

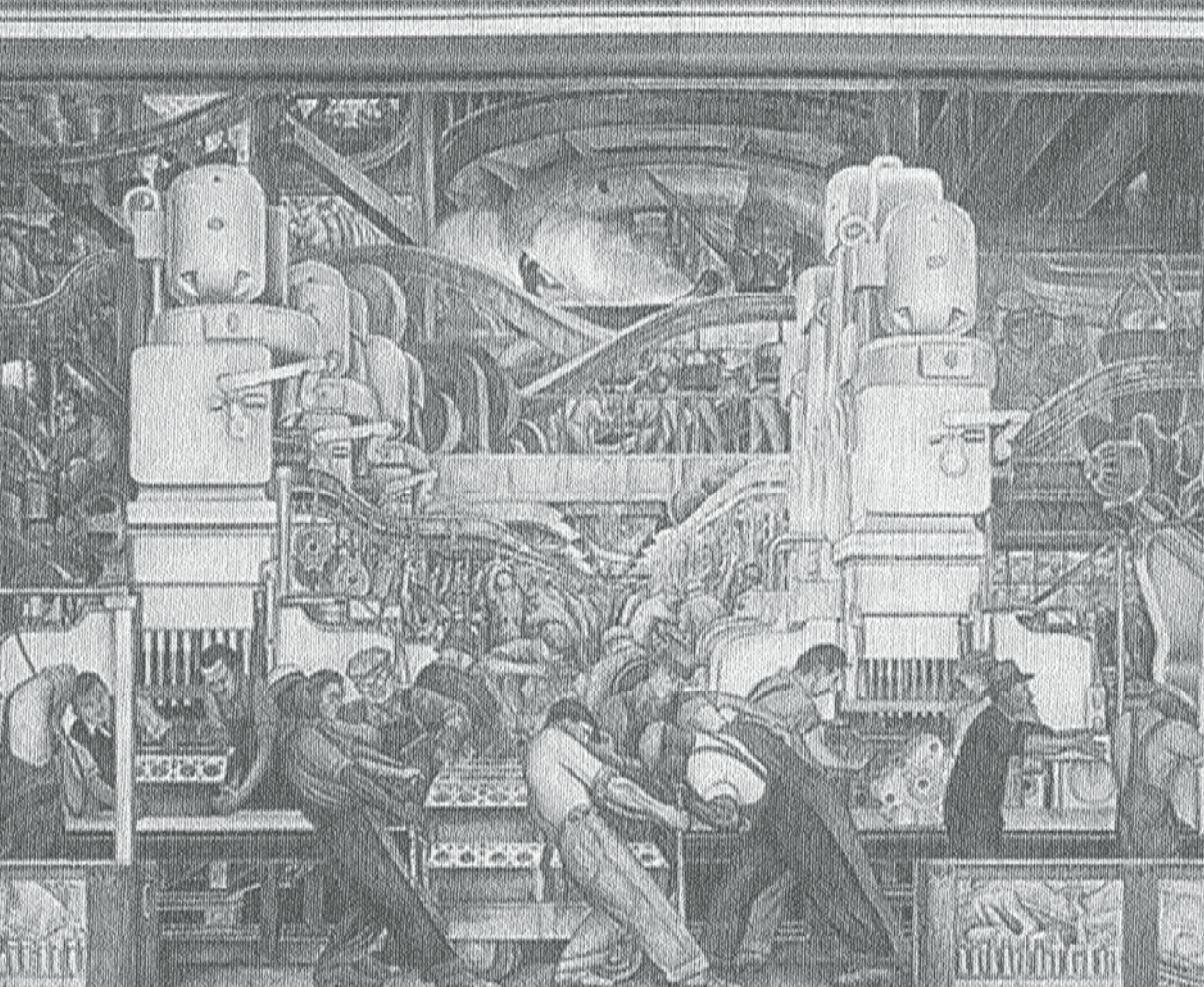
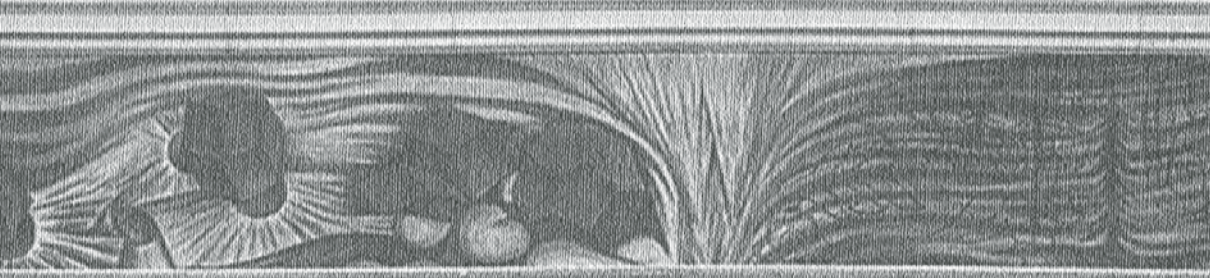
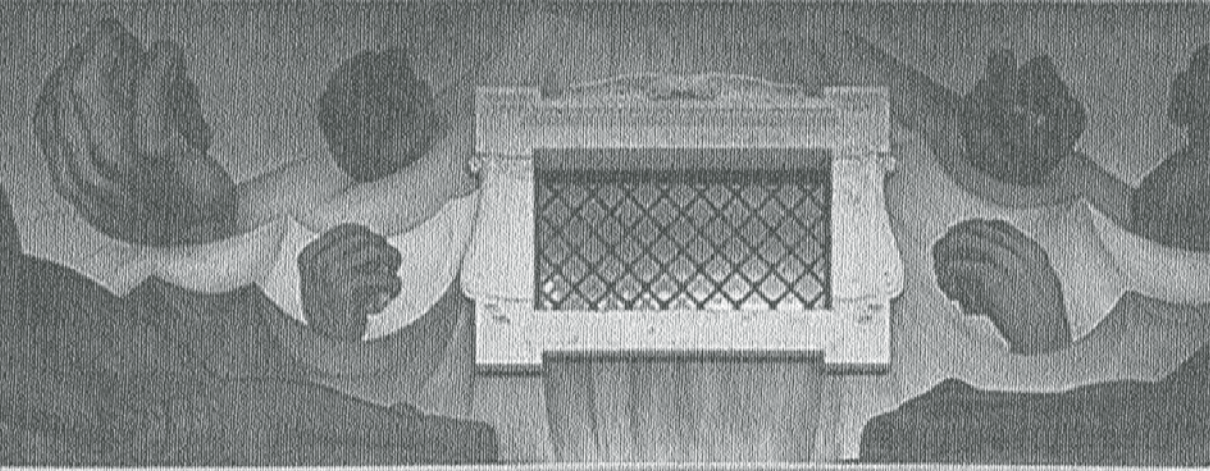
NILS CASTRO

AMÉRICA LATINA E CARIBE

INTEGRAÇÃO EMANCIPADORA OU NEOCOLONIAL



FUNDAÇÃO
Perseu Abramo
Partido dos Trabalhadores



AMÉRICA LATINA E CARIBE INTEGRAÇÃO EMANCIPADORA OU NEOCOLONIAL

NILS CASTRO

TRADUÇÃO
WLADIMIR POMAR



2015

FUNDAÇÃO PERSEU ABRAMO

Instituída pelo Diretório Nacional do Partido dos Trabalhadores em maio de 1996.

DIRETORIA

Presidente: Marcio Pochmann

Vice-presidenta: Iole Ilíada

Diretoras: Fátima Cleide e Luciana Mandelli

Diretores: Kjeld Jakobsen e Joaquim Soriano

EDITORA FUNDAÇÃO PERSEU ABRAMO

Coordenação editorial: Rogério Chaves

Assistente editorial: Raquel Maria da Costa

Projeto gráfico e diagramação: Caco Bisol Produção Gráfica Ltda.

Ilustração de capa: *Indústria de Detroit* ou *Homem e máquina*, 1932-1933, Diego Rivera

Direitos reservados à Fundação Perseu Abramo

Rua Francisco Cruz, 234 – 04117-091 São Paulo - SP

Telefone: (11) 5571-4299 – Fax: (11) 5573-3338

Visite a página eletrônica da Fundação Perseu Abramo: www.fpabramo.org.br

Visite a loja virtual da Editora Fundação Perseu Abramo: www.efpa.com.br

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)

C355a Castro, Nils.
América Latina e Caribe : integração emancipadora ou neocolonial / Nils Castro ; tradução Wladimir Pomar. – São Paulo : Editora Fundação Perseu Abramo, 2015.
198 p. ; 23 cm.

ISBN 978-85-7643-283-8

1. América Latina - Desenvolvimento econômico. 2. Caribe - Desenvolvimento econômico. 3. América Latina - Política. 4. Caribe - Política. 5. Integração econômica internacional. I. Pomar, Wladimir. II. Título.

CDU 339.924(7/8=6)

CDD 338.98

(Bibliotecária responsável: Sabrina Leal Araujo – CRB 10/1507)

PARA ADELA,
TÃO LATINO-AMERICANA

SUMÁRIO

- 9 PREFÁCIO**
Samuel Pinheiro Guimarães
- 31 À GUISA DE APRESENTAÇÃO**
- 35 UNIDOS NA DIVERSIDADE: POR QUÊ E PARA QUÊ?**
O sentido da integração
Que integrações escolher
Desde o projeto original
Os objetivos da integração
Agora, uma necessidade imperiosa
Unidade na diversidade
- 57 PAN-AMERICANISMO: AUGES E CONTRADIÇÕES**
Legados de uma estratégia neocolonial
União Pan-americana: primeiro período
O que esse primeiro período nos deixou
- 67 OS DIVERSOS TEMPOS DA OEA**
Longa lista de dependências adicionais
A frondosa árvore pan-americana
Os órgãos especializados
Controvérsias: a CIDH e outras
- 81 OS NOVOS TEMPOS IMPACTAM O PAN-AMERICANISMO**
Vicissitudes da OEA
As Cúpulas das Américas
A crise de Mar del Plata
A opção dos TLC. A experiência do Nafta
As Cúpulas seguintes buscam identidade
Uma notícia imprevista decide as disjuntivas
- 97 A CONTRAOFENSIVA DAS DIREITAS**
Uma contraofensiva de múltiplos níveis
A Aliança do Pacífico
- 109 O SURGIMENTO DE INICIATIVAS AUTODETERMINADAS**
Primeiras conclusões
Dispersão e alinhamento das novas iniciativas
Os motores não governamentais

119 PRIMERA GERAÇÃO DE ORGANISMOS LATINO-AMERICANOS

Cepal

Odeca

Nova integração: suas organizações

Parlatino

Alalc e Aladi

Novas organizações sub-regionais

Grupo Andino e CAN. Uma experiência ilustrativa

CAF e Banco de Desenvolvimento de América Latina

Caricom

SICA

SIECA

BCIE

Parlacen

Do Mecanismo de Tutla ao PPP e à Iniciativa Mesoamericana

143 INTEGRAÇÃO EM ESCALA REGIONAL

Aspecto econômico: Aladi

Aspecto político

Grupo de Contadora

Grupo do Rio

Organizações nascidas em tempos neoliberais

Mercosul

Cúpulas iberoamericanas e OEI

AEC

IIRSA

161 PRIMEIROS ANOS DE UMA NOVA PROJEÇÃO

Unasul

Banco do Sul

Alba

Petrocaribe

A crise que abriu uma bifurcação

Da Calc em diante

Finalmente, Celac

181 DESAFIOS E EIGÊNCIAS QUE NÃO PODEM ESPERAR

Um balanço preliminar

A necessária plataforma conceitual

O que agora se deve fazer

Ver nossa América com visão estratégica

PREFÁCIO

INTEGRAÇÃO: SONHOS E REALIDADES

SAMUEL PINHEIRO GUIMARÃES

No título do livro de Nils Castro, integração emancipadora ou neocolonial, se resume o dilema do desenvolvimento econômico e político da América Latina, da América do Sul e do Brasil.

Aqui encontramos cuidadosa e útil descrição dos esforços da América Latina para reconstruir, ou talvez construir, sua identidade perdida desde a Independência.

Em primeiro lugar, por obra da Espanha, metrópole colonial, arcaica e opressora, que sempre preferiu ver seus vice-reinados, capitânicas e audiências separados e isolados política e economicamente.

Em segundo lugar, pela ação da Grã Bretanha que, enquanto auxiliava as lutas de independência das colônias e se opunha aos desígnios recolonizadores da Santa Aliança, estimulava a separação dos novos Estados, para que permanecessem divididos, desunidos e fracos.

Em terceiro lugar, devido aos interesses permanentes americanos, que constituíram a América Latina como sua área de influência incontestada e que sempre preferiram ver a América Latina, e em especial a América do Sul, dividida em uma gama de Estados nacionais débeis.

Na obra de Nils Castro podemos estudar a sucessão de tratados de integração que foram assinados e de organizações que foram criadas através da história entre os Estados da América Latina em seus anseios de integração: os acordos do ABC (Argentina, Brasil e Chile), a Alalc, a Aladi, o MCCA, o Pacto Andino, o SELA, o Caricom, o Mercosul, a Unasur e a Celac.

Todos esses tratados e organizações tinham como finalidade acelerar o desenvolvimento econômico dos Estados – por meio da ampliação de mercados para sua produção e para suas exportações, instrumento de promoção de sua industrialização – e ampliar sua autonomia política.

A INTEGRAÇÃO DA AMÉRICA LATINA

Sempre houve duas estratégias distintas em suas justificativas – opostas em seus objetivos – para enfrentar a questão da integração da América Latina.

A primeira delas, conforme bem classificou Nils Castro, é a integração neocolonial e a segunda, a integração emancipadora, anseio difuso dos povos e de governos latino-americanos, nem todos.

A primeira dessas estratégias, a neocolonial, tem sua origem e impulso permanente nos Estados Unidos da América (EUA), que pretendiam estabelecer sua hegemonia política e militar na região pela expulsão das potências europeias, seguida da celebração de pactos regionais

de solidariedade política e militar e, final e simultaneamente, estabelecer sua hegemonia, por meio da integração da economia dos países da América Latina à economia americana.

A ESTRATÉGIA POLÍTICA AMERICANA

A primeira etapa da estratégia norte-americana foi estabelecer seu domínio sobre o território continental da América do Norte, por meio da compra da Louisiana à França (1803); da compra da Flórida à Espanha (1807); da anexação do Texas (1845); da ocupação do atual estado do Oregon (1846); da compra do Alasca à Rússia (1867), em meio ao processo de ocupação das terras do Centro-Oeste americano.

A guerra hispano-americana, em 1890, permitiu aos EUA se apoderarem da ilha de Porto Rico, com sua posição estratégica na entrada do Mar do Caribe; e de Cuba, a 100 quilômetros da costa da Flórida, além de estabelecer seu domínio sobre o Pacífico, mais sua presença na Ásia, com a anexação do arquipélago do Havaí, da ilha de Guam e das Filipinas.

A idealizada conquista do Far West, que correspondeu ao extermínio das tribos indígenas americanas, era justificada pela Doutrina do Destino Manifesto.

O Destino Manifesto afirmava que o povo dos Estados Unidos era eleito por Deus para civilizar a América, e, por isso, o expansionismo americano seria apenas o devido cumprimento da vontade divina.

Além de procurar, e conseguir, expulsar do Continente as potências europeias, os EUA expandiram seu território à custa de países vizinhos, em especial do México.

Em 1848, os Estados Unidos declararam guerra ao México e anexaram os territórios que hoje vem a ser os estados da Califórnia, do Colorado, do Novo México, do Arizona e de Utah, que correspondiam a cerca de metade do então território mexicano.

A política americana em relação à América Latina era ressentida e temida pelas nações do Continente, em especial na América Central, a partir da conquista de metade do território mexicano, anexada aos Estados Unidos, e do chamado Corolário Roosevelt à Doutrina Monroe, proclamado em 1908, em que os EUA se auto-atribuíram o papel de policiais do Continente, com o direito de intervir e de impor pela força militar a ordem nas nações turbulentas e bárbaras.

Ao longo de todo o século XX, a partir da Primeira Conferência Americana (1890, em Washington), os EUA promoveram uma série de conferências interamericanas com o objetivo de alinhar as nações latino-americanas e de construir a solidariedade política do continente em torno dos EUA diante da Europa, e mais tarde, diante da ameaça crescente da Alemanha e do nazismo à hegemonia anglo-saxônica.

ERA A ÉPOCA DO PAN-AMERICANISMO, BEM DESCRITA E ANALISADA POR NILS CASTRO

A Primeira Conferência criou o Bureau Internacional das Repúblicas Americanas, com sede em Washington, em 1890, que seria a semente da Organização dos Estados Americanos (OEA), criada em 1948, na Conferência Interamericana em Bogotá.

A Política de Boa Vizinhança (1933-1945), do presidente Franklin Roosevelt, constituiu um esforço preparatório dos EUA para enfrentar

o desafio nazista por meio da aproximação com os países da América do Sul, principalmente com o Brasil e Argentina, onde existiam importantes comunidades de origem alemã e italiana, e de sua necessidade de garantir o acesso exclusivo a recursos minerais estratégicos em caso de ocupação das fontes de suprimento tradicionais pelos países do Eixo.

A OEA constituiu um instrumento de legitimação da política norte-americana na América Latina, desde a destituição pela força, com apoio armado americano, do presidente eleito, Jacobo Arbens, na Guatemala (1954); a expulsão de Cuba em 1962; e a não condenação dos regimes militares autoritários que se instalaram por toda a América Latina, a partir da Aliança para o Progresso e da cooperação financeira e militar dos EUA na preparação dos golpes de Estado que implantaram esses regimes.

Com os abalos causados pela derrota no Vietnã, pela crise do Irã, e pelo escândalo de Watergate, os governos de Jimmy Carter e de Ronald Reagan desenvolveram uma estratégia de recuperação de imagem dos EUA e de desestabilização dos governos socialistas da Europa Oriental, com base na defesa de direitos humanos e da democracia, e por extensão, passaram a defender a redemocratização da América Latina e a implantação de políticas econômicas liberais. Assim, um a um, os governos militares foram cedendo lugar a governos civis na região.

A ESTRATÉGIA POLÍTICA LATINO-AMERICANA

Desde sua Independência, passada a ilusão do Pan-Americanismo, em especial durante governos progressistas (não mais do que quase socialistas ou, no máximo, apenas nacionalistas) os países da América Latina procuraram tornar-se mais independentes da hegemonia norte-americana,

que nunca lhes trouxe os benefícios econômicos com que sonharam mas, sim, muitas vezes, intervenções políticas e até militares, para “recolocá-los no caminho justo”.

O fim da União Soviética e da Guerra Fria, somados à adesão da China comunista ao capitalismo criaram um ambiente que viria a permitir uma maior articulação dos estados latino-americanos em sua aspiração de independência, com base nos princípios de não intervenção e de autodeterminação.

A Unasur tem sua origem distante na iniciativa do presidente Fernando Henrique Cardoso (FHC) de convocar uma reunião de presidentes da América do Sul, em 2000, sob o olhar suspeito dos EUA, que não viam com simpatia essa primeira reunião política presidencial sem sua presença.

É preciso lembrar que, no momento da Conferência, em 31 de agosto de 2000, a maioria dos presidentes sul-americanos eram líderes simpáticos aos EUA e que vivia-se a época do neoliberalismo, do regionalismo aberto e de ativa negociação da Alca.

A segunda reunião de presidentes sul-americanos ocorreu em 2001, em Guayaquil (Equador), e a terceira em Cuzco (Peru), em 2004, quando teria início o processo que levaria à criação da Unasur.

Em 2004, a partir de uma sugestão do presidente Alejandro Toledo, o chanceler brasileiro Celso Amorim, diante de uma situação política distinta, com a ascensão de governantes progressistas em termos de política interna e mais autonomistas em termos de política externa no Brasil, na Argentina e na Venezuela, toma a iniciativa de promover as negociações para a formação de uma Comunidade Sul-Americana de Nações, a CASA.

Após vencer muita desconfiança, resultado para o qual colaborou a política de não intervenção e de autodeterminação do Brasil e a ativa participação do presidente Luiz Inácio Lula da Silva, que realizou, no período entre 2003 e 2008, numerosas visitas aos países da região, foi assinado o Tratado da Unasur, denominação final da CASA, por sugestão do presidente venezuelano Hugo Chávez.

Assim, a partir daquele momento, a Unasur e não mais a OEA passou a constituir o foro para a solução de controvérsias políticas entre Estados sul-americanos.

Questões como o conflito entre Equador e Colômbia (2008); as bases militares americanas na Colômbia (2009); as divergências entre Venezuela e Colômbia; a tentativa de golpe no Equador (2010); a tentativa de secessão na Bolívia (2010); o golpe de Estado no Paraguai (2012) foram tratadas pelos países sul-americanos sem a participação dos EUA, com respeito aos princípios da democracia, da não intervenção e da autodeterminação.

A Unasur se transformou também em importante instrumento de cooperação não apenas política, mas também militar, econômica e tecnológica, tendo sido criados um Secretariado permanente em Quito, e diversos Conselhos de Ministros, sendo que entre eles talvez tenha maior relevância o Conselho de Defesa Sul-Americano.

O Grupo do Rio, criado em 1986, resultou da fusão dos Estados que integravam o Grupo de Contadora (México, Colômbia, Venezuela e Costa Rica) de 1983, e aqueles que integravam o Grupo de Apoio a Contadora: Argentina, Brasil, Uruguai e Peru (1985).

Em 2011, reunião congregou os Estados do Grupo do Rio e os países do Caribe, inclusive anglófonos, e Cuba, e criou a Celac, organismo

político que, ainda sem maior institucionalização, se apresenta no longo prazo como um potencial substituto da OEA para tratar de questões políticas e de segurança na América Latina e Caribe.

A Unasur tem como uma de suas finalidades promover a convergência dos esquemas de integração na América do Sul, quais sejam o Mercosul, a Comunidade Andina e a Aliança do Pacífico.

Assim, passamos a alguns comentários sobre os temas econômicos da luta pela integração latino e sul-americana, objeto da análise de Nils Castro.

A ESTRATÉGIA ECONÔMICA AMERICANA

A estratégia econômica global dos Estados Unidos tem seu fundamento na ideia de que sendo os Estados Unidos a maior economia do mundo, a mais produtiva, com as maiores empresas e bancos, a mais dinâmica tecnológica e cientificamente, é de seu interesse eliminar todas as barreiras ao comércio de bens e serviços e a todos os fluxos financeiros e de investimentos porque, em um ambiente de livre competição, as megasempresas americanas, apoiadas por seus megabancos, pelos meios de comunicação e pela força política e militar do Estado norte-americano, levariam vantagem sobre as empresas dos demais países.

Essa estratégia se desenvolve em nível multilateral, em nível regional e em nível das relações bilaterais entre os EUA e os demais Estados.

A estratégia econômica norte-americana para a integração da América Latina faz parte de sua estratégia econômica global e se desenvolve através dos tempos por meio de pressões políticas e econômicas, da negociação de acordos bilaterais e de acordos regionais, como a Alca, e de negociações multilaterais no âmbito do GATT (General Agreement on

Tariffs and Trade; em português, Acordo Geral de Tarifas e Comércio) e hoje da OMC, a Organização Mundial do Comércio.

A estratégia econômica em relação aos novos países da América Latina era de evitar a re-colonização, tentada pela Espanha, com o apoio da Santa Aliança, de enfrentar a tradicional presença inglesa e de estreitar os laços econômicos, comerciais e financeiros entre os novos Estados independentes e os EUA.

Assim, havia uma simpatia recíproca (pragmática de um lado e idealista do outro) no início de sua história independente entre os Estados Unidos da América, que apoiavam a independência latino-americana (e o fim dos monopólios coloniais de comércio) e os novos países independentes devido, em parte, à forma de governo republicana e à alternativa, que os EUA representavam, à posição hegemônica inglesa, a qual se impunha à base de tratados de comércio desiguais.

Em 1890, na Primeira Conferência Americana, os Estados Unidos apresentaram a proposta de criação de uma zona de livre comércio continental, em que haveria uma moeda de prata comum, para as transações comerciais.

Durante a Grande Depressão (1930-1939), as relações econômicas dos países sul-americanos, inclusive do Brasil, com os Estados Unidos e com os países europeus foram profundamente afetadas, com redução dos fluxos de comércio, de investimentos e de financiamento.

A partir da ascensão de Adolf Hitler em 1933, na Alemanha, os Estados Unidos passaram a perceber a ameaça nazista de hegemonia na Europa e o risco que apresentaria seu controle de várias fontes de abastecimento de matérias-primas estratégicas para os Estados Unidos.

Os Estados Unidos, assim, procuraram assinar tratados de fornecimento exclusivo de minerais estratégicos com os países sul-americanos para garantir o abastecimento de sua indústria, indispensável para enfrentar militarmente o desafio nazista.

A vitória americana na Segunda Guerra Mundial, o apoio que haviam recebido dos países latinos e sul-americanos na guerra contra a Alemanha, Japão e Itália e no processo de organização das Nações Unidas, do Fundo Monetário Internacional (FMI) e do Banco Internacional de Reconstrução e Desenvolvimento (BIRD), e a ajuda do Plano Marshall à reconstrução europeia, inclusive aos antigos inimigos do Eixo, criaram na América Latina a expectativa de que a região poderia vir a se beneficiar do Plano Marshall, ou de plano semelhante para a promoção de seu desenvolvimento industrial.

Essas expectativas foram frustradas na Conferência da OEA, em 1948, em que a resposta dos Estados Unidos à reivindicação latino-americana foi de que os países latino-americanos deveriam criar condições de atração para os capitais privados e, para tal, manter sua economia em ordem, conquistando a confiança dos investidores.

A Revolução Cubana, em 1959, levou os EUA a criarem, em 1961, a Aliança para o Progresso, programa de financiamentos que previa a elaboração de planos nacionais de desenvolvimento, no valor total de 20 bilhões de dólares, a serem distribuídos em 20 anos, entre cerca de 20 países latino-americanos.

A Aliança recomendava a elaboração de planos nacionais de desenvolvimento e aceitava a industrialização, desde que feita essencialmente por investimentos privados, sem obstáculo à participação de capitais estrangeiros.

Os Estados Unidos sempre viram com restrições as negociações internacionais para a formação de acordos e organizações para regular o comércio de produtos de base; e a proposta de uma Nova Ordem Econômica Internacional, com seus princípios de tratamento especial e diferenciado, financiamento compensatório para as perdas de receita com as quedas dos preços de exportação de produtos primários, e de concessão de preferências tarifárias para as exportações de produtos manufaturados pelos países em desenvolvimento.

Na UNCTAD, cuja primeira reunião se realizou em 1964, os EUA se opuseram à criação de uma nova organização internacional do comércio semelhante à que havia sido negociada em Havana (Cuba) em 1946, e à criação de um sistema geral e multilateral de preferências tarifárias, sem condicionalidades políticas, para as exportações de manufaturas dos países em desenvolvimento. Concordaram somente com a criação de uma organização para realização de estudos e de conferências periódicas sobre comércio e desenvolvimento, sem poder decisório.

Ao mesmo tempo em que enfrentavam nos foros multilaterais as iniciativas dos países em desenvolvimento, os EUA prosseguiram em sua política de estabelecer sua hegemonia econômica na América Latina por meio da formação de uma área de livre comércio nas Américas.

Iniciaram esse processo com a assinatura de numerosos acordos com o Canadá entre 1935 e 1980, entre eles o acordo sobre o setor automobilístico em 1960, e finalmente o acordo de livre comércio com o Canadá (1988), que abrangia todos os setores de suas economias. Em 1994, foi renegociado o acordo, agora também com a participação do México, e foi assinado o North American Free Trade Agreement, o Nafta.

Em 1994, o presidente Bill Clinton convocou uma reunião dos países democráticos das Américas (para excluir Cuba), em Miami. Naquela reunião, os Estados Unidos lançaram a chamada Iniciativa para as Américas, um programa econômico ambicioso nas áreas de educação, saúde, infraestrutura, combate à pobreza etc., cujo cerne era a negociação de uma Área de Livre Comércio das Américas (Alca), a ser plenamente implantada em cinco anos.

Essa proposta teve o apoio, nem sempre entusiástico, de países que haviam se alinhado com a política econômica dos EUA para a região, que já haviam celebrado acordos de livre comércio ou que eram governados por presidentes adeptos dos princípios do neoliberalismo e de suas políticas de privatização, desregulamentação, redução do Estado, de abertura comercial e financeira e que as estavam implantando em seus países, tais como Carlos Menem (Argentina), Jorge Battle (Uruguai), Fernando Henrique Cardoso (Brasil) e outros.

Depois de quatro Cúpulas das Américas em nível presidencial, de dezenas de reuniões de ministros do comércio e de grupos de trabalho, finalmente, em parte devido à decisão americana de excluir das negociações os temas de defesa comercial e agricultura, em parte devido à reação popular em diversos países, as negociações da Alca foram suspensas, e na prática fracassaram, na IV Reunião da Cúpula Presidencial, em Mar del Plata (Argentina), em 2005, devido à oposição coordenada dos presidentes Lula, Chavez e Kirchner.

A Rodada Uruguai, do GATT, que tem início em 1986 e se encerrou em 1994, foi o mais amplo processo de criação de normas internacionais para regular as relações econômicas entre os Estados e

para disciplinar as políticas econômicas internas, domésticas, dos países periféricos.

A Rodada Uruguai criou a Organização Mundial do Comércio (OMC), encarregada de supervisionar o cumprimento das normas de uma gama de acordos sobre produtos industriais, o GATT-94; produtos agrícolas; serviços; investimentos; propriedade intelectual; defesa comercial (dumping e subsídios) e, finalmente, o mecanismo de solução de controvérsias.

Ao mesmo tempo em que negociavam multilateralmente na Rodada Uruguai, e regionalmente na Alca, os Estados Unidos estavam negociando acordos bilaterais com vários países da América Latina, tendo celebrado primeiro com o Chile em 1994, e negociavam, desde 1999, com a Comunidade Andina, inclusive com a Venezuela.

Assim, ao fracassar a negociação multilateral da Alca, os Estados Unidos prosseguiram em sua política para a integração econômica da América Latina (e sua absorção na economia norte-americana) negociando e assinando acordos de livre comércio com os países da América Central, o Cafta, com a Colômbia e com o Peru.

Esses acordos bilaterais são todos semelhantes ao estabelecerem o livre comércio para bens, inclusive para as exportações americanas subsidiadas de produtos agrícolas, e de estabelecerem normas sobre serviços, investimentos, propriedade intelectual, defesa comercial que tem a característica de serem OMC-plus, isto é, mais favoráveis às megaempresas multinacionais e aos países desenvolvidos, do que as regras que haviam sido negociadas na OMC.

Restava, e resta, porém, aos estrategistas norte-americanos, o desafio de vencer a resistência do núcleo econômico mais importante da

América Latina, formado pelos países do Mercosul, que correspondem a mais de 70% da economia regional, da sua maior parte industrializada e com os maiores e mais diversificados mercados internos, a se integrar plena e irrestritamente à economia dos EUA e a reduzir, por tratado, a possibilidade de seus Estados realizarem políticas de desenvolvimento, em especial de industrialização, em suas economias nacionais.

A Aliança do Pacífico, que reúne Chile, México, Peru, Colômbia e Costa Rica, congrega países que possuem acordos de livre comércio com os Estados Unidos, mas também com muitos outros países e blocos.

Essa Aliança é apresentada pela imprensa dos países latino americanos, cujos órgãos coordenam sua atuação na Sociedade Interamericana de Prensa (SIP), como o mais progressista e dinâmico grupo de países da região, apesar de seu comércio entre si apresentar pequena monta e sua produção industrial ser insignificante, a não ser a peculiar situação mexicana, com sua economia de empresas maquiladoras, e cujo comércio se verifica com os EUA em mais de 80%.

Essa mesma imprensa apresenta o Mercosul como um bloco formado por economias estagnadas, de pequeno comércio entre si e com o mundo, isoladas das cadeias globais de produção, atrasadas tecnologicamente, integrado por países “inimigos” dos Estados Unidos, tais como a Argentina e a Venezuela, e resistentes à hegemonia e aos interesses americanos, como o Brasil.

A imprensa e os círculos políticos, econômicos e acadêmicos vinculados aos EUA, por convicção ideológica ou por interesses econômicos, advogam, travestidos de defensores dos melhores interesses da sociedade de seus países, que para os países do Mercosul a melhor política é o re-

gionalismo aberto, isto é a negociação e assinatura de acordos de livre comércio, como bloco, com todos os países desenvolvidos.

Essa proposta significaria, na prática, a dissolução do Mercosul ao destruir a Tarifa Externa Comum, ou ao permitir, a cada país do bloco, assinar acordos de livre comércio com outros países, em especial desenvolvidos ou com blocos de países.

Daí sua defesa da negociação e assinatura de um acordo de livre comércio com a União Europeia, o que abriria as portas para a assinatura de um acordo de livre comércio com os Estados Unidos, e eventualmente com o Japão, com a China etc.

No caso do Brasil e da Argentina, seria o fim de seus parques industriais e de qualquer perspectiva de criação de economias modernas, diversificadas, competitivas, e de nações a altura de seu potencial, e da formação de um bloco econômico e político na América do Sul, capaz de defender e de promover seus interesses em um sistema econômico altamente competitivo e político violento e intervencionista.

A ESTRATÉGIA DE INTEGRAÇÃO LATINO AMERICANA

A estratégia de integração latino-americana foi profundamente afetada pela agressiva política de promoção mundial do neoliberalismo, de destruição do Welfare State e de promoção da abertura de mercados, comandada por Ronald Reagan (EUA) e Margaret Thatcher (Reino Unido), que assumiram respectivamente em 1980 e 1979 e governaram até 1988 e 1989, e mais tarde pela negociação de acordos de integração de países da América Latina com os Estados Unidos, o principal deles

sendo com o México, uma das maiores economias da região, de posições tradicionais mais independentes em política internacional.

Até então, a estratégia latino-americana – com diferentes nuances de país a país – era caracterizada pela ideia de promoção do desenvolvimento industrial, com a ação do Estado; de integração econômica com os vizinhos da região; e de uma ação afirmativa na esfera internacional de reivindicação aos países desenvolvidos de ajuda econômica e financeira e de condições especiais nos acordos comerciais internacionais.

Algumas das razões para essa modificação de orientação de política e estratégia econômica interna e externa, imposta aos países latino-americanos, foram mencionadas acima.

A seguir, serão apresentados alguns comentários sobre o processo de integração latino-americano que deve ser visto em sua inter-relação com as ações da política norte-americana para a América Latina.

As ideias de Simon Bolívar, o Libertador, sobre integração da América Latina não faziam referência explícita à integração econômica, mas, sim, à integração política como forma de resistir a eventuais tentativas da Santa Aliança, que restaurara em seu trono Fernando VII, de re-colonização da América Latina.

Ao Congresso do Panamá, convocado por Bolívar, que se reuniu em 1826, compareceram a Confederação da América Central, a Grã-Colômbia, o México e o Peru, mas dele não participaram o Brasil, as Províncias Unidas do Rio da Prata, o Paraguai e o Chile. Os participantes assinaram um Tratado de União, Liga e Confederação Perpétua, de duração efêmera.

Desde a época de Bolívar, a desintegração da Grã-Colômbia e da América Central e as lutas entre Brasil, Argentina, Paraguai e Uruguai

no processo de formação dos Estados na Bacia do Prata, a falta de comunicações, os escassos laços econômicos e as distâncias entre os países, não poderiam favorecer e muito menos dar viabilidade a projetos de integração política ou econômica e tinham de fazer face à oposição e ao receio brasileiro de que a Argentina, unificada, procuraria reconstituir o Vice Reinado do Prata.

Ademais, os conflitos armados entre países da América do Sul, tais como a Guerra do Chaco entre Bolívia e Paraguai; os conflitos de fronteira entre Equador e Peru; a Guerra do Paraguai; a Guerra entre Chile, Bolívia e Peru; as disputas fronteiriças entre Argentina e Chile, criavam profundos ressentimentos e suspeitas entre as elites e os povos dos países envolvidos, o que tornava quase impossível implementar qualquer proposta de integração em nível regional.

Após a Segunda Guerra Mundial, o desenvolvimento econômico e tecnológico americano, o sucesso do planejamento e da industrialização na União Soviética, a criação da Cepal, e as iniciativas europeias de formação de um mercado comum a partir da CECA e do Tratado de Roma, de 1957, provocaram a reflexão teórica sobre as causas do subdesenvolvimento relativo da América Latina e da América do Sul em relação aos Estados Unidos e aos países europeus industrializados.

Os estudos da Cepal concluíram que haveria uma tendência secular à deterioração dos termos de troca, já que o progresso técnico na agricultura subdesenvolvida levava à redução dos preços dos produtos agrícolas e à redução da relação de trocas com os produtos industriais, e que as atividades dos enclaves mineradores não se irradiavam para as economias internas dos países.

A estratégia para vencer o subdesenvolvimento histórico e estrutural da América Latina estaria na industrialização, na expansão dos mercados internos e na promoção da exportação de produtos industriais, além de reformas internas como a reforma agrária e a construção da infraestrutura de transportes e de energia.

Todavia, tendo em vista a pequena dimensão dos mercados nacionais, o sucesso das políticas de industrialização tornava necessária e quase imprescindível, em especial para os países de menor mercado interno, a integração econômica comercial e, se possível, o planejamento dos investimentos industriais de modo a distribuí-los entre os Estados.

Assim, foi criada, em 1960, a Área Latino-Americana de Livre Comércio (Alalc), com objetivos puramente comerciais, a ser implementada em doze anos.

Em 1969, os países andinos, insatisfeitos com a dificuldade em realizar progressos na Alalc, constituíram o Grupo Andino, com uma tarifa externa comum, uma política comum sobre capitais estrangeiros e de alocação de investimentos industriais.

O insucesso da Alalc, em parte devido aos programas nacionais de industrialização à base de políticas de substituição de importações, em países sujeitos a crises endêmicas de balanço de pagamentos, agravadas pela crise do petróleo de 1973, fez com que os países membros da Alalc a transformassem, em 1980, em Associação Latino-Americana de Integração (Aladi), que, apesar de prever uma preferência tarifária regional, constitui, em realidade, uma rede de acordos bilaterais de reduções, não lineares nem automáticas, de tarifas.

Na América Central, constituiu-se, em 1960, a partir de uma maior fidelidade às ideias da Cepal, o Mercado Comum Centro Americano (MCCA), com uma tarifa externa comum e a possibilidade de políticas econômicas comuns.

Os Estados do Caribe decidiram organizar, em 1973, um Caribbean Common Market, que hoje inclui também a Jamaica, a Guiana, o Suriname, Belize, o Haiti e Trinidad e Tobago, em um total de 15 Estados, cuja população alcança 17 milhões de habitantes, com um PIB de cerca de 64 bilhões de dólares, e um território que não alcança 500 mil km².

