir o processo de institucionalização do regionalismo sul-americano, desde o regionalismo fechado da ALALC até o modelo pós-liberal do século XXI. Para tanto, daremos ênfase ao movimento da Onda Rosa e às duas esquerdas que a compõe. Por fim, destacaremos a perspectiva acerca da permanência do modelo e o papel do Brasil na consolidação da integração na região.

Palavras-chave: Integração Regional, América do Sul, Onda Rosa

Abstract:

This paper aims to discuss the institutionalization process of the South America regionalism, from the ALALC's closed regionalism to post-liberal model of the XXI century. To this end, we will highlight the movement of the Pink Tide and two lefts which compose it. Finally, we will stress the prospect about the permanence of the model and Brazil's role in the consolidation of the integration process in the region.

Key words: Regional Integration, South America, Pink Tide

¹ Mestre em Relações Internacionais (PUC Minas). Professor de Relações Internacionais do Ibmecc (MG).

Partindo-se de um recorte temporal mais didático, percebe-se que foi no ano de 1960, mais precisamente na Conferência de Montevidéu, que se origina o primeiro ensaio institucional substantivo, que recebera o acrônimo de ALALC (Associação Latino-Americana de Livre Comércio). No cerne de sua nomenclatura, repousava a missão que movera a sua constituição: o intercâmbio comercial. Foi este enfoque predominante, contudo, o maior responsável pelo seu malogro. A conjuntura macroeconômica do período, sobretudo no que concerne diretamente os países envolvidos, e a negligência a respeito das disparidades estruturais entre os seus membros fomentaram a constituição de um novo modelo.

De acordo com Raúl Prebisch, um dos maiores arquitetos do arranjo regional e quem estabelecera o diagnóstico que o engendrou, o conceito da deterioração dos termos de troca era o principal responsável pela permanente perspectiva de subordinação dos países sul-americanos, majoritariamente exportadores de produtos primários, ante o Norte, exportador predominante de manufaturas. Com base nessa premissa, surgia no âmbito da Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL) a proposta de regionalismo fechado como solução para o entrave desenvolvimentista do continente. Urgia-se fomentar o intercâmbio regional com o fim de incrementar as plantas industriais locais,

preparando seus Estados membros para a acirrada competitividade do comércio global.

O receituário era preciso na análise da relação entre centro e periferia, conquanto desconsiderava as peculiaridades das políticas internas dos países sul-americanos. O processo desenvolvimentista de substituição de importações, predominante em países-chave no período, aprofundou o protecionismo e as disparidades entre os níveis de desenvolvimento na região. A ausência de complementaridade produtiva, por sua vez, foi outro entrave ao sucesso da ALALC. Os governos ditatoriais conseguintes contribuíram, ademais, para o distanciamento político na região. As crises do petróleo e o consequente aumento das dívidas externas destes países pavimentaram o caminho para um novo arranjo regional.

A Associação Latino-Americana de Integração (ALADI), constituída em 1980, novamente em Montevidéu, já apresentava em sua nomenclatura o produto dos vinte anos de experiência de sua predecessora. O termo “integração” substituiu a priorização do comércio. Este novo regionalismo pretendia, pela primeira vez, reconhecer as assimetrias no processo de desenvolvimento entre os seus membros e promover a integração regional, não exclusivamente por meio das trocas comerciais. Verificam-se, mais uma vez, que a conjuntura macroeconômica e a política de grande parte da década

de 1980 não propiciam um ambiente favorável para o desenvolvimento da ALADI.

Na década de 1990, entretanto, o processo de redemocratização e de abertura econômica incrementou novo alento ao regionalismo, sobretudo sul-americano, em virtude da assinatura do Tratado de Assunção – sob o arcabouço institucional da ALALC –, instituindo o Mercado Comum do Sul (MERCOSUL), em 1991. Apesar do otimismo que caracterizara o período, mormente após o fim da Guerra Fria e com a suposta expectativa da predominância do multilateralismo no âmbito da relação entre os Estados, identifica-se uma contraditória retomada do viés comercialista no processo de integração regional na América do Sul, porém, neste momento, pautada pelo regionalismo aberto. Sob a influência do receituário do Consenso de Washington, considerava-se estratégico a abertura das economias que antes se encontravam protegidas pelo processo de substituição de importações, além de substituir o Estado pela iniciativa privada na função de promotor de desenvolvimento (BARBOSA, 1996).

