

A CONSTRUÇÃO HISTÓRICA DO PROCESSO DE INTEGRAÇÃO REGIONAL DA AMÉRICA DO SUL: DO PERÍODO COLONIAL AO SÉCULO XX

THE HISTORICAL CONSTRUCTION OF THE PROCESS OF REGIONAL INTEGRATION OF SOUTH AMERICA: THE COLONIAL PERIOD TO THE TWENTIETH CENTURY

William Paiva Marques Júnior¹

RESUMO:

A formação histórica do processo de integração regional da América do Sul remonta ao período de colonização dos portugueses e dos espanhóis a partir do Século XVI e implicou na formação de uma epistemologia informada pela imposição de valores europeus para a realidade do Sul que implicaram em uma dificuldade de superação dessa lógica de subalternidade através da construção de um modelo próprio, para além da mera subsunção do modelo integracionista nos moldes europeus. A reconstrução da ordem jurídica, econômica, política e social após o declínio dos regimes ditatoriais que marcaram o século XX na região sul-americana implicou no fortalecimento no projeto de integração. O ideal integracionista sul-americano só se torna possível com a superação dos problemas comuns, vontade política e diplomática, bem como a necessidade de participação democrática das populações envolvidas.

PALAVRAS CHAVES:

CONSTRUÇÃO HISTÓRICA; PROCESSO; INTEGRAÇÃO REGIONAL; AMÉRICA DO SUL.

ABSTRACT:

The historical formation of the regional integration process in South America dates from the period of colonization by the Portuguese and Spanish from the sixteenth century and resulted in the formation of an informed through the imposition of

¹ Doutorando em Direito Constitucional pela UFC. Mestre em Direito Constitucional pela Faculdade de Direito da Universidade Federal do Ceará (UFC). Foi Advogado da ECT (Correios) de 2008 a 2011. Professor Assistente do Departamento de Direito Privado da Faculdade de Direito da UFC de Direito Civil II e Direito Agrário. Especialista em Direito Processual Penal pela ESMEC/UFC. Bolsista da CAPES. Vice-coordenador do Curso de Graduação em Direito da UFC. *E-mail:* williamarques.jr@gmail.com

European values to the reality of the South which resulted in a difficulty epistemology to overcome this logic of subordination by building a model itself, beyond mere subsumption of the integration model in the European manner. The reconstruction of legal, economic, political and social order after the decline of dictatorships that marked the twentieth century in the South American region involved in strengthening the integration project. The South American integrationist ideal is only possible to overcome the common problems, diplomatic and political will as well as the need for democratic participation of the people involved.

KEYWORDS: HISTORICAL CONSTRUCTION; PROCESS; REGIONAL INTEGRATION; SOUTH AMERICA.

1. INTRODUÇÃO

A análise histórica do processo integracionista da América do Sul revela uma região complexa, com profundas diversidades étnicas, culturais e religiosas (bases do paradigma de plurinacionalidade, experiência hoje consagrada pelo Novo Constitucionalismo Democrático Latino-Americano), que suscita questionamentos acerca das enormes desigualdades sociais e econômicas que se refletem em uma contínua instabilidade política, intercalada por ciclos de regimes ora democráticos e em outros momentos, autoritários.

A presença de um sistema político-institucional corrupto e pouco transparente, bem como a profunda desigualdade sócio-econômica nos países da América do Sul acarreta na perda da legitimidade para o êxito do processo de integração regional, que se acelerou a partir do Século XX com a criação da CEPAL, mas remonta aos séculos anteriores. Faz-se necessária a superação desses problemas para a efetividade do projeto integracionista sul-americano.

2. FATORES HISTÓRICOS CONVERGENTES À INTEGRAÇÃO DOS PAÍSES DA AMÉRICA DO SUL NO PERÍODO COLONIAL

A análise histórica da América do Sul apresenta uma região complexa, com profundas diversidades étnicas, culturais e religiosas (bases do paradigma de plurinacionalidade, experiência hoje consagrada pelo Novo Constitucionalismo Democrático Latino-Americano), que suscita questionamentos acerca das enormes desigualdades sociais e econômicas que se refletem em uma contínua instabilidade política, intercalada por ciclos de regimes ora democráticos e em outros momentos, autoritários.

A União Ibérica entre os Séculos XVI e XVII, que marcou a centralização dos governos espanhol e português sob o domínio da Espanha reverberou na América do Sul na medida em que, após a sua extinção as fronteiras portuguesas encontravam-se bastante ampliadas em relação aos limites anteriormente existentes.

Neste sentido assevera Joaquim Nabuco (1949, pág. 18) que, quando a paz se conclui em 1688 entre a Espanha e Portugal, pelo tratado de 13 de fevereiro, cada Reino conserva as fronteiras que tinha antes da guerra, e assim a margem esquerda do Rio Amazonas torna-se portuguesa.

O Brasil provou ser o elemento central da vitória na luta travada pela sobrevivência e restauração portuguesa, de 1640 a 1668, que findou no reconhecimento de sua independência dinástica e política, enquanto assegurava seu poder sobre as possessões coloniais, tão necessárias ao sustento da própria guerra. Durante todo o período no qual as colônias sobreviveram e que a produção de açúcar se manteve estável, Portugal teve recursos para financiar suas guerras. Por isso a sobrevivência do reino estava estreitamente ligada à exploração do império colonial.

Para Luiz Felipe Viel Moreira, Marcela Cristina Quinteros e André Luiz Reis da Silva (2010, págs. 17 e 18) a Espanha subjogou as mais sólidas organizações sociais e políticas indígenas da América, sobre cuja base, se organizaram os primeiros Vice-Reinados no século XVI. Assim, com a conquista do império asteca, construiu-se o Vice-Reinado da Nova Espanha (México) e, com a dominação do império incaico, erigiu-se o Vice-Reinado do Peru. O crescimento do império colonial espanhol levou à criação de outros Vice-Reinados no Século XVIII: o de Nova Granada (Panamá, Colômbia, Equador, Venezuela) e o do Rio da Prata (Bolívia, Paraguai, Argentina, Uruguai). Os mecanismos de colonização espanhola e portuguesa foram diferenciados. A Espanha organizou até o mínimo detalhe da vida social colonial, criou um sistema de exploração econômica baseado no monopólio comercial e manteve uma forma de governo centralizada, cuja cabeça era o próprio rei, que contava com o apoio e a aliança da Igreja Católica nessa empreitada colonizadora. Já o Reino de Portugal marcou algumas diferenças na conquista do Brasil, principalmente, porque sua presença não era nem tão ostensiva e repressiva como a espanhola. As diferenças nas formas de colonização espanhola e portuguesa, de alguma maneira, se refletiram na emancipação das colônias, na organização política das novas nações do século XIX e nas suas relações diplomáticas.

Por seu turno, a singular formação do Estado Brasileiro, desde suas origens mais remotas, foi plasmada sob as raízes do Império Colonial Português, é resultado de uma ordem patrimonialista com feição medieval.

Acerca do longo percurso do Estado na América Latina averbam Bernardo Sorj e Danilo Martuccelli (2008, págs. 204 e 205): ao se observar a trajetória dos países americanos, desde sua formação até hoje, chamam a atenção a continuidade e a relativa estabilidade do quadro estatal que se configurou no século XIX. Apesar das frequentes redefinições de fronteiras, com transferências de faixas territoriais de um Estado para outro, as fragmentações provocadas por conflitos internacionais, guerras civis, levantes indígenas ou lutas regionais não resultaram na extinção das soberanias já constituídas, nem na emergência de novas entidades, salvo poucas exceções. Entre os fatores que contribuíram para a continuidade dos países latino-americanos no sistema internacional cabe apontar o tempo de existência da ordem estatal na região. Com efeito, desde épocas pré-colombianas e ao longo dos três séculos que durou o período colonial, a dominação estatal foi um fenômeno constante tanto na área mesoamericana como na região andina. No caso dos grandes grupos étnicos, como quéchuas e aymaras, que há quase duzentos anos se encontram divididos entre mais de uma soberania, as políticas emanadas dos distintos governos nacionais, seja o Peru, a Bolívia, o Chile, o Equador, seja a Argentina, exerceram uma influência centrípeta sobre essas comunidades, fazendo com que o Estado passasse a ser, paulatinamente, um horizonte iniludível de sua vida social e uma referência, não importa se precária, de sua identidade coletiva.

A partir de movimentos anticoloniais, a maioria dos países sul-americanos obteve a sua independência dos regimes monárquicos espanhóis e portugueses no início do século XIX. O panorama da independência política com o surgimento de uma autonomia nacionalista evidencia um descompasso com a realidade econômica uma vez que muitos desses países continuaram dependentes e subordinados, aceitando a interferência do Império Britânico, da França e dos Estados Unidos.