A redemocratização na Argentina (1984) e no Brasil (1985) fez com que os novos governos, Alfonsín e Sarney, frágeis e civis, procurassem se aproximar e estabelecer vínculos de cooperação econômica que eliminassem os ressentimentos históricos entre os dois países e fortalecessem os respectivos governos.

Assim, foi realizado encontro histórico entre José Sarney e Raúl Alfonsín, em Foz do Iguaçu, em 1985, e se iniciaram as negociações que levariam à assinatura, em 1996, do Programa de Integração e Cooperação Econômica (PICE) e, mais tarde, em 1988, ao Tratado de Integração Brasil-Argentina, com base nos princípios de gradualismo, de equilíbrio dinâmico, de flexibilidade.

A ascensão ao poder de dois presidentes de convicções neoliberais, Fernando Collor (1990) e Carlos Menem (1989), levaram à adoção de políticas de abertura unilateral de mercados e ao objetivo de transformar o processo de integração bilateral Brasil-Argentina em um união adua-

neira, que incluiria Paraguai e o Uruguai, como instrumento auxiliar daquela abertura.

O Tratado de Assunção, que cria uma união aduaneira em todos os detalhes, a ser constituída através da redução automática e linear de tarifas, menciona, em seu preâmbulo, a livre circulação dos fatores de produção, mas não define as medidas nem as políticas para atingir tais objetivos, assim como a sempre almejada coordenação de políticas macroeconômicas.

À medida que o Mercosul se consolidou e se expandiu em direções indesejadas pelos seus promotores iniciais, ele se transformou em uma dificuldade para o avanço da política americana de integração e assim surgem as teorias do “regionalismo aberto”, e a teoria do desenvolvimento com equidade, para justificar a inclusão do Mercosul na Alca ou em acordos bilaterais de livre comércio, que levariam à sua dissolução.

A ascensão de governos progressistas nos países do Mercosul (Lula, Kirchner, Tabaré, Chávez, Lugo) e a interação com as políticas de integração americanas, a Alca e os acordos de livre comércio bilaterais, e a Aliança do Pacífico, levaram, de um lado, ao fortalecimento do Mercosul, com a criação do Focem, diversas reuniões de ministros e de organizações de cooperação, como o Fomercio e a Mercocidades, e a celebração de diversos acordos, e, de outro lado, a ser o Mercosul objeto de campanha sistemática implacável da imprensa e dos círculos pró-americanos nos países que o integram.

Apesar das diferenças de visão e de diretrizes de política econômica e de política externa que existem entre os dirigentes (momentâneos) dos Estados da América Latina há sempre a expectativa de que, de uma

forma ou de outra, será ressuscitado o sonho da integração regional, mesmo entre países hoje com posições tão distintas, a exemplo do México e da Venezuela.

Os esforços dos dirigentes sul e latino-americanos por meio do Mercosul, da Unasur e da Celac mostram que esse sonho pode se transformar em realidade, com base na experiência histórica tão árdua, descrita, com engenho, por Nils Castro.

À GUIA DE APRESENTAÇÃO

No final de 2013 participei de um curso de formação política do Foro de São Paulo, para conversar com um grupo de jovens dirigentes latino-americanos sobre os objetivos e experiências da luta pela integração na história de nossa América. Nesse diálogo também participaram vários militantes veteranos e foi mantido o objetivo previsto: debater com a nova geração os principais objetivos e obstáculos do processo de integração, e as razões para impulsioná-lo.

Após o encontro, seus organizadores me pediram para escrever o que havia dito, como material didático para atividades posteriores. Semanas depois, por razões diferentes, tive oportunidade de conversar com o ex-presidente Luiz Inácio Lula da Silva (PT) que, além de ser um especialista nas atividades de integração, dedica a ela grandes esforços a partir do

Instituto no qual dirige, como exigência estratégica do desenvolvimento latino-americano e caribenho. Na ocasião, Lula preparava – junto com a Secretaria Executiva da Cepal e os presidentes da CAF e do BID – um seminário regional sobre o tema, com a participação de numerosos conhecedores e de representantes de instituições vinculadas ao assunto. Seu convite a esse evento colaborou para a minha atualização.

Assim, em São Paulo, quando falamos em escrever estas linhas, previmos uma síntese de aproximadamente 20 páginas. Porém, ao escutar participantes, recordar velhas peripécias e ler novas notícias, apresentaram-se outros aspectos que ampliaram os demais. Emergiram especialmente os aspectos políticos. Eles, apesar de serem os mais dinâmicos e decisivos, são com frequência encobertos pela manipulação diplomática do tema. E, mais ainda, pela ênfase que, desde o passado apogeu neoliberal, os grandes meios noticiosos se dedicam a destacar seus atributos comerciais, como se fosse tudo o que verdadeiramente importa.

Por isso, aqui como no livro anterior *As esquerdas latino-americanas em tempo de criar*¹, o resumo busca tratar o assunto do modo didático e mais sucinto possível. Não só como uma das realizações mais promissoras dos atuais governos progressistas da América Latina e do Caribe, mas também como opção indispensável para assegurar que esses governos, muito além de suas limitações, logrem cumprir suas metas, superem a contraofensiva das direitas, fortaleçam a autodeterminação e a solidariedade latino-americana e caribenha, e mantenham aberta a possibilidade de passar daí, a seguir, a uma revolução democrática continental.

Para impulsionar tais aspirações é necessário mobilizar as ideias e a participação de milhares de ativistas políticos e sociais. A insistência de Lula

1. *Las esquerdas latino-americanas en tiempos de crear*, publicado por UNSAM Edita, Buenos Aires, 2012; Editorial de Ciencias Sociales, La Habana, 2012; Editorial Alternativa Periodística, México, 2013; assim como *As esquerdas latino-americanas em tempo de criar*, pela Editora Fundação Perseu Abramo, São Paulo, 2012.

de que, para fortalecer o processo, faz falta construir um pensamento estratégico da integração – e de que este é um objetivo multidimensional que reclama apoio político, midiático e parlamentar –, implica que tal missão não deve ficar confinada às diligências dos diplomatas e dos negociadores comerciais. Deve abrir-se a outros participantes e, para isto, requer que seja discutida e proposta em formas manejáveis para os quadros políticos, o trabalho jornalístico e a discussão das alternativas de governo, em termos que interessem aos dirigentes não especializados, aos jovens em particular.

Por isso, essas páginas são parte de um intento dirigido principalmente às gerações que começaram a participar bem depois das vicissitudes do Grupo de Contadora e da chamada “queda” do Muro de Berlim (1989). No mencionado curso de formação do Foro de São Paulo fizeram intervenções jovens sagazes e questionadores, que se iniciaram nesse esforço quando os neoliberais já haviam arruinado o patrimônio e as economias da nação argentina e do povo chileno, Cuba enfrentava o “período especial” e Hugo Chávez havia saído da prisão e empreendia outros voos. Isto é, quando um novo aluvião de realidades e reclamos sociais irrompia a cena.

O melhor é que este livro seguirá sendo irremediavelmente incompleto. Para começar, a primeira coisa que constatei ao redigi-lo é que há informações abundantes, mas fragmentadas e dispersas. Se bem que a integração latino-americana tenha uma longa história, poucos textos oferecem uma visão de conjunto. O tema é crescentemente dinâmico e, a cada dia traz notícias adicionais não só por iniciativa de quem impulsiona a integração, mas também pelas manobras de quem procura criar dificuldades e cindir as personalidades, instituições e governos envolvidos.

Esse ritmo dos acontecimentos pode se sobrepor tanto a certos militantes da integração, quanto a alguns veteranos revolucionários, encarcerados nos quartéis dos anos 1970, ou na hibernação dos anos 1990. Se nos encerrar no circuito fechado de escrever para nós mesmos, ou nos limitar a fazer novas apresentações de velhas querelas, no final deixaremos para as próximas gerações um legado que lhes será mais estéril do que proveitoso. Continuar eficazmente vivos exige discutir os novos problemas e como hoje interessam, indignam ou entusiasмам a quem agora se prepara para enfrentá-los.

Para os que começam a desafiar os labirintos da próxima etapa do fazer latino-americano, este livro busca ser útil, porque eles ainda necessitam conhecer os acertos e erros de seus predecessores. E chegou o momento de se encarregarem da missão de dinamizar o processo de integração e assumir a oportunidade de culminá-lo.

UNIDOS NA DIVERSIDADE: POR QUÊ E PARA QUÊ?

O SENTIDO DA INTEGRAÇÃO

É costume iniciar comentando os progressos que a América Latina e o Caribe alcançaram nos últimos anos. Mas, com frequência se esquece de assinalar as responsabilidades sobre o retrocesso e a catástrofe social sofridos pela região – não faz muito tempo – sob os efeitos do *tsunami* neoliberal. E, com isso se passa por alto que tais progressos só começaram depois que a acumulação de desgostos e inconformidades sociais provocadas por esse tsunami desencadeou várias insurreições populares e, pouco depois, a eleição democrática de uma série de governos progressistas que detiveram e substituíram a agenda neoliberal.

No entanto, isso muitas vezes não significa que os problemas de fundo foram resolvidos, mas apenas que suas sequelas foram mitiga-

das. Para superar tais problemas e abrir para nossa América as opções futuras que ela merece e tem como sustentar, faz falta não só identificar as principais causas dessa situação, mas também colocar em marcha as iniciativas e mecanismos necessários para superá-los. Quando, hoje em dia, falamos da integração na América Latina e no Caribe, isto é o que dá sentido ao debate.

Qual é, realmente, a situação? Em que pese ser um continente muito rico no qual habitam centenas de milionários, a América Latina e o Caribe são todavia a região socialmente mais desigual e injusta do planeta. Aqui, como informa a Cepal, em 2012 não menos do que 164 milhões de pessoas – mais de 28% de suas populações – sobreviviam em condições de pobreza, enquanto outros 66 milhões – mais de 11% – viviam na indigência. Aqui, no momento em que muitos países cresciam notavelmente e outros de forma espetacular, mais de 70 milhões de crianças e adolescentes eram pobres, e mais de 23 milhões extremamente pobres.¹

Por quê? Porque nesta América, em consequência de uma história e de estruturas de exploração neocolonial, ainda que as rendas houvessem aumentado, 10% da população detinha 32% das rendas totais, enquanto 40% tinha acesso a apenas 15%. Por conseguinte, aqui todos seguimos vivendo na irracionalidade e nas tensões de uma extrema desigualdade e dos múltiplos efeitos que ela gera, apesar de ser uma região que conta com abundantes recursos com os quais se poderia resolver semelhante estado de coisas.

A América Latina e o Caribe possuem 15% da superfície do mundo e 8,5% da população do planeta, detêm uma notável proporção dos principais recursos minerais não renováveis, um terço das reservas de água doce, 12% das extensões cultiváveis, 21% dos bosques naturais e o

1. Ao qual agora se acrescenta o fato de que o crescimento econômico dos países latino-americanos está decrescendo em decorrência da crise que persiste nos países ricos, e da baixa dos preços de exportação de matérias-primas ou *commodities*.

mais elevado potencial para a produção de alimentos. Porém, como Raúl Castro assinalou na Cúpula da Celac (Havana), é necessário converter essa riqueza no motor para eliminar as desigualdades, e isso nos demanda “ser capazes de transformar esse capital natural em capital humano, infraestrutura econômica e diversificação produtiva e exportadora” para impulsionar o desenvolvimento integral. E, agregou, tal exige “exercer plenamente a soberania sobre nossos recursos naturais”. O que, independentemente de nossos progressos, devemos lograr “num mundo regido por uma ordem internacional injusta e excludente, no qual continuam as ameaças à paz e a ingerência externa na região”².

Nas palavras de Alicia Bárcena, secretária executiva da Cepal, isso exige discutir o aproveitamento sustentado e mais equitativo dos recursos naturais e avaliar como anda a governança desses recursos, entendendo por governança “o conjunto das políticas soberanas dos países sobre a propriedade dos recursos naturais”, assim como “a distribuição dos lucros de produtividade gerados em sua exploração”. Premissa para enfrentar “o grande desafio da desigualdade [...] a partir de um desenvolvimento produtivo e industrial que fortaleça o trabalho digno”³.

Não obstante, para exercer essa soberania sobre nossos próprios recursos naturais é necessário nos livrar das hegemonias ou tutelas estrangeiras, que antes implantaram tal situação injusta. Portanto, *emancipar-se* não é apenas expulsar um ocupante ou rechaçar a dominação estrangeira, mas, além disso, vencer a pobreza e a desigualdade aproveitando soberanamente nossos recursos naturais para o desenvolvimento social.

2 Discurso inaugural do Encontro de Cúpula, em 28 de janeiro de 2014. Ver <www.jornada.unam.mx/ultimas/2014/01/28/discurso-de-raul-castro-en-inauguracion-de-la-cumbre-celac-403.html>.

3. Apresentação ante os chanceleres dos países da Celac, na véspera da Cúpula de Havana, em 27 de janeiro de 2014. Ver <<https://www.youtube.com/watch?v=9c4MnAYCdvM>>.

QUE INTEGRAÇÕES ESCOLHER

A integração da América Latina e do Caribe há anos deixou de ser um tema moral e literário. Passou a discutir e a negociar no terreno político e no campo econômico e comercial, nos quais é objeto de frequentes confrontos em que se dirimem os interesses e expectativas de classes sociais, projetos nacionais e regimes políticos. Parafraseando Bertolt Brecht em *Mãe Coragem*, as decisões sobre a integração regional – como antes, sobre a guerra – se tornaram um assunto demasiadamente importante para ser deixado nas mãos dos diplomatas, dos políticos, dos generais e dos diretores das corporações transnacionais e de seus associados locais.

Tal situação não começou ontem e, em complemento, nos últimos tempos ganhou maior complexidade. Ao longo de sua agitada história, os povos e recursos latino-americanos e caribenhos se tornaram prisioneiros de distintas políticas de integração direcionadas não a potencializar seu desenvolvimento integral, mas sim a subordiná-los e explorá-los. Em contrapartida, nossas nações também protagonizaram seus próprios projetos de integração solidária, encaminhada a emancipar-se e a impulsionar aquele desenvolvimento. Lamentavelmente, as variantes exploradoras – pré-coloniais, coloniais ou neocoloniais – prevaleceram por muito mais tempo e isso permitiu maior penetração da cultura dominante em nossos países. Ainda assim, dia a dia vivemos tempos de ascensão dos movimentos de libertação de nossos povos e de formação de alternativas e organizações de integração e desenvolvimento.

Isso é parte da presente complexidade do tema: há diversas concepções sobre o sentido da integração, sobre as quais atuam diferentes

grupos que trabalham promovendo meios de prevalência sobre os demais. Nos bastidores de cada proposta há intenções e projetos que favorecem os interesses de forças políticas, sociais e econômicas diferentes e até antagônicas.

Por exemplo, antes da conquista das Américas pelos impérios coloniais da Espanha, Inglaterra e Portugal, os impérios asteca, inca e maia – para citar apenas aos mais conhecidos – ocuparam os territórios de outros povos e lhes impuseram o pagamento de tributos esgotantes, o que originou diversas modalidades de regimes políticos e relações etnoculturais de grande repercussão.

Por sua vez, os colonialismos espanhol e lusitano não só implantaram aí o sistema de encomiendas (modo de trabalho impostos aos indígenas pelos espanhóis), capitânicas e vice-reinados, como também outras formas de vassalagem e de organização política, religiosa e cultural nas sociedades americanas. Atuação que também incluiu escravizar grandes massas de trabalhadores arrebatados a distintos povos africanos para explorá-los através das formas mais extenuantes, o que acabou por criar indelévels laços sociais e etnoculturais entre os povos de três continentes, no que podemos classificar como uma das globalizações mais brutais da história da humanidade.

Mais tarde, desde o início do século XIX, a jovem potência estadunidense se esforçou, com singular visão estratégica, por abrir espaço entre as possessões europeias na América Central e no Caribe. Enquanto, por um lado, os rivais europeus do decadente colonialismo espanhol buscavam fazer com que seus interesses extrativistas e comerciais entrassem por meio de nossos portos e territórios com métodos neocoloniais – empréstimos

usurários, pactos para assegurar o comércio desigual, inversões monopólicas em portos e ferrovias, as correspondentes alianças políticas etc. –, por outro a nascente potência norte-americana manteve um empenho tenaz para deslocar e substituir a seus competidores europeus, valendo-se de métodos similares ou, se necessário, de intervenções militares.

Cada um desses três modos de dominação colonial ou neocolonial sobrepôs suas próprias estruturas de organização e integração regional, com suas correspondentes instituições, prédicas, leis e costumes. Ainda que seus respectivos regimes fossem distintos entre si, essas diversas formas de integração subordinadas a um poder externo repetiram determinadas características que não só perduraram durante muitos anos, mas que ainda hoje os neocolonialismos contemporâneos tratam de repor.

De sua parte, as nações latino-americanas, tanto ao lograr a Independência quanto em diversos momentos do século XX e do XXI, ensaiaram diferentes iniciativas de integração anticolonial e antineocolonial. Isto é, de integração dirigida a incrementar sua emancipação e reafirmar a autodeterminação e a soberania nacionais, além de impulsionar o desenvolvimento integral de nossos países⁴.

As estruturas de ambas as opções – a da pseudo-integração colonial ou neocolonial, e a da integração para fortalecer a emancipação e o desenvolvimento – têm determinadas particularidades que as tipificam e nos permitem diferenciá-las objetivamente, bem além das semelhanças eventuais e das diferenças superficiais que uma simples vista pode apresentar.

Por sua estrutura, a pseudo-integração colonial o neocolonial tem como características: 1) o centro de poder que a organizou e a governa

4. Mais adiante faremos uma síntese desses esforços latino-americanos.

tem suas raízes na metrópole, fora dos territórios e povos aos quais submeteu e domina, tratando-se, portanto, de uma relação *exógena* ou *excêntrica*⁵; 2) o interesse desse centro consiste em subtrair riquezas e produtos dos territórios e povos periféricos; por conseguinte, estabelecer com eles uma relação *extrativa* e não de investimento em seu desenvolvimento; e 3) a atuação desse centro tende a dividir e separar os territórios e povos os quais domina, e a dificultar que se relacionem, instaurando em consequência uma relação *fragmentadora*.

Tudo isso deu lugar a uma forma de integração subordinada e dependente que, tanto econômica quanto culturalmente, descapitalizou países e povos colonizados ou neocoloniais, com efeitos *centrifugos* (já que lhes causou uma contínua perda de recursos) e *desintegradores* (posto que subdividiu e segregou aos territórios e povos desses países).

Este foi, por exemplo, o caso da sede ou centro de poder imperial da Espanha em relação a suas colônias no Novo Mundo. As autoridades que determinaram como organizar e governar nossos países ficaram radicadas em Madrid e não em algum lugar do Novo Mundo, e essas autoridades da metrópole colonial foram as que decidiram como organizar esses países segundo convinha aos seus interesses extrativistas para enriquecer às expensas deles, sem qualquer consideração pelos povos que os habitavam⁶. Sua principal atividade consistiu em subtrair recursos e produtos – metais preciosos, produtos agrícolas etc. – dos povos e territórios que haviam submetido e, para organizar essa atividade subdividiu os ditos territórios

5. Segundo a definição que o Dicionário da Real Academia Espanhola dá ao conceito geométrico de “excêntrico”, como algo “que está fora do centro ou que tem um centro diferente”.

6. O mesmo ocorreu no caso das sedes imperiais da França, Holanda e Inglaterra em relação a suas respectivas possessões coloniais na zona do Caribe, ou com a de Portugal a respeito do Brasil.

e povos. Para administrar essa relação, o centro externo do poder colonial designou autoridades *in situ* – vice-reinados, capitanias gerais etc. – encarregadas de exercer a dominação, administrar o governo e assegurar a obtenção e o envio à Espanha dos recursos e bens (materiais e culturais) subtraídos das respectivas colônias.

Em outras palavras, a relação do centro metropolitano com os países dominados é *exógena e extrativa* porque foi imposta a eles do exterior com a finalidade de subtrair recursos e destiná-los a incrementar a prosperidade da metrópole. Ao mesmo tempo, essa relação tem efeitos centrífugos e dissociadores, isto é, *fragmentadores*, pois procura dissociar os territórios e povos submetidos conectando cada um diretamente à metrópole não apenas para explorá-los separadamente, mas também com o propósito de mantê-los separados para seguir explorando-os⁷.

Em resumo, a relação colonial, assim como a neocolonial, é uma relação *exógena, extrativa e fragmentadora* que organiza e governa de fora dos territórios e povos que domina, para fins alheios a esses povos; que os descapitaliza subtraindo seus recursos, e que para isso isola e desagrega as distintas partes e povos desses territórios ou países, evita que se vinculem entre si, organizando-os e explorando-os separadamente. Essa é a relação típica do *subdesenvolvimento* ou, melhor dizendo, uma relação que *gera subdesenvolvimento*⁸, porque dela só pode derivar uma evolução subordinada, com independência mediatizada e cronicamente descapitalizadora, com os efeitos que isso supõe.

7. Em meados do século XX era frequente que o mapa das vias de transporte terrestre dos países desenvolvidos e dos países neocoloniais se diferenciasssem. Nos primeiros, essas vias conectavam entre si os principais núcleos urbanos e zonas produtoras, enquanto nos segundos elas conectavam cada zona produtora com o respectivo porto de extração, em cujo entorno se formavam seus principais centros urbanos.

8. Ao fim e ao cabo, se “desenvolver” é um verbo, *subdesenvolver* também o é, pois se refere às ações que causam, àqueles que as aceitam, um constante efeito de atraso e pobreza em relação às respectivas metrópoles ou centros neocoloniais.

Isso é, parte por parte, exatamente o oposto da integração emancipadora e soberana. Pelo contrário, é um conjunto de países independentes que decidiu pactuar e empreender, por si mesmos e para seus próprios fins; e é *convergente* e aglutinadora, já que seus centros de decisão radicam neles mesmos e suas ações buscam vincular mútua e solidariamente as nações participantes, como partes complementares de um projeto comum, que elas compartilhem⁹. Por conseguinte, seus efeitos não são dissociadores mas sim aglutinadores, posto que não têm propósitos extrativistas, mas de cooperação e solidariedade entre suas partes. Em vez de subtrair recursos, a integração promove sua produção e intercâmbio equitativo, assim como a acumulação e inversão do capital material e intelectual que concordam em dedicar ao seu desenvolvimento comum.

Para isso servem, ou devem servir, os mecanismos e projetos de organizações como Aladi, Caricom, Comunidade Andina, Mercosul ou Sica que, apesar de determinadas insuficiências, foram criados para trabalhar nessa direção. Sua eficácia para cumprir essa finalidade é o principal critério para avaliá-las.

Construir e desenvolver tais organizações e projetos a médio e longo prazos é mais complexo do que explicá-lo em poucos parágrafos. É um processo ou rede de processos que incluem conceber, pactuar e instrumentalizar uma ampla diversidade de iniciativas políticas e legislativas, econômicas, comerciais e financeiras, de comunicações e transportes, de produção agrícola e industrial, de serviços e logística, de projetos culturais e educativos, migratórios, sanitários etc. O que, por sua vez, exige articular importantes capacidades de entendimento, concertação e perseveran-

9. Neste sentido cabe dizer que seus efeitos são *centrípetos* – o contrário de *centríferos* –, no sentido de que atraem recursos e energias até seu próprio centro, em vez de expedi-los ou perdê-los.

ça entre instituições e governos nacionais que têm suas próprias origens e preferências políticas, e entre os adequados organismos regionais de integração que facilitem tanto coordenar e supervisionar esses processos, quanto ajudar a resolver discrepâncias. E fazer com que tudo isso avance com a sustentação do esforço ideológico, político e midiático das correspondentes organizações e militâncias sociais.

Isso não é fácil, mas tampouco é um problema do outro mundo: os progressos já alcançados demonstram que se pode lograr muito mais. Como veremos a seguir, trata-se de algo no qual a América Latina e o Caribe têm uma larga experiência e um importante acervo acumulados. As verdadeiras dificuldades não decorrem de que o problema seja complexo, mas sim de que o processo de integração tem inimigos exteriores e cúmplices internos, que contrapõem propostas mal-intencionadas, semeiam desconfianças e rivalidades, e enganam a opinião pública através de poderosos meios de comunicação.

Ainda assim, nada que não possa ser resolvido quando os setores políticos progressistas e favoráveis à integração contam com suas próprias forças e capacidades criativas de investigação acadêmica, alianças sociais, iniciativa parlamentar, persuasão ideológica e educação popular.

DESDE O PROJETO ORIGINAL

O projeto de unir as repúblicas latino-americanas em uma grande nação de nações – a Pátria Grande – remonta aos precursores e próceres da Independência. Tem mais de 200 anos e tem se manifestado por toda a região. As formas de conceber esse objetivo, suas razões, finalidades e as

propostas de como realizá-lo variaram conforme as circunstâncias e atores de cada época, mas perduraram e as convicções que as animam permanecem constantes.

Recém-constituídos nossos Estados, as razões mais invocadas por seus primeiros governantes foram a defesa comum diante de intenções europeias de recuperar suas antigas colônias, a vontade de ampliar o âmbito da cidadania e o esforço por conectar e fortalecer as respectivas economias. Isto é, a decisão de unir as jovens repúblicas para alcançar fins que eram necessários atender de imediato e outros que iam bastante além de consolidar a Independência, como Simón Bolívar estabeleceu desde o começo na *Carta de Jamaica*, e José Martí confirmou na maturidade de *Nuestra América*.

O Congresso Anfictiônico que Bolívar convocou para celebrar-se no Panamá foi inaugurado em 1826, quando ainda ressoavam os clarins na batalha de Ayacucho. Entre seus acordos destacam-se os encaminhados de renovação dos tratados de ligas e confederações, estabelecimento do aporte de cada país para manter uma força defensiva comum, denúncia dos danos que a Espanha havia causado a nossos países, e adoção de iniciativas para forçá-la a reconhecer a Independência, decisão sobre o apoio que devia ser dado à libertação de Cuba e Porto Rico – assim como às ilhas Canárias e Filipinas –, abolição da escravidão, celebração dos tratados de navegação e comércio, organização de um *corpus* de direito internacional e definição das fronteiras entre os países da região.

Também se discutiu ali a ilusória ideia de encarregar os Estados Unidos – vistos somente como um jovem exemplo de república democrática – para que, tomando por base a interpretação otimista que ainda se

atribuía à sua Doutrina Monroe, contribuísse para convencer a Espanha a não retomar aventuras coloniais na América. Longe se estava de supor que, em poucos anos, essa nova potência viria a não contribuir para a independência de Cuba, Porto Rico e Filipinas, mas sim a fazer a guerra para substituir a Espanha como potência colonial nesses territórios.

Porém, além dessas questões, o Congresso Anfictiônico demonstrou uma clara visão para estabelecer suas prioridades: consolidar e defender o alcançado, oferecer solidariedade a quem ainda não havia logrado a liberdade, dar à Independência recém-adquirida seu novo ordenamento institucional, e pactuar medidas para impulsionar as comunicações e os intercâmbios econômicos entre os Estados participantes. É claro que as motivações políticas – defesa da emancipação conquistada, construção de nova institucionalidade, solidariedade com as demais causas libertárias – prevaleceram sobre os assuntos comerciais que, em todo caso, foram invocados para secundar aos anteriores. Naquele momento, não seria possível culminar a elaboração desse ambicioso sistema de ideias e realizá-lo, mas é evidente que os que participaram daquele Congresso compartilhavam tais propósitos.

Os decênios seguintes continuaram demonstrando, igualmente, a necessidade da colaboração defensiva e a importância das demais razões de acercamento. Tanto é que, em 1847 e 1856, os representantes dos Estados latino-americanos voltaram a reunir-se em Lima. No primeiro caso, para discutir a situação criada pela guerra de conquista que os Estados Unidos haviam empreendido contra o México, agressão suficiente para descartar qualquer ilusão sobre o papel que tão belicoso vizinho viria a desempenhar frente a nossos países. No segundo, para tomar decisões defensivas ante as expedições espanholas que então faziam incursões nas

costas do Equador, Peru e Chile, afã colonialista que uma vez mais foi necessário dissuadir a canhonaços.

O esforço seguinte para continuar o processo iniciado no Congresso Anfictiônico também foi em Lima, em 1864, no âmago de outra aventura espanhola contra o Peru. Nessa ocasião, o debate incluiu projetos bilaterais de tratado de união e de aliança defensiva. Ademais, se acertou um acordo sobre correios e outro de comércio e navegação, mas seu fruto mais importante foi a subscrição do Tratado de Liga e Confederação dos Estados Sul-Americanos que, não obstante, nos anos seguintes não se implementou.

Por que esses primeiros empenhos, ainda que contribuíssem para confirmar e enriquecer uma acumulação histórica, não alcançaram os resultados que se materializassem de modo mais prático e duradouro? Para responder a essa pergunta, é necessário situar-se. As comunicações e os transportes desse tempo eram muito precários. Como dissemos, os caminhos terrestres e marinhos deixados pelo colonialismo iam dos centros de poder e áreas de exploração aos portos que os conectavam com a metrópole, pois não foram traçados para comunicar nossos países entre si, nem facilitar que tivessem intercâmbios, mas sim para extrair suas riquezas. Assim, participar nesses congressos implicava que os representantes de cada nação se ausentassem durante meses para fazer viagens longas e arriscadas em navios a vela, a cavalo – ou em caleches, se houvesse caminho –, para deliberar com escassas possibilidades de consultar seus governos.

O que impulsionava aqueles homens, no entanto, a afrontar todos esses avatares para se reunir e deliberar sobre o futuro de seu Continente? Movia-os uma paixão política e ideológica: eles eram os companheiros,

filhos e discípulos dos Libertadores que haviam encabeçado as revoluções de Independência e fundado suas novas Repúblicas. E os motivava o pensamento liberal mais avançado de sua época. Suas sagas demonstraram que, sobre todas as dificuldades, persistia uma vontade de encontro e cooperação que não se explicava somente pela comunidade de origem, língua, costumes e religião que Bolívar evocou em sua Carta de Jamaica, mas também uma consistente decisão de forjar esse projeto comum, inclusive a contrapelo das potências coloniais que repetidamente obstaculizaram essa união de forças, contrária a suas intenções neocoloniais.

Em outras palavras, o impulso latino-americano até a integração não é só produto de uma história, cultura e identidade afins – que facilitam o propósito aglutinador – mas também expressão de necessidades, aspirações e projetos comuns que seguem vigentes. De expectativas que ainda hoje nenhum de seus povos pode sustentar e defender por si só, mas que podem se realizar em cooperação mútua, como Martí advertiu. Há tanto um acervo de experiências históricas e culturais quanto também outro, muito relevante, de expectativas, projetos e destino por compartilhar. E o incentivo que anima a esses dois aspectos é principalmente político – ou ideológico-cultural – mais do que comercial.

Por conseguinte, nesse afã há um aspecto herdeiro de um rico passado que aporta experiências variadas, e outro que pensa, atua e encara com espírito prático o porvir que queremos nos dar. Portanto, ao discutir a integração latino-americana, além das energias desse legado espiritual e da visão de futuro que compartilhamos, também é necessário examinar a natureza, os objetivos e o que cada projeto agrega a uma estratégia de conjunto, para dar corpo a sua articulação recíproca.

OS OBJETIVOS DA INTEGRAÇÃO

Integração de quem e para quem? Para que desejamos nos integrar? Obviamente, o que buscamos é a emancipação e o desenvolvimento de nossos povos. Isso requer somar talentos e recursos em projetos conjuntos destinados a nos livrar dos ditames das potências estrangeiras e das empresas transnacionais, e obter maior capacidade para exercer nossa soberania, ou seja, tomar nossas próprias decisões para que nossos povos logrem viver melhor, com maior igualdade, justiça e solidariedade. Se o que se busca é o desenvolvimento integral, social, cultural e material, a integração que nos interessa é aquela que melhor contribua a realizá-lo, com todos e para todos.

Não obstante, as oligarquias, as transnacionais e a imprensa que as apoia têm outros fins e reduzem a integração ao manejo de tratados de livre comércio, sejam bilaterais ou entre grupos de países. Se, em condições de equidade, propiciar um intercâmbio comercial sem obstáculos, pode ser um bom instrumento que contribua para a integração. Quando esse intercâmbio se equilibra em ambas as direções, isso compensa as assimetrias e ajuda as respectivas economias a complementar-se e potencializar-se reciprocamente. Porém, se isso se limita ao componente comercial em condições não equitativas, permitindo invadir e dominar uma economia por outra, não se trata de integrar-se, mas sim implantar relações de dependência e subordinação.

Isso implementa e reproduz um regime de intercâmbio desigual. A nação que possui as empresas produtoras, gestoras e financeiras mais ricas e, por conseguinte, o Estado mais forte, tem maior poder sobre a mesa

de negociação. Com isto, obtém acordos ou concordâncias que melhor a favoreçam e pode dar-se ao luxo de ceder alguns benefícios menores, enquanto os países mais débeis podem apenas conseguir condições para um desenvolvimento dependente, ao ficarem subordinadas ao mercado, às tecnologias e exigências financeiras dos países dominantes. Isto não significa se integrar, mas sim se dobrar a uma relação assimétrica – o subdesenvolvimento – que dá maior eficácia à exploração neocolonial.

Se o objetivo nacional é aquele que interessa aos principais componentes da sociedade nacional, esse livre comércio não cumpre objetivos nacionais, muito menos emancipadores. Não cria nem sustenta mais independência e autodeterminação, nem maior desenvolvimento material e melhores condições de vida, já que nunca são os objetivos imperiais ou oligárquicos. O que tais tratados de livre comércio (ou TLCs) geram não é integração, mas sim o drama social que observamos na crise do campo mexicano e nos protestos de movimentos como *O campo não aguenta mais*, ou nas rebeliões dos camponeses colombianos. Uns e outros coincidem em assinalar esses tratados como os causadores de suas tragédias, pois que apenas beneficiam aos agroexportadores norte-americanos e europeus – subsidiados e protegidos por seus respectivos Estados – e aos importadores locais, não aos produtores.

Tudo isso significa que a integração latino-americana é necessária, mas confronta-se com obstáculos e inimigos, esses que hoje se beneficiam com o outro lado da relação neocolonial. Mas assim como não podemos reduzir a integração às relações comerciais, tampouco devemos deixá-la no limbo dos sentimentos de fraternidade e solidariedade entre povos afins. A solidariedade fraternal e o intercâmbio comercial bem articula-

dos ajudam muito, mas por si sós não resolvem a questão. Os processos integradores compreendem diversas iniciativas e mecanismos complexos que faz falta conhecer, instrumentar com projetos específicos, e defender. Portanto, impulsionar a integração não é somente um ideal formoso, mas também um propósito pelo qual faz falta saber lutar acertadamente.

AGORA, UMA NECESSIDADE IMPERIOSA

Em que circunstâncias estamos nos colocando esse propósito, hoje em dia? O esforço para construir a unidade de nossa América agora é levada a cabo em meio a um mundo em transição, em que a hegemonia neoliberal – que foi o pior inimigo da integração latino-americana – está em crise. Não obstante, muitas das estruturas que engendrou, e das alianças sociais, ideias e hábitos individualistas e neocoloniais que implantou, ainda permanecem ativas.

Parafraçando Antonio Gramsci, estamos transitando por um mundo onde os recém-fracassados mitos neoliberais estão desacreditados e são incapazes de consertar o desastre moral, social e econômico que eles mesmos agravaram, mas onde as novas ideias e formas de organização não completaram a sistematização conceitual nem juntaram as forças políticas necessárias para erradicá-los.

A hegemonia imperial dos Estados Unidos se debilita e o mundo se torna mais multipolar, embora essa superpotência ainda tenha capacidade de impor desastrosas e sangrentas arbitrariedades, como as cometidas há pouco no Oriente Médio e no norte da África¹⁰. O desgaste dessa hege-

10. Além do fato de que ainda pode fazer uma enorme reconcentração de forças sobre a região latino-americana ou alguma outra área específica.

monia resulta de dois fatores que ainda seguirão seu curso. Por um lado, o agravamento das contradições próprias do capitalismo de gênero imperialista e, por outro, a crescente resistência dos povos – incluídos os setores mais lúcidos dos povos estadunidense e europeu – e a crescente autonomia das nações que recuperaram a autodeterminação e a soberania.

É preciso recordar porque o atual impulso da integração latino-americana se deve a essa resistência e recuperação. Enquanto mais fortalecer o rechaço de nossos países às imposições e arbitrariedades imperiais, e mais reivindicarmos nossa independência e soberania, mais se robustecerá o ideal da integração latino-americana. Inversamente, enquanto mais débil for a determinação patriótica de alguns governos latino-americanos ante as políticas e artimanhas imperialistas, de mais erros e demora padecerá essa integração.

Em passado recente, a hegemonia neoliberal causou graves efeitos desnacionalizantes que enfraqueceram as estruturas políticas e culturais de nossos países. A abertura econômica indiscriminada, a desregulação de nossas economias e mercados, a minimização das estruturas e da autoridade dos Estados latino-americanos e sua subordinação às políticas e decisões externas das potências imperialistas, das entidades financeiras internacionais que controlam e das empresas transnacionais, nos causaram graves danos sociais, sobretudo nas duas últimas décadas do século XX e na primeira do XXI.

Isso teve arremate na enorme crise atual, global não só porque afeta a todo o planeta mas, especialmente, porque é multidimensional: é crise econômica e financeira e, também, energética, alimentar, ambiental, cultural e crise da maioria dos sistemas políticos – democráticos ou não – reinantes na maior parte do mundo.

Porém, isso não serviu para que as grandes potências manejassem a situação com maior prudência. Ao contrário, nesse contexto aumentou a ansiedade imperialista de seus governos e das empresas transnacionais. Na Europa ocidental, a crise serviu de pretexto para empreender uma enorme ofensiva contrarrevolucionária: com a desculpa de que a crise supostamente exige ditar medidas de austeridade, foram reduzidos brutalmente os direitos e seguranças laborais e sociais dos trabalhadores, dos pensionistas e da juventude. Mais de meio século de conquistas sociais foi revertido. Nos Estados Unidos, o mesmo argumento serviu de desculpa para reduzir os direitos e liberdades civis do povo norte-americano, implantar um Estado policial de alcance mundial e aumentar o deslocamento de forças, intervenções e ameaças militares nas demais zonas do mundo.

Num cenário global como esse, os países individuais e isolados ficam em situação muito débil e são vítimas fáceis, sem possibilidades reais de sustentar seu desenvolvimento e defender-se das ameaças e incertezas. Somente reunindo forças em blocos de solidariedade e colaboração, os países latino-americanos poderão defender em conjunto tanto suas respectivas soberanias quanto suas políticas de desenvolvimento integral.