Com base nessa nova postura, a própria CEPAL reformulava o seu anterior diagnóstico e sustentava a premissa de que a globalização, agora sob influência neoliberal, seria responsável pelo maior acesso a tecnologia e investimentos, o que, por conseguinte, seria responsável pelo aumento da competitividade: pré-requisitos indispensáveis para a integração (LÓPEZ, 2011). O

predomínio comercialista, no entanto, negligenciava as assimetrias estruturais e o déficit público nos investimentos sociais da região. As crises financeiras, sobretudo nos países emergentes, minaram a credibilidade do ideário de “aldeia global” da integração neoliberal. O reconhecimento da existência de uma “globalização assimétrica” por parte do governo FHC, em seu segundo mandato, marcou o início da transição para uma espécie de integração pós-liberal na América do Sul.

A virada do século registra uma revisão de conceitos. Com a expressiva crise financeira de 2001 na Argentina, que sucedera a abrupta desvalorização cambial da moeda brasileira, impactou consideravelmente a estrutura do Mercosul. No ano de 2000, realiza-se em Brasília a primeira reunião de chefes de Estado exclusivamente sul-americanos, aproximadamente duzentos anos após seus respectivos processos de independência política. Este evento simboliza a intenção aprofundar o processo integracionista, todavia com uma revisão no papel do Estado na economia. De maneira inédita no subcontinente, dá-se início a um giro à esquerda no âmbito político, com vistas a incrementar políticas sociais mais impactantes.

A Onda Rosa e o giro à esquerda na América do Sul

Podemos remontar-nos ao ano de 1998, quando Hugo Chávez foi eleito na Venezuela, para tentarmos delimitar com mais precisão um

recorte temporal para este movimento político. Com efeito, não há dúvidas de que a primeira década do século XXI consolidou o ineditismo da expressiva ascensão de partidos desenvolvimentistas na região. Outro quesito que torna este processo tão peculiar diz respeito à legitimidade da ascensão destes partidos de esquerda, todos marcados pela via democrática, o que se contrapõe ao histórico de instabilidade dessas siglas, em especial ao longo dos processos eleitorais (SILVA, 2010).

Com a intenção de traçar possíveis justificativas para a eclosão do movimento, destacamos, principalmente, a esperada consolidação do processo de redemocratização na região. Marcado pelo predomínio de governos ditatoriais por décadas, a América do Sul vivenciou, na transição do último século, o reconhecimento, por parte dos principais partidos políticos, da essencialidade do “jogo democrático” para ascender-se ao poder. Nesse sentido, com a exceção pontual de ensaios golpistas no Paraguai e na Venezuela nas décadas de 1990 e de 2000, respectivamente, pode-se afirmar que essa condição foi fundamental para que a demanda popular por reformar sociais refletisse nas urnas, conforme o fez a partir de 1998.

No que diz respeito aos Estados Unidos da América e sua influência na região, constata-se que o fim da Guerra Fria e os Atentados do 11 de Setembro provocaram uma mitigação na ingerência do país nortista nos temas sul-

americanos, apesar dos efeitos controversos do Consenso de Washington, que já foram anteriormente abordados. Percebe-se que a intenção de se promover uma integração regional mais autônoma e autêntica – sem tutelas exógenas – vai ao encontro da conjuntura internacional. De maneira embrionária, surgem propostas de integração em infraestrutura e de financiamento regional, tais como a Iniciativa de Integração em infraestrutura regional sul-americana (IIRSA) e pelo Banco do Sul, FONPLATA e FOCEM, este exclusivamente no âmbito do Mercosul.

Nesse diapasão, surgem iniciativas de integração mais ambiciosas como a União das Nações Sul-Americanas (Unasul) e Comunidade dos Estados Latino Americanos e Caribenhos, que pretendem estabelecer, sobretudo, concertações políticas mais sofisticadas, contrapondo, ademais, fóruns consagrados, porém de imparcialidade contestada, como a Organização dos Estados Americanos (OEA), conforme se verificou na celeuma da crise política em Honduras em 2009. Sob o arcabouço institucional da Unasul, por exemplo, foi constituído, em 2008, o Conselho de Defesa Sul-Americano, com o propósito de substituir o ultrapassado Tratado Interamericano de Assistência Recíproca (TIAR). O Conselho já foi responsável por discutir temas acerca da reativação da Quarta Frota dos Estados Unidos e da instalação de bases militares norte americanas na Colômbia.