Conforme assevera Boris Fausto (2010, págs. 115 e 116) o Vice-Reinado do Rio da Prata não sobreviveu como unidade política ao fim do colonialismo espanhol, nas primeiras décadas do século XIX. Naquele espaço territorial, após longos conflitos, nasceram a Argentina, o Uruguai, o Paraguai e a Bolívia. O nascimento da República Argentina ocorreu depois de muitos vaivéns e guerras em que se opunham as correntes unitária e federalista. Os unitários representavam principalmente os comerciantes de Buenos Aires, defendendo um modelo de Estado centralizado, sob o comando da capital

do antigo Vice-Reinado. Os federalistas reuniam as elites regionais, os grandes proprietários, pequenos industriais e comerciantes mais voltados para o mercado interno. O Uruguai nasceu em 1828, após três anos de lutas entre argentinos, brasileiros e partidários da independência. A Inglaterra visualizou positivamente a criação do país, que deveria servir para estabilizar a área do estuário do Rio da Prata, onde os ingleses tinham interesses financeiros e comerciais. Entretanto, a história uruguaia no Século XIX não foi nada pacífica. As facções dos “blancos” e dos “colorados” disputaram o poder de modo ferrenho. Os habitantes da antiga província do Paraguai, descendentes em grande parte dos índios guaranis, não aceitaram submeter-se à burguesia portenha e passaram a agir de forma autônoma desde a década de 1810. A autonomia não foi reconhecida pelos portenhos, que em 1813 praticamente impediram o comércio paraguaio com o exterior. Bloquearam a via natural de acesso ao mar pelo estuário do Prata, alcançada pelos paraguaios através da navegação dos rios Paraná e Paraguai. O bloqueio levou o líder paraguaio José Gaspar de Francia a isolar o país e a converter-se em seu ditador perpétuo. O Estado expropriou terras pertencentes à Igreja e a um setor da elite favorável ao entendimento com Buenos Aires, tornando-se o principal agente da produção e do comércio.

De acordo com Francisco Doratioto (2012, págs. 19 e 20) o contexto internacional serviu de catalisador dos processos de independência do Vice-Reino do Rio da Prata e do Brasil. Foi a invasão napoleônica da Espanha que levou a elite de Buenos Aires a instalar a *Primera Junta*, iniciando uma dinâmica que levou à proclamação da independência em 1816 e, no caso brasileiro, à retirada da Corte portuguesa para a América. A chegada do Príncipe Regente D. João a Salvador, na Bahia, vindo de Lisboa, implicou, na prática, no fim da dominação econômica do Sistema Colonial, pois ele pôs fim ao monopólio comercial, abrindo os portos brasileiros para o comércio com os países amigos. Em termos jurídicos, o Brasil deixou de ser colônia quase simultaneamente aos povos do Rio da Prata, pois em 1815 foi elevado à condição de Reino Unido a Portugal e Algarves. Após três séculos na condição de periferia política – embora fosse o centro dinâmico da economia do Império português –, o Brasil vivenciou, por força do contexto internacional, uma inversão de papéis, pois, com a presença de D. João no Rio de Janeiro até 1820, este tornou-se o centro do Império luso-brasileiro, enquanto Portugal viu-se como periferia. Os dois processos de independência possuem o denominador comum da invasão da Península Ibérica por Napoleão Bonaparte, mas as características diferentes dessas

sociedades e seus contextos externos repercutiram sobre a formação dos Estados nacionais no Cone Sul. No caso do Rio da Prata, a independência foi duplamente revolucionária politicamente, pois não só rompeu com a dominação espanhola como, também, com o regime monárquico de governo. Essa característica, por sua vez, criou duplo desafio, que somente seria solucionado no terço final do século XIX: a construção de uma estrutura de poder interno e a formação de uma consciência política nacional que reconhecesse a legitimidade das instituições de Estado e da forma de ocupação de seus cargos de mando. A solução desse duplo desafio tinha como ponto fulcral as resistências à pretensão de Buenos Aires, antiga capital colonial, de impor-se no espaço territorial que compusera o Vice-Reino do Rio da Prata. Era do interior argentino que vinha a mais vigorosa oposição ao projeto hegemônico portenho, mas a ela somavam-se interesses externos, do Império do Brasil, da Grã-Bretanha e da França.

Deve-se destacar que a independência das colônias espanholas não foi um processo célere, ao revés, resultou de numerosas guerras contra o Império Espanhol. Estes movimentos ocorreram a partir de 1808, por ocasião da invasão napoleônica à Península Ibérica.

Sobre o processo revolucionário na independência sul-americana, afirmam Luiz Felipe Viel Moreira, Marcela Cristina Quinteros e André Luiz Reis da Silva (2010, págs. 31 a 33) entre fins do século XVIII e começos do XIX, organizaram-se vivamente os revoltosos latino-americanos, influenciados pelas ideologias advindas com a Revolução Francesa e pelas independências norte-americanas e haitiana. Para os *criollos*², a independência norte-americana foi importante como modelo de organização política. Já a história do Haiti, com as transformações sociais provocadas, serviu como alerta e preocupação para essas elites, que não tinham no horizonte nada aquém da alteração da ordem política. Em 1806, a Inglaterra deu início a uma ingerência mais direta no continente, entrando em áreas mais distantes do Caribe. A tentativa de invadir o Chile fracassou, mas conseguiu entrar em Buenos Aires em duas ocasiões, quando também tratou de controlar Montevideú. As invasões inglesas de 1806 e 1807 foram o prefácio da formação das milícias *criollos* no Rio da Prata. Sem dúvida, o Reino Unido fazia todo o necessário para o efetivo controle dos mares do mundo, e este plano incluía a ocupação de certos pontos estratégicos em todos os continentes. Na América, o Caribe

² Termo discriminatório que historicamente foi utilizado no passado colonial espanhol para designar a pessoa nascida na América, descendente de espanhóis, mas deslocadas das principais posições políticas em favor das pessoas nascidas na Espanha.

e o extremo sul eram pontos fundamentais. Os ingleses foram expulsos da cidade de Buenos Aires nas duas invasões o que, para os *criollos*, significou a tomada de consciência da própria capacidade de organização para a defesa da cidade e, para os ingleses, mostrou a importância do mercado rio-plateense para a comercialização de seus produtos. Na América portuguesa não foram necessárias as invasões físicas, já que a aliança luso-britânica garantia as boas relações comerciais. Em 1808, a família real se estabeleceu no Rio de Janeiro com a ajuda da esquadra britânica, sendo a primeira e única vez em que um monarca europeu conheceu seus domínios na América. Pouco depois, em 1810, a coroa portuguesa abriu os portos para o comércio britânico.

Da mesma forma que o processo brasileiro a independência das antigas colônias espanholas promoveu a transferência dos centros de dominação, das metrópoles esgotadas e decadentes (Espanha e Portugal), para outros domínios emergentes e poderosos no início do Século XIX, tais como Grã Bretanha, França e em menor escala, os Estados Unidos, formando relações de dependência, principalmente econômica, que foram as bases da construção dos frágeis estados nacionais.

No aspecto político, conforme diagnóstico de Francisco Doratioto (2012, págs. 20 e 21) ao contrário do que ocorreu no Rio da Prata, a independência brasileira não significou ruptura mas, sim, dupla continuidade: de forma de governo, mantendo-se a monarquia, e de legitimidade, pois esse rompimento foi proclamado pelo Príncipe Pedro de Alcântara, herdeiro do Trono Português, com respaldo da burocracia e do corpo militar existentes no Rio de Janeiro. Como resultado, desde o primeiro momento de vida independente brasileira havia um Estado minimamente organizado e operacional, dispoendo de estrutura administrativa e de forças armadas, ainda que contassem com significativa presença de mercenários. Como consequência, o Rio de Janeiro pôde impor a independência às distantes províncias do norte e sufocar militarmente a tentativa de secessão republicana da Confederação do Equador (1824), no Nordeste, garantindo a Monarquia como forma de governo do novo país. A “continuidade dentro da ruptura” que caracterizou a independência brasileira é ilustrada pela designação “Império do Brasil”.

Passada a fase de independência colonial dos países da América do Sul, as antigas metrópoles (Portugal e Espanha), cederam espaço à influência das então potências colonialistas europeias (em especial Inglaterra e França). Com o declínio europeu, eis que os Estados Unidos passam a exercer toda a sua influência em todo o continente americano.

Luiz Felipe Viel Moreira, Marcela Cristina Quinteros e André Luiz Reis da Silva (2010, págs. 08 e 09) averbam que, sem dúvida, o papel da Inglaterra industrializada de inícios do século XIX foi decisivo na independência da América Latina. Mas a definição dos limites dos novos países esteve mais vinculada tanto ao modo como se resolviam os conflitos regionais e inter-regionais quanto ao resultado das sucessivas alianças entre as elites locais. A definição e a construção das novas nações latino-americanas no século XIX caminharam junto da definição e da construção das suas identidades. Num começo, ditas identidades foram regionais, mas no percurso de suas histórias, foram se re-definindo e re-construindo em identidades nacionais. A questão identitária jogou um papel decisivo no momento da resolução dos conflitos externos, sendo a política externa de cada país o âmbito no qual se resolviam também as contradições e os conflitos internos. Em algumas ocasiões, a resolução destes conflitos se produzia contrariando os interesses das potências hegemônicas.