UNIDADE NA DIVERSIDADE

Dentro do muito que guarda em comum, a América Latina é uma região na qual convive uma rica diversidade de realidades e processos. Isso é natural, dado que é uma área enorme, dotada de múltiplas costas e paragens interiores, e povoada por diversos povos ao longo de uma história multicolorida, em que muitas vezes se viu tocada a assimilar ou rechaçar

não poucas intervenções, invasões e ingerências extrarregionais, cobiçosas de seus imensos recursos.

Região que dois séculos de colonialismo e subdesenvolvimento fizeram mais vulnerável às cambiantes condições externas e que, ademais, também contribuíram para subdividi-la por meio de diversos acordos internacionais – em parte deixados pela superposição de distintas imposições e influências neocoloniais – que, ao fim, será necessário depurar. E fragmentada também por uma pluralidade de projetos individuais e sub-regionais, às vezes meritórios, mas criados separadamente, sem adequar-se reciprocamente. Isto é, onde faz falta revisar as regras que subdividem nossas atuações internacionais devido a que não se adotaram com os critérios e valores comuns que correspondem a nossas próprias estratégias de desenvolvimento.

Por outro lado, a América Latina e o Caribe formam um conglomerado culturalmente plural, onde a vida democrática vez ou outra pode eleger governos de distintos perfis políticos. Em consequência, onde a negociação e o cumprimento de cada acordo de integração deve concertar-se e prosseguir entre líderes e funcionários de diferentes preferências político-ideológicas, cujo acervo comum é sua condição de latino-americanos ou caribenhos. O que vem torná-los factíveis de avançar juntos é sua capacidade latino-caribenha de perceber e conciliar interesses e propósitos que valem compartilhar, deixando de lado as diferenças excludentes próprias de cada um.

Ser nações diferentes e, inclusive, objetivar diferentes projetos de desenvolvimento, não é impedimento e, sim, vantagem. Trata-se de “gerar convergências a partir de nossa própria diversidade”, como aponta

Michelle Bachelet¹¹ já que – agrego – na prática são as diferenças que permitem se associar como partes complementares, uma vez que identificamos quais diferenças são pertinentes para aquele fim.

Também saber manobrar, com a necessária convocação e soma de atores, frente às infiltrações e ardis das forças exógenas e dissociadoras, as quais não só é preciso superar no terreno diplomático, mas também no campo político, cultural e midiático.

Tais dificuldades não significam que a tarefa é forçosamente difícil e demorada. Ao contrário, elas devem nos recordar que, pese a tudo, é necessária e urgente, porque os riscos de diferenci-la são imensos. No contexto da crise global que hoje enfrentamos, vale parafrasear o general Juan Domingo Perón quando, em seu tempo, advertiu que o século XXI nos acharia unidos ou dominados¹².

Nestas circunstâncias, é correto e peremptório conceber a integração latino-americana como um projeto estratégico, multinacional e inclusivo, o qual é preciso desenhar com base em nossos próprios objetivos regionais. É à luz desse projeto e de seus objetivos que corresponde fazer essa depuração e readequação, descartando o que não corresponda ao propósito latino-americanista e resgatando o que contribua a esse fim.

11. Conferência na sede da Cepal, em 12 de março de 2014, um dia após voltar a tomar posse como presidenta de Chile. Ver em "Bachelet en foro Cepal: el reto de liderar la integración social y económica en América Latina", em <www.theclinic.cl/2014/03/13/bachelet-en-foro-cepal-el-reto-de-liderar-la-integracion-social-y-economica-en-america-latina/>.

12. Discurso na Escola Nacional de Guerra, em 11 de novembro de 1953. Ver em <<http://constitucionweb.blogspot.com/2010/04/unidos-o-dominados-discurso-de-peron-en.html>>.

PAN-AMERICANISMO: AUGE E CONTRADIÇÕES

LEGADOS DO PAN-AMERICANISMO

Como dissemos, em nossa América a integração tem uma longa história com importantes experiências, oportunas de recordar. Essa história teve etapas diferentes e até contraditórias, cujas sequelas passam por nós. A primeira dessas etapas foi a dos projetos que nossos libertadores tentaram colocar em marcha no século XIX, desde o Congresso Anfictiônico do Panamá até os tratados de Lima. É o que se pode chamar de etapa bolivariana da integração, guiada por uma ideia matriz segundo a qual as partes da América Latina deveriam integrar-se entre si – umas com as outras – e não com potências extrarregionais, como as do recém-derrotado regime colonial. Isto é, um projeto de integração

concêntrica, centrado em si mesmo, para a emancipação e o desenvolvimento de seus integrantes.

Já nessa época começou a fazer-se sentir a avidez e a crescente força do vizinho norte-americano. Durante a segunda metade daquele século, a projeção estadunidense evoluiu de uma agressiva política de expansão territorial, exercida principalmente à custa do México, a outra de gênero imperialista, que tomaria forma no projeto pan-americano de 1889 e que se expandiu em escala continental um decênio depois, em seguida à guerra contra a Espanha. Nessa guerra, os Estados Unidos expulsaram da América o que ainda restava do império colonial espanhol, tomou para si Porto Rico e Filipinas, apropriou-se do Hawai e impôs seu protetorado sobre Cuba e o Panamá, por onde abriu o canal interoceânico requerido para viabilizar e controlar o tráfego naval necessário para dominar ambos os mares.

Essa prematura vocação norte-americana já se havia anunciado em duas proclamações prévias que lhe dariam rumo: a Doutrina Monroe, de 1823, e o Destino Manifesto, de 1845. Chegado o momento, a I Conferência Interamericana, inaugurada em Washington em 1889, pôs em marcha sua política continental – à qual chamou “pan-americana” –, cuja intenção José Martí denunciou antes dos Estados Unidos provocarem a guerra contra a Espanha, metrópole que então era apenas um fantasma da antiga potência colonial.

Consolidaram e expandiram, assim, a etapa monroísta e o modelo pan-americano neocolonial de integração. Isto é, a estratégia de subordinar a América Latina a uma nova potência externa – Estados Unidos –, que viria hegemonizar crescentemente um novo processo de integração *exógena e fragmentadora*. Em outras palavras, a ficar sujeita a um modelo

e a uma estrutura em que as partes constitutivas da região latino-americana, em vez de confluírem e se articularem entre si e para si mesmas, passariam a remeter-se a uma potência estrangeira e hegemônica, agora por meio de mecanismos mais sofisticados que aqueles que, em seu tempo, as coroas de Espanha e Portugal haviam instaurado.

Contudo, o que seria a etapa seguinte, podemos distinguir três períodos. No primeiro, alguns países latino-americanos resistiram a várias pretensões norte-americanas e lutaram por determinadas reivindicações frente aos Estados Unidos. No segundo, após a Segunda Guerra Mundial e o início da Guerra Fria, fundou-se a Organização dos Estados Americanos (OEA) e Washington a instrumentalizou como um mecanismo para impor suas políticas gerais aos demais países do Continente.

E o terceiro, em que a emergência de governos progressistas na América Latina fez da OEA um órgão entalado entre duas épocas e funções: progressivamente menos eficaz para instrumentalizar as finalidades tradicionais do pan-americanismo, e ao mesmo tempo, foro de reiteradas insubmissões latino-americanas e caribenhas, embora dotado de uma estrutura institucional desenhada para a primeira daquelas finalidades. Esse fenômeno levou a organização a se subordinar a outros mecanismos, como as Cúpulas das Américas e, mais recentemente, a substituí-la por outras formas de associação sub-regional, como a Aliança do Pacífico, assim mesmo caracterizadas por sua natureza *exógena*.

Em outras palavras, desde o início do pan-americanismo o propósito latino-americano da integração foi escamoteado, e se atrasou quando seu caráter emancipador se viu sobrepujado por um projeto “hemisférico” de gênero neocolonial, sob a direção estadunidense. Assim, oportunamente,

Martí denunciou em suas crônicas de imprensa aquele primeiro conclave, assinalando que sua convocação tinha a intenção de juntar o cordeiro com o condor, e distinguiu entre os participantes latino-americanos aqueles que qualificou de “firmes” daqueles que qualificou de “Judas”.

UNIÃO PAN-AMERICANA: PRIMEIRO PERÍODO

A I Conferência Interamericana de 1889 realizou-se em Washington por convite dos Estados Unidos. Ali foi anunciada a constituição do Escritório Comercial das Repúblicas Americanas, dirigido pelo secretário de Estado norte-americano, que daria prosseguimento a suas decisões. A representação estadunidense propôs uma união aduaneira e foram discutidos temas como as comunicações entre os portos e a quarentena portuária, os padrões de pesos e medidas, os direitos autorais, marcas e patentes, e a possibilidade de adoção do padrão prata. Também foi alcançado um acordo geral sobre arbitragem, pelo qual as divergências mercantis dos países latino-americanos com os países europeus seriam dirimidas com a participação estadunidense.

Essa I Conferência tornou translúcida, por um lado, a ilusão de alguns latino-americanos de que Washington poderia ser um aliado valioso nas controvérsias com a Europa e, por outro, a intenção norte-americana de colocar de lado a seus competidores britânicos e europeus em benefício dos exportadores estadunidenses. Os Estados Unidos usaram paliativo para dar a esperança de possíveis acessos ao mercado norte-americano, de chegar a negociar uma relação comercial privilegiada dessa nação com nossas repúblicas. Mas Washington apresentou essa opção com o objetivo

de abrir os países da América Latina aos produtos norte-americanos, sem eliminar as barreiras estadunidenses às exportações latino-americanas. O que nos faz ver que, desde aquela época, não mudou a agenda do sistema norte-americano de hegemonia hemisférica.

A II Conferência Interamericana realizou-se no México porfirista, em 1902 – em seguida à guerra dos Estados Unidos com a Espanha – e ali se deu início ao formato do projeto pan-americano, substituindo o primitivo Escritório pelo que se passou a chamar União Internacional das Repúblicas Americanas. A reunião teve o mérito de criar a Organização Pan-americana de Saúde (OPS), que atualmente faz parte do sistema da ONU como organismo regional da OMS.

Não obstante, o prato forte dessa II Conferência foi dirigido a criminalizar internacionalmente o anarquismo e a vigiar o desembarque de imigrantes suspeitos de simpatizar com essa ideologia, em particular aos chamados “intelectuais”, como foram denominados os que pudessem chegar a ser ativistas sindicais e políticos. Com isso, o perfil ideológico e policial da nova União também ficou claramente estabelecido.

A III Conferência Interamericana teve lugar no Rio de Janeiro, em 1906. Seu principal mérito consistiu em propor a codificação do direito internacional privado. Por sua vez, a IV Conferência foi efetuada em Buenos Aires, em 1910, onde o organismo continental adotou o nome de União Pan-americana, concordando-se em construir uma organização da qual constariam várias comissões. E, efetivamente, ali foi constituída a Comissão Internacional de Juristas.

No entanto, nos anos que antecederam e nos posteriores à Primeira Guerra Mundial a União Pan-americana deixou de reunir-se. A V Con-

ferência não foi convocada senão em 1923, em Santiago do Chile. Nas novas circunstâncias do pós-guerra, ali se aceitou adotar uma estrutura menos vertical, na qual cada país teria um voto e o Conselho elegeria um presidente da União a cada quatro anos, que residiria em Washington. Ademais, subscreveu-se um tratado de prevenção de conflitos e, para o caso de que ocorresse algum, criou-se uma comissão investigadora que buscaria uma solução¹³.

Cinco anos depois, em 1928, efetuou-se a VI Conferência, em Havana, quando Cuba ainda sofria a ditadura machadista e as tropas dos Estados Unidos combatiam Sandino, na Nicarágua. Aí se logrou um acordo sobre aviação civil e adotou-se o sistema métrico decimal (o que Washington nunca levou à prática). Porém, o mais significativo foi a aprovação do Código de Direito Internacional Privado dos Deveres e Direitos dos Estados¹⁴. Um documento meritório que teve alcances mais simbólicos do que reais: os Estados Unidos abandonaram a comissão criada para efetivá-lo antes que o debate fosse concluído, e outros países subscreveram o acordo com reservas ou deixaram de fazê-lo.

Nessa ocasião, o acontecimento mais relevante foi o rechaço às intervenções estadunidenses na América Latina, que se discutiu com base na proposta da Comissão de Juristas (criada na Conferência do Rio de Janeiro), a qual deixou estabelecido o princípio de não intervenção. Isto, por sua vez, propiciou o debate da demanda latino-americana de instaurar a solução pacífica dos conflitos. Washington rechaçou essa cláusula, atribuindo-se o direito de proteger a seus cidadãos e propriedades nos demais países da região, prerrogativa que somente essa potência tinha o

13. Foi parte do que se conheceu como Convenção de Gondra.

14. Que se conheceu como Código Bustamante.

poder de aplicar. Na prática, o que essa postura mostrou foi a interpretação que Washington “dava à doutrina Monroe; isto é, a projeção hemisférica de seus interesses nacionais”, dirigida a impor determinada ordem regional em vez de evitar um ataque extracontinental¹⁵.

Em geral, as prioridades latino-americanas nos debates da Conferência de Havana foram a igualdade jurídica e a independência das repúblicas americanas, os direitos e deveres dos Estados, a condenação aos atos de agressão, o direito de asilo, a necessidade de lograr uma crescente conciliação dos interesses econômicos dos países da região e a demanda de resolver as excessivas barreiras ao comércio regional impostas pelo protecionismo norte-americano. Isto é, um conjunto de postulados básicos que logo tomariam corpo no direito internacional latino-americano.

A VII Conferência Interamericana se realizou em 1933, em Montevideú, já sob o impacto da Grande Depressão e do New Deal nos Estados Unidos, ao mesmo tempo tendo em vista o fascismo e a corrida armamentista na Europa e no Japão. O presidente Franklin D. Roosevelt assistiu pessoalmente à Conferência e anunciou sua política de Boa Vizinhança com os países da região.

Nessa oportunidade, o principal triunfo latino-americano foi lograr que se aprovasse a Convenção sobre Direitos e Deveres dos Estados, cujo artigo principal estabelecia que “nenhum Estado tem direito de intervenção nos assuntos internos nem externos de outro”. Ainda assim, vale observar que o governo norte-americano entendia como “intervenção” aquela que envolvesse apenas o uso direto de um exército, deixando em aberto a possibilidade de acordar intervenções “coletivas”, o que depois serviria para jus-

15. Luis Dellanegra Pedraza, *Relaciones Políticas entre EUA y América Latina: ¿Predominio “monroísta” o Unidad Americana?*, Buenos Aires, Edición del Autor, 1994. Pode ser visto em <http://luisdallanegra.bravehost.com/EUA_Amla/capit_6.htm>.

tificar atos tão graves como a invasão da República Dominicana, cometida pelos Estados Unidos sob o guarda-chuva da OEA e a participação simbólica de alguns militares de outros países do Continente.

Ainda assim, sopesando o obtido naqueles anos, o conclave de Montevideu foi o mais exitoso de todas as conferências pan-americanas, o que se explica pelo clima antifascista do momento, e pela necessidade estadunidense de contar com o respaldo latino-americano na iminência de um grande conflito mundial como o que pouco depois seria a Segunda Guerra Mundial.

Outro resultado relevante foi o acordo pelo qual se fez possível convocar a Conferência mediante a aprovação de dois terços dos membros, inclusive sem que a convocação fosse feita por iniciativa estadunidense. Ademais, logrou-se o reconhecimento do asilo diplomático e do asilo territorial.

A última Conferência Interamericana efetuada antes da Guerra foi a VIII. Realizou-se em Lima, em 1938, quando de fato o conflito já estava sendo travado na Espanha, em guerra civil que, com o apoio da Alemanha e da Itália fascistas, foi empreendida contra a República democrática. Foi uma reunião de consulta ante as iminentes ameaças à paz. Nesse contexto foram obtidas resoluções de não reconhecimento das conquistas territoriais¹⁶ e contra as perseguições raciais.

Os Estados Unidos entraram na Segunda Guerra Mundial em 1941. Durante a guerra não se celebraram mais Conferências, mas sim reuniões de consulta de chanceleres, no Panamá em 1939, Havana em 1940, e Rio de Janeiro em 1942. Nesses eventos foram aprovadas declarações de guer-

16. O pano de fundo foi a conquista territorial realizada pelas potências fascistas, entre outras pela Alemanha na Checoslováquia, pela Itália na Líbia e Eritréia, e pelo Japão na China e Coreia, mas a ocasião foi propícia para colocar um alto jurídico às anexações antes realizadas pelos Estados Unidos às expensas do México e Porto Rico, ou pelo Chile à custa da Bolívia e do Peru, ou à recentemente travada guerra do Chaco, entre Bolívia e Paraguai.

ra contra as potências do Eixo, resoluções de colaboração com o esforço militar norte-americano, e criada a Junta Interamericana de Defesa (JID), em 1942. Na atmosfera do esforço antifascista, a constituição dessa Junta teve um significado muito distinto do que os Estados Unidos acrescentariam logo depois, nos tempos da Guerra Fria.

O QUE ESSE PRIMEIRO PERÍODO NOS DEIXOU

Vista em conjunto, essa etapa do pan-americanismo deu-se início com a evidente finalidade autoritária da iniciativa estadunidense que, para lograr impor-se sobre os países latino-americanos, se valeu de dois fatores: um, as frequentes querelas entre esses países, que não tinham unidade de ação ante os grandes problemas comuns; o outro, a necessidade dos países latino-americanos – ou melhor dizendo, de seus grupos governantes – de conseguir acesso ao mercado norte-americano, geralmente fechado por um obstinado protecionismo, tanto alfandegário quanto não alfandegário. A promessa, reiteradas vezes não cumprida, de abrir nichos desse mercado, ou de outorgar ajudas econômicas a uns ou outros países, servia de instrumento para fracionar os governos latino-americanos, pondo-os a competir entre si em vez de atuar unidos, e para lhes arrancar concessões em proveito dos interesses estadunidenses, e em detrimento dos europeus.

Ao mesmo tempo, a relação entre Washington e a América Latina permaneceu marcada pelas tensões e queixas provocadas pelo intervencionismo e outras demonstrações de força dos Estados Unidos no México, América Central e no Caribe, e às vezes também mais ao Sul.

Durante esse período, nas conferências interamericanas foram reiterados os intentos latino-americanos para estabelecer normas de direito que consagassem a independência e a igualdade jurídica, e os deveres e direitos dos Estados do Continente. Ou seja, para instituir a prevenção e solução pacífica dos conflitos, a não agressão e a não intervenção nos assuntos internos e exteriores dos demais países, a conciliação dos interesses econômicos das nações da América, assim como a codificação desses princípios e normas do direito internacional.

Os Estados Unidos repetidamente se retiraram das respectivas negociações, ou encheu de reservas a assinatura dos acordos, se negaram a firmá-los, ou simplesmente deixaram de cumpri-los. Washington só fez concessões ao direito ou à justiça internacionais quando sentiu a pressão de grandes emergências, como a Crise dos anos 1930 e a Segunda Guerra Mundial, ou diante de uma vigorosa frente comum dos latino-americanos, como na etapa decisiva da negociação dos Tratados Torrijos Carter, do Canal do Panamá, nos anos 1970.

Não obstante, apesar da resistência estadunidense, essa longa sucessão de esforços latino-americanos acumulou um nutrido conjunto de experiências, conhecimentos e fundos documentais de grande valor para o acervo político, jurídico e diplomático internacional e latino-americano, que hoje é especialmente útil para a tarefa de construir os aspectos legais, culturais, técnicos e administrativos de nossa integração.

OS DIVERSOS TEMPOS DA OEA

Em seguida à conclusão da Segunda Guerra Mundial o sistema interamericano foi reorganizado pela chamada Conferência de Chapultepec, México, “Sobre os Problemas da Guerra e da Paz”, em 1945. Antecipando o início da Guerra Fria, discutiu-se ali a assistência recíproca que os países da América deveriam dar-se diante de uma hipotética agressão de um Estado de qualquer outro continente a um país americano. Porém, o tema não foi mais abordado com o espírito solidário que tiveram outrora os congressos bolivarianos do Panamá e de Lima no século XIX, no alvorecer da independência latino-americana frente aos intentos europeus de reconquista colonial. Agora, a pretexto de rechaçar alguma hipotética intenção soviética ou chinesa, foi abordado

com a finalidade de comprometer os países latino-americanos na defesa militar da hegemonia norte-americana sobre o Continente.¹⁷

Desde 1946 o sistema pan-americano passou a ter um Diretor nativo de um país da América Latina, embora com sede permanente em Washington, dedicado a administrar atividades financiadas e reguladas principalmente pelos Estados Unidos. Em seguida, na VII Conferência, em 1947, no Rio de Janeiro, convocada “para a Manutenção da Paz e da Segurança do Continente” – já em plena Guerra Fria – foram estabelecidas as bases do Tratado Interamericano de Assistência Recíproca (TIAR), o Pacto do Rio, de defesa político-militar do Continente, que foi subscrito antes da criação da OTAN.

Ainda assim, em boa parte da América Latina o período imediato ao pós-guerra teve um alento democrático que vinha dos ideais, mobilizações e frentes antifascistas e populares surgidos antes e durante os anos do conflito. Em muitos países da região, nesses anos, houve movimentos políticos que incorporaram conquistas sociais e ideias progressistas a suas constituições nacionais. Em escala mundial, esse espírito se expressou de maneira semelhante na criação da Organização das Nações Unidas (ONU) e na adoção de sua Carta.

No âmbito da América Latina, essa atmosfera incidiu temporariamente sobre o projeto pan-americano. Para manter sua supremacia os Estados Unidos deviam fazer concessões, apesar de em Washington já prevalecer o macarthismo. Assim, quando foi celebrada em Bogotá a IX Conferência, em 1948, o principal objetivo foi constituir a OEA, e aquele alento democrático influiu na redação de seu documento normativo,

17. De maneira significativa, o caso efetivamente se deu quando da invasão britânica das ilhas Malvinas, em 1982, mas então os Estados Unidos não cumpriram o pacto, optando por apoiar abertamente o seu aliado europeu contra a República Argentina.

sua Carta. Influuiu da mesma forma na adoção do Tratado Americano de Soluções Pacíficas e na Declaração Americana dos Direitos e Deveres do Homem, antigas aspirações latino-americanas que até aquele momento não se havia podido lograr¹⁸.

Porém, logo após esse momento acabou por impor-se a atmosfera engendrada desde o início da Guerra Fria, que alinhou a OEA à política hemisférica de Washington até o começo do século XXI. Após seis anos sem se reunir, em 1954 ocorreu a X Conferência Interamericana em Caracas, que aprovou resoluções sobre propaganda e atividades subversivas. Isto é, contra qualquer gênero de publicações e atividades de resistência social ou posições de esquerda, sob o pretexto de que elas supostamente responderiam a interesses soviéticos ou chineses.

Esta Conferência foi a última delas, já que depois só celebrariam Reuniões de Chanceleres ou Conferências especiais¹⁹. Passada essa Conferência, o período histórico a seguir seria o de maior proliferação de ditaduras militares e reacionárias na América Latina.

O grau de alinhamento neocolonial e contrarrevolucionário que a OEA estava por padecer ficou flagrantemente plasmado nessa oportunidade. Um ano antes, essa organização havia condenado o governo democrático-reformador de Jacobo Arbenz na Guatemala e, apesar de que no curso da Conferência o chanceler guatemalteco denunciou a invasão mercenária que os Estados Unidos estavam preparando contra seu governo, a OEA imediatamente avalizou sua derrubada.

18. Por outra parte, foi significativo que essa IX Conferência tenha coincidido com os dramáticos fatos do Bogotazo, quando o assassinato do líder popular liberal Jorge Eliécer Gaitán detonou a explosão da violência cidadã, que deu lugar a mais de 50 anos de lutas guerrilheiras na Colômbia.

19. Deste modo, os presidentes dos Estados Unidos se liberaram do compromisso de assistir a esses conclave, deixando-os a seus chanceleres a tarefa de atender aos assuntos interamericanos. Isto é, as relações com a América Latina passaram a receber uma atenção de menor nível, que nesse período se considerou suficiente para controlar a região.

Nessa mesma tessitura – que valeu à OEA o mote de “ministério de Colônias” do governo norte-americano – esta organização subscreveu, em 1961, a Carta de Punta del Este para apoiar a Aliança para o Progresso, iniciativa estadunidense dirigida a dissuadir os ideais despertados pela Revolução Cubana e, sem mais demora, expulsou Cuba²⁰ no ano seguinte. Nesse contexto político, embora contasse com uma Comissão de Direitos Humanos, a OEA nunca se pronunciou contra as brutalidades cometidas pelas ditaduras militares que, sob a cobertura norte-americana, assolaram nossa América durante as décadas dos anos 1970 e 1980.

A Aliança para o Progresso foi um projeto que o presidente John F. Kennedy anunciou 34 dias antes do desembarque de Playa Girón²¹ e que propôs à Conferência da OEA em Punta del Este quatro meses depois que essa invasão foi derrotada pelos barbudos e milicianos cubanos²². O objetivo anunciado era “melhorar a vida de todos os habitantes do continente” através de um conjunto de medidas sociais, políticas e econômicas, patrocinadas pelo setor privado. Estas iam desde programas de educação, saúde e moradia até certas ações de reforma agrária, idealizadas para mitigar as causas do desgosto popular mediante programas regulados por Washington. No entanto, o projeto de Kennedy afetava interesses tradicionais dos grupos oligárquicos e conservadores norte e sul-americanos, que lhe opuseram múltiplas dificuldades, a um grau que, em seguida ao assassinato do presidente norte-americano, o governo de

20. Decisão derrogada em 2009, assim que os chanceleres latino-americanos e caribenhos concordaram fazê-lo, em 2008, durante a reunião na Costa de Sauípe, Brasil, na qual se acordou constituir a Celac.

21. Em seu discurso diante dos embaixadores latino-americanos, durante a recepção que a Casa Branca lhes ofereceu em 13 de março de 1961. Ver <<http://iipdigital.usembassy.gov/st/spanish/article/2010/04/201004021411522aczelnog0.4915888.html#axzz3LucCxOAJ>>.

22. O chefe da delegação cubana nessa reunião da OEA – a última que Cuba assistiu – foi Che Guevara, que se negou a firmar a resolução de apoio à Aliança para o Progreso, pela superficialidade e a intenção hegemônica e contrarrevolucionária das ações que anunciava.

seu país começou a desvalorizar gradualmente o projeto. Dali em diante prevaleceu a política estadunidense de controlar os povos da região por meio do respaldo às ditaduras de segurança nacional.

Somente em 1978, quando em vários países latino-americanos foram desencadeadas mobilizações pela democratização, a OEA pôs em vigência sua Convenção Interamericana sobre Direitos Humanos e constituiu a Corte Interamericana de Direitos Humanos. E só em 1997, após a aparição de governos progressistas na América Latina, a OEA ratificou o Protocolo que permite suspender um Estado cujo governo democraticamente eleito tenha sido derrubado pela força, e em 2001 adotou a Carta Democrática Interamericana²³.

Do terceiro período – o das insubordinações latino-americanas – falaremos mais adiante, após revisar algumas outras consequências dessa segunda etapa.

LONGA LISTA DE DEPENDÊNCIAS ADICIONAIS

As distintas concepções e momentos da história da integração (tanto a *centrípeta e convergente* como a *exógena e fragmentadora*) deixaram uma longa lista de órgãos dedicados a distintos aspectos da integração, vários dos quais conservam alguma vigência em determinados aspectos. Parte desses organismos surgiu no marco da União Pan-Americana e da OEA²⁴. Paralelamente, outros foram criados por decisão dos governos latino-americanos ou caribenhos fora desse âmbito e sem ingerência nor-

23. A respeito do século XXI, esse gênero de golpes só foi dado (ou tentado) contra governos progressistas.

24. Para simplificar, nas próximas páginas nos referiremos à OEA e às entidades criadas pelas organizações que a precederam, como o Escritório Interamericano e a União Pan-Americana.

te-americana. Nos períodos em que a América Latina teve seu próprio projeto de desenvolvimento, seus governos criaram instituições de integração concebidas por suas medidas, ao sabor das circunstâncias. Muitas delas subsistem ou podem ser atualizadas.

Na história, muitas vezes uma instituição surge em determinada conjuntura e para cumprir certos fins (explícitos ou encobertos) e numa época posterior convém reorganizá-la para lhe dar outras funções. Há instituições que não foram criadas conforme as atuais necessidades, concepções ou objetivos, mas que ainda podem ser recicladas. E há outras que foram fundadas para cumprir fins que deixaram de ser necessários e não mais se justificam. Assim, ao cabo de tantos anos a árvore institucional da integração é frondosa, tem ramos novos e velhos, ramos que lhe fazem falta e outros que estão mortos, mas nos quais ainda se aninham muitos pássaros burocráticos.

Não faremos aqui uma lista completa dos organismos agora existentes, mas apenas um rápido sumário daqueles que desempenharam certo papel de integração ou talvez possam ainda desempenhar tal papel. Começaremos com os criados pelo pan-americanismo e seus fins.

A FRONDOSA ÁRVORE PAN-AMERICANA

A OEA tem uma estrutura avultada e custosa, cujo núcleo reside em Washington. Por mais de um século, tanto ao organismo original – a Conferência Interamericana, depois União Pan-Americana – como à sua organização sucessora foram sendo adicionados diversos apêndices para atender áreas particulares, a maior parte dos quais permanecem embora desneces-

sários. Seu atual funcionamento consome um orçamento volumoso e em constante ascensão, coberto principalmente pelas cotizações que os países-membros pagam anualmente, principalmente os Estados Unidos.

As necessidades financeiras da organização pan-americana são insaciáveis. O esforço por fazê-la parecer ativa, levando-a a assumir tarefas adicionais que somam custos e agregam dificuldades para cumpri-las satisfatoriamente. Cada vez que celebram mais uma das Cúpulas das Américas, as que nos últimos anos Washington fez reaparecer, é proposto um manejo de mandatos adicionais cujos custos devem ser financiados.

Os Estados Unidos aportam mais de 59% do dinheiro que ingressa como pagamento de cotas e, ainda que a OEA tenha outras fontes de receitas, Washington custeia quase 40% dos gastos. O que, no entanto, dá a esse país um significativo controle sobre as atividades dessa organização, cuja continuidade depende em grande parte do pagamento das cotizações norte-americanas. Portanto, esta não é uma manifestação de magnanimidade interamericana: na realidade outorga a Washington uma supervisão geral das atividades do organismo e o recurso de suspender o financiamento de qualquer decisão ou atividade que não seja de seu agrado²⁵. A OEA é refém dessa política orçamentária.

Por outro lado, a estrutura dessa organização consta de um conjunto de instâncias e órgãos que dão guarida a uma vasta burocracia. Entre tais instâncias destaca-se seu órgão superior, a Assembleia Geral, composta pelas representações de todos os Estados membros, que aprova as políti-

25. Este foi o caso, por exemplo, de quando os Estados Unidos deixaram de aportar a parte de suas cotas correspondentes aos gastos do Instituto Indigenista Interamericano (III), quando este concordou com a demanda das organizações indígenas de incluir em sua carta constitutiva os conceitos fundamentais nos quais se baseavam suas reivindicações. Essa suspensão de pagamentos conduziu o Instituto Indigenista Interamericano à crise econômica e a seu fechamento e eliminação.

cas, ações e mandatos da OEA e elege o Secretário-Geral da organização. Depois, a Reunião de Consulta, constituída pelos chanceleres desses países, convocados para tratar de assuntos peremptórios de interesse geral. E, na vida ordinária, o Conselho Permanente, integrado pelos embaixadores que representam os Estados membros da OEA, residentes em Washington, assistidos pelo pessoal diplomático e auxiliar que cada país destaca para suas respectivas missões ante a organização.

Finalmente, eleito a cada cinco anos juntamente com um Secretário-Geral Adjunto, o Secretário-Geral, o funcionário de mais alto posto na OEA, a quem respondem os secretários de áreas específicas, assessores e funcionários de carreira que formam a organização, também radicada em Washington, além dos responsáveis dos organismos especializados que se localizam em outros países do Continente. Também respondem ao Secretário-Geral as representações que a OEA mantém na maior parte dos Estados membros, para assessorar ou supervisionar projetos auspiciados pela mesma.

ÓRGÃOS ESPECIALIZADOS

A OEA também possui diversos órgãos consultivos em sua estrutura. Entre eles o Conselho Interamericano para o Desenvolvimento Integral (CIDI), constituído por ministros dos países-membros, que se reúne regularmente para tratar temas de cooperação para o desenvolvimento e a eliminação da pobreza. Ademais, o Comitê Jurídico Interamericano, a Comissão Interamericana de Direitos Humanos (CIDH), a Corte Interamericana de Direitos Humanos, como órgãos permanentes, e as Conferências Especializadas, convocadas por decisão da Assembleia Geral ou da Reunião de Consulta.

Como se isso fosse pouco, a essa estrutura se agregam várias dependências específicas que em um ou outro momento acreditou-se oportuno criar para assistir aos países membros na matéria de sua especialidade ou ocupar-se de algum problema regional. Ainda que desempenhem um papel político mais modesto, também ampliam o número de funcionários permanentes localizados nos diversos países.

O primeiro desses órgãos foi a Organização Pan-Americana de Saúde (OPS), criada em 1902, que hoje faz parte da Organização Mundial de Saúde (OMS). Mais tarde, o Instituto Pan-Americano de Geografia e História (IPGH), de 1928, que em seu tempo desempenhou um papel meritório, e o Instituto Indigenista Interamericano (III), de 1942, que anos depois foi indevidamente eliminado²⁶. A eles se acrescentam outros órgãos de menor relevância que, embora subsistem, têm funções que hoje em dia os Estados membros e distintas organizações sociais cumprem por si mesmas.

Na segunda etapa do pan-americanismo, a criação ou reorientação de outros órgãos da OEA foi subordinada às prioridades estadunidenses da Guerra Fria. A Junta Interamericana de Defesa (JID) foi constituída antes, em 1942, para assessorar aos países latino-americanos na defesa do hemisfério e nos preparativos para entrar na Segunda Guerra Mundial, o que teve então certa conotação antifascista. Mas depois, desde o início da Guerra Fria, foi dada outro traço à JID, adequando-a à doutrina de segurança nacional, base conceitual das ditaduras da época. Não obstante, ao terminar a Guerra Fria e surgirem os governos progressistas e as novas

26. O III foi criado em 1940, com sede no México revolucionário da época, para coordenar as políticas indigenistas dos países da região, promover investigações e formar pessoal para atender às comunidades indígenas. No entanto, nos anos 1990, durante a hegemonia neoliberal, os governos dos Estados Unidos e de alguns países mais rechaçaram a demanda das organizações indígenas de incluir os conceitos de povo, autonomia e autodeterminação na Declaração interamericana. Para eliminar a controvérsia, esses governos deixaram de pagar suas cotas, com o que o III quebrou financeiramente e desapareceu de fato, sem que se houvesse concordado em eliminá-lo.

organizações regionais latino-americanas – como o Conselho de Defesa Sulamericano, criado pela Unasul –, o papel da JID se desvaneceu.

Em 1947, ao começar a Guerra Fria, foi subscrito o Tratado Interamericano de Assistência Recíproca (TIAR), o Pacto do Rio, formalmente subordinado ao Conselho Permanente da OEA. O TIAR foi apresentado como um acordo de defesa conjunta segundo o qual um ataque armado de qualquer Estado extracontinental contra um país americano, seria assumido como um ataque contra todos os Estados do Continente, que assim ficavam obrigados a enfrentá-lo. Não obstante, esse pacto entrou em crise quando do conflito das Malvinas, em 1982, ainda durante a Guerra Fria. A extracontinental Inglaterra atacou a Argentina, mas como essa agressão não provinha da União Soviética nem da China, os Estados Unidos apoiaram a Grã Bretanha – sua aliada na OTAN – em vez de atuar conforme o TIAR. Com isso, esse pacto deixou de ser aplicado na primeira ocasião em que lhe tocou fazer, tornando-se suspeito.

Por outro lado, no âmbito civil, mais apropriado a uma organização de seu gênero, em 1959 a OEA acordou criar o Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), destinado a financiar projetos de caráter econômico, social e institucional, e promover a integração comercial da região, a que mais tarde se agregou a missão de fomentar o crescimento sustentável e duradouro. O BID evoluiu em seguida como uma instituição multilateral autônoma, que não depende do FMI, nem do Banco Mundial, e somente conserva vínculos formais com a OEA.

O sistema pan-americano destacou dois órgãos para velar pelo cumprimento da Convenção Interamericana de Direitos Humanos, de 1978. São a Corte Interamericana de Direitos Humanos e a Comissão Intera-

mericana de Direitos Humanos. De acordo com a dita Convenção, os Estados signatários se comprometem a respeitar os direitos e as liberdades reconhecidos na mesma, e a garantir seu livre e pleno exercício a todas as pessoas sujeitas à sua jurisdição.

Outros três órgãos são: o Comitê Interamericano para a Redução de Desastres Naturais (CIDN), constituída em 1982; a Comissão Interamericana para o Controle do Abuso de Drogas (Cicad), criada em 1986, em virtude do agravamento do problema do narcotráfico e do giro estratégico estadunidense, que mudou a prioridade de enfrentar ao comunismo pela de combater ao narcotráfico – que levou um problema gerado pela demanda norte-americana de drogas a envolver os demais países do hemisfério²⁷; e, finalmente, o Conselho Interamericano para o Desenvolvimento Integral (CIDI), fundado em 1996, com um conjunto de atividades distribuídas entre várias comissões e a Agência Interamericana para a Cooperação e o Desenvolvimento (IACD).

CONTROVÉRSIAS: A CIDH E OUTRAS

Em distintas circunstâncias e por diferentes motivos, alguns órgãos da OEA motivaram controvérsias, a maior parte das vezes porque as atuais circunstâncias e demandas regionais já não correspondem aos fins e às atividades que o órgão em questão tinha quando o criaram, ou porque ele perdeu aceitação entre alguns Estados membros. Isso, por exemplo, ocorre atualmente com a Cicad, ao questionar-se a política repressiva de

27. Na prática, essa Comissão teve papel débil no estudo da natureza do problema e na coordenação de políticas para enfrentá-lo. Vários anos depois é notório que a política regional estadunidense de combate a esse flagelo foi muito custosa em vidas e recursos sem que o problema fosse reduzido, ao invés disso, sendo agravado. Por isso, atualmente, vários governos latino-americanos demandam rediscutir e mudar a estratégia regional sobre o tema e buscar outras alternativas mais eficazes, e a Comissão é objeto de críticas.

combate ao narcotráfico que originalmente a levou a ser criada, ou como antes sucedeu com o Instituto Indigenista Interamericano (III), quando o movimento dos povos indígenas transbordou do enfoque assistencialista de alguns dos países que o integravam.

Ultimamente, o caso mais discutido foi o da Comissão Interamericana de Direitos Humanos (CIDH). Mas esse debate não nega a pertinência da existência dessa Comissão, embora questione o sentido político que ela ofereceu às suas atuações e os efeitos – assim mesmo políticos – que derivam da localização de sua sede e das origens de seu financiamento.

