

MERIDIANO 47



INSTITUTO BRASILEIRO DE
RELAÇÕES INTERNACIONAIS

ISSN 1518-1219

Boletim de Análise de Conjuntura em Relações Internacionais

Nº 95
Junho – 2008

S U M Á R I O

- 2 Pequena lição de *Realpolitik*
Paulo Roberto de Almeida
- 5 Perspectivas para o restabelecimento do consenso político no Líbano: o peso real dos fatores regionais
Pablo P. Sampedro Romero
- 8 Banho-maria ou mudança? Eleição presidencial e a formação da política comercial dos EUA
Mark S. Langevin
- 11 A Ásia, os fenômenos naturais e como o Direito tangenciou a Moral no sistema internacional
Tiago Wolff Beckett
- 13 McCain: ruptura ou continuidade da gestão Bush?
Virgílio Arraes
- 15 Unasul: 'uma América do Sul unida mexerá com o tabuleiro do poder no mundo'. Será?
Wilson Tadashi Muraki Junior
- 18 Interesses nacionais não são "dados": as relações indo-paquistanesas sob o prisma do Construtivismo
Diogo Mamoru Ide
- 21 A Operação *Makavhoterapapi* e a limpeza política do Zimbábue
Evandro Farid Zago
- 25 O direito internacional dos povos indígenas: colisão multidimensional de direitos?
Felipe Kern Moreira
- 27 Os vínculos entre a política interna israelense e a resolução da "questão palestina"
Heitor Figueiredo Sobral Torres
- 31 Cúpulas América Latina-Caribe-União Européia (ALC-UE): elementos para a construção mais eficaz de uma agenda birregional
Marcos Paulo de Araújo Ribeiro
- 34 Testes Balísticos no Sul da Ásia, a relação Índia-Paquistão
Artur Andrade da Silva Machado
- 37 A Sérvia pós-Milošević: rumo incerto
Adalgisa Borzi Soares
- 40 Mianmar e sua contagem regressiva para uma suposta transição de regime
Heloíza Feltrin Bandeira
- 43 Referendos na Bolívia: separatismo ou contestação?
Isabele Villwock Bachtold

Unasul: ‘uma América do Sul unida mexerá com o tabuleiro do poder no mundo’. Será?

WILSON TADASHI MURAKI JUNIOR*

Durante a terceira reunião anual de presidentes sul-americanos, realizada em Brasília em 23 de maio e que marcou a oficialização e estruturação da Unasul (União das Nações Sul-Americanas), o presidente brasileiro declarou ser isso a realização de um sonho. Mais do que maior integração entre os países da região, estar-se-ia vivenciando uma mudança no “tabuleiro do poder mundial”, uma vez que uma América do Sul integrada passaria a ter maior capacidade política no cenário internacional. No entanto, deve-se ter em conta que o processo de integração buscado mostra-se repleto de problemas mesmo antes da sua entrada em vigor, pois, além de pendências entre as nações terem sido relegadas a um segundo plano, os mecanismos decisórios acertados (necessidade de consenso no Conselho de Chefes de Estado e de Governo, por exemplo) devem estancar ações efetivas desse novo órgão. Motivações e percepções não devem ser deixadas de lado: as nações sul-americanas têm anseios diferentes e, ainda que aparentemente engajem-se em processos de integração, isso é devido ao fato de que buscam diferentes objetivos na mesma, e que podem ser até mesmo conflitantes, comprometendo o grau de efetividade necessário para o intento de união.