Com a exclusão de aspectos controversos e dúvidas históricas, pode-se afirmar unanimemente que a independência das colônias espanholas e portuguesa na América do Sul representou um momento de ruptura total da dominação política exercida pela metrópole e da gênese dos Estados Nacionais.

Após o processo de independência, os países da América do Sul, bastante abundantes em recursos naturais cobiçados pelas potências ocidentais, não conseguiram explorar de forma soberana suas minas de ouro, prata, cobre, ferro, estanho, bem como os produtos agrícolas com valorização no mercado internacional (tais como o café, a cana-de-açúcar e as frutas tropicais), perpetuando uma realidade social injusta e excludente, na qual não havia a distribuição das riquezas para a maioria da população, nem tampouco houve o acompanhamento de políticas públicas inclusivas no acesso e gozo dos direitos fundamentais, processo este contrário à experiência norte-americana.

Segundo Boris Fausto (2010, pág. 78) é tradicional na historiografia brasileira contrastar a relativa facilidade da consolidação da independência do Brasil com o complicado processo de emancipação da América espanhola. Acentua-se ainda que, enquanto o Brasil permaneceu unificado, a América espanhola se fragmentou em várias nações.

Neste contexto verifica-se que, em relação aos demais países da América do Sul, o Brasil exerce o papel de potência regional funcionando como agente propulsor do desenvolvimento econômico e promotor da paz, da busca da estabilidade e do desenvolvimento social na região como uma característica da política externa brasileira

desde a época do Império (Século XIX), prevalecendo durante a República (Séculos XX e XXI), um ambiente de incremento nos relacionamentos com seus vizinhos, à exceção dos períodos dos conflitos bélicos ocorridos durante a guerra do Paraguai (1864 a 1870).

3. O PAN-AMERICANISMO ANTE O RETROCESSO DA INTEGRAÇÃO SUL-AMERICANA NO SÉCULO XIX: O CASO DA GUERRA DO PARAGUAI

Conforme esposado com Elizabeth Meirelles (2008, págs. 161 e 162) diversos políticos e diplomatas são apontados como sendo os “pais” do ideal pan-americanismo, antes mesmo de iniciado o processo de independência das colônias na América, no século XIX. Entre eles, alguns incluem o brasileiro Alexandre de Gusmão, pela defesa das posições ditas “americanas” no Tratado de Madrid, de 1750 (embora estas fossem sobretudo de interesse das Coroas espanhola e portuguesa) e o peruano Pablo de Olavide que, em 1795, criou em Madrid uma sociedade secreta visando estimular a independência das “cidades” e províncias da América meridional. Podem ser entrevistas na raiz do desenvolvimento do ideal pan-americano as contribuições dos chilenos Juan Martínez de Rosas e Bernardo O’Higgins e os argentinos Jose de San Martín e o Coronel Monteagudo, que tiveram participação ativa nas guerras de libertação não apenas do seu país, mas igualmente, do Chile e do Peru, e propuseram a realização de um Congresso continental. Simon Bolívar é claramente o mais famoso e um dos mais ardorosos defensores da integração latino-americana. Ainda quando estava em seu exílio no Caribe, o líder da independência hispano-americana conclamou, na Carta da Jamaica (1815), a criação de três federações na América Latina: uma reunindo o México e a América Central, a segunda, abrangendo o norte da América do Sul e a terceira, o sul do continente. Posteriormente, em 1826, durante a realização do Primeiro Congresso Americano, no Panamá, esta ideia se aprofundaria em um projeto político mais amplo, desta vez de caráter continental. De imediato, surgiu em 1819, a Grã-Colômbia, que perdurou até 1830, quando, do seu desmembramento, surgiram a Venezuela, o Equador e a Colômbia, que abrangia também o Panamá. As tentativas de Bolívar de unir a este grande Estado latino o Peru e a Bolívia esbarrariam no acentuado regionalismo das suas lideranças.

Paulo Bonavides (2011, p. 57/58) identifica a existência de três fases ou períodos históricos da unidade latino-americana: (1) a primeira, vem desde Bolívar e Monroe, sendo a fase utópica em que o princípio povoa de sonhos de liberdade e cooperação fraternal a cabeça dos construtores de nossa emancipação política. Durante

lergas décadas, ao longo do século XIX, o pan-americanismo foi, simplesmente, tese, ideia, declaração de princípios, aspiração de unidade; (2) a segunda fase, denominada “jurídico-institucional”, principia em fins do século XIX, com a antiga União Pan Americana. Corresponde ao extenso período das primeiras conferências pan-americanas, desdobrando-se até 1958, ano da Operação Pan-americana do então Presidente do Brasil, Juscelino Kubitschek. Aí, o hemisfério, empregando penosos esforços, realiza a obra de união jurídica, que se perfaz em tratados de mútua assistência e solidariedade; (3) a terceira fase, ora vivenciada é menos acadêmica que as antecessoras. Caracteriza-se, sobretudo, pelo seu teor ideológico-desenvolvimentista, tendo sido inaugurada com a carta histórica que aquele ex- Presidente brasileiro, a 38 de maio de 1958, endereçou a Eisenhower, então Presidente dos Estados Unidos, e deste obteve, oito dias depois, resposta afirmativa.

As Conferências Pan-Americanas, que materializaram o movimento pan-americanista, não obtiveram adesão dos países idealizados e não conseguiram consolidar nenhum projeto duradouro o que consagrou o isolacionismo das nações recém- criada no século XIX e por longas décadas do século XX.

Sobre o projeto bolivariano de integração anotam Luiz Felipe Viel Moreira, Marcela Cristina Quinteros e André Luiz Reis da Silva (2010, págs. 47 e 48) que em 1823, a Grande Colômbia tinha assinalado a urgência de criar uma confederação para resistir ao provável avanço das potências europeias. Com isso, ficaram enunciados os princípios básicos dessa confederação: respeito às soberanias nacionais e a não intervenção de potências estrangeiras. O convite foi extensivo à Grã-Bretanha, como membro constituinte, cuja presença era importante para garantir a sobrevivência econômica e política de uma futura confederação. Segundo o pensamento bolivariano, as soberanias nacionais deviam ser respeitadas e a confederação seria formada para garantir a segurança do continente, obter o reconhecimento das independências por parte da Espanha e promover a igualdade entre seus integrantes. Nos fatos, era quase impossível efetivar o projeto de defesa conjunta do subcontinente latino-americano, quando as nações mal conseguiam manter a unidade interna e as comunicações, que na primeira metade do século XIX eram extremamente difíceis e demoradas e, em algumas regiões, inexistentes e inviáveis no médio prazo. Porém, o projeto de formar uma aliança subcontinental permanece para a defesa de seus interesses econômicos, políticos e militares manteve-se até os dias atuais, sendo o Congresso do Panamá a referência de

muitos líderes latino-americanos que se apropriaram, de diversas maneiras, da figura simbólica de Bolívar.

O pan-americanismo caiu em desuso após tentativas frustradas de Simón Bolívar de torná-lo realidade nos congressos continentais de 1819 e 1826. Em um momento histórico posterior, porém, durante a segunda metade do século XX o ideal de união latino-americana foi denominado de “integração regional” e incorporado em organizações como a CAN, o MERCOSUL e mais recentemente, a UNASUL. Estes são blocos que encontram-se em um constante processo de avanços e retrocessos, sem que se possa concluir definitivamente que se trata de uma derrota ou uma vitória.

De acordo com Leandro Rocha de Araújo (2008, pág. 114) a integração na América Latina é um tema que se confunde com o próprio processo de formação histórica dos países latino-americanos. Desde o início do Século XIX, diversos foram os movimentos de independência que se espalharam por toda a América Latina, os quais foram seguidos por: (I) consolidação da independência dos Estados americanos; (II) um sentimento de solidariedade continental, a fim de manter a paz nas Américas; e (III) um estímulo à inter-relação entre os países da América Latina.

Segundo Amado Luiz Cervo e Clodoaldo Bueno (2010, pág. 121): ideologicamente, a guerra no Prata podia-se justificar pelo lado do liberalismo, cuja implantação sobre a região sobre a forma modernizadora não estava consumada. Pelo lado econômico, nada entretanto aconselhava seu desencadeamento, embora posteriormente, como é natural tenha se convertido em “grande negócio”. A explicação da conspiração capitalista, reunindo Inglaterra, Argentina e Brasil para destruir o sistema fechado e autônomo do Paraguai deve-se tributar a distorções da análise histórica. A essas economias, às quais já se integrava o Paraguai na época, interessava o incremento das relações, como desejado e encaminhado pelo governo dos López.