Junto com a Corte Interamericana de Direitos Humanos (Corte IDH), que mantém funções judiciais, a CIDH tem outro papel, determinado pela Convenção Interamericana de Direitos Humanos, de 1978. A Comissão é constituída por sete personalidades de conhecida trajetória nesse campo, escolhidas individualmente e que não representam nenhum governo, nem tampouco cobram salário. A função deste órgão é promover a observância e a defesa dos direitos humanos nos países signatários da mencionada Convenção e, com isso, assessorar e atender consultas do Secretário-Geral da OEA, preparar e solicitar informes, além de formular recomendações. Adicionalmente, a Comissão criou seis relatorias onde os próprios comissionados coordenam para monitorar os países membros²⁸, às quais agregou, ademais, uma Relatoria Especial para a Liberdade de Expressão, a cargo de um funcionário assalariado para dedicar tempo integral a esse tema.

28. As relatorias sobre Direitos da Mulher, Trabalhadores Migrantes e Membros de suas Famílias, Direitos dos Povos Indígenas, Direitos das Pessoas Privadas de Liberdade, Direitos dos Afrodescendentes e Contra a Discriminação Racial, e Direitos das Crianças. Adicionalmente, a CIDH criou três unidades especializadas: as Unidades de Defensores dos Direitos Humanos, de Direitos de LGTBI, e uma sobre Direitos Econômicos, Sociais e Culturais.

Naturalmente, a seleção dos membros da CIDH e a orientação de seu trabalho resultam da influência e do grupo de pressão exercidos pelos países membros mais interessados em manejar esse campo e que dispõem dos meios suficientes para obtê-lo, inclusive sem serem signatários da Convenção. Assim, ainda que os Estados Unidos nunca tenham firmado a Convenção, nem se obrigado a acatar suas disposições, exercem um papel determinante, posto que a Comissão tem sede em Washington, esse país provê grande parte do financiamento do órgão e o governo norte-americano tem interesses em sua operação.

Nesse contexto, distintos governos criticaram diversas atuações da CIDH por considerá-las demasiadamente subordinadas às posições políticas das autoridades de Washington. Assinalam que a Comissão emite juízos politicamente subjetivos, antepõe uns direitos em detrimento de outros, e se arroga funções que não estão previstas em seu estatuto, em prejuízo dos governos progressistas que mais desagradem ao governo norte-americano. Entre as dependências cujas atuações são mais criticadas destaca-se a Relatoria Especial de Liberdade de Expressão, acusada de emitir ditames complacentes com os interesses dos donos e diretores dos grandes consórcios midiáticos da América Latina.

Isso ocasionou reiteradas propostas não só para reformar a CIDH, mas também para mudar sua sede para um país signatário da Convenção, ou inclusive de retirar a Comissão da OEA e convertê-la em órgão da Celac. Até agora não há uma decisão que enfrente o assunto, sobretudo porque para garantir a independência do organismo faz falta articular os mecanismos necessários para financiá-lo, em lugar dos Estados Unidos e de alguns doadores europeus. Por sua parte, a Unasul

se encaminha para constituir seu próprio órgão de monitoramento e defesa dos direitos humanos.

Em todo caso, não se sugere eliminar a CIDH, pois todos coincidem em que um órgão desse gênero é necessário e útil. De qualquer modo, a situação existente reflete o fato de que a OEA – por sua histórica estrutura de filiação às políticas pan-americanas dos Estados Unidos – não constitui o âmbito mais apropriado para cumprir as funções que esse órgão deve cumprir, faltando autoridade e eficácia a seus mandatos.²⁹

29. Mostra disso foi o imediato e total desconhecimento de que, em março de 2014, a decisão da CIDH, que ordenou manter em seu cargo o prefeito legitimamente eleito de Bogotá, Gustavo Petro, foi ignorada pelo conservador governo da Colômbia, cujo presidente Juan Manuel Santos ordenou sua imediata destituição.

OS NOVOS TEMPOS IMPACTAM O PAN-AMERICANISMO

AS VICISSITUDES DA OEA

A mencionada experiência da CIDH ajuda a caracterizar o terceiro período de evolução do pan-americanismo, quando ele começou a se confrontar com um novo tipo de desafios. Para isso, de início convém perguntar como se determina a composição política das distintas instâncias da organização pan-americana e de onde provêm seus integrantes. Como é natural, os representantes de cada país ante a OEA são designados por seus respectivos governos. E, além disso, a eleição do Secretário-Geral é de responsabilidade da Assembleia Geral constituída por esses representantes, que o elegem entre os candidatos que alguns desses governos postularam.

Isto é, a composição política dos órgãos superiores da organização – e o caráter de suas decisões – provém do perfil político dos governos desses países, de seu grau de autodeterminação e do gênero e compromissos de suas políticas exteriores. E isso é decisivo na eleição de seu Secretário-Geral. Se recapitularmos a história da OEA, nós veremos que sua maior parte transcorreu em tempos nos quais as pressões e ingerências da hegemonia estadunidense mantinham no redil as condutas políticas e as relações exteriores da maioria dos governos latino-americanos. Neste marco, a eleição e reeleição dos secretários-gerais da organização foi assunto de rotina.

Porém, no final do século XX e início do XXI, o progressivo surgimento de governos de esquerda ou centro-esquerda na América Latina e no Caribe mudou essa situação e, cedo ou tarde, impactou a organização pan-americana e evidenciou a necessidade – e a possibilidade – de duas coisas: deixar de apegar-se à agenda e aos requerimentos dos Estados Unidos; resolver a apremiante demanda de criar uma organização latino-americana e caribenha independente, capaz de estabelecer seus próprios objetivos e prioridades. Não por hostilidade a toda a projeção regional de Washington, mas claramente emancipada da hegemonia norte-americana³⁰.

A este respeito, o processo de eleição do chileno José Miguel Insulza ao cargo de Secretário-Geral da OEA, em 2005, quebrou o método tradicional de forma reveladora e irreversível.

No ano anterior, a 34ª reunião da Assembleia Geral havia eleito a esse cargo, por consenso de rotina, ao ex-mandatário costarricense Miguel Ángel Rodríguez, que pouco depois foi acusado de corrupção em seu país e teve que renunciar. Em seguida procurou-se eleger um novo

30. Já em 1982, quando o TIAR e a OEA foram incapazes de deter a agressão britânica e a guerra no conflito das Malvinas, o presidente Aristides Royo, do Panamá, declarou que a situação fazia necessário fundar uma Organização de Estados Latino-Americanos (OELA). No entanto, nas circunstâncias da época – início da ofensiva neoconservadora e do tsunami neoliberal – essa proposta foi prematura.

Secretário-Geral e se apresentaram três postulações: as do ex-presidente salvadorenho Francisco Flores³¹; a do chanceler em exercício do México, Ernesto Derbez; e a de José Miguel Insulza, então ministro do Interior do governo chileno. Dado que a todos era evidente que o direitista Flores era o favorito dos Estados Unidos, a candidatura de Insulza, veterano socialista “a la chilena”, foi percebida como um sinal de independência frente à tutela norte-americana. No entanto, Flores não obteve o apoio do grupo centro-americano e se retirou, de modo que a preferência estadunidense se trasladou ao conservador Derbez. No entanto, cinco votações consecutivas resultaram em empate, situação inaudita que, após algumas consultas privadas do Chile e outros países com Washington, conduziu a que Derbez renunciasse à sua candidatura, e Insulza resultasse eleito.

Ainda que pela primeira vez, a designação tenha recaído no candidato que o governo norte-americano menos desejava, sua eleição “democrática” não foi viável até ser negociada com os Estados Unidos. Porém, mesmo assim, uma importante decisão da OEA se concretizou a contragosto das preferências de Washington. Nos anos seguintes, os Estados Unidos foram perdendo seu tradicional controle sobre a OEA na medida em que maior número de países latino-americanos foi recuperando autodeterminação. Sinal dos tempos, essa eleição do Secretário-Geral marcou o início de outra época, cujo sentido, porém, ainda não está definido.

AS CÚPULAS DAS AMÉRICAS

Logo depois do pós-guerra, as principais expressões do pan-americanismo foram os conclave presidenciais que Washington voltou a convo-

31. Que, por sua vez, seria processado por corrupção em seu país, em 2014.

car com o nome de Cúpulas das Américas que, apesar de haverem sofrido descontinuidade nos anos 1960, reapareceram nos finais do século XX³². Além de umas ou outras argumentações, sua intenção continuou sendo a de instaurar uma política regional de livre comércio hegemônica pelos Estados Unidos. O primeiro desses conclaves se efetuou no Panamá, em 1956, com o objetivo de fortalecer a OEA como guia do desenvolvimento econômico e social da América Latina. O segundo foi em Punta del Este, Uruguai, em 1967, mas diante da força que ainda tinha a influência do desenvolvimentismo cepalista, encerrou-se sem conseguir a aprovação de um projeto continental de livre comércio. Com isso, por um longo período esse tipo de conclave deixou de ser convocado.

Porém, quase 30 anos depois, em 1994, o governo de Bill Clinton estimou que, desaparecida a URSS, terminada a Guerra Fria, e estabelecida a hegemonia ideológica neoliberal e seu modo de interpretar a globalização, já haviam circunstâncias favoráveis para reunir os mandatários do Continente e reorganizar as relações interamericanas ao compasso das novas demandas e expectativas norte-americanas. Entronizado o neoliberalismo como pensamento quase “único”, dava-se por certo um consenso que fundiria a democracia com a economia de mercado, dando base ao tipo de regime que permitiria restabelecer o sistema “hemisférico”.

Na América Latina ainda governava a camada política anterior ao surgimento de governos progressistas. No início do ano, o presidente Clinton propôs celebrar o conclave em Miami – a cidade que o presidente Barack Obama denomina “capital da América Latina” – e esse anúncio

32. Suas antecessoras haviam sido as Conferências Interamericanas da primeira metade do século XX, anteriores à criação da OEA.

pôs em marcha o que o Departamento de Estado chamou “processo da Cúpula”. Isto é, uma série de consultas bilaterais e reuniões intergovernamentais para redigir a Declaração de Princípios e o Plano de Ação que a Cúpula aprovaria. Este “processo” incluiu encomendar preparativos à OEA, e inclusive fazer com que o Grupo do Rio se reunisse em Airlie House, Virgínia, a fim de pactuar uma proposta para o Plano de Ação. Com isso, o Grupo ficou inclusive ungido à liderança norte-americana do que se tornaria uma nova geração de Cúpulas interamericanas.

Uma Declaração de Princípios estabeleceu que o objetivo do conclave seria alcançar a prosperidade mediante a integração econômica e o livre comércio, que supostamente bastariam para eliminar a pobreza e assegurar o desenvolvimento sustentável. Ainda que tenha mencionado um repertório de temas sociopolíticos e culturais, o acordo substantivo da Cúpula de Miami consistiu em trabalhar na criação do que se buscava impor como Área de Livre Comércio das Américas (Alca), que proveria um mercado continental de bens e serviços. Para apoiar a confecção do projeto foi criado um comitê quadripartite formado pelo BID, OEA, OPS e a Cepal daquele momento.

A Cúpula das Américas seguinte foi realizada em Santiago do Chile, em 1998. No entanto, o presidente Clinton se ocupou pouco dos assuntos latino-americanos em Miami e em Santiago, de modo que o “processo de Cúpulas” finalmente só tomou corpo durante a gestão de George W. Bush (um presidente cuja eleição careceu da transparência requerida para dar um exemplo de democracia). Nos anos seguintes o “processo” teve uma III Cúpula em Quebec (2001) e uma Cúpula Extraordinária em Monterrey (2004), reuniões que reiteraram o apoio verbal à economia de

mercado e alcançaram resultados escassos nos demais temas. Ainda assim, ambas continuaram acumulando uma vultuosa institucionalidade internacional, dentro da qual a OEA conformou-se como responsável por agendar em suas sessões ordinárias a discussão dos temas em que havia diversidade de posições, e a ter em dia a memória do “processo”, até o conclave de Quebec, onde lhe designaram a função de Secretaria das Cúpulas³³.

A CRISE DE MAR DEL PLATA

Nesse interim, os povos latino-americanos – reagindo diante dos desastres sociais e das frustrações políticas provocadas pelo tsunami neoliberal – foram elegendo democraticamente outros tipos de governo. Às Cúpulas começaram a participar novos interlocutores, entre eles Hugo Chávez, Lula da Silva, Tabaré Vázquez e Néstor Kirchner³⁴.

Embora para a IV Cúpula das Américas, efetuada em Mar del Plata em 2005, já se houvesse concordado de antemão com uma agenda focada nos temas sociais do emprego, educação para o trabalho, combate à desigualdade, à pobreza, à fome, e mais a proteção social, ao iniciar-se o evento os Estados Unidos e o Canadá pressionaram para modificar o programa e dedicar o conclave a conhecer e aprovar sua proposta de Área de Livre Comércio das Américas (Alca).

Ao iniciar a reunião, o discurso do presidente Kirchner – anfitrião do evento – assinalou a gravidade dos danos sociais e laborais causados por uma década de predomínio neoliberal, assim como a responsabili-

33. Na ocasião, o secretário-geral da OEA era o ex-presidente colombiano César Gaviria.

34. Evo Morales, Rafael Correa e Fernando Lugo não haviam ainda sido eleitos.

dade dos organismos financeiros internacionais em sua imposição. Em contrapartida, o primeiro ministro canadense insistiu em discutir como impulsionar a Alca, ao que Kirchner objetou que esse assunto não era parte da agenda. Por sua vez, o presidente Lula pediu permissão para sair do temário e fez uma análise severa da Alca, na qual demonstrou que essa proposta era inadmissível enquanto as nações de maior desenvolvimento econômico da região não renunciassem às medidas protecionistas e aos subsídios com que restringiam a participação dos demais países, nem reconheciam suas diferentes necessidades e sensibilidades³⁵.

Outros oradores continuaram a controvérsia, o que impediu qualquer acordo sobre o assunto da Alca, e abriu-se margem às alegações daqueles que ainda aderiam ao Consenso de Washington, frente àqueles que defendiam a autodeterminação das estratégias latino-americanas de desenvolvimento. Estes últimos – nessa ocasião, principalmente Argentina e Brasil – coincidiram na proposta de um modelo de integração da América Latina baseado em suas próprias forças. E ainda que a reunião tenha retornado depois aos temas previstos no programa oficial – sobretudo os relativos ao trabalho –, o presidente Bush se retirou antes do final da Cúpula, que terminou sem ter um documento a ser subscrito pelos mandatários.

Na documentação legada por esse conclave, ainda se mencionou a possibilidade de que a questão da Alca passasse a ser estudada por uma comissão de funcionários de menor escalão. Isto não foi feito, nem dito, e o assunto voltou a figurar no temário das Cúpulas seguintes.

35. Outro dos temas polêmicos do tratado proposto pelos Estados Unidos era o dos direitos de propriedade intelectual e patentes (o que já havia figurado nas intenções norte-americanas desde a Conferência pan-americana de 1889), que segundo os especialistas acabaria com a investigação científica na América Latina, ocasionando-lhe maior dependência tecnológica e desigualdade em relação aos países desenvolvidos.

A OPÇÃO DOS TLCs: A EXPERIÊNCIA DO NAFTA

Em seguida ao fiasco em Mar del Plata, Washington modificou a estratégia em que havia persistido desde a primeira Conferência Pan-Americana de 1889, de impor por meio de um único pacto um acordo global que garantisse seu domínio comercial sobre todo o Continente. Em seu lugar, procedeu no sentido de realizar esforços para negociar tratados individuais de livre comércio com distintos países do Continente, mediante adaptações do modelo trilateral do Nafta, subscrito com o Canadá e o México, em 1993, e do bilateral firmado com o Chile, em 2003.

Esses tratados, alcançados com a promessa de abrir alguns nichos do mercado estadunidense aos países que os aceitassem, permitiram aos Estados Unidos atingir dois propósitos: não só maior penetração dos investimentos, bens e serviços norte-americanos nestas nações (geralmente em detrimento de seus competidores europeus, asiáticos e locais), mas também desestabilizar alguns dos pactos de integração latino-americana existentes. Esse foi o caso da Comunidade Andina, após os TLCs bilaterais que os Estados Unidos firmaram com a Colômbia e com o Peru, da subordinação dos protocolos fundacionais do Sica e da Sieca aos termos do Cafta³⁶, assim como as aproximações com o Uruguai, que em certos momentos foi levado a resistir à participação no Mercosul.

Porém, o que nos diz a experiência sobre o mais importante dos TLCs acordados entre os Estados Unidos e um dos maiores países lati-

36. O Protocolo de Tegucigalpa, de 1951, fundou o Sistema da Integração Centro-Americana (Sica), em 1951, e o protocolo da Guatemala, em 1991, criou a atual Secretária da Integração Econômica Centroamericana (Sieca), com base nos respectivos conjuntos de normas e práticas que já existiam entre os países do Istmo centroamericano. Não obstante, o tratado constitutivo do Cafta (*Central America Free Trade Agreement, ou Tratado de Livre Comércio entre a República Dominicana, América Central, e os Estados Unidos da América*), firmado em 2004, desconheceu várias das cláusulas daqueles protocolos, mas ainda assim prevalece sobre eles.

no-americanos? Em fevereiro de 2014, o Tratado de Livre Comércio para a América do Norte (TLCAN) – conhecido como Nafta, por sua sigla em inglês – completou 20 anos de execução. Em consequência, não só é o principal TLC negociado por um país latino-americano com os Estados Unidos, mas também o único do qual se conhecem os resultados que esse gênero de pacto gera a médio e longo prazos.

Esse 20º aniversário foi comemorado em Toluca, México, com uma Cúpula entre os mandatários das três nações firmantes: Canadá, Estados Unidos e México. Entrevistada a respeito na televisão pública estadunidense, Carla Hills, principal negociadora do governo de Washington no Nafta, disse que esse pacto foi benéfico porque eliminou tarifas industriais e propiciou um incremento de 400% no comércio entre as três nações³⁷. Em contraste, a economista Lori Walch, da Public Citizen Foundation, respondeu que esse incremento havia levado a que o déficit comercial de seu país com o México e o Canadá aumentasse de 30 para 117 bilhões de dólares, e que o Nafta havia provocado a perda de 850 mil empregos nos Estados Unidos³⁸.

Isso no que diz respeito ao mais poderoso firmante de dito TLC. Quanto a seus efeitos no México, o Center for Economic and Policy Research (CEPR), com sede em Washington (DC) relatou que nessas duas décadas o país teve crescimento lento e aumentou a pobreza. Agregou que, se em lugar de aceitar tal tratado, o México houvesse prosseguido na exitosa política de desenvolvimento que havia aplicado entre 1969 e 1980, provavelmente agora sua população teria rendas comparáveis aos europeus, como sucedeu na Coreia do Sul. O documento conclui que,

37. Ver La Jornada, de 24 de fevereiro de 2014, em <www.jornada.unam.mx/2014/021a1pol>.

38. Ver La Nación, de 9 de janeiro de 2014, em <www.lanacion.com.ar>.

ainda que o México tenha feito tudo que os Estados Unidos queria, ao invés de resultar no grande beneficiário do Nafta, ao cabo de 20 anos a maioria dos mexicanos perderam algo, mesmo que alguns poucos tenham se tornado milionários³⁹.

Como explicou Mark Weisbrot, codiretor do Center for Economic and Policy Research (CEPR), num artigo no *The Guardian*, desde a assinatura do Nafta os governos mexicanos, em vez de aperfeiçoarem sua exitosa rota prévia, optaram por políticas neoliberais e abandonaram a estratégia de industrialização e privilegiaram as políticas fiscais e monetárias. Paradoxalmente, nesses dois decênios a maior parte das nações latino-americanas obteve um importante crescimento econômico e uma significativa redução da pobreza. Assim, agrega o autor, desde o ano 2000 a região da América Latina aumentou sua taxa de crescimento em 1,9% anual per capita, mas no México o crescimento se manteve abaixo de 1%, menos da metade da média latino-americana. Com isso, a taxa de pobreza tampouco melhorou⁴⁰.

Uma das mais dramáticas consequências do Nafta ocorreu no setor agrícola mexicano. Seu efeito foi devastador: foram perdidos 4,9 milhões de empregos na agricultura familiar, 6 milhões de pessoas da população rural migraram, o PIB agropecuário baixou de 5% para 1,5 e o México, antes um importante produtor agrícola, se converteu no terceiro maior importador mundial de alimentos. Ademais, o preço dos alimentos aumentou e cresceu o consumo de comida gordurosa e a obesidade. Agora, o mercado agroalimentar mexicano é dominado por um grupo de em-

39. Ver "Nafta: 20 years of regret for Mexico", em *The Guardian* de 4 de janeiro de 2014. Ver <<http://www.theguardian.com/commentisfree/2014/jan/04/nafta-20-years-mexico-regret>>.

40. Idem.

presas transnacionais, somente 10% dos agricultores subsiste, e o déficit comercial do país chega aos 119,112 bilhões de dólares.

O Nafta ocasionou o abandono da produção nacional de alimentos a favor das importações – atualmente o México importa 42% do que consome –, o que se traduziu na queda da renda dos camponeses e no aumento da desigualdade. Assim, “a perda da soberania alimentar, o despojo dos recursos naturais pelas empresas mineiras, a excessiva concentração da riqueza e o transtorno no equilíbrio do poder são exemplos de que o modelo de livre comércio não funciona para os interesses da maioria” da população⁴¹.

No que se refere a outros aspectos da economia e da vida social – segundo resumiu o CEPR – entre 1960 e 1980, no tempo do desenvolvimento cepalista, o PIB real do México teve um incremento de 98% e quase duplicou. No entanto, nos últimos 20 anos cresceu apenas 18,6%, isto é, aproximadamente a metade da taxa de crescimento alcançada na América Latina⁴².

Nesse contexto, em 2012 a taxa de pobreza no México foi de 52,3%, quase a mesma de 1994; em outras palavras, em 2012 havia 14,3 milhões de pobres a mais do que em 1994. O equivalente sucedeu, igualmente, no que diz respeito aos salários reais, assim como ao desemprego. Tudo isto sem que nesse país houvesse ocorrido uma guerra, nem qualquer outra grande calamidade (a não se o próprio Nafta). Vistas as coisas desde o ou-

41. Ver o artigo “Denuncian que el TLCAN devastó el agro mexicano” de Matilde Pérez sobre o documento “Mitos del TLCAN después de 20 años”, emitido por um grupo de organizações, em 1 de 20 de fevereiro de 2014. Ver em <http://biblioteca.iiec.unam.mx/index.php?option=com_content&task=view&id=21753&Itemid=118>.

42. Ver “Análisis: a 20 años del Tlcan, ¿fue una ayuda para México?”, em *América Economía*, 19 de fevereiro de 2014. Ver <www.americaeconomia.com/economia-mercados/finanzas/analisis-20-anos-del-tlcan-fue-una-ayuda-para-mexico>.

tro lado, da fronteira norte, no início dos anos 1980 a questão migratória não era um assunto político importante nos Estados Unidos, mas isto se converteu num tema crítico neste último período⁴³. Outro tanto pode-se dizer do narcotráfico.

Finalmente, o Nafta atou o México à economia dos Estados Unidos, com dificuldades de competir com a China na luta por abrir espaços no mercado norte-americano, e com muita dependência dos altos e baixos do sistema financeiro estadunidense. O México foi um dos países mais direta e rapidamente afetados pelas explosões das bolhas bursáteis, as mudanças nas taxas de juros e as demais turbulências sofridas pela economia estadunidense. Como resultado dessa atadura, o México ficou mais vulnerável à crise econômica global: em seus dois primeiros anos (2008-2009), essa crise levou três milhões de latino-americanos a perderem rendas e caírem na pobreza, mas 2,5 milhões deles foram mexicanos, demonstrando que quem não tinha um equivalente ao Nafta resistiu melhor⁴⁴.

Esses dados são representativos de duas décadas de execução de uma experiência que os negociadores estadunidenses – como Carla Hills – seguem considerando o modelo a reproduzir na negociação de TLCs com os demais países da América Latina. Por si sós, esses dados não vaticinam os efeitos que mais adiante terão o Cafta-RD, firmado com Centroamérica e República Dominicana, ou os TLCs bilaterais subscritos com Colômbia e Peru; mas ainda sem constituir um presságio, essa experiência é o mais próximo de um prognóstico baseado em dados objetivos.

43. Entre 1994 e 2012, “o número anual de mexicanos que migraram para os Estados Unidos se elevou em 79 por cento” e a quantidade de mexicanos por nascimento que vivem nos Estados Unidos duplicou, saltando de 4,5 milhões em 1990 para 12,6 milhões em 2009. Idem.

44. Ver também “¿Por qué salió mal el Tlcan?”, em *América Economía* de 24 de fevereiro de 2014. Também “En 2008 y 2009 la crisis empujó a 3 millones de latino-americanos a la pobreza”, despacho da agência EFE de 30 de março de 2014. Ver <www.americaeconomia.com/economia-mercados/finanzas/por-que-salio-mal-el-tlcan>.

AS CÚPULAS SEGUINTESS BUSCAM IDENTIDADE

Depois da crise de Mar del Plata, continuaram celebrando-se mais conclaves desse gênero, mas já sem a pretensão original. Sua agenda voltou para outros temas, muitos deles de interesse dos latino-americanos e caribenhos. Porém, mesmo assim suas convocatórias continuaram sujeitas ao controle estadunidense, ainda que tratando de fazê-las parecer fóruns de um diálogo entre iguais, supostamente organizados pela OEA.

As Cúpulas das Américas seguintes foram a V, celebrada em Puerto Espanha (2009) e a VI, reunida em Cartagena (2012). A primeira procurou dar um tom mais harmônico a esses encontros hemisféricos e dedicá-los a considerar iniciativas de cooperação. Como ela teve lugar quando a crise econômica mundial de 2008 estava presente, esse conclave buscou um consenso para consignar recursos aos organismos financeiros internacionais – especialmente ao BID – a fim de apoiar projetos para o desenvolvimento.

No entanto, ali emergiu um assunto que as anteriores Cúpulas das Américas ainda escondiam sob a cortina: a exclusão de Cuba. A prévia aceitação dessa prática discriminatória, de impor a ausência de um membro significativo das comunidades latino-americana e caribenha, havia implicado convalidar uma política que a maior parte dos demais participantes desses conclaves havia deixado de compartilhar há anos. Dessa forma, em Puerto Espanha vários presidentes⁴⁵ demandaram ao recém empossado Barack Obama revisar essa política estadunidense, tanto a respeito da necessária participação de Cuba nas Cúpulas seguintes, quanto no que se refere à demanda de dar término ao bloqueio contra a Ilha.

45. Entre eles Hugo Chávez, Luiz Inácio Lula da Silva e Daniel Ortega.

Ainda assim, três anos depois Cuba não foi convidada para o conclave de Cartagena, apesar do governo da Colômbia – o país anfitrião – haver solicitado oportunamente. O que voltou a evidenciar que a participação dos países do Continente nas Cúpulas das Américas era decidida unilateralmente em Washington, a despeito da vontade expressa dos demais governos americanos, inclusive da nação onde o evento teria lugar. Tal obsessão estadunidense voltou a causar reações, agora maiores, como o protesto coletivo dos países membros da Aliança Bolivariana dos Povos de Nossa América (Alba) e a decisão do presidente Rafael Correa de não assistir ao evento. O mandatário anfitrião, Juan Manuel Santos, procurou mediar, porém se chocou com a rudeza norte-americana; viajou a Havana para explicar pessoalmente a situação às autoridades cubanas e, finalmente, tornou pública a esperança – amplamente majoritária – de que Cuba participasse na VII Cúpula, prevista para realizar-se no Panamá, em 2015.⁴⁶

Apesar de tais torpezas, a Cúpula de Cartagena fez ver que esse gênero de reuniões entre os países desenvolvidos do Norte do Continente e as nações latino-americanas e caribenhas, pode não ter sentido. Terá na medida em que ofereça ocasião para que os mandatários latino-americanos e caribenhos possam sustentar suas análises e propostas em igualdade de condições com seus homólogos dos Estados Unidos e do Canadá. E fazê-lo com base numa agenda previamente acordada e consequentemente respeitada, que recolha as expectativas de uns e outros, incluídos os pequenos países latino-americanos e caribenhos, sem que nenhum governo pretenda impedir a participação de outro, nem impor o tema a tratar.

46. Na prática, esse gênero de política discriminatória também se aplica a outra nação igualmente latino-americana e caribenha, Porto Rico é excluída mediante a ficção de que é um Estado “associado” dos Estados Unidos, que supostamente o representa.

Somente quando essas Cúpulas propiciarem o diálogo Norte-Sul continental – sem privilégios nem exclusões – merecerão considerar-se “das Américas”, onde de fato todos sejam igualmente americanos. E só então terá sentido uma organização dedicada a servir a essa e a outras formas ou instâncias de encontro e concertação. Isso poderá concretizar a alternativa que dê sentido e subsistência a uma OEA reconcebida e reorganizada como fórum para o diálogo e o acordo entre as nações do Sul e do Norte do Continente, sem menosprezo de que os distintos grupos tenham seus próprios fóruns e mecanismos de análise e coordenação.

UMA NOTÍCIA IMPREVISTA DECIDE AS DISCREPÂNCIAS

Os precedentes deixados pelo conclave de Cartagena incidiram sobre a preparação da seguinte VII Cúpula das Américas, prevista para realizar-se no Panamá em abril de 2015. No ano anterior, o país elegeu novo governo, tirando do poder um grupo corrupto vinculado às piores opções da política estadunidense. E, como anfitrião da Cúpula, o novo governo panamenho anunciou que convidaria Cuba da mesma forma que aos demais países americanos, em consonância com o previsto em Cartagena e com a opinião que prevaleceu na 44ª Assembleia Geral da OEA, recém efetuada em Assunção.

Em geral, as chancelarias latino-americanas e caribenhas acolheram esta decisão favoravelmente, mas os especuladores amarrados às velhas pautas da Guerra Fria se apressaram em por em dúvida a presença do presidente dos Estados Unidos, e a orquestra midiática das direitas hemisféricas tocou contra, invocando – ao contrário das chancelarias – que às Cúpulas das Américas só poderiam comparecer governos, a seu juízo, democráticos.

Porém, subitamente, uma notícia confirmou o que vários indícios sugeriam: em dezembro de 2014 a Casa Branca anunciou a mudança da, tanto corrosiva quanto inútil, política que por mais de 50 anos os governos estadunidenses haviam aplicado contra Cuba. Em sua locução de 17 de dezembro o presidente Barack Obama admitiu que essa política havia causado grandes danos ao povo cubano, sem cumprir os objetivos buscados por Washington; assinalou que persistir nela havia se isolado dos Estados Unidos na América e do mundo; anunciou que havia concertado com o presidente Raúl Castro o restabelecimento das relações diplomáticas entre ambos os países, e previu algumas iniciativas para mitigar os efeitos do bloqueio econômico e, inclusive, chegar à sua eliminação.

Obama reconheceu que, com a independência dos regimes políticos existentes, neste Continente “todos somos americanos”, e previu que assistiria à Cúpula do Panamá. Isto não só modificou de imediato as expectativas sobre a VII Cúpula das Américas e sobre o futuro e o sentido desses conclave. Mudou igualmente a perspectiva do conjunto das relações hemisféricas. Em consequência, também a do sentido e da subsistência da OEA, de modo que possa refazer-se para satisfazer novas finalidades, livre das sequelas do pecado original que, em seu nascimento, marcou o selo da Guerra Fria.

A CONTRAOFENSIVA DAS DIREITAS

A eleição democrática de governos progressistas em diversas nações de Nossa América, no final do século XX e nos primeiros anos do XXI, impulsionou significativas mudanças sociais, políticas, institucionais e culturais nesses países, assim como implicou em importantes reveses para a direita – política, social e mediática – e para seus mentores empresariais, tanto nativos como transnacionais. Entre suas realizações, esses governos progressistas iniciaram importantes ações de resgate da autodeterminação e da soberania nacionais, assim como um relançamento da colaboração e da integração latino-americanas. Entre seus frutos podemos contar a redefinição e a mudança de sentido do Mercosul, a criação da Unasul e a fundação da Celac, entre outros exemplos.

É certo que, em termos gerais, esses governos dificilmente puderam escapar, em um ou outro grau, dos efeitos e abusos da dominação econômica e financeira do capitalismo transnacional. Como tampouco puderam superar diversas estruturas e normas econômicas e comerciais implantadas pelos extravios neoliberais do processo mundial de globalização.

Não obstante, é uma verdade notória que a situação dos povos e a submissão neocolonial das nações da América Latina eram muito piores antes do surgimento desses governos progressistas. Como igualmente é ostensivo que – dentro de suas respectivas particularidades nacionais – por meio desses governos os povos latino-americanos obtiveram melhores condições de trabalho, alimentação, saúde, educação, segurança social, cidadania, participação cívica e liberdades de organização e formação político-ideológica. Aproveitar essa oportunidade para criar quadros, organizações e oportunidades políticas de maior alcance é uma missão essencial dos partidos, mais que dos governos.

Uma parte substantiva do que ocorreu nestes anos (mas, habitualmente, menos reconhecida por certos comentaristas teóricos) é que, apesar da dominação capitalista transnacional, graças a esse progressismo a maioria das repúblicas latino-americanas recuperou amplas quotas de autodeterminação e soberania nacionais. E por esse motivo, a solidariedade política e os esforços de colaboração e integração se ampliaram e fortaleceram, dando lugar a ganhos tão relevantes como a reorientação e ampliação do Mercosul, o relançamento da Caricom, a criação e robustecimento da Unasul, o surgimento da Alba, a fundação da Celac etc.⁴⁷ Por isso mesmo, neste período progressista a hegemonia e a dominação política e diplomática dos Estados

47. Tema que examinaremos mais detidamente nas próximas páginas.

Unidos sobre nossa América sofreram perdas e retrocessos relevantes, emergiu uma América Latina e um Caribe muito mais autodeterminados e solidários que em qualquer época anterior. Progresso que, por evidente dever moral e político, todas as forças patrióticas e todos os matizes da esquerda agora e depois devem defender e impulsionar⁴⁸.

UMA CONTRAOFENSIVA DE MÚLTIPLOS NÍVEIS

Não surpreende que tais avanços tenham motivado, ato contínuo, que os setores empresariais e políticos sofredores desses reveses, que sentem que a nova situação poderá ameaçar seus interesses, tenham procurado desenvolver uma vasta e dispendiosa contraofensiva midiática, política e sociocultural das direitas locais e internacionais, em busca da defesa ou da recuperação de sua hegemonia e privilégios.

Essa reação combina atualmente velhas e novas formas de campanhas político-ideológicas, golpes militares ou parlamentares e, inclusive, uma dispendiosa recuperação tanto dos métodos de desestabilização e conspiração quanto do manejo dos recursos midiáticos e políticos vinculados às direitas locais e internacionais. Basta passar em revista os grandes meios de comunicação impressos e eletrônicos da região, ou os despachos das principais agências de imprensa, para constatar como cada governo, personalidade, agrupamento ou iniciativa progressista é alvo de uma sistemática campanha de descrédito e deslegitimação.

A esse respeito, vale a pena recordar que durante as ditaduras militares ou civis de segurança nacional, e com a ajuda das reformas neoliberais,

48. Isto se analisa com maior propriedade e detalhe em meu livro *Las izquierdas latino-americanas en tiempos de crear*, publicado por UNSAM Edita, Buenos Aires, 2012; Editorial de Ciencias Sociales, Habana, 2012; e Editorial Alternativa Periódica, México, 2013; assim como em *As esquerdas latino-americanas em tempo de criar*, Perseu Abramo, São Paulo, 2012.

durante dois decênios, nos anos 1980 e 1990, uma parte significativa das elites econômicas latino-americanas teve suas próprias transformações. Ela se *transnacionalizou*, deixou de ser a tradicional oligarquia do cacau, café, carne ou mineira e incorporou-se ao campo dos serviços especializados e, com isso, passou a ter novos sócios transnacionais e participar em negócios mais sofisticados, cuja operação demanda adquirir outra cultura. Migrou aos bancos, às telecomunicações, à aviação, ao turismo e, inserida nesse gênero de negócios, incorporou tecnologias mais sofisticadas e novos mentores ou sócios estrangeiros, com os quais modificaram seus enfoques anteriores, linguagens e estilos políticos. Seus descendentes têm desempenho como gerentes de outro gênero de economia, ligado a uma visão política mais complexa, assim como a um modo mais midiático de incidir em seu entorno social, e de manipulá-lo.

Portanto, seu projeto de retomada do poder se dirige não só a recuperar autoridade e privilégios – e a desarticular toda opção social ou política que possa voltar a disputá-los –, mas também a remodelar as estruturas do Estado e a sociedade para readequá-los ao que convier a seus novos interesses. Com a modificação temporal, também a classe dominante está sujeita à tensão de uma ou várias transformações que podem envolver de distintas maneiras seus diversos integrantes. Segundo as circunstâncias locais, alguns pensarão que as mudanças necessárias podem ser obtidas de forma democrática; outros, que devem ser implementadas por meios autoritários.

Sobre a atual contraofensiva dessas elites econômicas e da nova direita associada a elas, a renovação dos métodos e formas de suas atuações e objetivos políticos, o uso dos grandes meios de comunicação que elas operam, e o trabalho de formação ou cooptação de dirigentes que

tudo isso compreende, já me ocupei em outras publicações nestes últimos anos⁴⁹. No entanto, neste livro o que interessa é observar como isso igualmente toma corpo nas novas propostas de criação ou manipulação de organizações internacionais encaminhadas a reeditar o pan-americanismo neocolonial, tanto no contexto dessas novas condições locais quanto nas circunstâncias da globalização.

Um exemplo ilustrativo é o que vem a seguir.

A ALIANÇA DO PACÍFICO

A Aliança do Pacífico apresenta a si própria como um bloco comercial cujo objetivo seria alcançar a livre circulação de bens, serviços, capitais e pessoas entre as quatro nações que a integram (efetivamente, desde o início se dispôs a eliminar mais de 92% dos tributos alfandegários entre os países membros). Essa Aliança foi constituída em 2011 por iniciativa do governo neoliberal de Alan García, do Peru, junto a outros três países litorâneos do oceano Pacífico: México, Colômbia e Chile, então regidos por governos conservadores⁵⁰.

O discurso que busca justificá-la alega que o polo principal do desenvolvimento global no século XXI estará na região Ásia-Pacífico, motivo pelo qual a Aliança tem a finalidade de se unir ao Acordo Estratégico TransPacífico de Associação Econômica (TTP)⁵¹, cuja negociação – que desde 2011 vem se efetivando em segredo – é impulsionada pelos Estados

49. Ver “¿Qué es y qué pretende la “nueva” derecha?”, em ALAI América Latina en Movimiento, 14 de abril de 2010, ou em Rebelión, 15 de abril de 2010; e “La contraofensiva de las élites dominantes”, em Contexto latino-americano, 12 de março de 2013, ou em ALAI América Latina en Movimiento, 2 de dezembro de 2013. Ademais, nos correspondentes capítulos do livro *Las izquierdas latino-americanas en tiempos de crear*, antes citado.