No tocante ao Brasil, neste período, destaca-se uma correção de cursos de caráter geopolítico. Conquanto o princípio estabelecido no artigo 4º da Carta Magna pátria ressalte que “A República Federativa do Brasil buscará a integração econômica, política, social e cultural dos povos da América Latina, visando à formação de uma comunidade latino-americana de nações” (BRASIL, 1988), verifica-se a priorização na integração sul-americana na agenda brasileira – Mercosul e Unasul –, para que, posteriormente, promova-se a integração latino-americana, CELAC. O que aproxima os dois processos, contudo, é a inclusão da agenda social, que torna, a partir do século XXI, conteúdo essencial das plataformas políticas dos mais distintos países da região.

Por fim, ainda com o propósito de traçar prováveis justificativas para o movimento da Onda Rosa, devemos destacar o princípio anti-neoliberal amplo como quesito aglutinador dessas esquerdas. Nesse aspecto, todavia, é essencial apontar que essa bandeira fora acolhida de distintas maneiras pelos partidos sul-americanos, ou seja, verifica-se uma esquerda mais radical e outra mais flexível.

Duas esquerdas?

Ao longo da primeira década do século XXI, dois modelos de governos esquerdista podem, a grosso modo, serem classificados distintamente: os refundadores e os renovadores (SILVA, 2010). Os primeiros possuem uma agenda

mais radical, com propostas de reformas constitucionais e críticas mais acerbadas ao neoliberalismo. Encaixam-se neste perfil a Venezuela, a Bolívia e o Equador. Os segundos podem ser conceituados como social-democratas e possuem maior grau de institucionalização, maior integração ao sistema político e crítica moderada ao neoliberalismo. Destacam-se, neste grupo, o Brasil, Uruguai, Chile, Paraguai e Argentina. Alguns autores (BOERSNER, 2005; CAMERON, 2009) chamam a atenção para o caráter híbrido da Argentina Kirchnerista, em alguns momentos oscilando entre os dois grupos.

No Chile, por sua vez, verificamos que a ascensão do governo direitista de Sebastian Piñera, que rompeu com os governos esquerdistas de Ricardo Lagos e de Michelle Bachelet, sofreu sobremaneira com as demandas por reformas sociais da população, o que ocasionou grande instabilidade política no seu mandato e a consequente retomada do governo pelo partido esquerdista da Concertação. Este evento chileno corrobora a tese de que a Onda Rosa não é um movimento efêmero e não fora tão desarticulada pela crise financeira de 2008.

É preciso enfatizar, ademais, que ambos os grupos devem ser considerados progressistas e que todos ascenderam ao poder de forma legitimamente democrática. Outro aspecto peculiar trata do fato de que, apesar da retórica, as duas esquerdas não superaram totalmente o legado neoliberal dos anos 1990, o que nos leva a ques-

tionar a existência de um suposto Consenso de Brasília.

Consenso de Brasília

Com a ascensão mais expressiva dos partidos de esquerda considerados renovadores, identifica-se, na América do Sul, um padrão de conduta de alguns governos, inclusive de orientação direitista, como a Colômbia de Juan Manuel Santos. Pode-se defini-los como regimes que combinam inclusão social com nacionalismo na exploração de recursos naturais e estabilidade macroeconômica. Conforme já discutido, a conjuntura internacional propicia mais margem de manobra para a implementação dessa agenda, além da predominante demanda por políticas sociais, que é característica do século XXI na América do Sul (MELLO, 2011).

Apesar de este Consenso ser um reflexo do movimento da Onda Rosa, podemos incluir a Colômbia, governada por partidos de direita, como uma das adeptas a este suposto receituário sul-americano. Juan Manuel Santos criticou políticas do antecessor, diminuiu o alinhamento automático com os EUA e se aproximou mais da América do Sul, com destaque para o relacionamento com a Venezuela. Segundo (MELLO, 2011), “A habilidade de Santos é conseguir manter postulados econômicos e de segurança de direita e agregar a eles bandeiras de esquerda como o reformismo e a integração latino-americana.”