A Guerra do Paraguai representou um marco significativo e indelével na história da política exterior da América do Sul, notadamente para a diplomacia brasileira, cuja evolução histórica desconhece muitos fenômenos bélicos, principalmente quando se analisa em cotejo com outras regiões do mundo. No plano interno brasileiro, o período posterior à Guerra do Paraguai foi de ascensão e consolidação das Forças Armadas e a consequente queda do regime sócio-político escravocrata e imperial em fins do Século XIX.

Apesar de todas as divergências históricas interpretativas sobre a motivação primacial da Guerra do Paraguai, observa-se que a causa determinante do conflito foi a

pretensão de domínio hegemônico regional. Brasil, Argentina, Uruguai e Paraguai forjaram uma disputa territorial com o intuito de emergirem na ordem pós-colonial.

Na opinião de Sérgio Buarque de Holanda (1995, págs. 177) o Brasil recorreu à guerra não por ambição de conquista, mas sim para fazer-se respeitar perante os países platinos.

De acordo com Boris Fausto (2010, págs. 117 e 118) as relações do Brasil com o Paraguai, na primeira metade do Século XIX, dependeram do estado das relações entre Brasil e a Argentina. Quando as rivalidades entre os dois países aumentavam, o governo imperial tendia a aproximar-se do Paraguai. Quando a situação se acomodava, vinham à tona as diferenças entre o Brasil e o Paraguai. As divergências diziam respeito a questões de fronteira e à insistência brasileira na garantia da livre navegação pelo Rio Paraguai, principal via de acesso a Mato Grosso. Aparentemente, as possibilidades de uma aliança Brasil-Argentina-Uruguai contra o Paraguai e, mais ainda, uma guerra com esse tipo de configuração pareciam remotas. Mas foi o que ocorreu. A aproximação entre os futuros aliados ocorreu em 1862, quando Bartolomé Mitre chegou ao poder na Argentina, derrotando os federalistas. O país foi reunificado sob o nome de República Argentina e Mitre foi eleito presidente. Ele começou a realizar uma política bem vista pelos liberais brasileiros que haviam assumido o governo naquele mesmo ano. Aproximou-se dos “colorados” uruguaios e se tornou um defensor da livre negociação entre os rios. Esses acertos deram espaço para as rivalidades entre Brasil e Paraguai. O então ditador paraguaio Francisco Solano López decidiu tomar a iniciativa ao aprisionar o navio brasileiro *Marquês de Olinda* em 1864, seguindo-se a esse ato o rompimento das relações diplomáticas entre os dois países. As operações de guerra começaram efetivamente em 23 de dezembro de 1864, quando López lançou uma ofensiva contra Mato Grosso.

Houve perdas para todos os países envolvidos, mas para o Paraguai, a derrota na guerra foi mais danosa. O conflito havia levado à morte da maioria da população do país, em especial a masculina, em que pese a inexistência de dados censitários seguros. A economia paraguaia sofreu um revés que implicou no fortalecimento da agricultura como a atividade primária do país.

A guerra gerou um pesado endividamento do Paraguai com o Brasil. Essa dívida foi perdoadada em 1943 durante o Estado Novo de Getúlio Vargas, quando da assinatura de tratados com o então presidente paraguaio Higinio Morínigo. Mas os

encargos da guerra e as necessidades de recursos financeiros levaram o país à dependência de capitais estrangeiros.

Na análise de Amado Luiz Cervo e Clodoaldo Bueno (2010, pág. 123) a guerra foi financiada com recursos do Tesouro brasileiro, que repassou grandes empréstimos à Argentina, e com recursos de banqueiros ingleses, interessados apenas em transações rentáveis, mesmo à revelia do governo de Palmerston. Este não teve responsabilidade alguma sobre a origem ou sobre o andamento das operações, bem contava aqui com “vassalos”, dispostos a executar seus desejos. A guerra foi desencadeada por López, e sua condução foi sim resultado da vontade de Estado, brasileira em primeiro lugar e argentina em segundo. Foi uma determinação do governo brasileiro eliminar López, como fez com Rosas no passado. Daí o prolongamento da guerra, que se tornou desde cedo impopular tanto no Brasil quanto no Prata. Sustentavam-na interesseiramente os que dela se beneficiaram: fornecedores, comerciantes, atravessadores e o próprio Mitre, que recebia recursos volumosos com que equilibrava suas combalidas finanças públicas e liquidava a oposição interna.

A Guerra do Paraguai afetou o Brasil em muitos aspectos. Sob o viés econômico, o conflito gerou muitos encargos monetários que só puderam ser sanados com empréstimos estrangeiros, o que fez aumentar a dívida externa e a dependência nacional em relação às grandes potências da época, notadamente a Grã-Bretanha.

Conforme assevera José Murilo de Carvalho (2009, págs. 37 e 38) as guerras são fatores importantes na criação de identidades nacionais. A do Paraguai teve sem dúvida esse efeito. Para muitos brasileiros, a ideia de pátria não tinha materialidade, mesmo após a independência. Existiam no máximo identidades regionais. A guerra veio a alterar essa situação. De repente havia um estrangeiro inimigo que, por oposição, gerava o sentimento de identidade brasileira. São abundantes as indicações do surgimento dessa nova identidade, mesmo que ainda em esboço. Podem-se mencionar a apresentação de milhares de voluntários no início da guerra, a valorização do hino e da bandeira, as canções e poesias populares.

No âmbito das relações regionais da América do Sul, como resultado do conflito, o Brasil estimulou a sobrevivência do Paraguai como nação independente uma vez que assinou separadamente um tratado de paz com o Paraguai em 1872. Como resultado o governo imperial brasileiro conseguiu confirmar as fronteiras que eram reivindicadas antes de a guerra começar, ao passo que a Argentina, nutria o desejo de absorver a nação paraguaia. Corroborar neste sentido o fato de que a Argentina não

reconheceu a independência do Paraguai no mesmo momento em que o Brasil o fez, tal fato só ocorreu em 1876 por ocasião da Conferência de Buenos Aires, que estabeleceu a paz no continente sul-americano.

Segundo Boris Fausto (2010, pág. 121) o Brasil terminou a guerra mais endividado com a Inglaterra, tendo sido restauradas as relações diplomáticas entre os dois países no início das hostilidades. Mas a maior consequência do conflito foi a afirmação do Exército como uma instituição com fisionomia e objetivos próprios. Entre outros pontos, as queixas contra o governo do Império, que vinham de longe, ganharam outra expressão. Afinal de contas, o Exército sustentara a luta na frente de batalha, com seus acertos e erros.

Existe consenso na historiografia tradicional que a vencedora absoluta da Guerra do Paraguai foi a grande potência colonial do Século XIX: a Inglaterra. Com a derrota bélica e o massacre humano e econômico paraguaio, a monarquia britânica consolidou a hegemonia sobre a América do Sul. O Paraguai se tornou mais um consumidor de seus produtos. Argentina, Brasil e Uruguai tornaram-se ainda mais dependentes da Inglaterra na medida em que aumentaram suas dívidas com a Inglaterra.

De acordo com a versão tradicional houve um genocídio que perpetuou o atraso econômico paraguaio até os dias de hoje. Neste sentido brada Eduardo Galeano (2012, págs. 250 e 251):

“A miséria induz ao êxodo os habitantes do país que, até quase um século atrás, era o mais avançado da América do Sul. O Paraguai tem agora uma população que apenas duplica a que tinha então, e como a Bolívia, é um dos dois países sul-americanos mais pobres e atrasados. Os paraguaios padecem a herança de uma guerra de extermínio que se integrou à história da América Latina como o seu capítulo mais infame. Chamou-se Guerra da Tríplice Aliança. Brasil, Argentina e Uruguai encarregaram-se do genocídio. Não deixaram pedra sobre pedra e tampouco habitantes varões entre os escombros”.

À luz do revisionismo histórico, no entanto, afirma-se que a Guerra não foi resultado único da atuação do governo britânico, mas sim uma fase importante do processo de construção das identidades regionais na região do Cone Sul, nem tampouco houve genocídio (intenção deliberada de destruição, total ou parcialmente de grupo nacional, étnico, racial ou religioso). De acordo com as análises mais recentes a responsabilidade pela deflagração da Guerra do Paraguai ateve-se às questões regionais, tais como as frequentes disputas por áreas fronteiriças e a intervenção brasileira no Uruguai (o que interferia no escoamento da produção paraguaia pelo porto de Montevideú), bem como da agressão inicial realizada pelo Governo Paraguaio. Hoje se

entende que a Guerra poderia ser evitada (inclusive com a comprovação de que a diplomacia britânica interferiu no sentido da paz), mas não havia como o Brasil afastar-se do conflito bélico uma vez que o contexto brasileiro revelava que a região do Rio da Prata era a porta de entrada para a então longínqua Província do Mato Grosso. A análise historiográfica realizada na contemporaneidade também desmitifica a ideia de que o Paraguai era uma potência (quer em nível regional ou mundial, como se chegou a afirmar em diversos momentos). Atualmente se entende que o Paraguai no momento anterior à Guerra era um país predominantemente agrário, que contava com uma industrialização incipiente, no qual as condições de vida da maioria da população eram bastante ruins. Dentro desse contexto torna-se impossível acreditar que a o Paraguai representasse uma ameaça efetiva ao imperialismo inglês no continente sul-americano. Ademais não se pode culpar exclusivamente a Guerra do Paraguai como causa determinante para o atraso econômico da nação referenciada nos séculos subsequentes.