50. Os de Felipe Calderón, Juan Manuel Santos e Sebastián Piñera.

51. É conhecido pela sigla de seu nome usual em inglês: Trans Pacific Partnership (TPP).

Unidos. Nesse contexto, o chanceler do México define a Aliança do Pacífico como o grupo que busca ser “a ponte da América Latina com a Ásia do Pacífico”⁵². Por outro lado, é significativo que, quando nesse grupo se fala em estender a integração além das atividades comerciais, isto só se refere ao manejo dos mercados financeiros e à mobilidade laboral dos respectivos operadores e técnicos⁵³, sem nada relativo aos demais planos das relações econômicas, nem aos aspectos políticos e culturais do assunto, nem muito menos às necessidades e expectativas sociais dos povos envolvidos.

O que foi dito acerca da conexão transpacífica do grupo merece ser comentado em vários pontos. Primeiro, que o objetivo desse grupo é o mesmo da Alca, o projeto norte-americano frustrado três anos antes na Cúpula de Mar del Plata. Como vários presidentes, líderes e analistas políticos assinalaram, a Aliança do Pacífico é uma Alca reatualizada e em miniatura; por isso foi constituída por fora da OEA, das Cúpulas das Américas e das organizações latino-americanas de integração, e se evita classificar os Estados Unidos entre seus integrantes, mas se ressalta o propósito – obviamente *exógeno* – de subordinar-se a iniciativa norte-americana de livre comércio transpacífico.

Segundo, que a decisão de acelerar a supressão dos tributos comerciais entre seus membros não é a novidade que se pretende, posto que as nações que fazem parte da Associação Latino-Americana de Livre Comércio (Aladi) – que são maioria na região – têm esse propósito, ainda que pretendam implantá-la de forma gradual e flexível, de acordo com as

52. El Colombiano, “Alianza del Pacífico busca ser puente entre Latinoamérica y Asia”, EFE, 16 de janeiro de 2014, em <http://www.elcolombiano.com/alianza_del_pacifico_busca_ser_puente_entre_latinoamerica_y_asia-MAEC_278026>.

53. Ver “instan a la Alianza del Pacífico a ampliar la integración a finanzas y movilidad laboral”, agência EFE, 23 de abril de 2014.

particularidades de cada país. Isto é, coincidem nessa intenção mas a programam de modo mais realista, ainda que igualmente dirigida a construir um mercado comum latino-americano.

Terceiro, que embora a crise tenha prejudicado o comércio extrarregional da América Latina, o comércio intrarregional não deixou de crescer de forma acentuada⁵⁴, com o saudável dado adicional de que ainda que o comércio externo da região seja principalmente de *commodities*⁵⁵, no comércio intrarregional predominam os bens industriais, aos que se agrega um crescente comércio energético. Mas o dado mais revelador é que o maior dinamismo comercial dos países da própria Aliança do Pacífico é levado a cabo com os do Mercosul, que são mercados mais atraentes, e que os maiores fluxos de capital dos países da Aliança fluem para o Brasil, a praça financeira mais forte da região. Isto é revelador de que a natureza dessa Aliança é muito mais política e ideológica do que pragmática⁵⁶.

Quarto, que o pretexto segundo o qual a característica da Associação é que seus integrantes são litorâneos do Pacífico e isso os conecta ao polo asiático – como aos Estados Unidos e Canadá – tem evidente sentido divisionista. Se às nações e povos da América Latina interessa a emancipação e desenvolvimento latino-americanos, o polo que dá sentido ao seu projeto de integração é o constituído pelo conjunto de seus próprios países. As nações latino-americanas não se separam entre umas

54. Segundo dados da Cepal, em 2002 o comércio intrarregional na América do Sul somou 33 bilhões de dólares e, em 2011, ascendeu a 135 bilhões. Nesse mesmo período o comércio dentro da América Latina cresceu de 49 bilhões de dólares para 189 bilhões. Ver: Luiz Inácio Lula da Silva em “El horizonte de la integración latino-americana”, em El País, Madrid, 23 de janeiro de 2014.

55. Matérias-primas que se vendem sem passar por processos de transformação ou com processos pouco significativos, geralmente exportando-as de forma massiva.

56. Ver Oscar Ugarteche, “El multilateralismo revive y la integración de Suramérica avanza”, em ALAI, 12 de dezembro de 2013, em <www.alainet.org/active/69792>.

do Atlântico e outras do Pacífico, mas convergem por sua condição comum latino-americana. O natural é que tais nações se integrem pelo que são, pelo que somam e pelo que podem ser – aproveitando conjuntamente as vantagens de constituir um conjunto bioceânico – e não se dividindo segundo o que cada um tenha ao longo do oceano que lhe toca, como na época das caravelas e galeões.

Pelo contrário, a concepção *exógena* que dá base à Aliança do Pacífico (situando seu centro fora da região) implica dividir, não integrar, o que constitui um erro maiúsculo. Porque as principais fontes de recursos materiais e econômicos, capacidades humanas, forças produtivas, mercados, possibilidades e oportunidades da América Latina estão em seus próprios territórios e povos, não do outro lado do oceano, e as melhores formas de lhe darmos um bom aproveitamento estão em conectar, cooperar e complementar, não em nos dividir. A ideia de nos dispersar em um e outro grupo, com as consequências econômicas e culturais que isso implica, é uma ação desprezível complacente com os interesses neocoloniais.

Para os meios de comunicação, transportes, processamento de informação e gestão de empresas do século XXI, estar situado nesta ou naquela margem de nossa América é determinante. Não é sem sentido que um dos sócios mais importantes da economia da China, como é o Brasil, se estenda ao largo do Atlântico e não sobre o Pacífico (sem contar o fato de que a atividade portuária da Colômbia no Pacífico se reduz ao modesto e violento porto de Buenaventura, situado numa zona isolada e de risco, o que leva esse país a realizar a maior parte de seu comércio marítimo pelo Atlântico).

E quinto, tudo isso leva à conclusão de que aquilo que verdadeiramente une os membros da Aliança não é o mar que os banha nem os argu-

mentos com que este os move, mas sim o fato de serem governos conservadores que compartilham amarras neoliberais, assim como uma concepção de crescimento – e não de desenvolvimento – dependente da tutela norte-americana. Isso quer dizer que, mais do que ser um clube de nostálgicos da Alca, a Aliança do Pacífico é uma cunha política da contraofensiva da direita neocolonial. O que igualmente explica a profusa cobertura midiática de suas reuniões, cuja frequência supera a capacidade do grupo para implementar seus próprios acordos, ao ritmo de duas a três Cúpulas por ano.

No entanto, enquanto a Aliança se presta a se contrapor e dividir a Unasul e a Celac, Washington – longe de atracar seus navios a uma só margem – negocia apressadamente com a União Europeia a constituição do Mercado Comum Transatlântico, melhor conhecido como Transatlantic Trade and Investment Partnership (TTIP). Em outras palavras, para suas próprias contas os Estados Unidos equilibram seus interesses a um e outro lado, fazendo de si mesmo o centro, ao invés de fragmentar-se. O mesmo que recomendamos para a América Latina.

De fato, embora a negociação do Acordo Estratégico Transpacífico (TTP) – ao qual se pretende enquadrar aos membros da Aliança do Pacífico – tenha ficado travada por vários anos⁵⁷, a do Mercado Comum Transatlântico se negocia de modo mais acelerado. Enquanto se pretende atar a América Latina exclusivamente ao Pacífico, ela é excluída do outro projeto, maior e factível em menor prazo, dado que a União Europeia, apesar da crise, “é a principal economia do mundo, cujos 500 milhões

57. Em fevereiro de 2014 os ministros dos 12 países envolvidos na negociação do TPP se reuniram por quatro dias em Cingapura sem lograr acordos sobre tributos alfandegários e outros temas de acesso ao mercado, terminando sem estabelecer um calendário para retomar as discussões. Tampouco puderam alcançar acordos em matéria ambiental. Nas negociações participaram Estados Unidos, Canadá, Japão, Cingapura, Malásia, Brunei, Vietnã, Austrália, Nova Zelândia, Chile, México e Peru.

de habitantes dispõem, em média, de rendas anuais *per capita* de 25 mil euros”. O TTIP euro-norte-americano se dirige a “criar a maior zona livre do planeta, com cerca de 800 milhões de consumidores, que representará quase a metade do PIB mundial e um terço do comércio global”⁵⁸, que poderá gerar 100 bilhões de dólares em produção econômica adicional.

A demora europeia em aceitar o TTIP se explica pelos temores de ingerência das empresas estrangeiras – especialmente as norte-americanas – nas políticas públicas, por meio dos procedimentos de arbitragem, assim como à erosão das normas ambientais e de saúde. A Europa considera questão de princípio manter o controle estatal dos serviços públicos, assim como a coerência regulamentar em matéria de aduanas, coisa que Washington não deseja.

Paradoxalmente, na América Latina quem hoje negocia com a União Europeia uma relação desse gênero é o Mercosul, bloco cujas relações econômicas com a Ásia são muito superiores às da Aliança do Pacífico. Com a vantagem de encontrar menor resistência no grande público europeu, que desaprova a propensão do TTIP de favorecer aos grandes monopólios e desconfia tanto da espionagem quanto do belicismo estadunidenses, inconvenientes dos quais o bloco sul-americano está longe de ser suspeito⁵⁹.

Porém, nada do que foi dito acima sugere desestimular os projetos latino-americanos em relação ao Pacífico. Somente assinala, concretamente, que é necessário construir e ampliar esses projetos paralelamente aos vinculados com o Atlântico. Isto é, significa que é indispensável po-

58. Ver Ignacio Ramonet “¡Peligro! Acuerdo Transatlántico” em *Le Monde Diplomatique* em espanhol, n. 221, março de 2014, em <www.monde-diplomatique.es/?url=editorial/0000856412872168186811102294251000/editorial/?articulo=e76996f0-2f05-4b75-a811-74bd48af6868>.

59. Quando escrevia estas linhas, os Estados Unidos buscavam aproveitar a crise da Ucrânia e Crimeia para compensar essa desconfiança europeia, argumentando que o TTIP permitiria depender menos do suprimento russo de energia.

tencializar a vantagem estratégica de atuar como uma região unitariamente situada entre os dois oceanos mais importantes do mundo, não para dividir-se escolhendo um ou outro deles, ou resignar-se a somente um, mas para aproveitar ambos *em função de nosso próprio desenvolvimemnto*, independentemente dos planos norte-americanos ou de qualquer outro interesse neocolonial.

Pese às notáveis diferenças existentes entre ambos os projetos, em consequência do peso que a integração latino-americana exerce, no final de 2014⁶⁰ houve diálogos exploratórios entre o Mercosul, com claro selo latino-americano, e a Aliança do Pacífico, de inspiração pan-americanista. O primeiro contato foi uma reunião que os chanceleres de ambos os blocos tiveram em Cartagena das Índias, proposta pelo México, na qual se tratou sobre a cooperação em cadeias de valor energéticas. Pouco mais tarde voltaram a ver-se em Santiago do Chile, por proposta da presidenta Bachelet, onde se falou do melhor aproveitamento dos recursos naturais, a base do comércio com a Ásia.⁶¹

Tais explorações mostraram um manejo inclusivo da estratégia de integração que, apesar de estender pontes onde outros incitam divisões, voltou a provar que a expansão e gravitação do Mercosul é uma realidade que a Aliança do Pacífico não pode deixar de reconhecer. Ademais que, apesar da ofensiva continental desencadeada pelas direitas, a tendência política predominante na região fez com que a marca ideológica inicial da Aliança fosse moderada.

60. Depois que, no Peru, o presidente Ollanta Humala substituiu no cargo a seu antecessor Alan García, no Chile a presidenta Michelle Bachelet substituiu a Sebastián Piñera, e no México o presidente Enrique Peña Nieto tomou o lugar de Felipe Calderón, ocorreram mudanças que moderaram parcialmente a tintura ideológica mais radical dos mandatários que fundaram a Aliança.

61. Ver Oscar Ugarteche e Miriam Chaverría “¿Resurrección del ALCA? La cooperación entre la Alianza del Pacífico y el MERCOSUR”, em <<http://alainet.org/active/79180>>.

O SURGIMENTO DE INICIATIVAS AUTODETERMINADAS

PRIMEIRAS CONCLUSÕES

Ao revisar os órgãos tradicionais do pan-americanismo, conclui-se que a OEA tal como a conhecemos, apesar de seu aviltamento, padece de desgaste avançado. Seu caso não é o único. Em menor tempo outros projetos pan-americanos, como as Cúpulas das Américas, também experimentaram rápido extravio de seu sentido original. Em situações como essas, a instituição enfraquece, perde seu poder de convocação, facultades e ascensão (como sucede com as Cúpulas Ibero-Americanas) e, enfim, se reconhece sua desapareição efetiva; a menos que ocorram importantes mudanças da realidade e das demandas coletivas, que abram a oportunidade de reerguê-la com novos objetivos, funções e participações que lhes possibilitem viver uma segunda época.

Um momento desse tipo para as Cúpulas das Américas e, eventualmente, até para a OEA, por ser dado por meio de acordos que Cuba e Estados Unidos conheceram em dezembro de 2014. No entanto, o anúncio foi o início de um processo complexo, inconcluso e sujeito a imponderabilidades. Portanto, como as esperanças podem antecipar-se aos fatos, ao escrever este livro, ainda é prematuro adiantar-se às possibilidades.

Em qualquer caso, antes que isso ocorra, o surgimento de outras grandes organizações regionais – em particular da Unasul e da Celac – fez mais ostensivo o extravio da OEA, o que acelerou esse desgaste e o reclame de serem reapresentados os papéis que ela ainda poderia conservar ou, melhor, o novo sentido que pode desempenhar em sua coexistência com essas outras organizações. Na medida em que a Celac alcance um desenvolvimento comparável ao que já cumpre a Unasul, será inevitável perguntar como a OEA poderá se encaixar em um âmbito onde o pan-americanismo fraqueja e opta por outras alternativas ainda mais exógenas, como a de deslocar seu epicentro para o Pacífico asiático.

Nesse contexto, o Secretário-Geral da OEA, Miguel Insulza, declarou-se partidário de uma reforma dirigida a “encurtar” as funções deste organismo, logo que a evolução dos fatos o deixou administrando uma série de afazeres que não lhe correspondem, ou não lhe interessam, em meio a uma região que demanda outros serviços. Isso exige que a OEA passe a focar algumas tarefas que possam lhe atribuir determinada importância hemisférica. Porém, poder definir tal rol deverá ser tarefa de um debate – para o qual seria conveniente que alguém se antecipasse a propô-lo – que só chegará a bom porto se todos os seus membros – latino-americanos e caribenhos, grandes e pequenos – igualmente sejam parte de um acordo satisfatório.

Isso requer discutir o papel – se ainda houver – de uma OEA pós pan-americana, ou mais exatamente, de uma reforma que a converta em órgão ou foro diferente do pan-americanismo. Isso é possível? À primeira vista, sobretudo para quem se recorda do papel que a OEA desempenhou nos anos 1960 e 1970, por exemplo, isso seria impensável. Não obstante, depois da crise de Mar del Plata, a OEA saiu das mãos dos Estados Unidos e deixou de ser uma organização na qual Washington pode controlar a seu capricho⁶². Portanto, reformá-la não é impossível, o que falta discutir é se fazê-lo vale a pena. Uma alternativa pode ser reconstruí-la como foro para o diálogo e a concertação Norte-Sul continentais – o que igualmente poderia ser feito com as Cúpulas das Américas. Enquanto isso, o tratamento e resolução dos temas do âmbito latino-americano e caribenho voltam hoje a seus cenários naturais, no seio da Unasul, da Caricom ou na Celac, como mais adiante veremos.

De todo modo, ao passar em revista origens e evolução do projeto pan-americano, assim como a suas principais instâncias e executoras, fica claro que dito projeto nunca foi um continuador da proposta bolivariana, sanmartiniana ou martiana, mas uma ideia concebida para extinguir esta proposta e substituí-la por outros fins, não apenas distintos, mas também opostos. A proposta dos Libertadores teve objetivos de emancipação e de solidariedade para o desenvolvimento; o projeto pan-americano, ao contrário, instrumentalizou objetivos neocoloniais que pretenderam subordinar as nações latino-americanas às prioridades da estratégia continental estadunidense⁶³.

62. Exemplo dramático foi o fracasso dos Estados Unidos em seu intento de obter da OEA uma resolução contra o governo da Venezuela, em março de 2014, durante a crise sociopolítica e a tentativa golpista nesse país. Ainda que Washington tenha contado com um governo obediente para apresentar o mandato, a esmagadora maioria dos países latino-americanos e caribenhos votou a favor de uma resolução solidária com a Venezuela. Somente o Canadá e o Panamá estiveram ao lado dos Estados Unidos.

63. Por conseguinte, não cabe tolerar nenhum outro intento desse gênero, como hoje se pretende com a Aliança do Pacífico e amanhã se buscará mediante outros subterfúgios. A luta para erradicar seus velhos restos e rechaçar novas tentativas é uma missão que hoje caracteriza e define as organizações e governos progressistas.

A eventual existência de alguns organismos ou funcionários que no passado puderam ser incorporados à OEA ou ao pan-americanismo com outras intenções não nega essa constante. É apenas um vestígio de que essa estratégia dos governos norte-americanos nem sempre puderam ser impostas a seco, que em certas conjunturas teve que fazer concessões, embora sem renunciar à obstinação de seus fins, às vezes em que não lhe sobrou mais remédio do que reconhecer, ao menos temporariamente, algumas reivindicações e contrademandas latino-americanas.

Em alguns períodos da história do século XX os governos latino-americanos mais independentes mostraram maior unidade conceitual e política para demandar o reconhecimento de seus interesses, ainda que em outras vezes a América Latina se viu mais submetida. Por exemplo, quando as ditaduras implantadas durante o pós-guerra e a Guerra Fria, ou quando as posteriores ditaduras de segurança nacional, a estratégia estadunidense reinou sem maior oposição ou esmagou resistências minoritárias. Porém, durante a emergência dos governos nacional-desenvolvimentistas dos anos 1970, nossa América alcançou certa unidade conceitual sobre seus próprios interesses e os defendeu de modo mais consistente, ou criou suas próprias instituições regionais fora do marco da OEA.

Nos últimos anos, caracterizados pelo aumento das cotas de autodeterminação de vários países da região, e por um retrocesso relativo da hegemonia estadunidense, Washington teve que aceitar que na OEA se aprovassem resoluções que não lhe agradavam, ainda que apelando ao recurso de fazer constar reservas, deixar de subscrevê-las, ou mediatizar sua execução.

Esse conjunto de experiências demonstrou mais de uma vez que nenhum país latino-americano ou caribenho pode resolver por si só suas aspirações de soberania, cooperação e desenvolvimento. Se com vários

não é fácil, quanto se pode lograr sozinho? No mundo globalizado desta primeira parte do século XXI, tal verdade é ainda mais imperativa do que nos séculos XIX e XX. Os problemas e as possibilidades de emancipação e desenvolvimento só podem ser resolvidos por meio da convergência e colaboração entre um conjunto de países com condições e expectativas histórico-culturais, políticas e econômicas similares. Isso exige um exercício sistemático de autodeterminação e soberania, assim como de concertação de frentes comuns.

Porém, se algum canto das sereias nos encanta e certos (ou incertos) latino-americanos se deixam envolver ao confundir tigre e ovelhas com alguma potência ou grupo neocolonial ou imperialista, essa aspiração não se realizará, em seguida voltando a implantar-se relações de intercâmbio desigual e subordinação econômica, política e cultural. Por mais que a partitura de tal projeto venha envolta em sedutoras promessas, nunca trará outro desenlace.

DISPERSÃO E ALINHAMENTO DAS NOVAS INICIATIVAS

Desde a segunda metade do século XX até agora, as iniciativas e organizações de integração regional idealizadas fora da OEA foram mais numerosas do que se costuma recordar⁶⁴. Essas organizações surgiram em distintos momentos, por diversos motivos e no contexto de diferentes projetos, segundo as respectivas circunstâncias. Algumas foram criadas no calor do momento democrático-popular e anticolonialista que se seguiu à Segunda Guerra Mundial, outras com o impulso do desenvolvimentismo

64. Os dados que aqui nos interessam são as instituições com maior repercussão política, diplomática e sociocultural; não ofereceremos uma lista completa, pois várias têm um perfil limitado a áreas muito específicas: laborais, desportivas, postais, radioelétricas, fitossanitárias etc.

cepalista, ou da ascensão do nacionalismo latino-americanista etc. Hoje cada uma atua no campo de suas respectivas funções, com insuficiente visão de conjunto para articular-se como partes de um projeto comum e sem uma instância regional que as coordene.

Isso mostra, por uma parte, a vitalidade das iniciativas latino-americanas, mas por outra a dispersão de esforços e recursos, e a falta de aproveitamento de energias e oportunidades, que ainda as dificulta para produzir sinergia. Por conseguinte, a reflexão histórica deve começar por se perguntar quem, em que circunstâncias políticas e para que fins se propuseram criar cada acordo e organismo regional, e com quais apoios e adesões, porque no fundo de sua diversidade essas organizações – se de-veras são o que dizem – há um âmago comum, seu latino-americanismo. Portanto, com as atualizações do caso elas podem compartilhar um mesmo fio de Ariadne e potencializar-se com ele⁶⁵.

Isso nos coloca ante uma situação oposta à do pan-americanismo. Este foi estabelecido e organizado pela mão de um poder reitor – ainda que exógeno – que desde o início teve um centro estratégico que iria lhe agregando (ou tirando) distintos organismos setoriais por meio dos quais executar uma política pré-concebida. No trajeto, aceitou algumas adições latino-americanas que contribuíram para legitimar essa política, sem obstruí-la. Em sentido contrário, a integração latino-americana e caribenha surgiu e cresceu de forma espontânea e dispersa, por meio de uma pluralidade de iniciativas não articuladas, considerando que não vinham de um padrão geral.

Por isso, atualmente, mais do que criar entidades adicionais, a missão principal talvez seja a de conceber e instrumentalizar um realinhamento

65. Às vezes ocorre que os propósitos originais de sua criação são superados, mas surgem outros motivos para renovar essa organização, designando-lhe novas missões. Ou, pelo contrário, com a agonia dos motivos originais, é mais conveniente oferecer-lhes um enterro honroso.

dos organismos setoriais existentes, dentro do sentido da filosofia, objetivos e políticas de uma organização comum. Esse realinhamento só é possível se lhe for dado um vigoroso sentido político ao relacionamento regional, com o propósito não apenas de harmonizar atuações mas também gerar uma forte identidade e solidariedade latino-americana e caribenha.

Isso passa por esclarecer, concertar e sistematizar os objetivos gerais do processo integrador e perguntar como cada um desses organismos setoriais, ao cumprir suas respectivas funções, pode realizar os objetivos compartilhados com seus demais homólogos. O que não é tão remoto como parece. Nos processos constitutivos do Grupo do Rio, da Unasul e da Celac, por exemplo, os mandatários latino-americanos e caribenhos, com base em decisões políticas compartilhadas, estabeleceram os critérios e objetivos comuns dessas grandes organizações.

Por sua vez, quem dirige cada um desses organismos setoriais são funcionários designados por seus respectivos governos. Portanto, toca pensar e decidir como materializar os critérios e objetivos políticos de ditos mandatários no campo das atividades a cargo de cada organismo. Em poucas palavras, corresponde determinar como as decisões dos Chefes de Estado e de governo da América Latina e do Caribe devem ser cumpridas em cada uma das correspondentes instâncias e mecanismos de integração, e a que instância corresponde observar e avaliar sua execução.

OS MOTORES NÃO GOVERNAMENTAIS

Na maioria das vezes, antes que se propusesse um acordo ou a fundação de uma organização, houve um movimento político que promoveu a ideia e contribuiu para lhe dar base social. No século XIX e início do

XX esse primeiro impulso veio muitas vezes do liberalismo progressista e de seu compromisso em cumprir os propósitos que as revoluções de Independência deixaram pendentes. No princípio do século XX, com esse impulso também contribuíram os idealismos de diversas correntes socialistas. Logo, desde finais dos anos 1920 até meados do século passado, à proliferação de ideais de integração se somaram os partidos comunistas – eles foram importantes animadores das frentes democráticas e populares dos anos 1940 e 1950. A partir dos anos 1960, os ideais latino-americanistas foram reavivados ao calor dos anseios que a Revolução Cubana despertou, e pelo nacionalismo revolucionário dos 1970.

O latino-americanismo alcançou uma força impetuosa e duradoura no âmbito artístico e literário. Um de seus monumentos maiores foi o Canto Geral de Pablo Neruda, assim como outros menos explícitos que, vindo à cena em ambientes tão particulares como algum povoado de província, igualmente expressaram relações, sentimentos e expectativas continentais, desde os anos de *El mundo es ancho y ajeno*, de Ciro Alegría, até os de *Macondo*, de Gabriel García Márquez, e tantos mais. A imensa difusão e firmeza dessas obras, devoradas por milhões de jovens de todas as latitudes do continente, testemunhou a amplíssima fortaleza desse movimento.

No plano do debate e da docência teóricos, à reanimação e atualização das concepções de integração também aportaram várias organizações e agências europeias. Em meados do século XX, durante o breve auge democrático que se seguiu ao pós-guerra, experimentou-se um ressurgimento do liberalismo popular⁶⁶, assim como do interesse pelas ideias da

66. O liberalismo popular ou dos arrabaldes, cujos antecedentes vinham do século XIX, era basicamente anticonservador e oposto ao liberalismo das elites oligárquicas. No México, foi herdeiro do reformismo de Juárez e se fundiu com a Revolução iniciada em 1910; na Colômbia, foi liderado por Gaitan; em Honduras, por Villeda Morales etc.

social-democracia e do socialismo em suas versões europeia-ocidentais. Enquanto, por um lado, repercutia a Revolução Cubana, pelo lado oposto levantaram-se em seguida as representações das internacionais Liberal, Democrata Cristã e Socialista (social-democrata). E, com elas, a ativação das fundações alemãs vinculadas a essas correntes, dedicadas à difusão ideológica e à formação de quadros organizativos, sindicais e políticos para os partidos latino-americanos afins⁶⁷. Mais tarde surgiria, por outra parte, a influência do cristianismo de base e da Teologia da Libertação.

Em seguida apareceram os programas de várias agências oficiais, de instituições subsidiadas por organismos estrangeiros e fundações estadunidenses, que vieram para contrapor-se a partir da direita pró-norte-americana e da cultura do “american way of life”. E, pelo flanco oposto, no final dos anos 1970, surgiu a Conferência Permanente de Partidos Políticos da América Latina (Coppal) que, desde o México daquela época, promoveu uma alternativa política “nacionalista, revolucionária, democrática e popular” para defender opções claramente latino-americanas de pensamento e mobilização pelo desenvolvimento independente, a democratização e a integração regional de uma “América Latina para os latino-americanos”⁶⁸.

Umás e outras daquelas correntes e influências aportaram ideias sobre a modernização da institucionalidade democrática, sobre as alternativas de desenvolvimento sociopolítico de nossos povos e sobre as relações regionais e internacionais dos países latino-americanos e suas opções de

67. Respectivamente, a Fundação Friedrich Neuman (FNS), vinculada ao Partido Democrata Livre (liberal); a Fundação Konrad Adenauer (KAS), vinculada ao partido União Democrata Cristã; e a Fundação Friedrich Ebert (FES), vinculada ao Partido Social-Democrata Alemão.

68. A Coppal – cuja fundação foi auspiciada pelos presidentes José López Portillo e Jaime Roldós em conjunto com o general Omar Torrijos – desempenhou um papel político ativo na promoção do Pacto Energético de San José, nas iniciativas contra a intervenção estadunidense na Centro-América e no respaldo ao Grupo de Contadora (depois Grupo do Rio), assim como no apoio às organizações democráticas sulamericanas durante as ditaduras de segurança nacional. Depois da morte de Roldós e Torrijos, e o esgotamento do nacionalismo revolucionário mexicano, a Coppal decaiu. Hoje em dia o Foro de São Paulo, politicamente situado mais à esquerda, desempenha um papel similar.

integração. Reiteradamente, as propostas surgidas dos congressos e seminários auspiciados por essas correntes, e as relações pessoais ali estabelecidas passaram a substanciar as concepções ideológicas e a propor iniciativas políticas e diplomáticas que, nos anos seguintes, chegaram a constituir propostas governamentais.

A esse respeito convém ter presente que nos processos de integração não só participam os projetos e organizações promovidas pelas correntes políticas e as concertadas pelos governos e organismos internacionais, mas também as iniciativas de outras organizações desde seus respectivos campos de influência. É o caso de organizações sindicais regionais, estudantis, de grêmios profissionais – de jornalistas, advogados, ambientalistas etc. –, de organizações cívicas como as de defesa dos direitos humanos, de igualdade da mulher, dos direitos dos povos indígenas etc. Como também as organizações científicas e universitárias que criam redes de contatos e movimentos integrados por acadêmicos.

Além disso, participam as organizações regionais dos distintos setores empresariais, assim como as corporações transnacionais que se ramificam por diversos países, onde igualmente promovem e buscam legitimar as concepções de seu interesse, com frequência envolvendo-as com distintas apresentações locais, e que com sua própria ótica formam redes de compromissos e vinculações econômicas internacionais.

Cada unidade integrante de toda essa diversidade de entidades desempenha papéis importantes ao criar múltiplos vasos comunicantes, redes de conhecimento mútuo, solidariedade, intercâmbio de informações e campanhas conjuntas entre os setores sociais, culturais, laborais, juvenis e profissionais dos distintos povos latino-americanos. Seria demasiado fazer um relato de todas elas por exceder o horizonte deste livro.

UMA PRIMEIRA GERAÇÃO DE ORGANISMOS LATINO-AMERICANOS

A seguir, sinteticamente comentamos algumas das principais instituições de integração que os Estados latino-americanos criaram durante a segunda metade do século XX. Ainda que aqui abordemos somente as mais relevantes pelo papel que desempenharam em determinados períodos, isso nos ajudará a entender sua diversidade de origens, que foi um traço dinâmico e fecundo desta dimensão da história latino-americana e caribenha mas que, mesmo assim, contribuiu para a sua dispersão. O que, por sua vez, ajudará a compreender a importância e a urgência de procurar um melhor alinhamento dessas instituições, em concordância com as atuais perspectivas do processo integrador.

CEPAL

No início do pós-guerra, surgiram algumas instituições regionais

por iniciativas externas, não originárias da América Latina, nem tampouco pan-americanas, mas propiciadas por outros organismos internacionais.

O primeiro lugar é da Cepal. Particularmente durante os anos da gestão do argentino Raúl Prebisch, e da influência de suas concepções, essa instituição dotou o processo integrador com uma concepção e uma estratégia próprias, alheias ao pan-americanismo. Sistematizou e promoveu um conjunto de ideias para impulsionar uma reforma econômica orientada a industrializar os países de nossa América, mediante a substituição das importações. Essa concepção incluiu um modelo de desenvolvimento produtivo dirigido pelo Estado e encaminhado tanto para fortalecer as economias latino-americanas frente às vicissitudes do comércio internacional, quanto melhorar os termos de intercâmbio em suas relações econômicas com os países desenvolvidos. Alentou a reforma agrária, não só como política social mas também como meio para fortalecer o mercado interno e dar maior suporte político às estratégias nacionais de industrialização⁶⁹.

Nos anos 1970, a Cepal⁷⁰ deu ênfase aos assuntos relativos à desigualdade social e à matriz produtiva, assim como à importância de impulsionar políticas econômicas e sociais que reduzissem a inequidade, como condições para o desenvolvimento. E insistiu na necessidade de diversificar as atividades produtivas para aumentar a competitividade internacional dos países latino-americanos.

Nesta primeira etapa do século XXI, a Cepal proporcionou importantíssima assessoria técnica e alento à formação e consolidação de duas das mais relevantes iniciativas de integração latino-americana, a Unasul e a Celac.

69. Esses enfoques e experiências dariam base a uma doutrina especificamente latino-americana de desenvolvimento econômico, estruturalista, que reformulou o keynesianismo a partir da ótica das necessidades, possibilidades e oportunidades da América Latina.

70. Então sob a direção do uruguaio Enrique Iglesias.

ODECA

Também como sequela da criação da ONU, em 1948 a União Pan-Americana foi convertida na Organização de Estados Americanos (OEA). Por sua vez, na América Central a iniciativa propiciou constituir, em 1951, a Organização dos Estados Centro-Americanos (Odeca), idealizado como um foro sub-regional que promoveria a integração dos países do Istmo⁷¹. No decênio seguinte a Odeca criaria, por sua vez, o Mercado Comum Centro-Americano (MCCA), em 1960, que adotou esse nome assumindo o ideal do projeto de integração europeia da época, em que pese as enormes diferenças entre ambas as concepções e potencialidades regionais.

Trinta anos depois, em 1990, essas iniciativas centro-americanas se fundiram no Sistema de Integração Centro-Americana (Sica), concebido de modo mais consequente com a evolução histórica desta sub-região. Em 1993, foi constituída em seu seio a Secretaria de Integração Econômica Centro-Americana (Sieca), que prosseguiu o processo iniciado pelo MCCA. Se bem que a Odeca tivesse uma origem propiciada desde o exterior, o certo é que ela e o Sica tiveram o mérito de formar o primeiro organismo criado especificamente para construir um processo de integração regional⁷².

Muitos anos mais tarde, em 1999, os países da zona andina emprenderiam por sua parte um processo de integração similar, concebido por eles mesmos – a Comunidade Andina –, como veremos adiante.

71. Como se recordará, no século XIX os cinco países historicamente centro-americanos – Guatemala, El Salvador, Honduras, Nicarágua e Costa Rica – eram parte de uma república unida, que logo se fragmentou.

72. Em sua forma inicial o projeto se concretizou entre os países histórica e culturalmente centro-americanos. A incorporação do Panamá e de Belize, assim como depois a da República Dominicana, ocorreram ao longo dos anos posteriores.

UMA NOVA INTEGRAÇÃO: SUAS ORGANIZAÇÕES

Ao cabo de certo tempo, no entanto, aquele alento inovador dos primeiros anos do pós-guerra foi frustrado pela ofensiva do macarthismo e da Guerra Fria. A campanha anticomunista impulsionada pelos Estados Unidos, e a consequente repressão contra as diversas expressões das esquerdas recaiu contra toda intenção reformista e democratizante, inclusive as mais moderadas.

Ainda assim, nos anos 1960 se faziam sentir as repercussões e consequências de outro fenômeno – inteiramente latino-americano – que inesperadamente impactou o pensamento e as iniciativas regionais, em vários sentidos. Foi a Revolução Cubana que, originada em reivindicações patrióticas, democráticas e de justiça e solidariedade sociais que muitos outros povos latino-americanos compartilhavam, agregou um “segundo alento” a um variado leque de reações nos demais países da região.

Essa revolução não só despertou inquietudes insurrecionais entre muitos de seus simpatizantes, como também animou igualmente uma pluralidade de propostas alternativas que buscaram superar, por meio de transformações políticas e reformas socioeconômicas, as causas profundas daquela rebelião revolucionária: o intercâmbio desigual, o subdesenvolvimento e a dependência, a injustiça, a pobreza e as desigualdade sociais, o atraso, autoritarismo e militarização dos sistemas políticos tradicionais etc. Essa pluralidade de opções abarcou desde o guevarismo ao socialismo democrático chileno, ao nacionalismo revolucionário de alguns líderes militares, ao estruturalismo e à teoria do desenvolvimento, à Teologia da Libertação, às repercussões intelectuais dos movimentos africanos e asiáticos de libertação, aos movimentos estudantis de 1968 etc.

Nos anos seguintes, essa busca de alternativas também se manifestou num renovado interesse pela integração latino-americana e na criação de distintos tipos de iniciativas e organizações regionais. Aqui mencionaremos as mais significativas entre as fundadas especificamente com propósitos de integração, seja em escala regional, seja por meio da formação ou reconstrução de blocos sub-regionais. Comentaremos mais ou menos na ordem em que surgiram, ainda que não linearmente, mas numa escala representativa de processo.

No ambiente daquela atmosfera renovadora, que se prolongou até avançados os anos 1970, nasceram duas importantes iniciativas de integração claramente latino-americanas e de alcance regional, uma no âmbito político e parlamentar e outra no campo econômico e comercial.

O PARLATINO

Em 1964, foi criado o Parlamento Latino-Americano (Parlatino) que, como assinala sua Declaração original é uma instituição representativa de todas as tendências políticas presentes nos órgãos legislativos dos países da região, que tem o propósito de promover, harmonizar e canalizar o movimento até a integração⁷³. No segundo caso, a Associação Latino-Americana de Integração (Aladi).

O Parlatino consta de representantes dos parlamentos nacionais, democraticamente eleitos, de todos os países da região. Tem como princípios a defesa da democracia; a integração latino-americana; a não intervenção; a autodeterminação dos povos; a pluralidade política e ideológica

73. Sua sede atual está localizada no Panamá.

como base da comunidade regional; a igualdade jurídica dos Estados; a condenação à ameaça e ao uso da força contra a independência política e a integridade territorial de qualquer Estado; a solução pacífica, justa e negociada das controvérsias internacionais; assim como a prevalência dos princípios de direito internacional relativos às relações de amizade e à cooperação entre os Estados.

Estes princípios – que correspondem aos postulados básicos do direito internacional latino-americano, e de uma agenda diplomática progressista –, marcam o âmbito essencial do processo de integração de raiz bolivariana e sanmartiniana. Nunca se deve permitir que a integração se reduza às relações comerciais, pois isso levaria a restringi-la ao campo dos negócios de uma elite e a ser apenas um instrumento das relações entre o centro dominante e seus subordinados.

Lamentavelmente, no desempenho de suas funções, o Parlatino não logrou com frequência ir além de gerar declarações que, pese a relevância moral e política de seus enunciados, não alcançaram a repercussão devida sobre os povos, os governos e as demais instituições da região. Fez falta articular a necessária inter-relação entre o Parlatino e a Comunidade de Estados Latino-Americanos e Caribenhos (Celac), como uma das vias para ajudar a superar essas limitações⁷⁴.

ALALC E ALADI

Outra criação genuinamente latino-americana dos anos 1960 ocorreu no campo econômico e comercial: a Associação Latino-Americana

74. Alguma relação similar à prevista entre a Unasul e o novo Parlamento Sul-Americano, por exemplo.

de Livre Comércio (Alalc), que dez anos mais tarde se converteu na atual Associação Latino-Americana de Integração (Aladi). Foi o primeiro organismo latino-americano de integração econômica concebido como um processo gradual e associativo. A primeira prova de que esta é uma ideia acertada foi que, em pouco tempo, a Alalc logrou um significativo incremento do comércio intrarregional.