A Unasul conglomeraria as 12 nações da América do Sul, criando um mercado de algo em torno de 360 milhões de pessoas e um PIB somado de aproximadamente 2,5 trilhões de dólares. Buscaria, primordialmente, a integração física e energética do continente, a criação de área de livre-comércio, a coordenação política e cooperação em vários campos. Contaria com uma secretaria-geral estabelecida em Quito (no Equador), um parlamento único em Cochabamba (Bolívia), uma presidência

temporária, um conselho de chefes de estado e de governo (órgão máximo, deliberativo, que necessitará de unanimidade para a tomada de decisões), um conselho de ministros de relações exteriores e um de delegados. O Conselho Energético da América do Sul, criado em abril de 2007, passa a ser parte da Unasul. O Conselho de Defesa, que foi uma proposta brasileira com vistas à elaboração conjunta de políticas na área de segurança, depois de ter sido rejeitado pela Colômbia, passará por nova análise de um grupo de trabalho que deverá manifestar-se 90 dias após a assinatura do tratado de criação.

A reunião do final de maio foi marcada por uma sucessão de obstáculos: o presidente uruguaio Tabaré Vázquez não esteve presente, o até então secretário-geral Rodrigo Borja recusou o cargo, Álvaro Uribe não aceitou assumir a presidência temporária por questões políticas e, por fim, um blecaute elétrico paralisou por instantes o encontro e foi motivo de piada. Além disso, a crise diplomática entre Colômbia e Equador e Colômbia e Venezuela fez-se sentir em Brasília, e isso teria sido um dos motivos para o presidente colombiano recusar a presidência temporária.

Questões bilaterais entre os países da região como as acima citadas, as territoriais (entre Bolívia e Chile, Peru e Chile), os impasses acerca da Hidrelétrica de Itaipu (entre Brasil e Paraguai), etc., podem ser os limites de tomada de ações da Unasul, uma vez que o Conselho de Chefes de Estado e de Governo necessitará de consenso absoluto em suas resoluções. Nesse sentido, será bastante trabalhoso atingir unanimidade entre Colômbia, Venezuela, Chile e Bolívia, por exemplo, em ações envolvendo questões de segurança e relacionamento com outros

* Membro do Programa de Educação Tutorial em Relações Internacionais da Universidade de Brasília – PET-REL e do Laboratório de Análise em Relações Internacionais – LARI (murakitadashikun@hotmail.com)

países, e isso deverá tornar-se motivo de inação para o órgão.

O fato de a Colômbia ter rechaçado os planos de criação de um Conselho de Defesa para o continente demonstra como os países da região ainda possuem restrições para atingir-se um nível de integração continental. Nem sequer se chegou a algum consenso, entre os países da região, sobre o que as FARC de fato seriam, e a Colômbia exige ao menos a denominação “terrorista” (a que se opõem países como Brasil e Venezuela) para o grupo para-militar antes de Bogotá engajar-se em planos de segurança coletiva. No entanto, deve-se ter em conta que tradicionalmente a OEA vem resolvendo questões de segurança nas Américas, e, nesse órgão, os Estados Unidos têm uma importante participação. Os interesses colombianos atrelam-se significativamente aos norte-americanos em se tratando de narcotráfico, por exemplo, e isso rende ao país sul-americano bilhões de dólares anuais, assim como treinamento de forças, ajuda material, etc. Não é do interesse da Colômbia participar, desse modo, de um órgão de defesa em que os Estados Unidos não estariam presentes e em que Hugo Chávez, Evo Morales e Lula buscariam em certa medida envolverem-se formalmente em questões internas do país.

Para o Brasil, uma Unasul efetiva com integração das economias e criação de um livre mercado apresentaria uma expansão para a atuação de suas grandes empresas (Petrobras, Itaú, Odebrecht, Vale), o que lhe renderia óbvios ganhos econômicos. Além disso, o Brasil, atualmente, mantém superávit comercial com todos os países da região, à exceção da Bolívia, e grande parte das suas empresas são mais competitivas que as concorrentes sul-americanas. Assim, o esperado é que essa disparidade comercial viria a ser ainda mais elevada numa área de livre-comércio continental. No entanto, alguns países (como Bolívia, Equador e Venezuela) opõem-se a tentativas de regionalização do comércio nos moldes neoliberais, e isso bloqueia negociações que virtualmente favoreceriam o Brasil e criariam uma área relevante de desenvolvimento no mundo.