Na análise de Francisco Doratioto (2012, págs. 20 e 21) com a Guerra do Paraguai terminava o longo, complexo e sangrento processo de construção e definição dos Estados nacionais na América do Sul. O Estado autocrático paraguaio foi destruído e substituído por um modelo liberal, que persistiu até 1936, em uma sociedade sem burguesia e que, em consequência da destruição causada pela guerra, carecia de sistema produtor de riquezas primárias. Desse modo, o Paraguai praticamente não se beneficiou da elevação dos preços desses produtos nos mercados internacionais, devido ao aumento da demanda causada pelo crescimento do capitalismo, na segunda metade do século XIX. Na Argentina, o Estado centralizado liberal anulou o inimigo interno, o federalismo – embora em 1876 ainda ocorresse a rebelião de López Jordán –, e isolou-o de seus vínculos externos, no Paraguai e no Uruguai. Este terminou a guerra com ganhos para o seu comércio, decorrente dos gastos feitos pelo Império durante o conflito, e seu processo político tornou-se mais estável. Também não havia mais dúvidas quanto à manutenção das independências uruguaia e paraguaia, no caso desta após serem assinados os tratado de paz do Paraguai com o Brasil (1872) e a Argentina (1876). A situação regional também pôde estabilizar-se porque o Prata deixou de ser espaço econômico e geopolítico vital, permanecendo, porém, importante para esses dois países, cujos governos voltaram suas atenções e energias para a solução de problemas internos. O Império Brasileiro, a partir da década de 1870, teve de cuidar da crise do Estado Monárquico (a questão do fim da escravidão, o déficit público crescente e a ascensão do movimento republicano), enquanto a Argentina voltou-se para a Europa,

consumidora crescente de sua produção agropecuária, e para a ocupação da Patagônia, para ampliar as terras cultiváveis. O contexto econômico internacional, ao trazer prosperidade às economias da região – à exceção do Paraguai – contribuiu para a composição intra-elites, uma vez que todos podiam lucrar com esse momento, inédito na história regional. Se antes guerras e disputas eram formas de se procurar garantir ou se apropriar de excedentes econômicos, a partir da década de 1870 elas se tornaram empecilho à acumulação de capital. Nesses novos tempos, a paz e a estabilidade política tornaram-se requisitos à continuidade do enriquecimento da sociedade e a resposta a essa necessidade foi a consolidação do Estado oligárquico, liberal. O contexto internacional, que servira de catalisador para o processo das independências platinas, agora contribuía para a pacificação das lutas políticas intra-elites ao permitir a estas ganhos financeiros crescentes.

A deflagração da influência norte-americana na América do Sul deu-se com a Doutrina Monroe de 1823, que surgiu num contexto político de afirmação dos Estados Unidos no cenário internacional frente às potências monárquicas da Europa, autoprotetidas na Santa Aliança (coalizão instaurada após a derrocada de Napoleão Bonaparte).

Para Samuel Pinheiro Guimarães (2007, pág. 116) a estratégia política americana na América Latina tem como principal objetivo manter e preservar a Doutrina Monroe e estruturar um organismo hemisférico que legitime as intervenções militares americanas, quando estas se fizerem necessárias. Em segundo lugar, os Estados Unidos procuram com persistência alinhar a política externas dos países latino-americanos com a sua e contar com o apoio desses países para suas iniciativas nos organismos internacionais ou fora deles. Em terceiro lugar, sua estratégia procura manter regimes, democráticos ou não, que garantam a liberdade de ação dos interesses americanos e promovam a adoção das normas chamadas de *good governance*.

4. O SÉCULO XX E O FORTALECIMENTO DA CONSTRUÇÃO DO PROCESSO INTEGRACIONISTA SUL-AMERICANO

Não se pode olvidar que a América do Sul foi por muito tempo um verdadeiro apêndice da hegemonia inglesa e após a decadência do império britânico, tornou-se campo propício à influência norte-americana, como corolário da adoção da Doutrina Monroe (“América para os americanos”).

Para Luciane Klein Vieira (2011, pág. 1) a necessidade de os Estados se agregarem em regiões tem dado origem a muitos esquemas de integração diferentes, que

são agora uma realidade criada pelo processo de globalização, presente há muito tempo no cotidiano da humanidade. Na atualidade, atuar em grupo é uma condição que se impõe naturalmente aos Estados, se estes, como atores políticos quiserem permanecer competitivos no mercado internacional.

Conforme aduzem Amado Luiz Cervo e Clodoaldo Bueno (2010, págs. 486 e 487) as relações entre o Brasil e seus vizinhos responderam a apelos históricos contraditórios: isolamento, boa vizinhança, liderança. Imagens e percepções dos dois lados condicionaram a estratégia regional. Também as afinidades e diferenças. A Argentina, rival diminuída, disputou com o Brasil a influência sobre Uruguai, Paraguai e Bolívia. O Brasil contou historicamente com o Chile e, desde o Tratado de Cooperação Amazônica de 1978, com os países amazônicos. A confiança mútua engendrada nas relações com a Argentina recuperou a ideia de Rio Branco de liderar a América do Sul em sintonia com esse vizinho maior, se possível. Desde o início da década de 1990, o Brasil traçou uma estratégia regional que permaneceria invariável: reforço do MERCOSUL com convergência política entre Brasil e Argentina e organização do espaço sul-americano com autonomia perante os Estados Unidos.

No diagnóstico de com Leandro Rocha de Araújo (2008, pág. 116) essa crescente diferenciação entre os países americanos, inclusive os latino-americanos, dificultou o almejado processo de integração. Cabe destacar que, mesmo em âmbito mundial, a integração efetiva entre os diversos países não havia se desenvolvido até a década de 1940. Somente após o desfecho da Segunda Guerra Mundial é que os países passaram a procurar formas de evitar as consequências negativas das políticas protecionistas do início da década de 1930, promovendo um movimento de busca de maior integração.

Durante as primeiras três décadas após o desfecho da Segunda Guerra Mundial, os esforços integracionistas na América Latina eram promovidos quase exclusivamente por equipes de burocratas e alguns membros das elites econômicas, que eram capazes de funcionar sem dar atenção à oposição pública (essencialmente proletária), uma vez que nessa época a maior parte da região estava submetida aos regimes ditatoriais e liberticidas. Ao final dos anos 1980, porém, a América do Sul abandonou o seu passado autoritário. Hoje, toda a região é governada por regimes democraticamente eleitos, mesmo que a profundidade e estabilidade da democracia em vários países sejam uma questão ainda fluida e sujeita a algumas surpresas negativas. O apoio popular ao êxito do projeto integracionista é fundamental, mas em contrapartida

os cidadãos querem verificar as vantagens sociais, econômicas, políticas e culturais desse longo projeto.

Vale ressaltar o escólio de Eduardo Galeano (2012, pág. 279) consoante o qual a nova indústria se abrigou atrás de barreiras alfandegárias que os governos levantaram para protegê-las, e cresceu graças a medidas que o Estado adotou para restringir e controlar as importações, fixar taxas especiais de câmbio, evitar impostos, comprar ou financiar os excedentes de produção, abrir estradas para possibilitar o transporte de matérias-primas e mercadorias, e criar e ampliar as fontes de energia. Os governos de Getúlio Vargas (1930-45 e 1951-54), Lázaro Cárdenas (1934-40) e Juan Domingo Perón (1946-55), de orientação nacionalista e amplo prestígio popular, expressaram no Brasil, no México e na Argentina, respectivamente, a necessidade de um ponto de partida, desenvolvimento ou consolidação, segundo cada caso e cada período, da indústria nacional. Na verdade, o “espírito de empresa”, que tem uma série de traços característicos da burguesia industrial nos países capitalistas desenvolvidos, foi na América Latina uma característica do Estado, marcadamente nesses períodos de decisivo impulso. O Estado ocupou o lugar de uma classe social cujo aparecimento a história reclamava sem muito êxito: encarnou a nação e impôs o acesso político e econômico das massas populares aos benefícios da industrialização.

