

**ONDE ESTIVEMOS E PARA ONDE VAMOS: DESAFIOS E PERSPECTIVAS  
CONTEMPORÂNEAS À INTEGRAÇÃO SUL-AMERICANA**

**WHERE WE HAVE BEEN AND WHERE WE WILL GO: CONTEMPORARY  
CHALLENGES AND PERSPECTIVES TO SOUTH AMERICAN INTEGRATION**

**Armstrong Pereira da Silva<sup>1</sup>**

Programa de Pós-Graduação em Integração Contemporânea da América Latina  
Universidade Federal da Integração Latino-Americana  
Foz do Iguaçu – Paraná - Brasil

**Rodrigo de Paula Abi-Ramia<sup>2</sup>**

Programa de Pós-Graduação em História  
Universidade Federal Fluminense  
Rio de Janeiro – Rio de Janeiro - Brasil

**Ana Karolina Moraes da Silva<sup>3</sup>**

Programa de Pós-Graduação em Relações Internacionais  
Universidade de São Paulo  
São Paulo - São Paulo - Brasil

**Jéssica Maria Grassi<sup>4</sup>**

Programa de Pós-Graduação em Relações Internacionais  
Universidade Federal de Santa Catarina  
Florianópolis – Santa Catarina – Brasil

**Resumo:** Este artigo visa compreender as atuais adversidades que envolvem o cenário integracionista sul-americano, de modo a analisar perspectivas para a integração regional, a partir do prisma das ondas do regionalismo propostas por Souza (2012). A hipótese central é de que a integração sul-americana passa por período de retração, derivado de questões históricas não resolvidas, assim como novos desafios políticos e econômicos intensificados pela conjuntura internacional e pelas interferências externas na região. Essa situação pode indicar um período de transição para uma nova onda do regionalismo sul-americano. Para alcançar o objetivo proposto, o estudo perpassará por algumas questões históricas da integração na região, como independências sul-americanas e pan-

---

<sup>1</sup> armstron3@hotmail.com  
Orcid: <https://orcid.org/0000-0002-3730-373X>

<sup>2</sup> rodrigo.abiramia@gmail.com  
Orcid: <https://orcid.org/0000-0002-3730-373X>

<sup>3</sup> anakmoraes96@gmail.com  
Orcid: <https://orcid.org/0000-0002-5627-9325>

<sup>4</sup> jessica.grassi@posgrad.ufsc.br  
Orcid: <https://orcid.org/0000-0001-8616-8653>

americanismo, desenvolvimentismo, regionalismo fechado, aberto e pós-liberal e blocos regionais desenvolvidos após a Segunda Guerra Mundial - como ALALC, ALADI, CAN, Mercosul, Unasul e Prosul. De modo geral, observa-se o atrofiamiento das instituições de cooperação e integração regional em uma conjuntura que, apesar de poder encaixar-se como um período de transição do regionalismo sul-americano, também permite refletir sobre a viabilidade de manter-se a noção de ondas para a análise da integração sul-americana.

**Palavras-chave:** América do Sul. Regionalismo. Cooperação. Crise. Integração Regional.

**Abstract:** This article aims to understand the current adversities surrounding the South American integrationist scenario, in order to analyse perspectives for regional integration from the concept of regionalism waves proposed by Souza (2012). The central hypothesis is that South American integration is going through a period of retraction, due to unresolved historical issues, as well as new political and economic challenges intensified by the international situation and external interference in the region. This situation may indicate a period of transition to a new wave of South American regionalism. To achieve the proposed objective, the study will go through historical issues of integration in the region, such as South American independence and Pan-Americanism, developmentalism, closed, open, and post-liberal regionalism, as well as regional blocks developed after the Second World War, such as ALALC, ALADI, CAN, Mercosur, Unasur and Prosur. In general, there is an atrophy of regional cooperation and integration institutions in a situation that, despite being able to fit in as a transition period of South American regionalism, it also allows the authors to reflect on the feasibility of maintaining the notion of waves for the analysis of South American integration.

**Key-words:** South America. Regionalism. Cooperation. Crisis. Regional Integration.

**Recebido:** 04/01/2022.

**Aprovado:** 29/01/2022.

**DOI:**

## **Introdução**

A atual conjuntura política sul-americana está marcada pela recente mudança em diversos governos da região, que, a partir da adoção de políticas neoliberais, têm levado ao deterioramento das relações entre os países da América do Sul e um conseqüente desmonte dos principais projetos de integração regional, formados no decorrer das últimas décadas. Estes projetos visavam, de forma geral, ampliar as margens de autonomia e soberania sul-americanas e outorgar à região maior protagonismo no sistema internacional.

Desta forma, o objetivo central da pesquisa consiste em investigar o atual cenário de crise, ruptura ou transição da agenda integracionista na América do Sul, partindo da hipótese central de que o período pelo qual passa a integração sul-americana, atualmente, é fruto de questões históricas da região, aliadas a novos desafios políticos e econômicos impostos pela conjuntura internacional e regional.

Além disso, parte-se da premissa de que a integração regional possui o potencial para promover o desenvolvimento econômico e social, a soberania dos países e a possibilidade de

projeção geopolítica do grupo de Estados da América do Sul de maneira significativa. Nessa perspectiva, este é um projeto essencial para os países da região e um tema que precisa ser aprofundado.