Não obstante, sua primeira etapa de desempenho coincidiu com os anos da crise mundial do petróleo de 1973, e com o gradual esgotamento do modelo de industrialização baseado na substituição das importações. A Alalc teve problemas derivados da rigidez nos prazos e mecanismos de integração com os quais foi originalmente concebida, porque não admitiam outras formas de negociação. Uma de suas limitações foi restringir-se ao intercâmbio de bens, sem incluir outros campos como os de serviços, infraestrutura, inversões estrangeiras, políticas agrícolas, balança de pagamentos, tributo exterior comum e outras áreas de coordenação econômica, social ou política. Em 1980, isso levou a negociar um novo tratado constitutivo que a substituiu pela Aladi que, como veremos mais adiante, mantém uma evolução satisfatória que abarca quase todos os países da região.

NOVAS ORGANIZAÇÕES SUB-REGIONAIS

Essa disposição de criar novas organizações de integração originadas em nossas próprias realidades e projetos tomou corpo, igualmente, em escala sub-regional, particularmente associando grupos de países vizinhos com similares origens histórico-culturais e territorialmente melhor co-

municados. Deste modo, suas organizações sub-regionais podiam obter sucessos em maior número e variedade de matérias específicas.

Aqui veremos dois exemplos muito representativos – o primeiro latino-americano e o outro caribenho –, surgidos no final dos anos 1960 e início dos 1970, quando ainda predominava a influência cepalista.

GRUPO ANDINO E CAN: UMA EXPERIÊNCIA ESCLARECEDORA

Um dos esforços mais promissores para concretizar vias de sucesso na integração sul-americana foi a Comunidade Andina e sua associação ao Mercosul. Hoje, o projeto concebido e empreendido pelo Grupo Andino está em crise e suas opções futuras são incertas. Ainda assim, ela tem sido uma experiência frutífera que, também por suas possibilidades de êxito, prontamente se deparou com inimigos e que, independentemente de qual seja seu final, nos lega importantes ensinamentos sobre essa e outras alternativas de integração.

O pacto que criou o Grupo Andino foi subscrito em 1969, e vários anos depois o Grupo se converteu na Comunidade Andina (CAN)⁷⁵. Sua fundação pôs em marcha, nessa área, um processo do mesmo gênero iniciado na América Central, orientado a articular um conjunto de países vizinhos, com economias similares, para colaborar no objetivo de impulsionar um desenvolvimento integral mais equilibrado e autônomo. Porém, com a diferença de que no caso andino o projeto incluiu países,

75. Seus membros iniciais foram Bolívia, Colômbia, Chile, Equador e Peru, aos quais pouco depois se somou a Venezuela. No entanto, como veremos, em diferentes momentos posteriores, sob os efeitos da tsunami neoliberal, determinadas conjunturas políticas propiciaram que alguns membros do Grupo decidissem abandoná-lo. Na atualidade a CAN está constituída por Bolívia, Colômbia, Equador e Peru, além dos órgãos e instituições do Sistema Andino de Integração (SAI).

populações e economias muito maiores e que, além disso, se orientavam no sentido de propiciar a integração sul-americana e latino-americana.

Desde o início dos anos 1970, o Grupo Andino avançou com rapidez em outros aspectos adicionais ao concretizar uma nutrida rede de acordos complementares numa ampla variedade de assuntos: financiamento do desenvolvimento, educação, saúde, transportes, industrialização, turismo, segurança etc. No final dessa década, em 1979, o Grupo criou tanto o Tribunal Andino de Justiça quanto o Parlamento Andino, alcançando um importante nível de institucionalização.

Essas primeiras ações incluíram a criação de alguns órgãos que mais tarde teriam desenvolvimento próprio como entidades autônomas e que logo adquiriram uma projeção geográfica maior que a andina. Entre elas, destacou-se a Corporação Andina de Fomento (CAF), instituição financeira de cooperação para o desenvolvimento sustentável que depois se converteu no Banco de Desenvolvimento da América Latina e cumpre essa função em escala regional (sobre isto, nos referiremos mais adiante). Outra iniciativa que logo se expandiu para além da zona andina foi o Convênio Andrés Bello, concebido para contribuir na integração entre as instituições educativas dos países que o firmaram.

Os termos do Grupo Andino, e das relações entre seus membros, foram estabelecidos de acordo com o modelo de industrialização por substituição de importações, então promovido pela Cepal⁷⁶. Isto é, como um mercado protegido que incluía as nações da região andina, mas ficava relativamente fechado aos demais países para impulsionar a industrializa-

76. Este modelo estimulava a criação e fortalecimento de indústrias nacionais, protegendo-as com barreiras alfandegárias.

ção das nações do Grupo. Foi implementada a livre circulação das mercadorias de origem andina dentro deste mercado conjunto, assim como a livre circulação de cidadãos entre os países membros.

Apesar de tudo, em 1989 – sob a influência da ofensiva neoliberal – os presidentes dos países andinos decidiram adotar o chamado modelo “aberto”. Como posteriormente se viu, esta seria uma influência nociva. Na maior parte da América Latina, ao cabo de alguns anos a estratégia cepalista havia permitido a aparição de determinados inconvenientes. Amparadas nas vantagens da proteção de seus respectivos mercados – dentro dos quais não tinham que enfrentar competidores externos –, muitas empresas nacionais deixaram de dar atenção tanto à qualidade de seus produtos, quanto atualização tecnológica e geração de inovações, competitividade e capacidade exportadora. Aproveitando-se indevidamente das vantagens dessa proteção, abusaram dos preços ao consumidor.

Essas distorções foram cunhadas como o “esgotamento” do modelo cepalista. Não obstante, em vez de introduzir as ações necessárias para corrigir o modelo, sob a ofensiva neoliberal, muitos governos latino-americanos, acoissados pelos Estados Unidos e pelos organismos financeiros internacionais, incorreram em desproteger o setor industrial do país e abrir os mercados nacionais a uma desmedida competição das empresas estrangeiras.

Na maioria dos casos, isso conduziu rapidamente à quebra das indústrias nacionais e a que os consórcios estrangeiros se apropriassem delas. Ao ficar desamparados, muitos empresários locais abandonaram as atividades produtivas e se converteram em meros importadores ou sócios menores das corporações estrangeiras. Ao cabo, tudo isso não só dizimou as empresas nacionais, mas também a classe operária e as organizações

sindicais, com ruinosos efeitos em matéria de empregos, salários e empobrecimento da população trabalhadora.

Em vista das consequências sociais do tsunami neoliberal e das mudanças do contexto internacional, em 1997 o Grupo Andino revisou seu tratado constitutivo para adaptá-lo às novas condições. Concordou em mudar a estrutura de direção do processo de integração e o Grupo foi refundado e substituído pela Comunidade Andina (CAN). Esta deu prioridade à luta contra a pobreza e aos temas do desenvolvimento integral e sustentável – que na primeira época do Grupo haviam sido um dos grandes objetivos do conceito andino de integração.

No que até aquele momento foi a iniciativa mais concreta para estruturar a unidade sul-americana e latino-americana, em 2005 os países do Mercosul ingressaram como membros associados na CAN e, reciprocamente, os países da CAN entraram no Mercosul com essa mesma categoria. Com isso, buscou-se abrir caminho à integração sul-americana, implementando uma progressiva inter-relação entre ambos os blocos que, somados, abarcavam a maior parte da América do Sul.

Em 2007, os presidentes dos países da CAN acordaram em impulsionar uma relação mútua mais integral, propiciando maior equilíbrio entre os aspectos políticos, sociais, migratórios, educativos, culturais, ambientais, industriais, comerciais e aeronáuticos do projeto andino e, para isso, reatualizaram a estrutura do Sistema Andino de Integração (SAI).

Ainda assim, o processo andino nunca esteve livre de inimigos e problemas. O Chile foi um dos membros fundadores do Grupo, mas imediatamente após o golpe contra o governo democrático de Salvador Allende, em 1976, a ditadura pinochetista retirou seu país da CAN e o

submeteu a uma reforma neoliberal radical, incompatível com as políticas protecionistas e de integração do Grupo⁷⁷.

Anos depois, os efeitos corrosivos da ideologia e das políticas neoliberais ainda seriam sentidos. Em 2005, em seguida ao rechaçamento do projeto norte-americano da Alca na Cúpula de Mar del Plata, Washington apelou para a bajulação aos governos latino-americanos política ou moralmente mais inconsequentes, propondo a eles TLCs bilaterais com supostas vantagens comerciais. Em que pese suas cláusulas se contrapõem aos princípios da CAN, dois membros do Grupo – Colômbia e Peru⁷⁸ – se deixaram seduzir. Como reação ao que isso implicava, a Venezuela decidiu separar-se do Grupo, denunciando que a razão de ser da CAN era incompatível com acordar pactos de livre comércio com uma potência extraterritorial, alheia à coletividade andina.

Em particular, na Venezuela se previu que o TLC da Colômbia com os Estados Unidos provocaria uma inundação do mercado venezuelano por produtos e serviços norte-americanos que, por meio da Colômbia, entrariam na Venezuela aproveitando-se das vantagens do Pacto Andino, e que isto agravaria as condições pelas quais o comércio da Venezuela com a Colômbia era muito deficitário. Lamentavelmente, naquele momento as circunstâncias e tempos não permitiam renegociar as normas da CAN a respeito desse problema. O Grupo perdeu um membro valioso para seu corpo geográfico e, pouco depois, a Venezuela solicitou integração ao Mercosul, do qual agora é membro⁷⁹.

77. Naturalmente, os dogmas neoliberais eram o oposto das normas “cepalistas” da época de Raúl Prebisch, que inspiraram os termos constitutivos da CAN. Anos mais tarde, após terminar a ditadura, o Chile se reincorporou à CAN em 2006 como membro associado, mas sem a perspectiva de reingressar como membro pleno.

78. Nesse momento, governados por Álvaro Uribe e Alan García, respectivamente.

79. Por sua vez, por outras razões, no momento em que escrevo essas linhas, a Bolívia vive uma etapa avançada para seu ingresso no Mercosul e o Equador se aproxima também desse estágio.

De fato, a adoção desses dois TLCs bilaterais abriu o mercado andino aos produtos estadunidenses mediante seu livre ingresso por intermédio de ditos países. Isso reproduziu uma situação equivalente àquela de 30 anos antes, que o regime de Pinochet ocasionou ao Grupo com a imposição ao Chile de reformas neoliberais, agora com o agravante de que a Colômbia e o Peru violaram o espírito original da CAN, mas permanecendo no Grupo. Isto criou uma situação crítica na Comunidade Andina em seu conjunto, obrigando-a a assumir um novo tipo de crise, devido ao fato de deixar de ser um mercado sub-regional fechado aos países alheios à CAN. Isto lhe impôs reconsiderar sua identidade e seus termos constitutivos, processo que agora está sendo dirimido e pode causar a frustração e o fim do projeto andino.

Ainda assim, seguem vigentes os numerosos acordos particulares que durante anos foram subscritos no interior da Comunidade Andina sobre muitas outras matérias que, igualmente, são partes do processo de integração.

CAF E O BANCO DE DESENVOLVIMENTO DA AMÉRICA LATINA

Em 1970, por decisão do Grupo Andino, foi criado o organismo financeiro que, em sua primeira etapa, resultou na Corporação Andina de Fomento (CAF). Originalmente, teve início como uma instituição destinada a impulsionar o desenvolvimento sustentável e a integração dos países andinos mediante operações de crédito, recursos não reembolsáveis e apoio na estruturação técnica e financeira de projetos dos setores público e privado. No entanto, seu exitoso desenvolvimento levou a CAF a expandir suas operações à maior parte dos países latino-americanos, o

que afinal gerou sua conversão no Banco de Desenvolvimento da América Latina. Ainda que ele conserve suas siglas originais, hoje opera em um âmbito geográfico muito maior do que o da CAN.

A função da CAF consiste em promover o desenvolvimento sustentado e a integração latino-americana. Proporciona serviços financeiros múltiplos a clientes dos setores público e privado, assim como cooperação técnica e outros serviços especializados. Como banco de desenvolvimento, ele desempenha um rol financeiro anticíclico e catalítico, mobiliza recursos financeiros dos mercados internacionais para as inversões produtivas na América Latina, promove a preservação da estabilidade macroeconômica e a eficiência microeconômica e é a principal fonte de financiamento para projetos de infraestrutura, inclusive os apoiados em aliança público-privadas, em todos os casos sob condições de sustentabilidade ambiental. Ao mesmo tempo, a CAF é um importante gerador de conhecimento para os países da região.

CARICOM

Mais ao norte, as nações do Caribe insular e particularmente as ex-colônias britânicas, empreenderam seu próprio projeto de integração, com independência do que vinha sendo feito na América Latina. A Comunidade do Caribe (em inglês, Caribbean Community, Caricom) foi fundada em 1973 em substituição à Associação Caribenha de Livre Comércio, que datava de 1965. Mais tarde, a esse processo também se somaram alguns Estados não anglófonos, fazendo com que na atualidade agrupe 15 Estados e territórios do Caribe, com sede em Georgetown,

Guiana⁸⁰. Os membros de pleno direito são: Antigua e Barbuda, Barbados, Belize, Dominica, Granada, Guiana, Jamaica, Montserrat, Saint Kitts y Nevis, Santa Lúcia, San Vicente e Granadinas, Trinidad e Tobago (as Ilhas Virgens britânicas e as Ilhas Turcas e Caicos são membros associados). As Bahamas pertencem à Comunidade mas não ao mercado comum criado em seu seio. Por sua vez, Aruba, Colômbia, Curaçao, México, Porto Rico, República Dominicana, Saint Maarten e Venezuela são países observadores.

A Caricom atua em três campos básicos: cooperação econômica por meio do Mercado Comum do Caribe, coordenação da política exterior dos países membros e colaboração em distintos itens como agricultura, indústria, transporte e telecomunicações. Uma das razões para substituir a antiga Associação Caribenha de Livre Comércio foi, precisamente, a necessidade de superar sua estreiteza como acordo comercial e ampliar seus alcances às demais dimensões da integração.

Assim, funciona como um mercado regional único para a maioria de seus membros e seus principais objetivos consistem em promover a integração econômica e a cooperação entre os Estados que a constituem, e assegurar que os benefícios da integração se distribuam equitativamente. Entre suas atividades se destacam as de conjugar as políticas econômicas e a planificação do desenvolvimento, elaborar projetos especiais para os países membros menos desenvolvidos e solucionar as controvérsias comerciais sub-regionais. E também coordena a política exterior do grupo e assegura a cooperação nos assuntos educativos e culturais, sanitários, migratórios, de segurança etc.

80. Quando a Caricom foi fundada, o inglês era o idioma oficial, mas na prática essa comunidade tornou-se uma organização plurilinguista após a incorporação do Suriname, onde se fala holandês e papiamento, e do Haiti, onde se fala francês e creole.

A integração caribenha progrediu com escassas inter-relações latino-americana. Se bem que o Grupo do Rio tenha incorporado uma representação da Caricom, isto não passou de uma expressão formal de boa vontade. O desenvolvimento de nexos efetivos entre ambos os conjuntos tomou impulso após ser apresentado um projeto conceitualmente mais sólido, a partir da gestão organizadora das Cúpulas da América Latina e do Caribe sobre Integração e Desenvolvimento (Calc, em 2008 e 2009) e, finalmente, se tornou efetivo através da criação e fortalecimento da Celac, como veremos mais adiante.

SICA

Outro bloco sub-regional de integração é o centro-americano, também fundado por um grupo de países vizinhos cujo núcleo principal está constituído, além disso, por nações que possuem raízes histórico-culturais comuns.

Em seguida à paz de Esquipulas, teve início a reabertura de possibilidades de desenvolvimento. Em 1991 os presidentes dos cinco países diretamente envolvidos, assim como o Panamá, acordaram em criar o Sistema de Integração Centro-Americana (Sica), com sede em San Salvador. Esse organismo, no qual depois se agregou Belize, foi o sucessor da Organização de Estados Centro-Americanos (Odeca, de 1951), que a substituiu⁸¹. Desde sua fundação, o Sistema teve a virtude de adotar uma visão que abarcou uma ampla pluralidade dos aspectos do processo integrador, sem restringi-lo ao componente econômico e comercial.

81. Da Odeca foram membros a Guatemala, El Salvador, Honduras, Nicarágua e Costa Rica. Do Sica também foi o Panamá, em seguida foi agregado Belize e, depois, a República Dominicana.

Seu marco jurídico, o Protocolo de Tegucigalpa, assumiu as experiências tanto das crises políticas e dos recentes conflitos armados como dos anteriores intentos de integração centro-americana e, posteriormente, incorporou suas funções à sua estrutura os órgãos remanescentes daqueles intentos prévios. O Protocolo designou ao Sica o objetivo de impulsionar a integração da América Central como região de paz, democracia e desenvolvimento, sustentada na promoção dos direitos humanos. E lhe deu a missão de lograr esse propósito respeitando os princípios de graduação, especificidade e progressividade da integração econômica, por meio de um desenvolvimento equilibrado que contivesse tratamento especial para os países de menor desenvolvimento relativo.

Esse propósito foi acertado. Não obstante, ainda que mais de três décadas de atividades tenham permitido homologar muitas das normas e instituições centro-americanas, e melhorar as comunicações e transportes dentro do Istmo da América Central, assim como o fluxo de pessoas, mercadorias e investimentos entre os países dessa região, na prática seu processo de integração não cessou de sofrer dificuldades. Por um lado, a América Central pode atuar como entidade colegiada para negociar tratados comerciais com os Estados Unidos e com a União Europeia e, ao mesmo tempo, as empresas centro-americanas ou estrangeiras instaladas na região obtêm amplo proveito da integração. Porém, por outro lado, as reiteradas diferenças ou desconfianças políticas entre os governos dos países do Istmo dificultam que a América Central atue como um conjunto coordenado, e suas frequentes divergências transbordam a capacidade de gestão e liderança do Sica e de seus órgãos e mecanismos de integração.

SIECA

Em 1993 foi decidido constituir o Subsistema de Integração Econômica, com base na experiência do anterior Mercado Comum Centro-Americano (MCCA) e, para coordenar este subsistema, houve a criação de um órgão técnico e administrativo específico: a Secretaria da Integração Econômica Centro-Americana (Sieca). No ano seguinte, concordou em subscrever um tratado regional de integração social e estabelecer uma aliança para o desenvolvimento sustentável.

Em 2010 os mandatários dos países do Istmo centro-americano resolveram relançar o processo de integração com enfoque em cinco grandes pilares: segurança democrática; prevenção e mitigação dos desastres naturais e dos efeitos das mudanças climáticas; integração social; integração econômica; e fortalecimento da institucionalidade regional.

BCIE

Nos tempos da Odeca, em 1960, foi criado o Mercado Comum Centro-Americano (MCC), em cujo marco foi constituído nesse ano o Banco Centro-Americano de Integração Econômica (BCIE). Este é um banco cujo objetivo reside em promover a integração e o desenvolvimento dos países que integravam a Odeca – Guatemala, Honduras, El Salvador, Nicarágua e Costa Rica⁸² –, com sede em Tegucigalpa. O BCIE promove projetos de investimentos dentro de uma estratégia de competitividade com integração e desenvolvimento social, que consta de três eixos: de-

82. Depois, Panamá e República Dominicana foram agregados como sócios não fundadores e Belize como país beneficiário

envolvimento social; integração regional; e competitividade, além de um eixo transversal de sustentabilidade ambiental.

O PARLACEN

Como parte do processo para restabelecer a paz na América Central, a segunda reunião presidencial de Esquipulas, em 1987, concordou em criar o Parlamento Centro-Americano (Parlacen) e o sediou na cidade da Guatemala. Após várias décadas de polarização e conflitos, esse foi o primeiro foro onde os representantes das distintas correntes políticas do Istmo puderam – como deputados centro-americanos – conhecer-se e dialogar com regularidade. Assim, quando em 1991 se concordou em constituir o Sica, seu tratado constitutivo reconheceu o Parlacen como instituição política consagrada ao processo de integração. No entanto, ainda que atue como órgão parlamentar do Sistema, suas decisões não são vinculantes.

A isto se agrega que países nos quais conflitos armados não tiveram lugar, foram reticentes em ser parte do Parlacen. Costa Rica se mantém fora dele e o Panamá, após uma longa renúncia, finalmente se incorporou, embora mais por motivos políticos locais do que por interessar-se nas funções sub-regionais desse organismo.

DO MECANISMO DE TUXTLA AO PPP E À INICIATIVA MESOAMERICANA

O denominado Mecanismo de Tuxtla e o projeto conhecido como Iniciativa Mesoamericana não surgiram por decisão centro-americana,

mas como sucessivas ofertas que dois diferentes governos do México propuseram aos países do Istmo como projetos de suas respectivas políticas de relações com a região. No primeiro caso, sobre a base da contribuição mexicana à iniciativa de Contadora e ao restabelecimento da paz na América Central; no segundo, logo após a adoção das políticas neoliberais no México. Apesar de ambos os projetos terem vindo de fora do Istmo, sua execução contribuiu para integrar os países centro-americanos entre si e com o México, particularmente no que se refere à conexão física. No entanto, o interesse dos posteriores governos mexicanos por esses projetos variou e, na prática, decresceu.

O Mecanismo de Diálogo e Concertação de Tuxtla foi adotado em 1991, entre o México e os países centro-americanos⁸³. Nasceu com o propósito de analisar periodicamente os assuntos de interesse sub-regional, respaldar os projetos democráticos na área – isto é, secundar a implementação dos acordos de paz de Esquipulas –, impulsionar o desenvolvimento econômico na região, propiciar projetos econômicos conjuntos e promover a formação de uma zona de livre comércio que enlaçaria o México ao Istmo. Em essência, o Mecanismo buscou ampliar e sistematizar a influência mexicana na zona, o que nos anos seguintes contribuiria à subscrição dos TLCs do México com cada um dos países centro-americanos.

Para implementar seus objetivos, em 2000 o Mecanismo de Tuxtla criou o Plano Puebla-Panamá (PPP)⁸⁴, dirigido a impulsionar conjuntamente o desenvolvimento dos países do Istmo centro-americano e dos oito

83. Seu nome se deve à Cúpula dos presidentes do México e dos países centro-americanos de onde se originou a criação do Mecanismo, teve lugar na cidade de Tuxtla Gutiérrez, capital do estado mexicano de Chiapas, o mais próximo e afinado com a América Central.

84. Este nome derivou de Puebla, o estado do sulsudeste mexicano localizado mais ao norte dessa região do país, enquanto o Panamá é o país da América Central que está situado mais ao sul do Istmo centro-americano. O Plano estava retoricamente referido à zona geográfica abarcada entre os dois extremos.

estados do sul-sudeste mexicano, especialmente em certos campos previamente selecionados. Seria uma espécie de compensação às províncias mexicanas que, por sua localização mais sulista, iriam se beneficiar menos dos supostos efeitos do Tratado de Livre Comércio do México com os Estados Unidos e o Canadá (o Nafta). Ainda que formalmente se tenha buscado mostrar o PPP como um projeto compartilhado entre esses oito estados mexicanos e as seis repúblicas centro-americanas, mais o Estado de Belize, esse gesto da política interna mexicana somente teve uso cerimonial, pois que na prática a relação sempre se concretizou diretamente entre os governos dos países do Istmo e o governo central mexicano.

O PPP focou, sobretudo, o incremento das infraestruturas de comunicações e transportes entre os países da América Central e destes com o México, e ajuda à construção de corredores terrestres interoceânicos em alguns lugares do Istmo, a criação de condições para propiciar as inversões estrangeiras e locais, a ampliação das capacidades centro-americanas de exportação, e a contribuição ao desenvolvimento social da zona com projetos em matéria educativa, sanitária, ambiental e de mitigação de desastres derivados de inclemências naturais etc.

Não obstante, onde teve mais resultados efetivos foi na ampliação e melhoramento da conectividade entre os países da zona, e na interconexão da rede elétrica regional e seu enlace com a rede mexicana. O PPP foi o mais ambicioso e frutífero projeto de construção de infraestruturas do Istmo centro-americano. E melhorou o traçado das rodovias ao insistir em vincular as áreas de produção, ao invés de comunicar as cidades sedes de poder político. Seus efeitos agilizaram o transporte e o comércio intrarregionais, assim como a segurança energética. Desafortunadamente,

uma segunda etapa, que previa conectar as áreas produtivas com os portos e melhorar as instalações portuárias com vistas a promover o transporte marítimo regional, não foi realizada.

Os êxitos logrados em matéria de infraestrutura foram possíveis graças ao apoio técnico e financeiro que o BID, a CAF e o BCIE proporcionaram aos projetos previamente selecionados, quando eles envolviam dois ou mais países centro-americanos e podiam gerar maior impacto socioeconômico. No entanto, os projetos previstos para outros campos – educativo, sanitário, ambiental etc – não foram instrumentalizados com similar atenção e resultados.

Uma das limitações do PPP residiu em sua deficiente inserção social. Não foi acompanhado do necessário esforço de explicação e consulta com os distintos setores sociopolíticos potencialmente interessados de cada país, dado que a maioria dos governos envolvidos preferiram evitar as moléstias do caso, aplicando uma gestão mais burocrática aos projetos. Isso deu espaço a uma crítica prejudicial e persistente de alguns agrupamentos de esquerda, que atribuíram ao PPP intenções distintas às de sua realidade e alcances, como estar destinado a abrir caminhos às transnacionais para lhes facilitar apropriar-se dos recursos naturais da região.

Não se levou em conta que qualquer alternativa de integração regional é muito mais difícil quando se carece de vias de comunicações e transportes, não só entre as economias mas também entre as nações e seus povos. Portanto, o mais adequado não era fazer propaganda indiscriminada contra o PPP, mas sim discutir com seus responsáveis nacionais e regionais a natureza e as implicações de cada projeto, para conseguir melhores opções e resultados para o desenvolvimento local e nacional de cada país, e do Istmo em conjunto.

Logo após essa primeira etapa do PPP, em 2008 se decidiu refazer sua organização, convertendo-o no Projeto de Integração e Desenvolvimento da Mesoamérica – mais conhecido como Projeto Mesoamérica ou Iniciativa Mesoamericana –, que procuraria fazê-lo mais operativo e vinculado à estrutura do Sica. Mas a composição das forças interessadas já vinha mudando. O nome de Projeto ou Iniciativa Mesoamericana foi adotado porque, em 2006, a Colômbia havia conseguido ingressar oficialmente no PPP, como parte da estratégia do governo uribista de obter espaços na América Central. Não obstante, logo após as posteriores sucessões presidenciais os governos do México e da Colômbia não voltaram a mostrar o mesmo interesse no assunto.

Por outro lado, em 2009 a República Dominicana se incorporou ao PPP, em consequência de seu ingresso no Sica. É pouco o que a República Dominicana tem em comum e pode fazer com as nações propriamente centro-americanas, salvo no campo político-diplomático. No entanto, a pobreza crítica do Haiti, o isolamento que o bloqueio norte-americano impôs à Cuba, e a condição colonial sob a qual os Estados Unidos mantêm Porto Rico, haviam impedido a República Dominicana da possibilidade de dispor de algum grupo sub-regional com o qual associar-se.

Ao cabo, pese a essas últimas reformas, o Projeto Mesoamérica não manteve o dinamismo apresentado pela primeira etapa do PPP⁸⁵. Ainda que em teoria conservasse seus principais objetivos, de fato apenas languidesce.

85. Provavelmente, porque não está entre as prioridades da política regional mexicana, situação que talvez possa mudar mais adiante.

INTEGRAÇÃO EM ESCALA REGIONAL

Para avaliar o processo de integração no conjunto da América Latina e do Caribe, convém recordar as condições em que ele se desenvolveu nos anos 1980 e 1990, época de outras influências e tensões internacionais. Para começar, convém apresentar dois exemplos ilustrativos do dito processo, um em sua dimensão econômica e outro em dimensão política.

A DIMENSÃO ECONÔMICA: A ALADI

O exemplo mais interessante é o da Associação Latino-Americana de Integração (Aladi), criada em 1980 como sucessora da Associação Latino-Americana de Livre Comércio (Alalc), de 1960. A Aladi não é um simples organismo a mais: os 13 países que a formam incluem mais de

510 milhões de habitantes, assentados sobre um rico território de 20 milhões de quilômetros quadrados⁸⁶.

Desde a sua fundação, foi concebida com a ideia de concretizar um conjunto de princípios básicos que dão um caráter e um estilo de trabalho bem definidos: pluralismo em matéria política e econômica; convergência progressiva de ações parciais até a formação de um mercado comum latino-americano; flexibilidade; tratamento diferenciado dos diversos casos nacionais com base no nível de desenvolvimento dos distintos países membros; e multiplicidade nas formas de concertação de instrumentos comerciais.

A Aladi propicia criar uma área de preferências econômicas encaminhada a lograr um mercado comum latino-americano mediante três mecanismos: uma preferência alfandegária regional aplicada a produtos originários dos países membros, frente aos tributos vigentes para terceiros países; acordos de alcance regional (comuns à totalidade dos países membros); acordos de alcance parcial, com a participação de dois ou mais países membros. Tais acordos podem abarcar diversos temas, como desoneração alfandegária e promoção do comércio; complementação econômica; comércio agropecuário; cooperação financeira, tributária, aduaneira, sanitária; preservação do meio ambiente; cooperação científica e tecnológica; promoção do turismo; normas técnicas; e outros campos.

A Associação amplia seu campo de ação para o resto da América Latina por meio de vínculos multilaterais ou acordos parciais com outros países e áreas de integração do continente. Inclui a cooperação horizontal

86. Seus integrantes são Argentina, Bolívia, Brasil, Chile, Colômbia, Cuba, Equador, México, Panamá, Paraguai, Peru, Uruguai e Venezuela. Só falta que se incorporem a seus benefícios Costa Rica, República Dominicana, El Salvador e Guatemala. No momento de escrever estas linhas Nicarágua havia iniciado seus trâmites de ingresso.

com outros movimentos de integração do resto do mundo, assim como ações parciais com terceiros países em vias de desenvolvimento ou com suas respectivas áreas de integração.

O processo integrador impulsionado no marco da Aladi busca propiciar o desenvolvimento socioeconômico harmônico e equilibrado da região e tem o objetivo de construir, a longo prazo, de forma gradual e progressiva, um mercado comum latino-americano. Sua estrutura jurídica dá lugar aos mais vigorosos acordos sub-regionais, plurilaterais e bilaterales de integração que se adotam no continente. Em consequência, lhe corresponde – como marco ou “guarda-chuva” institucional e normativo da integração regional – desenvolver ações para apoiar e fomentar esses esforços e fazê-los confluir progressivamente na criação desse espaço econômico comum. Efetivamente, atua segundo o princípio de colaborar na construção e continuidade de um mercado regional ampliado, que esteja integrado pelo conjunto das regiões e países que fazem parte da Celac.

Pela consistência de seus fundamentos, assim como por sua experiência, cobertura e projeção, a Aladi constitui uma organização melhor arraigada e mais consolidada que qualquer outra alternativa de integração apenas comercial (e exógena), como a Aliança do Pacífico.

A DIMENSÃO POLÍTICA

No plano político é oportuno recordar o tortuoso caminho que a América Latina percorreu desde a abertura dos anos 1980 até o segundo decênio do século XXI. Nestes 30 anos, a América Latina fez frente à belicosa ofensiva neoconservadora e ao devastador tsunami neoliberal que os

Estados Unidos desataram a partir da Administração Reagan, resistindo por meio de iniciativas tão engenhosas e solidárias como as do Grupo de Contadora. Porém, poucos anos depois a região seria envolvida pela hegemonia norte-americana na maior parte de nossos países, que afinal impôs um desintegrador e corrosivo “decênio cinza” de envergadura continental. Salvo contadas exceções, durante esse lapso a América Latina deixou de produzir alternativas independentes e solidárias.

Ainda assim, ato seguido, os anos 1990 ficariam marcados pela crescente inconformidade dos povos da região ante os catastróficos efeitos sociais, políticos e morais do reinado neoliberal, e as crescentes rebeliões urbanas que os rechaçaram. E imediatamente depois, pela eleição democrática de sucessivos governos progressistas que – à parte seus méritos e eventuais insuficiências que tiveram ao governar seus respectivos países – mudaram a tônica da política exterior das nações da América Latina. Paralelamente a uma relativa deterioração da coesão interior e da capacidade intervencionista do regime estadunidense, no final do século XX e início do XXI esses novos governos – principalmente os sul-americanos – mostraram capacidade para recuperar quotas de autodeterminação nacional e independência política, e para relançar iniciativas de solidariedade e integração regionais.

E temos, finalmente, a conjuntura em curso, em que tais progressos latino-americanos começam a enfrentar mescladas modalidades de uma contra-ofensiva das elites econômicas e das direitas políticas transnacionais e locais. Mesmo quando derrotadas no terreno eleitoral, essas elites conservam enormes recursos econômicos, midiáticos e político-culturais que agora investem em novas alternativas para desinformar a população e fragmentar as

forças progressistas, com o objetivo de recuperar o poder total. Contraofensiva que, por sua vez, os setores nacionais e progressistas latino-americanos deverão vencer por meios mais originais e inovadores do que custosos, mediante os quais poderão educar multidões e ensiná-las a organizar-se.

Esse zigzagueante trajeto dos três decênios, resenhados aqui em três parágrafos, é o pano de fundo sobre o qual emergiram os acontecimentos e os marcos da atual etapa da integração latino-americana e caribenha, e suas próximas missões. Um pano de fundo cujo traço mais importante é que durante esse lapso a história latino-americana deixou de limitar-se a uma sucessão de fatos que outros poderes – sobretudo externos – impunham à nossa América, e passou a ser uma nova construção de acontecimentos, cujo caráter é determinado por um crescente protagonismo latino-americano. A história deixa de ser uma sucessão de coisas que nos passam para ser a dos fatos e processos que nós mesmos produzimos; isto é, de algo sobre o qual agora somos responsáveis. Essa nova perspectiva é o que hoje defendemos para impedir o caminho da atual contraofensiva das direitas locais e da hegemonia estrangeira.

O GRUPO DE CONTADORA

Nos anos 1980 foi desencadeada, em escala mundial e continental, a enorme ofensiva neoliberal impulsionada pelos governos Reagan (EUA) e Thatcher (Reino Unido), um agressivo processo multidimensional de caráter político, econômico, militar, midiático e ideológico.

Ante a perigosa situação regional pressagiada pela iminente intervenção direta que as forças armadas norte-americanas preparavam contra

a jovem revolução nicaraguense e as organizações revolucionárias de El Salvador, os governos da Colômbia, México, Panamá e Venezuela constituíram, em 1983, o Grupo de Contadora. Naquele momento a Administração Reagan auspiciava bandos armados contrarrevolucionários na Nicarágua e apoiava cruentas operações contra-insurgentes em El Salvador e na Guatemala – com gravíssimas violações aos direitos humanos –, além de orquestrar outras operações ilegais que vieram à luz quando do escândalo Irã-Contras. Um conjunto de violações à moral, aos direitos e à segurança internacionais que anteciparam que a região mesoamericana poderia ficar envolvida numa longa e devastadora guerra civil.

O Grupo de Contadora deve seu nome ao fato de que sua primeira Cúpula foi celebrada na ilha panamenha de Contadora, o mesmo local em que quatro anos antes havia culminado a negociação dos Tratados Torrijos-Carter sobre o Canal do Panamá. O Grupo chamou a atenção internacional sobre os conflitos centro-americanos e sobre a necessidade de conter a pressão militar – direta e indireta – e a ameaça à segurança regional implicadas nas ações estadunidenses na área, assim como suas preocupantes consequências sociais e humanitárias. O plano de paz que Contadora se empenhou em negociar com os governos centro-americanos – salvo os da Nicarágua, todos muito subordinados à dominação norte-americana – foi apoiado pelo Secretário-Geral, a Assembleia Geral e o Conselho de Segurança das Nações Unidas, o Secretário-Geral da OEA e por várias outras entidades internacionais e regionais.

Graças à perseverante insistência diplomática de Contadora, os chanceleres dos países centro-americanos finalmente adotaram um Documento de Objetivos que declarou a vontade de seus governos em promo-

ver a democratização e terminar os conflitos armados em conformidade com o direito internacional; restaurar e reanimar o desenvolvimento econômico e a cooperação na América Central; e negociar melhores acessos aos mercados internacionais. Em 1984 foi apresentada a Ata de Paz e de Cooperação da América Central, ou Ata de Contadora, que propôs um esquema de compromissos para a paz, a democratização, a segurança regional e a cooperação econômica.

Em 1985, reunidos em Lima, os chanceleres da Argentina, Brasil, Peru e Uruguai anunciaram em conjunto a criação de um Grupo de Apoio à Contadora. Logo depois, ao se juntarem às gestões de ambas as coletividades, passaram a ser conhecidos como Grupo dos Oito, que posteriormente se converteu no Grupo do Rio que, por sua vez, passaria a dedicar sua atenção aos principais temas de interesse regional latino-americano e caribenho.

A proposta de medidas para lograr e assegurar a paz na América Central, contida na Ata de Contadora, obteve o respaldo imediato de todos os demais países da América Latina. No entanto, não foi acolhida pelos Estados Unidos, porque a Administração Reagan se negou tanto a reconhecer o governo da Nicarágua quanto a renunciar à possibilidade unilateral de realizar uma intervenção militar no Istmo centro-americano.

Ainda que a pressão estadunidense tenha impedido o Grupo de Contadora de implementar uma fórmula de paz e reformas democráticas aceitas por todos os governos do Istmo, a tenacidade do Grupo gerou suficientes condições morais, políticas e diplomáticas para que a opção representada pela Ata finalmente lograsse esse objetivo em 1986, por meio da assinatura dos Acordos de Esquipulas. Estes foram subscritos entre os

presidentes dos cinco países historicamente centro-americanos⁸⁷ e possibilitaram substituir os extremismos que predominavam na zona, evitar a intervenção direta dos Estados Unidos na Nicarágua, desmobilizar as tropas contrarrevolucionárias acantonadas em Honduras, e negociar as reformas estruturais e a paz em El Salvador e na Guatemala.

O GRUPO DO RIO

Cumprido esse papel, o Grupo dos Oito, que já gozava de amplo reconhecimento internacional, teve que discutir o sentido de manter sua própria existência. Decidiu reenfocar sua atenção sobre os principais temas de interesse latino-americano daquele momento, como os processos de democratização e de integração regional, a crise da dívida externa que assolava os países da região e a luta contra o protecionismo dos países desenvolvidos.

Essa decisão moveria o Grupo dos Oito do campo da não intervenção, da paz e da democratização na América Central para os temas da integração latino-americana. Com isso, em 1986 o Grupo convidou os países democráticos da região a incorporar-se a suas atividades, com o que, em pouco tempo, se converteu no Mecanismo Permanente de Consulta e Concertação Política, mais conhecido como Grupo do Rio, a cidade brasileira onde se reuniu para este fim. Ao constituir a nova organização, aos seus primeiros membros somaram-se outros 10 países⁸⁸.