Mostra-se necessário esclarecer que, em sua gênese, o processo de industrialização da América do Sul mostrou-se concentrador e excludente. O processo atual de desenvolvimento regional requer a necessidade de garantia aos cidadãos locais da possibilidade de superarem a pobreza sendo que, para tanto, devem ser promovidos mecanismos de concretização dos direitos fundamentais, sendo esta uma das principais estratégias de inclusão individual e transformação social.

Conforme aduzem Bernardo Sorj e Danilo Martuccelli (2008, págs. 208 e 209); na frente interna, a formação do sistema industrial durante a fase nacional-populista cumpriu um papel notável na consolidação da autonomia estatal. A expansão da máquina burocrática, propiciada pela industrialização, permitiu a ampliação da plataforma legal e institucional dos Estados, conferindo-lhes densidade nacional. Por isso, em países onde o processo de industrialização foi pouco intenso ou simplesmente não decolou, a estrutura burocrática se atrofiou, e o Estado, mais vulnerável à ação predatória de interesses privados, careceu de base social capaz de sustentá-lo nacionalmente.

Verifica-se um consenso político histórico que prioriza um processo de integração autêntico e mais profundo e que significa ampliar as relações em todos os seus aspectos, sejam eles políticos, sociais, econômicos e culturais e de forma não apenas intergovernamental (como é o caso do MERCOSUL).

O acesso à educação das populações dos países sul-americanos exerce uma função primordial na determinação do apoio ao êxito dos projetos integracionistas. Verificam-se duas importantes variáveis socioeconômicas diretamente relacionadas ao apoio popular à integração sul-americana: os benefícios percebidos dos blocos comerciais regionais e a percepção da situação econômica pessoal e nacional. Isso sugere que os benefícios vivenciados pelo povo geram o sucesso, e quanto mais o subcontinente prosperar com o comércio regional e sua economia florescer propiciando bem-estar à coletividade, tanto maior será a adesão popular à proficuidade da integração regional. Se a região aprimorar o seu caminho de crescente democratização, isso redundará em um apoio crescente à integração.

O processo institucional de integração latino-americana foi plasmado em um projeto regional não exitoso idealizado pela ONU, qual seja: a Comissão Econômica para a América Latina (CEPAL).

Essa etapa da consciência latino-americana ocorre a partir de uma estratégia econômica que alcança a primeira expressão institucional com a CEPAL (Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe, criada em 1948) e com a criação do Banco Interamericano de Desenvolvimento - BID em 1959, o que demonstra que as iniciativas integracionistas na América do Sul são um processo contínuo que se desenvolve há décadas.

Conforme o diagnóstico de Jorge Witker (2006, págs. 137 e 138) a ideia de integração latino-americana existe há várias décadas. Mas, o maior impulso, neste sentido, ocorreu nos fim dos anos cinquenta, como um reflexo dos esforços de integração realizados na Europa, com a assinatura do Tratado de Roma. Quatro acordos regionais datam daquela época: a Associação Latino-Americana de Livre Comércio (ALAC); o Mercado Comum Centro-Americano (MCCA); a Associação de Livre Comércio do Caribe (CARICOM), e o Pacto Andino (1969). Todos estes esforços de integração seguiram, em grande medida, o mesmo padrão de evolução: a princípio, ajudaram a expandir consideravelmente o comércio exterior entre seus signatários; porém, em geral, sofreram uma estagnação no início dos anos oitenta.

A Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL) foi criada em 25 de fevereiro de 1948, pelo Conselho Econômico e Social das Nações Unidas (ECOSOC), e tem sua sede em Santiago, Chile. A CEPAL é uma das cinco comissões econômicas regionais das Nações Unidas (ONU). Foi criada para monitorar as políticas direcionadas à promoção do desenvolvimento econômico da região latino-americana, assessorar as ações encaminhadas para sua promoção e contribuir para reforçar as relações econômicas dos países da área, tanto entre si como com as demais nações do mundo. Posteriormente, seu trabalho ampliou-se para os países do Caribe e se incorporou o objetivo de promover o desenvolvimento social e sustentável. Em 1996, os governos-membros atualizaram sua missão institucional, estabelecendo que a Comissão deve desempenhar-se como centro de excelência, encarregado de colaborar com seus Estados-membros na análise integral dos processos de desenvolvimento. Esta missão inclui a formulação, seguimento e avaliação de políticas públicas e a prestação de serviços operativos nos campos da informação especializada, assessoramento, capacitação e apoio à cooperação e coordenação regional e internacional. Todos os países da América Latina e do Caribe são membros da CEPAL, junto com algumas nações desenvolvidas, tanto da América do Norte como da Europa, que mantêm fortes vínculos históricos, econômicos e culturais com a região. No total, os Estados-membros da Comissão são 44 e 8 membros associados, condição jurídica acordada para alguns territórios não-independentes do Caribe. Os Estados-membros são: Alemanha, Antígua e Barbuda, Argentina, Bahamas, Barbados, Belize, Bolívia, Brasil, Canadá, Chile, Colômbia, Costa Rica, Cuba, Dominica, Equador, El Salvador, Espanha, Estados Unidos da América, França, Granada, Guatemala, Guiana, Haiti, Honduras, Itália, Jamaica, Japão, México, Nicarágua, Países Baixos, Panamá, Paraguai, Peru, Portugal, Reino Unido da Grã-Bretanha e Irlanda do Norte, República Dominicana, República da Coreia, Santa Lúcia, São Cristóvão e Neves, São Vicente e Granadinas, Suriname, Trinidad e Tobago, Uruguai e Venezuela. Por seu turno, os países-membros associados são: Anguilla, Antilhas Holandesas, Aruba, Ilhas Virgens Britânicas, Ilhas Virgens dos Estados Unidos, Montserrat, Porto Rico, Ilhas Turcas e Caicos.

A proposta economicista fundamentava-se na liberalização de mercados pela criação de zonas comerciais cujos processos foram deflagrados pelo Mercado Comum Centro-Americano (MCCA) e pela Associação Latino-Americana de Livre Comércio - ALALC, ambos de 1960.

Sobre o contexto na criação da ALALC aduz Samuel Pinheiro Guimarães (2007, págs. 154 e 155): a frustração brasileira pela ausência de um “Plano Marshall para a América Latina” após a Segunda Guerra Mundial; a proposta da Operação Pan-Americana; o Tratado de Roma e o tratamento preferencial concedido aos Estados africanos; os estudos da CEPAL sobre industrialização, comércio e ampliação dos mercados nacionais pela integração- tudo isso levou à criação da ALALC em 1960, com a participação dos países da América do Sul e do México.

O Acordo de Cartagena (Grupo Andino) foi entabulado em 1969. Tinha por escopo acelerar o desenvolvimento dos países signatários por meio da integração econômica e social. O Chile denunciou o tratado constitutivo em 1976. Os demais membros constitutivos são: Bolívia, Colômbia, Equador e Venezuela. Por seu turno, em 2006, a Venezuela deixa de integrar o bloco econômico referenciado.

A ALALC falhou na realização de seu principal objetivo, qual seja: a criação de uma zona de livre comércio e, na XIX Conferência Extraordinária de Acapulco, foi definitivamente substituída pela ALADI – Associação Latino-Americana de Integração, criada em 1980 pelo Tratado de Montevidéu. A ALADI foi instituída com perspectivas mais modestas. Seu principal objetivo era a realização, setorial e paulatina, de um trabalho de preparação que contivesse ajustes progressivos, dessa forma e gradativamente, seriam alcançados os objetivos da ALALC.

Consoante o diagnóstico de Antonio José Ferreira Simões (2011, pág. 68) a clivagem entre “comercialistas”, posição com a qual o Brasil se identificou, e “desenvolvimentistas”, uma visão que era, sobretudo, dos países andinos, que esperavam criar com a ALALC condições para o seu desenvolvimento industrial, geraria ao longo dos anos tensões crescentes para viabilizar os objetivos originais da organização. Outro problema que viria a afetar a eficácia da ALALC era o fato de que não representava para o Brasil, nem para vários de seus membros, um projeto nacional, mas mero instrumento de apoio ao processo de substituição de importações, dentro de uma realidade econômica autárquica.

No período de 1964 até 1969, verificou-se a paralisação do processo negociador multilateral para a definição de "listas comuns" na ALALC; bem como a existência de políticas fortemente protecionistas, mediante o estabelecimento de tarifas altas e restrições de caráter não-tarifário. Ressalte-se ainda a constatação de desentendimentos políticos entre os países-membros. No plano do sistema comercial

multilateral, avançou-se no sentido de reconhecer a especificidade dos países em desenvolvimento.