Mesmo que em discurso se afirme que um maior apoio econômico deva ser dado aos países menos

favorecidos, o custo disso para um país como Brasil (que vivencia críticas disparidades sociais e regionais, graves problemas na educação, saúde, violência e ambientais) seria demasiado elevado. Assim, a idéia de um “imperialismo brasileiro” sub-regional tem limites práticos, ainda que seja respaldado por uma geopolítica anacrônica (predominante em alguns setores militares, que, dentre outras coisas, trataria de fazer o país buscar acesso ao Pacífico ou ampliar a sua extensão territorial) ou ideologias anti-estadunidenses. Estas, mais facilmente seriam encontradas nas intenções de países como Venezuela.

Além disso, a ausência de Tabaré Vázquez demonstra o baixo grau de confiança de países pequenos com relação aos potenciais ganhos de uma união continental. Uruguai, Paraguai, Suriname e Guiana parecem não estar motivados nem por incentivos econômicos ou estímulos ideológicos, e virtuais ganhos com maior integração de infraestrutura, social, cultural e fortalecimento político, demonstram ter pequena significância para seus formuladores de política externa. Paraguai e Uruguai não guardam boas recordações do que lhes foi prometido quando da criação do Mercado Comum do Sul e o que verdadeiramente aconteceu.

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

já vêm apresentando dão sinais de que os objetivos almejados dificilmente poderão ser atingidos na ausência de uma base sólida de cooperação. Nem sequer uma identidade comum existe no continente; não há o compartilhamento do que se entende por “sul-americano” como pretendem os mais utópicos. Os gargalos de infra-estrutura, dentre outras coisas, separam equatorianos de brasileiros e venezuelanos de paraguaios como se todos vivessem em ilhas num grande oceano. O que há de comum, é certo, são as fragilidades institucionais e os problemas sócio-econômicos, que tiram da América do Sul a capacidade de pagar pelo desenvolvimento de uma instituição internacional própria.

Os países da região têm em conta essas dificuldades e, por mais paradoxal que pareça, ainda assim as negociações da Unasul parecem caminhar adiante. Motivações ideológicas e, até mesmo, personalistas dos líderes dos países podem dar conta desse processo. A Venezuela de Chávez, por exemplo, tem interesses em transbordar o seu caráter revisionista da ordem internacional para a região, assim como Bolívia e Equador. O Brasil pode ver na Unasul o início de regionalização em que o seu poder seja o predominante; isso daria ao país uma plataforma para o lançamento de reivindicações de mais presença em outras esferas, como o conhecido pedido de cadeira permanente no Conselho de Segurança da ONU. Chile, Colômbia e Peru, que são países que buscam políticas econômicas mais

liberalizantes, teriam interesse na criação de uma área de livre comércio, que eventualmente ainda pudesse facilitar as negociações de sua ampliação para o restante das Américas. Independentemente das intenções, ao que tudo indica, a capacidade de mobilização da Unasul para qualquer direção é inviabilizada pelos seus mecanismos internos e pela força e união ausentes no continente.

Ainda que as pendências bilaterais encontrassem nessa nova estrutura mecanismos de realização, verdadeiramente houvesse interesses de construção de uma estrutura superior no continente e países como o Brasil aceitassem pagar os custos de institucionalização, a sua relevância no meio internacional ainda seria duvidosa. Dificilmente, em se tratando de poder, a Unasul poderia dissuadir as ações dos Estados Unidos, por exemplo, país que é o maior parceiro comercial da região e cuja influência é inquestionável, mas que também possui uma política externa que atormenta os mais nacionalistas da América do Sul.

Assim, muitos são os incentivos para que a Unasul fique presa ao seu projeto idealizado e não tenha resultados práticos. Pode ser que a sua proposição esteja beneficiando ideologias, e justamente para isso teria a mesma sido projetada. No entanto, ainda que se pense que o seu caráter realmente é o de buscar uma união sul-americana, não se deve esquecer que as pernas utilizadas ainda são demasiado curtas para o salto que se pretende dar.