87. Isto é, Guatemala, El Salvador, Honduras, Nicarágua e Costa Rica, que foram parte do vicerreinado da Nova Espanha e que, logo após sua independência do domínio da Espanha, constituíram a República Federal da América Central, entre 1824 a 1839. A incorporação de seus vizinhos geográficos Belize e Panamá ao grupo centro-americano fez parte de eventos muito posteriores, na segunda metade do século XX. No período do qual aqui estamos falando, o Panamá participou ativamente como parte do Grupo de Contadora, mas não como país centro-americano.

88. A seus membros iniciais se iriam agregando, entre outros, Bolívia, Chile, Costa Rica, Equador, El Salvador, Guatemala, Guiana, Honduras, Nicarágua, Paraguai e República Dominicana.

Em sua Declaração constitutiva, o novo Mecanismo de Consulta e Concertação Política assumiu os objetivos de ampliar e sistematizar a cooperação entre os países que o integravam; examinar os assuntos internacionais de interesse para esses países e concertar posições comuns nos foros internacionais; propor um melhor funcionamento e coordenação dos organismos latino-americanos de cooperação e integração, e impulsionar seu processo de desenvolvimento; propiciar soluções próprias aos problemas e conflitos que afetam a região; impulsionar iniciativas e ações destinadas a melhorar, mediante o diálogo e a cooperação, as relações interamericanas; impulsionar os processos de integração e cooperação na América Latina; e explorar conjuntamente novos campos de cooperação que favoreçam o desenvolvimento econômico, social, científico e tecnológico dos países latino-americanos e caribenhos.

O Grupo do Rio concordou em celebrar Cúpulas anuais, não ter uma secretaria permanente e adotar suas decisões por consenso, o que o levou a se constituir mais como um foro do que como um mecanismo. Buscando evitar a formação de uma hipertrofia burocrática como a da OEA, optou por se dar uma presidência *pro tempore*, que a cada ano circula entre os países membros por ordem alfabética e atua apoiando-se numa “troika” constituída pelo país que havia sido o presidente anterior, o presidente de turno e o destinado a sê-lo durante o ano seguinte. Os serviços administrativos necessários seriam proporcionados pela chancelaria do país que exercesse a presidência.

No entanto, as restrições de não ter uma secretaria permanente e de adotar resoluções somente por consenso – ainda que nas circunstâncias de 1986 parecessem oportunas – se mostraram, nos anos seguintes, uma

limitação que reduzia a eficácia prática do Grupo e favorecia suas opções mais conservadoras ou, no mínimo, imobilistas. Essas duas restrições originam a diferença entre uma organização com capacidade prática e um foro. Uma do primeiro tipo pode empreender gestões, como os grupos de Contadora e o dos Oito, que mais de uma vez o fizeram. Mas um foro, por mais que delibere, só emite declarações, mesmo que sejam valiosas.

Durante seus primeiros anos, o Grupo do Rio atuou como uma efetiva representação política do bloco das nações latino-americanas frente ao que ocorria regional e mundialmente. Porém, passo a passo, o incremento da ofensiva neoconservadora e da hegemonia neoliberal, além da temporal hegemonia dos Estados Unidos como superpotência global após o colapso da União das Repúblicas Socialistas Soviéticas (URSS) fez com que, ao fim, só restasse aos governos latino-americanos de então a soberania, imaginação e coragem mediante a capacidade de tomar decisões.

A isto agregaram consequências de carecer de uma secretaria permanente, dotada de respaldo e dos meios necessários para velar pelos objetivos do Grupo e pelo cumprimento das decisões presidenciais, e preparar suas Cúpulas anuais, faltando-lhe eficácia⁸⁹. A restrição causada por adotar acordos unicamente por consenso o fez refém de qualquer minoria que deixasse de aceitar o proposto, limitação nada democrática que retarda as decisões e favorece as mais conservadoras. Com isso, lhe faltou capacidade para responder às novas circunstâncias regionais e mundiais, e contribuiu para que seus acordos se esgotassem na emissão de declarações e tendessem a perder relevância.

89. Por exemplo, o Grupo careceu de uma estrutura permanente que tornasse factível cumprir o necessário objetivo de orientar, alinhar e coordenar ao conjunto dos organismos de integração já existentes, conforme as prioridades acordadas pelas autoridades dos países membros. Em consequência, a dispersão destes organismos continuou.

Isso finalmente evidenciou a necessidade de substituir o Grupo do Rio por uma organização de outro gênero, decisão que já não cabia divergir. Essa nova organização seria a Comunidade de Estados Latino-Americanos e Caribenhos (Celac), que substituiu o Grupo do Rio em 2008, ainda que o tenha feito pagando o preço de uma transição que mantém vigentes algumas limitações do velho Grupo, pelo menos até agora.

AS ORGANIZAÇÕES NASCIDAS NOS TEMPOS NEOLIBERAIS

Alguns organismos regionais foram criados durante a hegemonia neoliberal e, portanto, dentro de seu campo de influência. Contudo, alguns deles cumpriram certos papéis de interesse latino-americano que, embora torcidos pelos efeitos dessa hegemonia, logo puderam adaptar-se às novas realidades e expectativas latino-americanas. Entre eles, o de maior peso e gravitação é o Mercosul.

O MERCOSUL

Em 1991, quando predominava a hegemonia ideológica neoliberal, foi criado o Mercado Comum do Sul, conhecido como Mercosul. Este bloco resultou de um novo entendimento entre Argentina e Brasil, ao qual pouco depois se somaram o Paraguai e Uruguai. Anos depois, após a mudança da orientação original desse bloco, em 2012 agregou-se a Venezuela e em seguida, a Bolívia. A iniciativa que deu lugar à formação do grupo surgiu em 1985, quando Argentina e Brasil decidiram empreender um projeto bilateral de integração, associando as duas economias mais fortes da região, o núcleo principal do grupo.

Desde o primeiro momento, o projeto ocasionou mudanças relevantes. Até aquele momento essas duas nações haviam identificado a si mesmas como países rivais e possíveis adversários, o que tensionou por várias décadas suas relações e até militarizou suas fronteiras, dificultando que as economias e capacidades empresariais e culturais de ambas se entrelaçassem e produzissem sinergias. Os acordos pactuados em 1985 inverteram essa relação, deram um imenso valor produtivo e comercial à associação entre ambas as nações, solucionaram em pouco tempo uma grande variedade de problemas e abriram enormes perspectivas.

Como é lógico, criou um contexto atraente para seus dois vizinhos menores – Uruguai e Paraguai –, cuja incorporação ao bloco requereu reformar algumas de suas regras iniciais para compensar a debilidade relativa dos novos membros. Isso requeria, naturalmente, desenhar uma relação assimétrica, que favorecesse os menores. Ainda assim, a diferença entre as economias argentina e brasileira *vis à vis* às de ambos os sócios menores, ainda motiva queixas sobre essa relação que, conforme alegam, ainda favorece aos dois maiores. As reformas realizadas ainda deverão ampliar-se para atenuar satisfatoriamente as diferenças.

Em contraste com a CAN ou o Sica, fundados enquanto ainda predominava a influência cepalista, o Mercosul foi fundado quando reinavam os mitos e dogmas neoliberais. Por conseguinte, após o fiasco desses dogmas e sua subsequente substituição por outras concepções, somado ao desenvolvimento das novas vantagens do processo integrador, foi necessário adotar várias reformas corretivas. Significativamente, considerando que ainda não houve a completude de todas as reformas do caso, foi depois dessas correções que o bloco mais ampliou seu crescimento e atrativo

econômico – e incrementou sua influência política – em escala regional e internacional.

O eixo medular dessas reformas consistiu em mudar o sentido da integração, somando à dimensão comercial a integração produtiva e, além disso, inserindo a dimensão política, social e de participação da sociedade civil. Essa última implica em um reconhecimento prático das assimetrias estruturais derivadas do diferente peso econômico dos países sul-americanos, aceitando que atenuá-las é necessário para avançar na integração regional pois que, por maior que seja, nenhum país pode crescer se a região não desenvolver junto com ele⁹⁰.

Frequentemente, a grande imprensa conservadora e pró-norte-americana volta a dar magnitude a reais ou supostas inconformidades sobre a atual estrutura ou comportamentos do Mercosul. A direita pan-americana procura reduzir a valoração do bloco aos seus resultados comerciais, sem perceber que o fator político é o que lhe tem dado maior solidez e projeção internacional. Mas o inegável é que, apesar dessas queixas da direita, nenhum dos atuais membros do bloco deseja deixá-lo, e que há outras nações que buscam ser aceitas.

Desde sua fundação, o Mercosul estabeleceu a livre circulação de bens, serviços e fatores produtivos entre seus países membros, uma política comercial e uma lista externa de tributos comuns, a coordenação de políticas macroeconômicas e setoriais entre esses países e a harmonização de suas legislações para fortalecer o processo integrador. Também há livre circulação dos cidadãos das nações do bloco.

90. A respeito ver Maria Regina Soares de Lima, *Avanços, impasses e desafios da integração*, em 2003-2013, *Uma nova política externa*, Tubarão Ed. Copiart, 2014.

O Mercosul é, por si, uma potência econômica. Soma um PIB de 3,641 trilhões de dólares, que equivale a 82,3% do PIB de toda a América do Sul. Cobre um território de quase 13 milhões de quilômetros quadrados e conta com mais de 275 milhões de habitantes; isto é, sete em cada dez sul-americanos são cidadãos do Mercosul. Assim, é a zona econômica e a plataforma industrial mais dinâmica, competitiva e desenvolvida tanto da América Latina como de todo o Hemisfério Sul do planeta. É o quarto bloco econômico do mundo por seu volume e importância de negócios, e a quinta economia mundial pelo PIB nominal produzido pelo bloco⁹¹.

Também é o maior produtor mundial de alimentos, possui as maiores reservas energéticas, minerais, de recursos naturais, de recursos hídricos e de petróleo do planeta. As economias da Argentina e do Brasil estão relativamente industrializadas, com certa diversidade de empresas que contam com tecnologia própria. Dentro do bloco estão duas das maiores empresas petrolíferas latino-americanas – Petrobras e PDVSA – e opera um setor financeiro desenvolvido, com vários bancos e entidades financeiras importantes.

Porém há mais. De forma similar ao Sica e à CAN, em sua origem o Mercosul nasceu como um bloco sub-regional formado por um grupo de países geograficamente contíguos, interconectados e com certa comunidade de antecedentes histórico-culturais. No entanto, o ingresso da Venezuela rebaixou esse molde e deu início a outra etapa na evolução do bloco, especialmente quando a ele ingressaram Bolívia e Equador. Com isso, o Mercosul se converte em uma organização expandida até os dois litorais oceânicos e extremos da América do Sul. E, além disso, se projeta pela Mesoamérica e o Caribe. A isso se adiciona que entre os membros

91. Usufrui da vantagem geopolítica de que dois de seus membros, Argentina e Brasil, são parte do Grupo dos 20.

associados ao bloco também figuram os países da Comunidade Andina, além do Chile.

AS CÚPULAS IBERO-AMERICANAS E A OEI

À lista dos organismos regionais com origem exógena, mas criados para atuar na América Latina, cabe agregar as Cúpulas Ibero-Americanas. Sua organização não surgiu por iniciativa latino-americana, mas desde o primeiro momento procurou lhe dar um papel na integração regional ou, para dizer com precisão, a proposta de criação se deu para vincular a região latino-americana ao projeto de integração aspirado pela Espanha, ator externo que nesse momento se empenhava em potencializar seu esforço de europeização.

O lançamento das Cúpulas Ibero-Americanas foi concebido e convocado pelo governo da Espanha com o apoio do México, e se destinou a abarcar aos países latino-americanos de língua espanhola ou portuguesa⁹². Seu primeiro conclave foi celebrado em Guadalajara, México, em 1991, com a participação dos mandatários da Espanha, Portugal e de todos os países de nossa América. Ali foi anunciada a fundação da Conferência Ibero-Americana, que logo se chamaria Organização de Estados Ibero-Americanos (OEI), nome pouco imaginativo que sugeria certa pretensão de emular com a OEA. Por mais de um decênio, a coordenação de suas Cúpulas anuais dependeu da Secretaria de Cooperação Iberoamericana (Secib), instituição do Estado espanhol, e em 2003 decidiu-se criar uma Secretaria Geral Ibero-Americana (Segib), que entrou em funcionamento em 2005 e está igualmente sediada em Madrid.

92. Este argumento linguístico desde o primeiro instante excluiu a maior parte dos Estados e territórios do Caribe.

A primeira das Cúpulas Ibero-Americanas foi convocada na época da hegemonia neoliberal e da unipolaridade norte-americana, quando o México negociava com os Estados Unidos e o Canadá o TLC da América do Norte, ou Nafta, e enquanto a Espanha procurava melhorar sua posição na União Europeia, apresentando a si mesma como possuidora do ativo de ser o Estado idôneo para ocupar lugar de representante na região latino-americana. Por sua vez, para o México e outras nações da região, ter a Espanha como um potencial porta-voz ante a União Europeia podia eventualmente ajudar a compensar, em alguma medida, sua dependência em relação aos Estados Unidos.

No entanto, tais expectativas não se concretizaram. Na falta de um sentido político claro, ao longo das Cúpulas Ibero-Americanas houve diálogo sobre assuntos gerais conceitualmente interessantes para a cooperação política, econômica e cultural entre os países de nossa América e suas duas antigas metrópoles coloniais, com modestos resultados práticos. Ao cabo, se converteram em compromisso mais cerimonial do que útil, pois não obtiveram as consequências que uns e outros esperavam, o que posteriormente ocasionou a perda de interesse refletida na decrescente participação dos mandatários a seus conclaves, e na decisão de reduzir sua frequência⁹³, agora bianual. Não obstante, durante a otimista atmosfera inicial várias empresas espanholas conseguiram condições preferenciais para instalar-se na América Latina, o que não foi suficiente para que Espanha e Portugal se salvassem da situação de países mais duramente golpeados pela crise econômica que emergiu em 2008.

93. O mesmo vale para as reuniões ministeriais e setoriais que ocorreram entre uma e outra das sucessivas cúpulas.

AEC

Há, por outra parte, organizações que não são propriamente de integração, mas que cumprem um papel importante. Uma delas é a Associação de Estados do Caribe (AEC) que, constituída em 1994, é o organismo regional que agrupa os 25 países – insulares e continentais – costeiros da Bacia do Caribe.

A Associação tem sede em Trinidad e Tobago e seu convênio constitutivo designou os objetivos de fortalecer a consulta, cooperação e integração regionais; criar um espaço econômico ampliado na região; e preservar a integridade do meio ambiente do mar Caribe como patrimônio comum dos povos da região.

A estrutura da AEC está subdividida em cinco comitês especiais dedicados aos temas de maior interesse para a Associação: desenvolvimento do comércio e relações econômicas externas; turismo sustentável; transporte; e redução de riscos e desastres, além do comitê de administração e orçamentário.

IIRSA

O maior conjunto regional de projetos, investimentos e obras para o desenvolvimento de infraestruturas de interconexão – tanto em rodovias, transportes fluviais, portos e aeroportos, quanto em produção e transmissão de energia, e construção de redes de telecomunicações – foi a Iniciativa para a Integração da Infraestrutura Regional Sulamericana (IIRSA), organização criada em 2000 por decisão de uma Cúpula sul-americana.

Em sua primeira década de atividades, a IIRSA avocou para si especialmente a construção de projetos de interconexão viária, indispensáveis para fazer possível a integração entre os países sul-americanos. Porém, repetidas vezes a iniciativa foi acusada de que algumas de suas obras eram

realizadas sem que os setores ou populações afetadas fossem devidamente consultados e que sua execução contrariava requerimentos sociais ou ambientais. Parte dessas críticas era correta, e parte foi motivada por preconceitos ideológicos de grupos ambientalistas ou políticos que atribuíam à IIRSA o suposto objetivo de operar a serviço de empresas transnacionais.

Para as deficiências, contribuíram as consequências da desaparecimento dos ministérios de planejamento dos países membros, eliminados durante a hegemonia neoliberal. Em consequência, a seleção e a avaliação dos projetos ficaram sob a responsabilidade dos ministérios de obras públicas e outras instituições similares, competentes para construir as obras, mas geralmente sem competência para responsabilizar-se pelos respectivos estudos e gestões sociais, ecológicas e ambientais que necessariamente devem anteceder a decisão das correspondentes alternativas.

Logo após a criação da Unasul, a iniciativa foi incorporada à sua estrutura, o que permitiu superar essa etapa. Agora, a seleção e a gestão das obras da IIRSA são efetuadas conforme uma concepção integral dos projetos com relevância socioeconômica e integradora. Para tal fim, o foro técnico encarregado de planificar a integração física regional é uma instância especializada da Unasul, o Conselho Sul-Americano de Infraestrutura e Planejamento (Cosiplan, constituído em 2009). A execução dos projetos que esse Conselho aprova dispõe do apoio técnico e do respaldo financeiro do BID, do Banco de Desenvolvimento da América Latina (CAF) e do Fundo Financeiro para o Desenvolvimento da Bacia do Prata (Fonprata).

OS PRIMEIROS ANOS DE UMA NOVA PROJEÇÃO

Ao despontar o século XXI, a América Latina começava a ser outra. Na Venezuela havia sido detonado o processo revolucionário bolivariano e, mais ao Sul, as inconformidades de vários povos latino-americanos ante os descalabros sociais causados pelo tsunami neoliberal iam além do repúdio aos sistemas políticos tradicionais que haviam feito o jogo, e começavam a produzir insurreições urbanas. O sentimento de *¡que se vayan todos!* generalizou-se. Assim, entre os anos 2003 e 2005, apesar de todos os obstáculos, também a Argentina, a Bolívia, o Brasil e o Equador elegeram democraticamente governos progressistas, e havia indícios abundantes de que essa tendência deveria reproduzir-se em outros países da região.

O fiasco da hegemonia norte-americana, refletido em sua incapacidade para justificar suas cruentas intervenções no Iraque, Afeganistão e

outros países, somados aos indícios da fragilidade financeira e monetária do império e mais a percepção de que fracassaria o tsunami que essa hegemonia nos impôs, alimentaram essa crescente inconformidade. O anseio coletivo de recuperar soberania política e autodeterminação nacional fez parte das novas demandas e expectativas, e isso valorizou os princípios e anseios de solidariedade e união regionais presentes na noção de Pátria Grande. As novas gerações voltavam a retomar as esperanças que a repressão e as decepções haviam arrebatado das gerações anteriores.

Nessas circunstâncias, projetos que muitos pensadores e líderes já não acreditavam factíveis, nem sequer evocavam, de imediato voltaram à mesa como propostas evidentes e promissoras, enquanto seus antigos opositores não encontraram meios de impedi-los, retirando-se a suas argúcias parlamentares e burocráticas para atrasá-las e retirar-lhes o empuxo.

Desses projetos, um dos primeiros foi o da União de Nações Sul-Americanas, pelo qual os patriotas da geração que se seguiu a Bolívar e a Sanmartín haviam lutado no início da segunda metade do século XIX.

UNASUL

Como diz seu Tratado Constitutivo, a União de Nações Sul-Americanas (Unasul) tem o objetivo de construir, de maneira participativa e por consenso, um espaço de integração cultural, social, econômica e política entre seus povos. Para levá-lo adiante, dá prioridade ao diálogo político, às políticas sociais, educação, energia, infraestrutura, financiamento e ao meio ambiente, entre outros, mirando eliminar a desigualdade socioeconômica, lograr a inclusão social e a participação cidadã, erradicar

a pobreza, fortalecer a democracia e reduzir as assimetrias, no marco do fortalecimento da soberania e independência dos Estados.

As ações da Unasul se orientam no sentido de construir uma identidade regional, apoiada nas experiências de uma história partilhada e na aspiração de compartilhar um destino, sob os princípios do multilateralismo, da vigência do direito nas relações internacionais e do absoluto respeito aos direitos humanos e aos processos democráticos.

O caminho até a Unasul começou com a criação da Comunidade Sul-Americana de Nações (CSN) na terceira Reunião de Presidentes da América do Sul, em 2004, em Cuzco, Peru. A CSN nasceu ao unir duas grandes iniciativas regionais, as do grupo de países do Mercosul e a do bloco de nações da CAN. Apesar de que logo em seguida tenha começado a crise da CAN, nas duas reuniões seguintes os mandatários dos países da CSN estabeleceram o plano estratégico e as linhas de ação para concretizar uma agenda comum. Na Cúpula Energética Sul-Americana de 2007, na Venezuela, esse comunicado fixou suas prioridades e adotou o nome de União de Nações Sul-Americanas (Unasul). No ano seguinte, em Brasília (capital federal brasileira), aprovou seu Tratado Constitutivo e designou Quito como sede de sua Secretaria Geral, e Cochabamba como sede do Parlamento Sul-Americano. E, em 2010, Néstor Kirchner foi designado seu primeiro Secretário-Geral.

Hoje, a Unasul explora novas fórmulas de convergência e integração entre os países da América Latina e do Caribe em áreas como a solidariedade, a complementariedade e a política, e se identifica como um novo bloco Sul-Sul, com suas próprias regras e soluções, a fim de atuar “como bloco no cenário global, para defender seus interesses e para construir

um mundo multipolar”. Entre seus planos imediatos estão os de instaurar a cidadania sul-americana (que permitirá trabalhar em qualquer país da região), constituir a Escola de Defesa Sul-Americana (dependente do atual Conselho de Defesa Sul-Americano), inaugurar a Unidade Técnica Eleitoral (para apoiar as eleições nacionais), criar a Corte Penal, desenvolver a luta conjunta contra o crime transnacional e colocar em marcha o Banco do Sul⁹⁴.

Esses instrumentos ajudarão a “relançar o processo de integração a partir da convergência, complementariedade e solidariedade”, necessárias para vencer as grandes assimetrias existentes na América do Sul. Para isso, é necessário “fazer convergir aos objetivos comuns as diferentes organizações regionais como Celac, Alba, Unasul, o Mercado Comum do Sul, a Aliança do Pacífico e o Sistema de Integração Centro-Americano”⁹⁵. Nesse contexto, as prioridades da Unasul consistem em erradicar a pobreza, articular ações de defesa dos recursos naturais, ampliar as infraestruturas de conectividade regional, fortalecer o Conselho Sul-Americano de Inversões e Planejamento, conformar uma matriz energética de baixo custo e ambientalmente sustentável, e consolidar a América do Sul como zona de paz, entre outras⁹⁶.

Os países integrantes da Unasul somam algo mais de 41% da população do continente americano e pouco mais de 42% de sua superfície, além de 42% da água doce do mundo. A América do Sul está situada entre os dois oceanos mais importantes do planeta, é a quarta maior eco-

94. Conferência de Ernesto Samper, secretário-geral da Unasul, em 5 de dezembro de 2014. Ver <www.alainet.org/active/79256>, acesso em 18 mar. 2015.

95. Mesma conferência de Ernesto Samper, ver em <www.icap.cu/internacionales/2014-12-05-desdeecuador-vislumbran-la-integracion.html>, acesso em 18 mar. 2015.

96. Ver <www.alainet.org/active/79256>, acesso em 18 mar. 2015.

nomia do planeta, tem as maiores reservas mundiais de hidrocarbonetos, é o maior produtor e exportador mundial de alimentos, possui oito milhões de quilômetros quadrados de bosques, a maior parte de seus povos tem uma história comum e valores compartilhados, e a maioria de seus habitantes fala idiomas mutuamente inteligíveis, como são o castelhano e o português.

A estrutura da Unasul consta de uma presidência *pro tempore anual*, três Conselhos e uma instância executiva: o Conselho de Chefes de Estado e de Governo, o Conselho de Ministros de Relações Exteriores, o Conselho de Delegados e a Secretaria Geral. Em 2008 constituiu seus primeiros órgãos destinados a atender áreas específicas: o Conselho de Defesa Sul-Americano e o Conselho de Saúde Sul-Americano. Em 2009 foram conformados os Conselhos Sul-Americanos de Luta contra o Narcotráfico; de Infraestrutura e Planejamento; de Desenvolvimento Social e de Educação, e o de Cultura, Ciência, Tecnologia e Inovação. Posteriormente, o Conselho Sul-Americano de Economia e Finanças, e o Conselho Energético Sul-Americano.

A Unasul impulsiona um conjunto de projetos para a integração física da América do Sul, como a rodovia interoceânica entre Brasil e Peru passando pela Bolívia, e o anel energético sul-americano, assim como projetos encaminhados sobre o livre comércio entre as nações da região.

Não obstante, ainda há problemas. No início de 2014, a situação provocada pela insistência da ultradireita venezuelana em apelar à violência urbana para derrubar um governo democraticamente eleito, desnudou uma deficiência funcional da Unasul. A regra de que, para a convocação de urgência de seu Conselho de Chefes de Estado e de Governo, se requer

a aceitação unânime dos governos de todos os países membros, isso voltou a demonstrar que é antidemocrática ao impedir que essa reunião se efetivasse porque dois deles não deram sua anuência, apesar de a maioria desejar realizá-la. Que uma minoria imobilista possa impor sua vontade à maior parte dos Estados da região é inaceitável; essa norma, portanto, deve ser modificada.

Contudo, no curso do mesmo ano a força dos fatos se impôs. Poucos meses mais tarde – e demasiadas vítimas depois –, uma missão de chanceleres da Unasul tornou factível iniciar o diálogo entre a oposição democrática e o governo venezuelano, a fim de normalizar a situação no país. E, com isto a Unasul voltou a demonstrar seu valor como organização necessária e útil, com provada capacidade para gestar soluções aos problemas sul-americanos, além de viabilizar o processo de integração.

BANCO DO SUL

O Banco do Sul está destinado a ser um fundo monetário, um banco de desenvolvimento e uma instituição prestadora com capacidade para financiar os projetos de desenvolvimento e integração sul-americana. O projeto original foi promovido pelo presidente Hugo Chávez e acolhido pouco depois por seus colegas presidentes Néstor Kirchner (Argentina) e Lula da Silva (Brasil), em 2004. Em seguida a um período de consultas e reuniões técnicas, em 2007 se somaram a seus três membros iniciais a Bolívia, Equador, Paraguai e Uruguai. Por sua vez, Colômbia, Chile e Peru participam como observadores. O convênio constitutivo do Banco foi firmado em 2009 e realizou sua primeira reunião organizativa em 2013, em Caracas.

O programa emprestará os fundos requeridos a qualquer país-membro que empreenda a construção de programas já aprovados, em setores-chaves da economia para melhorar a competitividade e o desenvolvimento científico e tecnológico, prover assistência técnica, avais e garantias. Isto institui novas alternativas de financiamento que assumem os princípios de igualdade, equidade e justiça social. Para isso, o Banco do Sul contará com um capital inicial de 20 bilhões de dólares; até julho de 2013 o capital total aportado era de 7 bilhões de dólares. O Banco está previsto como uma alternativa ao FMI, ao Banco Mundial e ao BID. A finalidade é que cada país tenha igual direito de votação sem importar o montante de seus aportes, diferentemente do que sucede no FMI, por exemplo, onde os Estados Unidos e a União Europeia, por serem os maiores acionistas, são os que determinam as decisões mais importantes⁹⁷.

Em sua primeira etapa, o Banco propôs impulsionar iniciativas de integração econômica que fortaleçam a Unasul e ainda oferecer assistência financeira em caso de desastres naturais. Adicionalmente, projeta como uma instituição financeira que opera como uma alternativa para o financiamento público multilateral em toda a região. Em longo prazo, sua meta é servir a todas as nações da América Latina e do Caribe, desde o México até a Argentina.

No entanto, a efetiva colocação em marcha do Banco segue atrasada pelos meandros burocráticos de sua implementação institucional e aprovações legislativas. Destruar esse caminho é uma tarefa pendente das organizações políticas e parlamentares latino-americanas, a quem toca impulsionar o projeto em seus respectivos países.

97. O FMI é amplamente criticado na América do Sul devido às políticas econômicas que impôs durante a hegemonia neoliberal. Empréstando dinheiro apenas aos países que aceitaram a privatização do patrimônio público e a abertura total de seus mercados, causou a eles grave descapitalização e endividamento sem implementar as necessárias tarefas de desenvolvimento.

ALBA

Outra organização característica desta nova etapa histórica é a Aliança Bolivariana para os Povos de Nossa América – Tratado de Comércio dos Povos (Alba-TCP). Surgiu em 2004 como um acordo entre Cuba e Venezuela, mas nos anos seguintes suas vantagens atraíram a Bolívia (2006), Nicarágua (2007), Equador (2009) e a vários Estados insulares do Caribe oriental. Dessa forma, a Alba emergiu como uma contrapartida à Alca que então os Estados Unidos tentavam impor, e se desenvolveu como um acordo de colaboração e complementação política, social e econômica. A Alba nasceu da ideia de criar mecanismos para unir as capacidades e forças dos países-membros, e compensar as assimetrias entre eles, a fim de lograr as transformações estruturais e o sistema de relações mais convenientes para seu desenvolvimento integral. Isso implica aproveitar racionalmente os recursos naturais, e aplicar seus benefícios à formação intensiva do capital humano e a solucionar as necessidades e expectativas de seus povos.

Seu principal instrumento são os Tratados de Comércio dos Povos (TCP) e os Projetos e Empresas Grannacionais. Os TCPs são acordos de intercâmbio de bens e serviços com base em princípios de solidariedade e reciprocidade, transferência tecnológica, aproveitamento das vantagens de cada país e a poupança de recursos, para a qual se preveem convênios creditícios adequados para facilitar os pagamentos. Os projetos e empresas grannacionais produzem bens e serviços para satisfazer necessidades sociais e não para buscar lucro. Entre eles estão o Banco da Alba, assim como os projetos de desenvolvimento de infraestrutura de transporte, de

produção de energia e de cimento, de distribuição de produtos farmacêuticos, de água e saneamento, alfabetização e pós-alfabetização etc.

PETROCARIBE

A Petrocaribe foi fundada em 2005, tendo início como uma aliança entre a Venezuela e vários países do Caribe – insular e continental – sobre hidrocarbonetos e outras fontes de energia. Essa aliança tornou possível às nações participantes comprar petróleo venezuelano em condições preferenciais de pagamento, o que não só incluiu melhores condições para financiar essas importações, mas também a possibilidade de pagá-las com bens ou serviços. Em alguns desses países, a Venezuela financiou a construção de refinarias, instalações de armazenamento, oleodutos e plantas hidrelétricas e, ainda oferece capacitação tanto nesses campos como no aproveitamento de fontes alternativas de energia, como a eólica e a solar.

Em 2013, numa Cúpula conjunta dos países-membros de Petrocaribe e as nações da Alba se acordou constituir entre ambos os agrupamentos uma zona econômica comum, inclusive com a perspectiva de incrementar o número de países-membros e de associar-se com outras organizações regionais como a Comunidade do Caribe (Caricom) e o Mercosul. Isto se encaminha a desenvolver o Tratado de Comércio dos Povos (TCP) como uma plataforma de integração que tenha em conta as diferenças entre os países-membros e ponha ênfase na cooperação e na complementaridade. Essa zona econômica se orientará no sentido de desenvolver um novo modelo de relacionamento que diversifique e fortaleça o aparato produtivo e o intercâmbio comercial entre as nações participantes.

A CRISE QUE ABRIU UMA BIFURCAÇÃO

Em 2005, uma nova situação política regional havia tomado corpo, após o surgimento de vários governos progressistas. Isso deu lugar à crise que abortou as intenções norte-americanas na Cúpula das Américas convocada para realizar-se em Mar del Plata, onde Washington pretendia impor a aceitação da Alca. Ainda que tal proposta não fosse um projeto latino-americano, mas um objetivo da estratégia pan-americana – apoiada naquele momento pelos governos latino-americanos mais cativos do neoliberalismo –, o fracasso dessa pretensão marcou um divisor de águas, ao reafirmar a decisão latino-americana de construir sua integração regional com base em nossas próprias forças, sem tutela nem participação de qualquer poder externo.

Houve ali uma bifurcação. Por um lado, após o ocorrido nessa Cúpula, os Estados Unidos apelaram a um sucedâneo cortado sob a medida de seus interesses e, logo depois, promoveram a implantação de TLCs bilaterais com os países cujos governos ainda mantinham uma atitude de subordinação à hegemonia norte-americana. Por outro lado, as circunstâncias surgidas dessa crise evidenciaram que o propósito de integração latino-americana havia alcançado condições maduras para traçar objetivos de maior alcance, e por si mesmo. Isto resultou na iniciativa de criar uma grande organização própria e autodeterminada das nações da América Latina e do Caribe: a Comunidade dos Estados Latino-Americanos e Caribenhos (Celac), cujo processo de fundação teve início quase em seguida.

DA CALC EM DIANTE

Como resultado da nova situação política regional e da oportunidade de integração surgida da crise da Cúpula de Mar del Plata, três anos

depois, em 2008, houve um acontecimento que antes teria sido impensável: a primeira Cúpula da América Latina e do Caribe sobre Integração e Desenvolvimento (Calc), realizada na Costa do Sauípe, perto de Salvador, a capital do Estado brasileiro da Bahia.

O processo que culminou em sua celebração teve início pouco tempo depois do fiasco norte-americano de Mar del Plata, quando o presidente Lula auscultou país a país sobre a iniciativa de congregar todas as nações latino-americanas e caribenhas em um novo tipo de conclave e movimento. Sua boa acolhida e implementação logrou produzir um acontecimento histórico inédito: após dois séculos de independência política das repúblicas do Novo Mundo, pela primeira vez todos os países latino-americanos e caribenhos se reuniram por si mesmos, sem intervenção externa e com sua própria agenda, concertada com base em seus objetivos comuns.

Desde o final do século XIX, o conjunto dos países latino-americanos só haviam se reunido quando Washington os convocava, dentro do redil pan-americano. Mas em Costa do Sauípe, nem os Estados Unidos nem o Canadá fizeram parte da iniciativa, da gestão, das discussões e dos acordos.

Ali se decidiu incorporar Cuba ao Grupo do Rio – até então excluído – e, da mesma forma, os mandatários também concordaram que durante a primeira reunião que a OEA realizasse após essa Cúpula seria impostergável derogar a vergonhosa resolução de 1962, pela qual Cuba foi separada dessa organização⁹⁸. Considerando o fato de ambas as decisões terem sido corretas, elas tiveram o robusto significado político de

98. Ao aceitar a proposta de Cuba ser acolhida no Grupo de Rio, o presidente Raúl Castro deixou claro que, pelo fato de, por mais de 40 anos a OEA ter servido de instrumento para isolar e hostilizar Cuba, a nação não tinha qualquer interesse em voltar a tal organismo. Poucos meses depois, por iniciativa latino-americana, aquela resolução da OEA foi derogada, o que significou emendar uma decisão vergonhosa, própria dos anos do macarthismo e da Guerra Fria. Só uma drástica mudança na natureza do organismo interamericano permitiria prever um eventual reacercamento de Cuba.

demonstrar a independência das ideias e decisões que os máximos representantes da América Latina e do Caribe assumiram nesse novo foro.

O tema central da Calc foi a integração e o desenvolvimento sustentáveis. Na Declaração de Salvador, que ali subscreveram, os mandatários latino-americanos e caribenhos reiteraram sua preocupação pelos efeitos das crises financeira, energética, alimentar e ambiental em curso, destacaram a importância da integração regional, da cooperação, do desenvolvimento sustentável, da erradicação da pobreza e da promoção da justiça social e da democracia, e reafirmaram a importância de manter um diálogo e uma cooperação permanentes para fazer frente a tais desafios.

Desse modo, convieram em adotar iniciativas para construir uma posição comum sobre a crise econômica e sobre como promover a cooperação regional em energia, infraestrutura, combate à fome e à pobreza, manejo sustentável dos recursos naturais e proteção dos direitos humanos.

No ano seguinte celebrou-se, na Jamaica, a reunião ministerial preparatória da II Calc. Acordou-se o Plano de Ação de Montego Bay, que definiu iniciativas concretas sobre as áreas de cooperação entre os mecanismos regionais e sub-regionais de integração; a crise financeira internacional; energia; infraestrutura; desenvolvimento social e erradicação da fome e da pobreza; segurança alimentar e nutricional; desenvolvimento sustentável; desastres naturais; e mudanças climáticas.

FINALMENTE, A CELAC

Outra época havia começado. A agenda da Calc pouco depois seria assimilada ao processo de criação da Comunidade de Estados Latino-Americanos e Caribenhos (Celac).

Os fins, estrutura e funções da Celac sofreram consultas durante os dois anos seguintes e, em 2010, realizou-se em conjunto um duplo evento em Playa del Carmen, México: uma Cúpula da Celac e a última reunião do Grupo do Rio, que aí se extinguiu. No conclave ficou estabelecido o cronograma para fundar oficialmente a Celac em substituição a esse Grupo e, para culminar o processo, no ano seguinte celebrou-se a Cúpula de Caracas, onde foi aprovada por unanimidade a Declaração Constitutiva e o primeiro Plano de Ação da Celac.

Tudo isso se passar nos três cenários não foi casual. A iniciativa que colocou o processo em movimento foi do presidente Lula. México, sob o governo conservador de Felipe Calderón, presidia o Grupo do Rio, cuja dissolução tocou negociar. E, finalmente, quando o processo começou a tomar corpo, seu promotor mais entusiasta foi o presidente Hugo Chávez. Depois, o primeiro encontro regular da nova organização seria em Santiago do Chile, com Sebastián Piñera como anfitrião, e a seguinte em Havana, onde Raúl Castro assumiu a presidência *pro tempore* da organização. O ímpeto de Chávez e a racionalidade organizadora de Raúl dariam consolidação substantiva ao projeto.

Em Playa del Carmen, o objetivo da Celac traduziu-se em “construir um espaço comum com o propósito de aprofundar a integração política, econômica, social e cultural de nossa região e estabelecer compromissos efetivos de ação conjunta para a promoção do desenvolvimento sustentável da América Latina e do Caribe”. E, desde o conclave de Caracas, a nova organização assumiu os fins e atribuições do Grupo do Rio – que agora deverá ampliar, reatualizar e materializar –, e passou a promover a concertação política, econômica, social e científico-técnico, assim como

a integração, além de exercer seu papel como o interlocutor da América Latina e do Caribe ante outras regiões do mundo.

No plano econômico, a Celac enfocou o exame das alternativas para enfrentar a crise financeira mundial e, no plano social, o fomento da equidade, da inclusão e da erradicação da pobreza e da fome. Ao mesmo tempo, colocou em marcha um programa de reuniões ministeriais de caráter setorial, sobre os temas mais importantes para a região: assuntos econômicos e finanças, educação e cultura, meio ambiente e desenvolvimento sustentável, reforma da ONU e democratização de seu Conselho de Segurança, entre outros. Procedeu, ainda, no sentido de consensuar o documento central que deveria ser subscrito na Cúpula seguinte da organização.