De acordo com Antonio José Ferreira Simões (2011, págs. 68 e 69) a contradição básica entre os interesses dos países grandes, os médios e os pequenos, as condições econômicas dos anos 1970, a divisão entre países com regimes democráticos e um crescente número de regimes militares condenariam a ALALC ao ocaso. A proximidade da data estabelecida para o final do processo de transição para a zona de livre comércio (31 de dezembro de 1980) obrigou os governos a desenvolverem novo processo negociador. Como em outras oportunidades, a posição do Brasil seria determinante para as negociações comerciais regionais e, em 12 de agosto de 1980, o Chanceler Ramiro Saraiva Guerreiro assinou o Tratado de Montevidéu de 1980, que criou a ALADI. A própria manutenção do nome foi, de certo modo, uma vitória brasileira, contra os países andinos, a Argentina e o Chile, que preferiam a adoção de uma nova denominação que indicasse alteração substantiva. O Brasil, ao contrário, defendia a continuidade do nome que sinalizasse pela prevalência do *status quo*, que não representava nenhuma ameaça ao modelo de substituição de importações. O novo tratado aboliu as listas comuns, e as listas nacionais foram sendo substituídas pelos Acordos de Complementação Industrial, limitados às partes signatárias e aos países de menor desenvolvimento relativo. Previu-se o estabelecimento de uma Preferência Tarifária Regional (PTR), cujo acordo seria assinado apenas em 1984, tendo sido negociadas ampliações posteriores, sem que isto tenha aportado efetivo impacto em termos comerciais. Do sonho do grande processo integrador de todos os países, chegava-se a um processo que favorecia os acordos bilaterais ou plurilaterais. A multilateralização tornava-se solitária exceção restrita à PTR.

Até aquele momento histórico a ALADI representava o maior grupo latino-americano de integração e deu continuidade ao processo iniciado na década de 1960, cujo objetivo maior (e inalcançado) era a criação de um mercado comum latino-americano. A ALADI criou uma das bases para a construção MERCOSUL, o outro pilar para a existência do bloco foi a aproximação entre Brasil e Argentina no final da década de 1980, surgida no contexto da redemocratização de ambos os países.

Conforme os aportes de Leandro Rocha de Araújo (2008, pág. 123) uma primeira diferença da ALADI em relação à ALALC foi não mais estabelecer como objetivo imediato do bloco a formação de uma zona de livre comércio, mas a

desgravação intrazona por meio de outros mecanismos mais flexíveis, levando ao final à criação de um mercado comum.

A Comunidade Andina (CAN) é um bloco econômico formado por Bolívia, Colômbia, Equador e Peru. O Chile deixou o bloco em 1977 e a Venezuela em 2006. O Acordo de Cartagena (1969) foi o documento que deu origem à Comunidade Andina. A evolução do MERCOSUL e da CAN serviram de plataforma inicial do processo de criação da UNASUL.

Conforme explicitado por Hugo Eduardo Meza Pinto (2004, págs. 564 e 565) a CAN constitui um dos projetos de integração mais avançados e equilibrados economicamente para o Peru. Durante o ano de 1990, os países membros do grupo realizaram negociações para o estabelecimento de uma Zona de Livre Comércio e, adicionalmente, a adoção de uma Tarifa Externa Comum (TEC) para as exportações provenientes de países terceiros. Na década de noventa, o Peru suspendeu suas obrigações no Acordo de Cartagena em 1992; no entanto, ele estabeleceu convênios bilaterais com os países membros da CAN. Posteriormente, em 1994, Peru reingressou ao Grupo Andino, o que implicou a harmonização da sua política econômica. Em 1997, definitivamente reincorporado à Zona de Livre Comércio Andina, o Peru determinou, junto aos países parceiros, uma diminuição paulatina do universo tarifário.

O antigo Grupo Andino, criado em 1969, foi renomeado Comunidade Andina (CAN), no início dos anos 1990, tendo como desiderato o atingimento do estágio de um mercado comum em 2005. No entanto, assim como no MERCOSUL, houve inúmeros atrasos na liberalização comercial entre os membros do bloco e no estabelecimento da TEC.

Sobre o contexto atual e as perspectivas da CAN assevera Elizabeth Meirelles (2008, págs. 171 e 172) que o Sistema Andino atua com base em três grandes vertentes: o aprofundamento das relações comerciais entre os membros e destes com outros países, de forma integrada; o estímulo ao desenvolvimento e à competitividade em áreas que compreendem desde o desenvolvimento de províncias e cidades à maior capacitação e melhoria das condições de produção industrial e da infraestrutura dos Estados-membros, e, por fim, políticas externa comum e cooperação política e social, preocupação que resulta na discussão e adoção de medidas em áreas como a fixação de uma agenda social, a luta contra as drogas, o fortalecimento da democracia e da defesa dos direitos humanos, o estímulo à participação da sociedade civil nos órgãos comunitários. A implementação de uma agenda tão ambiciosa exige que as instituições

que constituem o Sistema Andino de Integração sejam fortes e atuantes e dotadas de transparência essencial à participação da sociedade como um todo. Estas políticas são essenciais para garantir a governabilidade e o fortalecimento das instituições democráticas tão almejadas pelos países andinos na atualidade.

Nas tratativas que redundaram na criação do MERCOSUL um importante contributo que definiria novas linhas de arranjos internacionais foi representado pelas tratativas entabuladas empreendidas pelos então presidentes do Brasil, José Sarney e Raúl Alfonsín, da Argentina, em fins da década de 1980, que resultaram na assinatura do Tratado de Assunção em 1991, e o nascimento do Mercado Comum do Sul (MERCOSUL).

Conforme expõe Samuel Pinheiro Guimarães (2005, págs. 378 e 379) ao se iniciar o processo de cooperação e integração econômica entre Brasil e Argentina, em 1985, havia nos governos Alfonsín e Sarney a compreensão de duas questões: a primeira, de que esse era um processo político; e a segunda, de que era uma iniciativa necessária à defesa dos interesses econômicos e políticos da Argentina e do Brasil, em um sistema internacional cada vez mais competitivo, agressivo e concentrador em todos os seus aspectos. Os princípios fundamentais desse processo foram definidos como gradualismo, equilíbrio, flexibilidade e participação social. Procurou-se, então, construir os programas específicos de tal forma que pudessem ser implementados e não viesse a se transformar em meras manifestações de intenção. O princípio do equilíbrio de benefícios foi considerado essencial para solidificar a cooperação e difundir uma percepção de solidariedade e destino comum nas duas sociedades, dissolvendo conceitos, estereótipos e rivalidades. Todavia, os desenvolvimentos domésticos e internacionais iriam afetar o curso desse projeto.

O Mercado Comum do Sul (MERCOSUL) surgiu do amadurecimento das relações entre o Brasil e a Argentina a partir dos anos 1980 que superaram diversas assimetrias que se prolongavam historicamente e ganhou dimensão relevante no contexto da consolidação da democracia e de suas instituições, da estabilização monetária, da suplantação dos períodos inflacionários e do diálogo crescente com o sistema internacional.

Para alcançar-se o êxito na materialização do MERCOSUL, Brasil e Argentina também tiveram que superar controvérsias no campo energético, principalmente no que tange às represas hidrelétricas do alto Paraná (Itaipu e Corpus). A partir de 1979, os dois países decidiram executar um Programa de Integração e

Cooperação Econômica (PICE), pautando-se por parâmetros de gradualismo, flexibilidade e equilíbrio. Essa decisão política foi necessária pelo Brasil, que em período de crise econômica necessitava adquirir trigo e petróleo da Argentina, o que serviu como iniciativa para um esforço de complementação.

Para Amado Luiz Cervo e Clodoaldo Bueno (2010, pág. 483) os acordos Sarney-Alfonsín dos anos 1980 correspondiam a um projeto neoestruturalista de integração, estratégico do ponto de vista econômico e político. Já o Tratado de Assunção de 1991, que criou o MERCOSUL, imbuíu-se da filosofia política do Estado normal que impregnou os governos de Fernando Collor de Mello e Carlos Saúl Menem. A integração industrial e o desenvolvimento cederam em favor da desgravação linear do intercâmbio e do regionalismo aberto. Desde então, interna e externamente, nenhuma estratégia foi concebida para além do comércio. A entrada em vigor da Tarifa Externa Comum, em 1995, se criou o segundo mercado comum do mundo, aprofundou as contradições do processo, agravadas pela desvalorização do real em 1999 e pela crise de insolvência da Argentina em 2001.

Sob o prisma institucional, o MERCOSUL foi precedido pelo Programa de Integração e Cooperação Econômica entre a Argentina e o Brasil (PICE), lançado em de 1986, que apresentava como escopo a integração gradual dos países detentores das duas maiores economias do subcontinente. Em 1988, o processo foi acelerado com a assinatura do Tratado de Integração, Cooperação e Desenvolvimento, que estabelecia um prazo máximo de dez anos para se atingir uma zona de livre-comércio, a harmonização gradual das políticas setoriais e a coordenação das políticas macroeconômicas. O Artigo 2 do Tratado referenciado estabelecia que o processo seria aplicado conforme os princípios de gradualismo, flexibilidade, equilíbrio e simetria.