Percebe-se que o Consenso de Brasília ganha relevo à medida que o grupo Bolivariano, ou a esquerda refundadora, enfrenta maiores entraves no processo de institucionalização política e de integração regional, conforme verificamos pela aparente atrofia da Aliança Bolivariana para os Povos da Nossa América atualmente. Um dos principais motivos dessa condição, provavelmente, se deve à resistência de parte do receituário neoliberal. A esquerda renovadora, ao não abandonar o princípio da estabilidade macroeconômica, promove a independência do Banco Central, a estabilidade fiscal e a flutuação cambial, o que resulta na manutenção da credibilidade dos investidores internacionais.

Por último, chama a atenção, sobretudo após a crise de 2008, que os programas de transferência condicional de renda e de valorização do salário mínimo, amparados pelo nacionalismo na exploração de recursos naturais, são um dos grandes pilares deste modelo. Contudo, nos cabe questionar a viabilidade deste Consenso no futuro próximo, tendo em vista a massiva dependência destes países dos altos preços de matérias-primas para manter seu modelo de distribuição de renda, uma vez que não houve, ainda, um ajuste fiscal significativo para equilibrar esse sistema.

Considerações finais

São poucas as dúvidas que se sustentam acerca do acelerado processo de integração regional pelo qual tem passado a América do Sul

nos últimos vinte anos. Ainda há resquícios coloniais que tolhem o aprofundamento deste processo, contudo o reconhecimento das assimetrias de desenvolvimento entre os Estados e o estabelecimento de instituições autônomas e genuinamente regionais contribuem sobremaneira para uma perspectiva mais otimista para os próximos anos.

Alguns questionamentos, entretanto, merecem destaque neste debate. Necessita-se conjugar os princípios idealistas da dimensão social, tão palatável à grande parte da opinião pública, aos pragmáticos, como o fomento do comércio intra-regional e extra-regional, para que não incorramos nos contratempos da ALALC. É preciso, ademais, diversificar as fontes de divisas que sustentam as políticas sociais com o fim de torná-las mais sustentáveis, colhendo os frutos do seu efeito multiplicador, sobretudo no incremento de mão de obra qualificada suficiente para a produção em escala de manufaturas.

Para o Brasil, como paymaster e principal motor da integração regional, porque é a maior e mais diversificada unidade econômica e comercial, torna-se fundamental conseguir enxergar o outro lado da fronteira como um espaço de convivência, muito além do estrito âmbito econômico, rompendo, portanto, com a retrógrada barreira que os três séculos de colonização indelevelmente nos legou.

Referências

- ALMEIDA, Paulo Roberto de. Integração regional: uma introdução. SP, Ed. Saraiva, 2013.
- BARBOSA, Rubens (1996). "O Brasil e a integração regional: a ALALC e a ALADI (1960-1990)". In: ALBUQUERQUE, José Augusto Guilhon (Org.)(1996). Sessenta anos de política externa brasileira (1930-1990). Vol.2: Diplomacia para o Desenvolvimento. São Paulo, NUPRI-USP/Cultura Editores Associados.
- BOERSNER, Demetrio. Gobiernos de izquierda en América Latina: tendencias y experiencias. Nueva Sociedad, n. 197, 2005.
- BRASIL. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil. 35. ed. São Paulo: Saraiva, 2005.
- CAMERON, Maxwell A. Latin America's Left Turns: beyond good and bad. Third World Quarterly, v.30, n.2, 2009.
- LÓPEZ, Raúl Vázquez. Integración económica en América Latina: la visión teórica de la CEPAL confrontada con la evolución del proyecto en la región. Journal of economics, finance and administrative science, v. 16, n. 31, p. 107-118, dezembro 2011.
- MELLO, Patrícia Campos. Consenso de Brasília. Interesse Nacional, São Paulo, ano 4, nº 15, out/dez. 2011.
- SILVA, Fabrício Pereira da. Até onde vai a "onda rosa"? Análise de Conjuntura OPSA, No.2, fev. 2010.

Recebido em: 18 de dezembro.

Aceito em: 21 de fevereiro