A Celac é, até o momento, o ponto mais alto alcançado pelo processo latino-americano e caribenho de integração em escala regional. A respeito, merece reconhecimento o esforço de institucionalização aportado por Cuba durante sua presidência *pro tempore*, assim como os méritos da Cúpula de Havana, de 2014, que logrou uma fecunda produtividade. A Declaração emitida ali pelos mandatários da América Latina e do Caribe construiu tanto uma séria análise das oportunidades e riscos da situação regional, como os sucessos, os assuntos pendentes e as novas metas da Celac.

No entanto, não é pouco o que falta por fazer, pois para assegurar que tudo se realize como devido, considerando a relevância estratégica dos temas, é necessário que as organizações políticas e sociais progressistas de cada país cumpram seu papel como força impulsionadora do processo integrador na vida política, ideológico-cultural e parlamentar de suas respectivas nações.

Para começar, no futuro próximo a Celac deverá superar as diferenças que subsistem entre os países da Unasul e os da Caricom, onde o projeto de integração está mais avançado, e os países mesoamericanas – isto é, México e América Central – nos quais esse processo ainda segue atrasado. E também superar a distância existente entre os Estados caribenhos, que têm um avançado nível de organização sub-regional, mas insuficiente intercâmbio econômico e interação política e cultural com os países que têm passado ibero-americano.

Por outro lado, entre os grandes assuntos pendentes há alguns tão importantes como os referentes às relações – a médio e longo prazos – da Celac com o Parlatino, assim como a implementação e dinamização do Banco do Sul, para citar somente dois dos grandes temas que demandarão um consenso quanto aos correspondentes projetos e decisões.

Até agora, lamentavelmente, a Celac ainda conserva o mecanismo de gestão que herdou do Grupo do Rio, limitado a uma presidência e uma “troika” rotativas, às quais toca cumprir seu papel sem o apoio de uma secretaria permanente⁹⁹. A ausência de uma secretaria executiva com as atribuições necessárias ainda limita a capacidade de sua estrutura para garantir a implementação e acompanhamento de seus objetivos e acordos. Essa carência, portanto, apenas beneficia aos atores que preferem uma Celac menos forte, assim como a seus membros mais conservadores, em particular os mais imobilistas.

99. Esta é uma deficiência herdada do Grupo do Rio, que desde sua fundação não contou com uma estrutura administrativa para evitar uma eventual hipertrofia burocrática como a da OEA, da qual desejava se diferenciar. Porém, uma organização desse gênero requer dispor de um instrumento executivo que, com a devida autoridade política, vele pela implementação e cumprimento das políticas e decisões presidenciais. Este é um assunto que, por sua parte, a Unasul resolveu apropriadamente.

A CELAC NA COSTA RICA E SEU FUTURO PRÓXIMO

Pouco depois de terminar este livro, celebrou-se em Costa Rica a III Cúpula da Celac, na qual esse país transferiu sua presidência *pro tempore* ao Equador. Na Declaração de Belém, firmada ao ser concluído o conclave, os mandatários da América Latina e do Caribe “reafirmaram sua firme determinação de erradicar a pobreza, a fome e a desigualdade na região, como requisito indispensável para alcançar o desenvolvimento sustentável através da articulação das políticas econômicas, sociais e ambientais com a participação cidadã integral e equitativa”. Tal compromisso colocou em marcha o Plano de Segurança Alimentar, Nutrição e Erradicação da Fome 2025, elaborado com a colaboração da Aladi, da Cepal e da FAO. Previamente, a reunião constatou os progressos regionais recentemente alcançados no melhoramento na distribuição da riqueza e na redução da pobreza¹⁰⁰.

Ao inaugurar a Cúpula, o presidente Luis Guillermo Solís recordou que o passado de nossa região caracterizou-se pela busca da unidade, até que o tempo demonstrou que é no respeito à nossa própria diversidade e pluralidade, e na profusão de experiências nacionais e regionais, “onde encontramos finalmente a unidade de que tanto sentimos falta”. Destacou que no período que concluía, a Celac havia avançado em sua consolidação orgânica, o aprofundamento conceitual e a decantação metodológica, e que no seguinte teria como prioridade garantir a sustenta-

100. Segundo cifras do Banco Mundial, nos últimos dez anos se conseguiu reduzir significativamente a proporção de latino-americanos em situação de pobreza, que foi reduzida de 48% em 2002 para 25% em 2012. Por sua vez, a extrema pobreza caiu de 25% para 13%. Essas melhorias estatísticas foram especialmente notórias nos países com governos progressistas ou revolucionários. Ainda assim, a América Latina e o Caribe, com 68 milhões de pessoas na miséria, continuam sendo a região do planeta mais prejudicada pela desigualdade, principal causa da pobreza.

bilidade das políticas públicas voltadas a derrotar a fome e a miséria em nossa região. Além disso, comentou que, na etapa recém transcorrida, a Celac empreendeu iniciativas de coordenação com organizações regionais de outras zonas do mundo, o que incluiu o foro realizado com a República Popular da China e os previstos com a União Europeia e com outros atores globais.

Além do que os organizadores desta III Cúpula tenham podido prever, seu desenvolvimento refletiu de modo favorável a abertura do processo de normalização das relações entre Cuba e os Estados Unidos. Pese a diversidade ideológica dos governos dos 33 países que constituem a Celac, o conclave cerrou fileiras junto ao presidente Raúl Castro ao aprovar, entre as 27 declarações especiais adotadas por consenso, uma em apoio à demanda cubana de dar fim ao bloqueio econômico imposto à ilha há mais de meio século.

Em seu discurso, o presidente Castro também demandou que os Estados Unidos retirem Cuba de sua lista de países patrocinadores do terrorismo, que devolva o território ocupado de Guantanamo e que ponha termo às práticas migratórias aplicadas aos cidadãos cubanos para promover sua migração ilegal. Ao mesmo tempo, o mandatário cubano reconheceu o apelo do presidente Barack Obama para que o Congresso norte-americano ponha fim às leis que implementam o bloqueio, e o exortou a usar suas amplas faculdades executivas para modificar substancialmente a execução do bloqueio. Seus questionamentos encontraram amplo respaldo nas intervenções da maioria dos demais mandatários presentes. Tudo isso resultou em um novo tipo de cenário para o posterior encontro de Cuba com os Estados Unidos, na próxima Cúpula das Américas.

Por outro lado, ao assumir como presidente *pro tempore* da Celac, o presidente Rafael Correa enfatizou que os povos da região esperam soluções específicas a seus problemas e ilusões, e querem alcançar os benefícios da integração. Em consequência, apelou a ir além do recentemente aprovado Plano de Ação 2015 e avançar nos próximos anos sobre cinco grandes eixos: redução da pobreza extrema e das desigualdades; educação, ciência, tecnologia e inovação; meio ambiente e mudanças climáticas; financiamento para o desenvolvimento, infraestrutura e conectividade; e potencializar o papel da Celac como bloco.

Ao detalhar esses cinco eixos num conjunto de considerações básicas e propostas de trabalho, Correa enfatizou que erradicar a pobreza é um imperativo moral, mas que este flagelo não é efeito da falta de recursos. É um produto da inequidade e que esta, por sua vez, é consequência de perversas relações de poder, pelas quais alguns poucos têm tudo e muitos não têm nada. A partir da premissa conceitual, o novo presidente *pro tempore* conclamou a assumir o compromisso de erradicar a pobreza extrema e a miséria da região nos próximos cinco anos.

Destacou igualmente que uma das assimetrias mais graves radica nos desiguais níveis de acesso à educação que, como direito e como geradora de talento humano é o mais importante para o desenvolvimento. O que torna necessário fazer com que todas as crianças da América Latina e do Caribe possam completar pelo menos um ciclo de dez anos de ensino básico. Sublinhou que, enquanto os países hegemônicos fizeram do conhecimento o motor de seu desenvolvimento, nossa região ainda não apostou decididamente na geração de ciência, tecnologia e inovação. Esta é a razão pela qual nos próximos anos devemos duplicar o investimento

em investigação e desenvolvimento, outorgando-lhe pelo menos 1,5% do PIB até o ano 2020.

Como exemplo, Correa reiterou que, como demonstram recentes investigações, o que garante a equidade não é a suposta perfeição do mercado nem a mera intervenção do Estado, mas a difusão de conhecimentos e capacidades. O conhecimento como bem público de livre e massivo acesso, e a inversão em talento humano, não só nos farão mais prósperos, mas também mais justos. Ante a atual geração mundial de conhecimentos, aqueles que não produzirem conhecimentos a cada dia serão mais ignorantes em termos relativos, e mais dependentes dos que os produzirem. Portanto, gerar conhecimentos também nos fará mais livres.

Correa expôs as bases conceituais e os propósitos das reivindicações latino-americanas e caribenhas em defesa dos recursos ambientais da região, frente às crescentes ameaças que as mudanças climáticas representam para nossos povos. Por outra parte, ao referir-se às propostas sobre o financiamento para o desenvolvimento e para o investimento em infraestrutura e conectividade da integração, o presidente equatoriano detalhou em abundância as iniciativas encaminhadas a fim de criar uma nova arquitetura financeira regional dirigida para reter e fortalecer a poupança e a geração de maiores recursos para concretizar os megaprojetos viários, energéticos e de telecomunicações, necessários para potencializar a complementariedade entre nossas nações.

Culminou sua intervenção com um conjunto de reflexões sobre a importância de reatualizar a institucionalidade regional e fortalecer o papel da Celac como instância de defesa das soberanias latino-americanas e caribenhas, de resolução de conflitos e de arbitragem regional, de supe-

ração dos anacronismos coloniais e neocoloniais que ainda perduram em nossa Pátria Grande – destacando especialmente a urgência de reincorporar Porto Rico à comunidade das nações latino-americanas e caribenhas –, assim como a prioridade de apoiar o processo de paz na Colômbia. E finalizou exortando a atuar por meio de posições comuns para potencializar nossa voz, concertar relações com sócios extrarregionais, ampliar a cooperação Sul-Sul, e robustecer o papel e a posição negociadora da América Latina e do Caribe no contexto internacional.

Em resumo, ao assumir como presidente *pro tempore* para o período 2015-2016, o discurso de Rafael Correa projetou a agenda geral da Celac para vários anos.

DESAFIOS E EXIGÊNCIAS QUE NÃO PODEM ESPERAR

Seguir adiante exige orientar e somar forças, o que por sua vez demanda criar pontes e iniciativas de interesse para os distintos países, governos, instâncias, grupos socioeconômicos e políticos, e correntes de opinião envolvidas. Isto sempre será um dos requisitos e das práticas contínuas das forças e projetos de integração. Nenhum carro caminha sozinho, nem sequer sabendo até onde deve ir; para que avance deve reunir as forças necessárias para impulsioná-lo, e superar obstáculos. Em que ponto dessa rota nos encontramos?

UM BALANÇO PRELIMINAR

Em 5 dezembro de 2014 – após dez anos de criação da Unasul e

após seis anos do início da evolução da Calc e da Celac –, realizou-se em Guaiquil um seminário prévio à Cúpula da Unasul, que teve lugar em Quito, no dia seguinte. Entre os seminaristas fizeram uso da palavra Alicia Bárcena, secretária executiva da Cepal, o ex-presidente Ernesto Samper, novo secretário-geral da Unasul, e o ex-presidente Lula, um dos principais animadores da fundação dessas organizações regionais. Suas intervenções retrataram esse momento do processo latino-americano e caribenho de integração, e de suas principais questões pendentes.

Alicia Bárcena assinalou que a região está “numa encruzilhada” para tomar decisões de modo a aprofundar o caminho das mudanças e enfrentar a crise econômica mundial. “Mirar para dentro da América Latina é uma forma de superar a crise que vem, porque a crise não terminou”, sublinhou, agregando que isso demanda articular um modelo próprio de desenvolvimento, baseado na sustentabilidade e na busca da igualdade para todos, o que requer incrementar os investimentos na região, promover encadeamentos produtivos plurinacionais e fomentar a ciência e a tecnologia.

Bárcena chamou os países da região a transitar de uma cultura de privilégios a uma cultura da igualdade, enfatizando que isso implica mudar mentalidades e assumir que a chave não é só crescer para igualar, mas também igualar para crescer¹⁰¹.

O ex-presidente Samper afirmou que os países latino-americanos e caribenhos agora devem explorar novas fórmulas para “relançar o processo de integração a partir da convergência, complementariedade e solidariedade”, indispensáveis para vencer as grandes assimetrias existentes

101. Ver “Desde Ecuador líderes latino-americanos vislumbran la integración regional como clave de futuro”, em <www.eleconomista.cubaweb.cu/mundoaldia/228.html>, acesso em 18 mar. 2015.

na região. Para isto – agregou –, é necessário “fazer convergir até objetivos comuns as diferentes organizações regionais, como a Celac, a Alba, a Unasul, e também o Mercado Comum do Sul, a Aliança do Pacífico e o Sistema de Integração Centro-Americano”¹⁰².

Por sua parte, o ex-presidente Lula coincidiu com Alicia Bárcena em que os tempos difíceis não terminaram, e estimou que a capacidade regional de avançar na integração será determinante para que a América Latina e o Caribe possam enfrentar a nova etapa da crise. Lula reconheceu alguns avanços neste processo, mas nem por isso foi menos crítico. Observou que, no decênio transcorrido, os intercâmbios comerciais entre os países latino-americanos e caribenhos saltaram de 50 bilhões de dólares para 189 bilhões, mais da metade deles em produtos manufaturados.

Porém, assinalou que “o avanço da integração não está à altura de nosso potencial e, sobretudo, de nossas necessidades. A crise econômica mundial teve um efeito que inibiu as iniciativas de integração. É como se tivéssemos que esperar o fim da crise para retomar a integração. Estou convencido de que é precisamente o contrário: quanto mais nos integramos, melhores serão nossas condições para enfrentar e superar a crise” – destacou. “A integração não é um problema; é parte da solução [...] o que devemos fazer é acelerá-la”.

A respeito dessa lentidão do processo integrador, Lula comentou que sua experiência o ensinou que “não basta firmar acordos e anunciar decisões em cúpulas presidenciais”, porque um dos problemas é a inação dos órgãos legislativos para transformar os acordos em fatos. “Os parlamentos devem criar mecanismos especiais mais ágeis para aprová-los”, agregou.

102. Conferência de Ernesto Samper, secretário-geral da Unasul, em 5 de dezembro de 2014. Ver em <www.alainet.org/active/79256>, acesso em 18 mar. 2015.

Por outro lado, destacou o desafio de integrar cadeias produtivas entre nossos países, o que também exige um compromisso dos empresários e dos trabalhadores. Observou que na maioria dos países que adotaram políticas ativas de distribuição da renda, a economia cresceu acima da média mundial. Na região, neste decênio o desemprego baixou de 11% em 2003 para seis por cento em 2014, ao mesmo tempo em que o salário-mínimo teve um aumento real de 20% em média, ao que se agregam importantes melhoras em educação e saúde.

“Em suma – concluiu Lula – nossos países [...] estão distribuindo renda, conhecimento e poder”, e com isso as populações alcançaram um novo nível de direitos, bem-estar e participação democrática, do qual “não podemos retroceder”. Para finalizar, reiterou que “tão importante como a integração política e econômica é a integração social; o acercamento, a convivência, o intercâmbio, a aliança entre nossos povos”. “Porque, quando o cidadão comum se sente parte e beneficiário direto desse processo, aí sim, estaremos forjando uma verdadeira vontade popular para a integração; uma nova cidadania, consciente de ser latino-americana”. Questão que – reiterou – passa por “construir um pensamento estratégico latino-americano e caribenho”¹⁰³.

A NECESSÁRIA PLATAFORMA CONCEITUAL

Comentamos que uma das características das atuais instituições latino-americanas de integração é que elas surgiram em diferentes momentos e circunstâncias, conforme distintas concepções e demandas, sem o mesmo fio condutor. Essa é uma das explicações da desarticulação que – a falta de

103. Ver em <www.alainet.org/active/792556>. O discurso completo do ex-presidente Lula, em português, pode ser lido em <www.alainet.org/active/792555>, acesso em 18 mar. 2015.

uma estratégia comum – ainda dificulta atuar com o poder de um grupo de forças combinadas. Depois do nascimento da Celac, a situação não mudou como deveria. Ainda que essa tarefa apareça entre os principais objetivos da nova organização – como no passado figurou na declaração constitutiva do Grupo do Rio –, para cumpri-la falta a partilha de ideias. Como igualmente se requer superar as deficiências estruturais que ainda dificultam instrumentalizar os fins e as decisões da Celac, para avaliar seu cumprimento.

Naquilo que corresponde à elaboração da plataforma de ideias ou “doutrina” da integração latino-americana e caribenha, cabe dizer que essa mesma diversidade de origens das instituições de integração igualmente existe a respeito das concepções sobre o tema, que também vêm de distintas conjunturas, necessidades e fins, e de diferentes contextos ideológicos. Por conseguinte, muitas dessas ideias e propostas estão dispersas – ainda que disponíveis –, à espera de uma sistematização que ajude a desenvolvê-las de forma coerente e útil a respeito das novas perspectivas regionais.

O objetivo dessa elaboração é dar eficácia ao projeto bolivariano de uma América Latina diversa mas unida ou, para dizer de modo mais preciso, de uma América Latina unida em sua diversidade. Posto que a integração implica envolver uma diversidade de participantes, o conceito exige o dialético realismo de todos os grandes desígnios unitários: as diferenças não são um estorvo, mas sim uma oportunidade de complementar-se, para serem partes e beneficiárias de um projeto estratégico.

Essa sistematização há de abarcar as distintas organizações que existem, para fazê-las compatíveis; aberta para compartilhar seus objetivos com a pluralidade das correntes políticas que formam opinião e participam na tomada de decisões de governo nos distintos países da região;

flexível para que suas propostas sejam aceitáveis para a diversidade política dos governos que devem subscrevê-las e dos parlamentos que deverão ratificá-las; e, além disso, deve envolver os líderes de zonas geográficas com diferentes origens histórico-culturais (como a América Latina e o Caribe), de zonas com diferentes graus de avanço no processo integrador (como a Mesoamérica e a América do Sul) o que, por complemento, ainda têm mediatizada sua independência para tomar decisões.

Apesar de tais complexidades, esse não é o maior, nem o mais difícil dos desafios que a América Latina e o Caribe superaram para chegar ao ponto atualmente alcançado. Porém, deste ponto em diante faz falta desenvolver essa plataforma doutrinária – ou pensamento estratégico – que possa ser partilhado para alentar e orientar o esforço de integração na escala de toda a região, oferecendo uma proposta abarcadora, inclusiva e coerente que facilite propor tanto o rumo como as alternativas para dar-lhe respaldo e sustentabilidade. Uma proposta acessível e útil tanto para os dirigentes políticos e sociais, e os formadores de opinião, quanto para os negociadores diplomáticos.

Ainda assim, como uma vez apontou Pepe Mujica, a integração é uma causa extraordinária mas não tem a “hinchada”¹⁰⁴. Entendida como estratégia de emancipação e desenvolvimento, a integração é acertada e urgente, mas o grande público desconhece suas vantagens, adversários e complexidades, e não há massas populares que se levantem e marchem para impulsioná-la. Promover a integração – juntar forças para fazê-la avançar – exige apresentar objetivos que muitos possam partilhar, e ar-

104. Na Argentina e no Uruguai, a multidão de simpatizantes ou “hinchas” que apoiam ou alentam a uma equipe esportiva.

mar-se de uma estratégia “de faróis altos” que preveja além do imediatismo comercial mas, ao mesmo tempo, que ofereça os atrativos suficientes para conquistar um respaldo social que supere as estreitezas das distintas correntes políticas e dos diferentes governos nacionais.

Integrar-se é uma decisão política e materializar esse gênero de resolução exige desenvolver ideias e mover forças capazes de sustentar, impulsionar e defender as respectivas propostas. Em relação a isso, os líderes dos partidos, dos movimentos políticos e das organizações sociais têm mais tarefas a cumprir do que os funcionários diplomáticos. É aos partidos e organizações que corresponde formar e mobilizar as forças que fazem girar a roda.

A necessidade de criar uma boa “hinchada” demanda o apoio de agrupamentos internacionais de partidos e correntes de opinião que respaldem a integração. Nos anos 1980 esse respaldo foi animado pela Coppel¹⁰⁵. Nos 1990 surgiu, além disso, o Foro de São Paulo, que reúne os agrupamentos de esquerda e ganhou organização regional e capacidade para debater os temas de interesse internacional. Não obstante, desde o declínio da Coppel se deixou de contar com um conglomerado que convocasse o amplo espectro político que abarcava, que também incluía os partidos do liberalismo popular, o nacionalismo revolucionário, os social-democratas, movimentos cívicos e outros setores com vocação latino-americanista. É preciso voltar a convocar esse grande campo multicolor como uma força de integração distinta, mas complementar ao Foro de São Paulo.

105. Durante esses anos teve alguma presença também o Comitê para a América Latina da Internacional Socialista. Incluiu um parte dos partidos progressistas da região e notou-se um âmbito de contato entre eles, mas sua agenda deixou de fora a temática da integração. Não obstante, após a ofensiva neoliberal, o colapso ideológico e o oportunismo de muitos dos partidos social-democratas europeus (e de seus imitadores latino-americanos) desacreditaram essa Internacional e a seu Comitê.

Por outro lado, para que tudo seja mais factível, os latino-americanos e os caribenhos devemos ver, entender e predizer a nós mesmos sem receitas nem estereótipos alheios. É preciso fazê-lo com pensamento próprio e conceber nossos modelos de integração, desenvolvimento sustentável e emancipação com a lógica de nossas próprias experiências e expectativas, livres dos modelos que outros se anteciparam a sobrepôr à região, como foi o modelo da União Europeia que, além de ser um produto único de sua própria história, tem hoje suas opções sob suspeição.

Essa proposta de estratégia integradora deve, por um lado, convenir à diversidade das correntes sociais e políticas chamadas a impulsionar o processo desde suas distintas sociedades nacionais. E, por outro, prover instrumentos conceituais apropriados para superar obstáculos e pactuar progressos adicionais entre a diversidade de visões dos governos que efetivamente existem na região, aqueles que de fato negociam e implementam as decisões de integração.

Como sempre sucedeu ao longo da história latino-americana – e de toda a história –, só uma consistente pressão social e cultural pode fazer com que esses governos avancem além de onde iriam por si sós.

O QUE AGORA TOCA FAZER

Para resumir em poucas páginas as exigências básicas da integração latino-americana e caribenha como processo estratégico, é preciso ter presente qual situação é necessário superar, e que caminhos permitem lográ-lo. Ambas estão implícitas nas experiências que trilhamos nas páginas anteriores e são, por sua vez, suas principais conclusões. Isso nos leva a finalizar esse trajeto com uma reflexão mais geral.

Como sabemos, nossa América é uma região extraordinariamente rica e culturalmente afinada, forjada ao cabo de uma longa história de tropeços, saques e dependências neocoloniais, que causaram a fragmentação de nossos países, a imposição de regimes cipaios, reiteradas perdas de soberanias e oportunidades, assim como as injustiças e marginalizações sociais que resultaram de tudo isso. Ao mesmo tempo, essa foi uma história de rebeldias e de lutas solidárias para nos propiciar outro futuro, que hoje sabemos factível.

Hoje nossos povos partilham a convicção de serem soberanos de um Continente feroz e promissor, e a certeza de que aí podem ser e serão parte de um fascinante projeto. Porém, ao mesmo tempo, essa América fere a seus filhos e ofende à humanidade exibindo sua condição de campeã mundial da injustiça e da desigualdade econômica e social.

Portanto, o principal objetivo da integração latino-americana e caribenha consiste em superar definitivamente essa realidade e abrir melhores perspectivas às nações da América Latina e do Caribe. E isto exige desenvolver um amplo conjunto de iniciativas e capacidades que se reclamam e se sustentam umas às outras, várias das quais já estão em construção.

Entre elas, produzir e coordenar as condições políticas e socioculturais necessárias para completar nossa emancipação e recuperar soberanias, promover a convergência e a colaboração entre nossas nações, e organizar a participação de seus povos. Objetivos que, desde logo, implicam derrotar cada um dos instrumentos da dominação neocolonial e do modo de existência que ela propiciou: a subordinação às decisões econômicas, políticas e socioculturais de poderes externos; a sujeição extrativista e espoliadora que esses poderes estabeleceram sobre nossas pátrias; as políticas que eles e seus cúmplices locais induziram para contrapor entre si os povos da região.

O que, por isso mesmo, exige substituir essa estrutura de subordinação, esbulho e descapitalização, opondo a ela uma estratégia de desenvolvimento centrada na potencialização dos interesses e expectativas latino-americanas e caribenhas. Isto é, uma estratégia de caráter convergente e produtiva, que associe nossos países como forças culturalmente afins e materialmente complementares. A participação de capitais e tecnologias externas nesse projeto é desejável à medida que contribuam a esses objetivos em formas e prazos mutuamente proveitosos e desejáveis.

Mas essa estratégia deve assegurar, ao mesmo tempo, as políticas de desenvolvimento humano requeridas para abater a desigualdade e a marginalização, tanto entre os distintos grupos humanos quanto entre as diferentes zonas geográficas de cada país. O que igualmente exige generalizar a justiça e a solidariedade sociais, as atividades produtivas sustentáveis, a formação educativa inovadora e a participação democrática, assim como a integração nacional no interior de cada país.

Multiplicar vínculos comerciais entre as nações latino-americanas e caribenhas é necessário, mas não constitui um fim em si mesmo, devendo cumprir o objetivo de complementá-los, intercambiar com equidade, compensar assimetrias, com o entendimento de que o desenvolvimento de cada um é condição para o crescimento comum. Princípio que, em cada momento, as organizações sociais e os partidos políticos, os formadores de opinião, assim como os parlamentares devem partilhar. Tudo isso exige prever, concretizar e instrumentalizar ao menos algumas tarefas fundamentais.

Deve-se conectar fisicamente as áreas de produção e de consumo de nossos diferentes países mediante infraestruturas eficazes – rodovias e ferrovias, túneis e pontes, hidrovias e instalações marítimo-portuárias e de

cabotagem, rotas multimodais de transportes, aeroportos, redes de telecomunicações –, não só para promover uma crescente variedade de formas alternativas de conexões e intercâmbios, mas igualmente para formar encadeamentos produtivos e logísticos, e compartilhar sua gestão e benefício.

Paralelamente, pactuar outros projetos, não só para intercambiar bens, serviços e investimentos, mas também para partilhar sua produção e gestão, incorporando técnicas, ideias e componentes de distintas origens nacionais. O que inclui intercambiar conhecimentos e iniciativas de investigação e inovação. Com frequência, os meios organizativos e técnicos para encontrar alternativas e superar dificuldades estão disponíveis em outros de nossos países, o que reforça a importância de intercambiar estudantes e programas de formação.

Em matéria educativa faz falta, mas não basta, promover aptidões empreendedoras. Porém, mais do que isso, é indispensável desenvolver a capacidade de inovar e criar soluções sem nos limitar a repetir e a adaptar os meios previamente controlados pelos provedores tradicionais ou neocoloniais. Técnicas externas é preciso conhecer e dominar, mas não reproduzi-las passivamente.

No plano econômico, o crescente intercâmbio de inversões, bens e serviços entre nossos países não só deve incrementar a formação e os fluxos de interesses comuns, mas principalmente o acervo de interesses integrados.

Isso exige mecanismos regionais para coordenar as ações coletivas que correspondam a cada campo de atividades e, sobretudo, assegurar que os acordos de integração aprovados pelas cúpulas de mandatários e pelas reuniões de alto nível sejam implementadas em cada setor específico. É assombrosa a quantidade de bons acordos que esses conclave

aprovam sem que uma instância pertinente vele logo por sua instrumentalização e resultados.

Isto demanda que os organismos regionais existentes se responsabilizem, em suas respectivas áreas, por verificar a materialização das prioridades acordadas pela comunidade de países, e de avaliar seus efeitos à luz da estratégia geral. Isso requer coordenar o funcionamento e os projetos dos organismos regionais, alinhá-los e procurar que suas interrelações produzam crescentes sinergias.

Ainda que muitos dos organismos regionais tenham surgido em circunstâncias diferentes – e para fins distintos dos que agora são prioritários –, a maior parte deles pode ser reorganizada para colaborar em função dos novos objetivos de integração, sem por isso abandonar os conhecimentos que acumularam durante a etapa anterior.

No plano político e diplomático, é necessário que a América Latina e o Caribe conformem um bloco regional de maior peso no cenário mundial. Desse modo, capaz de criar seus próprios modelos de cooperação com os demais blocos regionais do planeta. O que também leva a lutar por lograr um entorno mundial mais justo, multipolar e equitativo, regulado por instituições internacionais mais representativas, transparentes e democráticas.

Nesse entorno mundial, nós, os participantes da integração latino-americana e caribenha não estaremos sós, mas seremos parte de um processo histórico que é preciso impulsionar.

A integração latino-americana e caribenha possui adversários e eles dispõem de poderosos recursos econômicos, políticos e midiáticos. Esses adversários não são unicamente as potências neocoloniais a quem a integração disputa o controle sobre nossas economias e decisões. Também o

são as oligarquias locais que lucram com o sistema neocolonial, do mesmo modo que muitos dos profissionais e dos burocratas moldados pela ideologia neoliberal.

Portanto, para gestionar a integração falta mais do que um suficiente número de quadros profissionais bem formados. A capacitação desses quadros inclui sua indispensável preparação técnica e operativa. E mais do que isso, é também a exigência estratégica de formação ética e ideológica, que abarca desde identificar-se com o sentido da missão integradora até rechaçar e denunciar enérgica e eficazmente as tentações do oportunismo e da corrupção, com as quais as agências opostas à integração sabem operar.

Ao mesmo tempo, é igualmente indispensável alentar um movimento de apoio das organizações políticas e sociais, os formadores de opinião, os meios de comunicação e daqueles que participam nos debates políticos e parlamentares. O proceso de integração necessita de forças sociopolíticas e culturais que lhe exijam avançar e que o defendam.

VER NOSSA AMÉRICA COM VISÃO ESTRATÉGICA

Nunca será demais valorizar a decisão e a coragem dos primeiros paladinos da integração latino-americana que, desafiando enormes distâncias por meio de penosos caminhos e precários transportes, repetidas vezes venceram o desafio de se reunirem para pactuar projetos de ligação, defesa e desenvolvimento da Pátria Grande. O que lograram, e os obstáculos que os impediram de coroar com êxito aqueles esforços, nos colocam frente a dois fatores que aqui e agora devemos ter presentes.

Primeiro, a paixão patriótica e republicana que a eles forneceu e renovou alentos para superar os desafios de sua época. Só essa paixão pode explicar suas proezas. Segundo, as dificuldades e isolamentos geográficos que, apesar disso, impediram materializar seus projetos. Sua recordação destaca dois componentes cruciais de nossos atuais esforços. De um lado, a imperiosa necessidade de seguir construindo múltiplas vias de entendimentos, comunicações e transportes que enlacen nossos povos. De outro, a não menos imperiosa urgência de desenvolver o método e os instrumentos de integração e, sobretudo, umas convicções – e uma ética – comparáveis à paixão patriótica e republicana que irmanou nossos antecessores e lhes possibilitou desafiar toda sorte de dificuldades.

Aqui em nosso tempo, ao recuperar o legado bolivariano, o conclave de Costa do Saúpe deu início a outra época do processo integrador, cujo instrumento maior agora é a Celac. No entanto, entender o que isto significa e a perspectiva que abre exige localizar-se no meio da transição em que vivemos. Compreendê-lo é indispensável para assegurar a continuidade de seu desenvolvimento.

Como sucede em toda grande mudança histórica, esse gênero de transição sobrepõe dois momentos. Durante os primeiros anos da independência, na América Latina muitos vícios da época colonial ainda continuaram incrustados nas novas instituições e resistem a desaparecer. Para erradicá-los faltou as reformas difíceis, que não poucas vezes custaram guerras civis. Dois séculos mais tarde estamos levando adiante um processo similar, transitando da época neocolonial e pan-americana – e de seu apogeu e crise neoliberais –, a uma época pós neoliberal, que apresenta grandes desafios sociais e ambientais.

Sabemos como funcionava esse recente passado, que ainda resiste. Mas não sabemos cabalmente como modelar essa nascente e, todavia, indefinida era pós neoliberal, o que demanda esclarecer, partilhar e desenvolver ideias e projetos. Resolver isso é um dos grandes desafios que a história de nossa América encara.

Significa que a intelectualidade latino-americana e caribenha volta a ter imensas responsabilidades e novas oportunidades de investigação e criação acadêmica, e de produção artística. Nos anos 1980 e 1990, a investida e o tsunami neoliberais causaram danos profundos às universidades públicas, especialmente nos campos das ciências sociais, humanidades e ciências básicas. Entre as patas de seus cavalos pereceram centenas de centros de investigação, debate científico e publicações culturais; foram sistematicamente asfixiados ou midiaticizados muitos dos melhores focos do pensamento crítico e do pensamento próprio. Não obstante, agora voltou a surgir uma positiva demanda de conhecimentos e propostas destinadas a abrir alternativas de emancipação, autodeterminação, integração regional e desenvolvimento sustentável.

Podem o progressismo e suas realizações – e a perspectiva da revolução democrática – consolidar-se separadamente, em um só país? Os próceres políticos e intelectuais que participaram do Congresso Anfictiônico e as demais pactuações de integração do século XIX tinham isso muito claro: defender a independência recém obtida e impulsionar o progresso republicano requeria marchar unidos. E a experiência recente o confirma: os governos progressistas hoje existentes em nossa América – e as esperanças de abrir alternativas mais avançadas – são possíveis, como os dedos de uma mão, na medida em que eles possam sustentar-se reciprocamente. Se

isso faltar, o imperialismo poderia reinstalar as direitas como administradoras de seu antigo quintal.

Na história recente, após o fracasso neoliberal, o progressismo latino-americano se tornou possível pelos processos de democratização que o precederam, e é quem agora garante continuar e aprofundar a democratização.

Seria errôneo e traidor esquecer que, se bem que tenha começado a surgir outra época – outra realidade – que oferece melhores perspectivas para traduzir as ideias avançadas em transformações materiais, isto não significa que desapareceram os velhos interesses e forças políticas, ideológicas e midiáticas que se opõem às novas possibilidades, nem os contragolpes que elas ainda podem orquestrar. Ao contrário, estão em contraofensiva. O progressismo e a revolução democrática abriram espaços em meio a um âmbito cultural, político e econômico onde os embustes e estruturas neoliberais ainda mantêm poder. Frente à integração latino-americana e caribenha, essas velhas forças e interesses retêm capacidade para atrasar projetos, exacerbar divergências e semear divisões entre os países da região.

Ainda assim, elas não são imbatíveis e, se atuarmos com a necessária criatividade, perícia e energia, poderemos superá-las. Mas isso demanda apresentar propostas e reunir alianças capazes de interessar a uma ampla pluralidade. Se assumimos a América Latina e o Caribe em sua condição democrática, neles há – e continuará havendo – governos de multicoloridas idiosincrasias culturais e políticas, e são eles com os quais se toca pactuar e cumprir cada acordo de cooperação e integração. Por conseguinte, as políticas e propostas integradoras sempre deverão caber no campo em que todos esses diferentes poderão compartilhar. Seu denominador comum é sua plataforma latino-americana e caribenha de convergências

possíveis ou, mais exatamente, das convergências que em cada momento logramos fazer factíveis.

Todo futuro melhor se faz construindo-o; avançar exige somar e orientar forças, o que demanda, por sua vez, criar, consensuar e consolidar não só ideias, como também conexões e propostas compatíveis e partilháveis entre as diversas comunidades, correntes, governos e instituições envolvidas. Necessariamente tratar-se-á de projetos de unidade na diversidade que buscam envolver povos inteiros. Produzir convergências é a arte de criar as condições dessa unidade. E este é um dos princípios e práticas medulares de todo esforço eficaz de integração, missão que necessita e, por sua vez, ultrapassa o alcance dos funcionários diplomáticos e das burocracias governamentais. Impulsioná-la demanda lideranças políticas e intelectuais capazes de somar forças maiores para esse propósito no seio de cada sociedade nacional e de cada foro internacional.

A América Latina e o Caribe constituem uma região enorme e rica, que em seu próprio seio reúne todos os recursos culturais, materiais e energéticos, mais todas as capacidades e mercados, que podem fazer falta para dar base a um desenvolvimento integral do qual todos os seus povos se beneficiem equitativamente. Portanto, esse desenvolvimento não tem motivo de ser refém do Norte nem de outros mares além daquele, de onde se deduz que nossa América deverá seguir procurando melhores cooperadores, clientes e provedores, mas rechaçar tutores e exploradores.

Se faltasse mais, pode-se agregar que entre as imensas vantagens que as nações latino-americanas e caribenhas compartilham sobressai o fato do Continente americano situar-se entre os dois oceanos mais importantes do planeta. De nada servirá dispor deste enorme recurso explorando-o de for-

ma que nos dividam entre sócios transoceânicos contrapostos. Aproveitar conjuntamente as vantagens de ser parte de uma coletividade bioceânica enriquece cada país muito mais do que cindir-se entre associações transoceânicas divergentes.

A Pátria Grande não é apenas uma nação de nações com um imenso território povoado cujos recursos, talentos e mão de obra sejam um campo de fragmentos sobre os quais diversos exploradores possam repartir entre si. Pátria Grande é a que delibera, pactua convergências e onde se constrói o destino que se decide escolher. Esta opção – nossa opção – e o projeto que ela demanda deve prever-se com ampla visão estratégica. O olho mesquinho, que se satisfaz em mercadejar vantagens individuais e excludentes, mais do que míope, é colonial; é o olho do cipaio que José Martí, ao avaliar a primeira Conferência pan-americana, identificou como o olho de Judas.

Outra é a visão integradora da América Latina e do Caribe: abarcadora, convergente e construtora de uma melhor época histórica.

O livro *América Latina e Caribe – Integração emancipadora ou neocolonial* foi impresso na Gráfica Santuário para a Fundação Perseu Abramo. A tiragem foi de 500 exemplares. O texto foi composto em Adobe Garamond Pro em corpo 12,2/20. A capa foi impressa em papel Supremo 250g e o miolo em papel Offset 75g.

“Este novo livro de Nils Castro traz aos leitores a sucessão de tratados de integração assinados e de organizações criadas, através da história, entre os Estados da América Latina, em seus anseios de integração. Todos traziam a finalidade de acelerar o desenvolvimento econômico dos Estados e ampliar sua autonomia política. [...] Sempre houve duas estratégias distintas em suas justificativas – e opostas em seus objetivos – para enfrentar a questão da integração da América Latina: a neocolonial e a emancipadora. Essa última, um anseio difuso dos povos e de governos latino-americanos.”

*Fragmento do prefácio de
Samuel Pinheiro Guimarães*