Aduz Samuel Pinheiro Guimarães (2005, págs. 380 e 381) que os programas de integração na periferia deveriam se adaptar aos novos tempos e renunciar a suas características de blocos econômicos para o fortalecimento das economias e dos capitalismo nacionais, de construção de seu poder de negociação internacional, de esforço conjunto de desenvolvimento industrial e tecnológico, para se tornarem mecanismos auxiliares de abertura neoliberal de mercados, sem discriminação em relação às megaempresas multinacionais e ao capital financeiro internacional, contribuindo para o processo de globalização e liberalização total da economia mundial. Daí a origem da expressão *regionalismo aberto*, cunhada pela CEPAL, para justificar o regionalismo em uma época de globalização e derrubada de barreiras, apresentando os

esquemas de integração periféricos como meras etapas do processo de globalização. Assim ocorreu em 1991 com a transformação em MERCOSUL, do Programa de Integração e Cooperação Econômica Brasil-Argentina. O PICE (1986) tinha como estratégia central a ideia de superar, cautelosamente, a rivalidade econômica e política entre Brasil e Argentina, através de um programa gradual e equilibrado de abertura comercial e de criação de mecanismos de desenvolvimento industrial e tecnológico entre os dois maiores países da América do Sul. Os aspectos desenvolvimentistas do PICE foram abandonados e foi ele transformado em um esquema simples de redução automática, até a eliminação completa de barreiras comerciais, criando uma zona de livre comércio que incluiria o Paraguai e o Uruguai e uma união aduaneira com uma Tarifa Externa Comum, com nível médio de alíquotas inferior ao antes vigente, em especial no Brasil, maior mercado da região.

Desta forma, coaduna-se com Darcy Ribeiro (2.006, pág. 158) ao vaticinar que nosso destino é nos unificarmos com todos os latino-americanos por nossa oposição comum ao mesmo antagonista, que é a América anglo-saxônica, para fundarmos, tal como ocorre na comunidade europeia, a Nação Latino-Americana sonhada por Bolívar. Hoje, somos 500 milhões, amanhã seremos 1 bilhão. Vale dizer, um contingente humano com magnitude suficiente para encarnar a latinidade em face dos blocos chineses, eslavos, árabes e neobritânicos na humanidade futura. Somos povos novos ainda na luta para nos fazermos a nós mesmos como um gênero humano novo que nunca existiu antes. Tarefa muito difícil e penosa, mas também muito mais bela e desafiante.

5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

A partir da análise do processo de integração sul-americano desde o período colonial até o século XX extraem-se alguns aportes para a atual conjuntura dos países regionais, o que demonstra o processo integracionista como inexorável.

O longo processo de integração sul-americana revela-se um caminho irreversível na busca de novos paradigmas democráticos e inclusivos, comprometidos com a implementação dos direitos humanos na construção do Estado Democrático de Direito, reavivado após as intensas manifestações populares ocorridas no Brasil em 2013 e na Venezuela em 2014.

A análise histórica demonstra que um processo de integração conduzido apenas por tecnocratas, sem a efetiva participação popular será fracassado, como demonstrado por várias experiências vividas na América do Sul. A legitimidade dos

movimentos sociais exerce um papel fundamental para o êxito da consolidação do ideal integracionista.

Novos fundamentos axiológicos clamam por reconhecimento. Neste jaez, eis que surge o reconhecimento dos direitos humanos fundamentais à solidariedade, complementaridade, cooperação e paz como fundamentos indispensáveis à resolução de conflitos internos e externos dos movimentos sociais reivindicatórios de direitos humanos ocorridos nos países da América do Sul que devem agregar as reivindicações populares à pauta institucional do processo de integração.

O resgate dos direitos humanos fundamentais representará a redenção dos povos sul-americanos, cada vez mais envolvidos em discussões atreladas à legitimidade popular, promovidos pelo clamor do povo em resposta aos anseios de uma elite que busca de forma desenfreada a maximização e perpetuação de seus benefícios econômicos e políticos, em especial no tocante à exploração dos recursos naturais com potenciais energéticos (dentre os quais avulta em importância o petróleo, o gás natural, a água e os produtos alimentares).

Deve-se buscar um ritmo e modelo autóctone na integração dos países sul-americanos considerando-se que o modelo integrativo europeu, ocorrido após a Segunda Guerra Mundial, aconteceu numa velocidade acelerada haja vista a necessidade de recuperação da economia europeia, naquele momento em fase de dependência dos aportes financeiros norte-americanos (através do Plano Marshall). A influência exacerbada da agenda econômica econômico sobre o processo de integração europeu pode ser substituída por outros parâmetros no modelo sul-americano.

Faz-se mister que o espírito de união dos povos sul-americanos não se dissolva em divergências de facções político-ideológicas, para além da fórmula simplista dos modelos antagônicos direita/esquerda. Almeja-se a convergência de todos os seus atores em prol da efetiva inclusão dos cidadãos no gozo dos seus direitos humanos em um contexto democrático e inclusivo.

6. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- ARAÚJO, Leandro Rocha de. **Associação Latino-Americana de Integração (ALADI)**. IN MERCADANTE, Araminta de Azevedo. CELLI JUNIOR, Umberto. ARAÚJO, Leonardo Rocha de (coordenadores). **Blocos econômicos e integração na América Latina, África e Ásia**. Curitiba: Juruá, 2008.
- BONAVIDES, Paulo. **Solução federalista para o problema da unidade latino-americana** In: CADEMARTORI, Daniela Mesquita Leutchuck de; MORAES,

Germana de Oliveira; CÉSAR, Raquel Coelho Lenz; CADEMARTORI, Sérgio Urquhart de. (Organizadores). **A construção jurídica da UNASUL**. 1 ed. Florianópolis: Editora da UFSC: Fundação Boiteux, 2011.

CARVALHO, José Murilo de. **Cidadania no Brasil: o longo caminho**. 12^a- edição. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2009.

CERVO, Amado Luiz, BUENO, Clodoaldo. **História da política exterior do Brasil**. 3^a- edição. 2^a- reimpressão. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 2010.

DORATIOTO, Francisco. **A Formação dos Estados Nacionais no Cone Sul**. In: PATRIOTA, Antônio de Aguiar (organizador). **A América do Sul e a integração regional**. Brasília: FUNAG, 2012.

FAUSTO, Boris. **História concisa do Brasil**. 2^a- edição. 3^a- reimpressão. São Paulo: Editora Universidade de São Paulo, 2010.

GALEANO, Eduardo. **As veias abertas da América Latina**. Tradução: Sérgio Faraco. Porto Alegre: L&PM, 2012.

GUIMARÃES, Samuel Pinheiro. **Desafios brasileiros na era dos gigantes**. Rio de Janeiro: Contraponto, 2005.

GUIMARÃES, Samuel Pinheiro. **Quinhentos anos de periferia: uma contribuição ao estudo da política internacional**. 5^a- edição. Rio de Janeiro: Contraponto, 2007.

HOLANDA, Sérgio Buarque de. **Raízes do Brasil**. 26^a- edição. São Paulo: Companhia das Letras, 1.995.

MEIRELLES, Elizabeth. **Comunidade Andina**. IN MERCADANTE, Araminta de Azevedo. CELLI JUNIOR, Umberto. ARAÚJO, Leonardo Rocha de (coordenadores). **Blocos econômicos e integração na América Latina, África e Ásia**. Curitiba: Juruá, 2008.

MOREIRA, Luiz Felipe Viel; QUINTEROS, Marcela Cristina; SILVA, André Luiz Reis da.. **As relações internacionais da América Latina**. Petrópolis, RJ: Vozes, 2010.

NABUCO, Joaquim. **O direito do Brasil**. São Paulo: Instituto Progresso Industrial S.A, 1949.

PINTO, Hugo Eduardo Meza. **A evolução da economia peruana no período 1950-2000: meio século de transformações e a procura de relações internacionais** In ARAÚJO, Heloísa Vilhena de (organizadora). **Os países da Comunidade Andina. Volume 2**. Brasília: FUNAG, 2004.

RIBEIRO, Darcy. **O povo brasileiro: a formação e o sentido do Brasil**. São Paulo: Companhia das Letras, 2.006.

SIMÕES, Antonio José Ferreira. **Integração: sonho e realidade na América do Sul.** Brasília: FUNAG, 2011.

SORJ, Bernardo; MARTUCCELLI, Danilo. **O desafio latino-americano: coesão social e democracia.** Tradução: Renata Telles. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2008.

VIEIRA, Luciane Klein. **Interpretación y aplicación uniforme del Derecho de la Integración. Unión Europea, Comunidad Andina y Mercosur.** Montevideo: Editorial B de F, 2011.

WITKER, Jorge. **Regras de origem nos Tratados de Livre Comércio.** Tradução: Clarissa Franzoi Dri. Florianópolis: Fundação Boiteux, 2006.