O estudo emprega uma análise histórica da integração sul-americana, baseada na delimitação das ondas de regionalismo, desenvolvida por Souza (2012). Esta é a razão pela qual se abordam brevemente projetos integracionistas no âmbito latino-americano, apesar do foco sobre a América do Sul, uma vez que a delimitação feita pelo autor citado utiliza as principais organizações de integração regional, em cada período, como seu principal parâmetro analítico e, portanto, parte-se de projetos integracionistas, que abarcam a América do Sul dentro do contexto latino-americano.

Cabe ressaltar que, especialmente a partir dos anos 1990, os projetos voltados ao entorno geopolítico sul-americano ganharam destaque, em termos de avanços nas conversações e nos resultados, de modo geral.

O trabalho se caracteriza como uma pesquisa qualitativa, cujo principal procedimento metodológico foi a revisão bibliográfica de textos que abordam a integração sul-americana, considerando especialmente: (1) a adequação destes textos com o conceito das ondas do regionalismo empregado por Souza (2012); (2) o enfoque analítico sobre os principais blocos regionais das últimas décadas, como Mercosul, Unasul e Prosul –, assim como outras relevantes organizações de cooperação e integração no contexto sul-americano e latino-americano, como CAN, ALALC, ALADI, ALCA, OTCA, ALBA, Aliança do Pacífico e CELAC, mencionadas pontualmente no decorrer do artigo; e (3) a discussão sobre rupturas, avanços, retrocessos, interferências externas e matizes político-econômicas e socioculturais próprias do conjunto de iniciativas de integração sul-americanas.

Para isso, o artigo está dividido em quatro seções, além desta introdução e das considerações finais. Na primeira seção, apresenta-se o debate em relação ao próprio conceito das ondas de integração da região e de sua delimitação histórico-temporal, além de abordar o período definido, por Souza (2012), como a primeira onda de integração regional, denominada de onda pan-americanista, a qual ocorreu após o período de independências latino-americanas.

Na segunda seção, estudam-se a segunda e a terceira ondas, sendo a primeira destas marcada pelo pensamento desenvolvimentista e cepalino, que constituiu as bases teóricas dos

processos de integração regional, a partir do fim da Segunda Guerra Mundial, enquanto a segunda se refere ao modelo integracionista neoliberal, em sua ascensão e crise, entre os anos 1980 e 1990.

A terceira seção aborda a substituição do regionalismo aberto pelo contestado modelo integracionista pós-liberal ou pós-hegemônico, que conformou a quarta onda e se iniciou a partir dos anos 2000. Ressalta-se, entretanto, que não é objetivo do artigo debater a denominação dessas fases do regionalismo e da integração, mas sim apontá-las de modo a contribuir para o desenvolvimento da pesquisa.

Por fim, na última parte do artigo, são abordados os dilemas apresentados aos processos de integração na atualidade, buscando debater a atual crise e a ressignificação da integração no subcontinente, com fins de compreender a contemporaneidade deste processo, em suas múltiplas frentes, a partir da queda dos governos progressistas e da guinada à direita na América do Sul.

### **1. As ondas do regionalismo latino-americano e o pan-americanismo pós-independências**

Tendo em vista a relevância e a emergência de novas estratégias do Regionalismo Latino-Americano (RLA), ao longo do século XX, buscou-se explicá-las via três tipos de interpretações dominantes: (1) as perspectivas que partem da metáfora das ondas para elucidar este processo; (2) as que a concebem nas vertentes do velho *versus* o novo regionalismo; e (3) aquelas que a enquadram nos marcos do regionalismo fechado *versus* o aberto.

A primeira delas, eminentemente latino-americana, fundamentou-se na realidade do continente para conceituar os processos regionais por meio da figura de linguagem das ondas. Metaforicamente, tal como as ondas dependem da maré, que oscila de acordo com a relação lua/terra, “as ondas do RLA” seriam condicionadas pela maré de permissividade regional e internacional que, por sua vez, oscila conforme a relação centro-periferia (Severo, 2018).

O uso dessa figura de linguagem permite capturar as idas e as vindas, as continuidades e as rupturas, os avanços e os retrocessos, as interferências externas, os matizes político-econômicos e os socioculturais próprios do conjunto de iniciativas de integração e cooperação político-econômicas latino-americanas. Entretanto, ela se tornou marcada por uma forte semiótica, uma vez que depende de como é interpretada a metáfora de onda, maré, terra e lua. Sobremodo, também é imprecisa quanto ao que é integração, cooperação e regionalismo,

como se essa tríade e suas derivações (políticas, econômicas, sociais e culturais) fossem sinônimos (Severo, 2018).

Nessa perspectiva, Souza (2012), ao partir do recorte temporal dos processos de independências latino-americanas, até o início do século XXI, concluiu que houve quatro grandes ondas regionalistas. Serrano (2018), por sua vez, contabilizou que existiram cinco ondas. A primeira onda teve início no contexto da luta pela independência; a segunda se iniciou frente ao intervencionismo estadunidense e com a visão pan-americana estadunidense no final do século XIX; a terceira onda emergiu no contexto da Grande Depressão e das guerras mundiais; a quarta ascendeu com o fim da guerra fria e o crescimento da ideologia neoliberal; e a quinta começou como uma reação ao neoliberalismo no início dos anos 2000.

Mesmo os autores amparados em um recorte mais restrito, de 1950 ao início dos anos 2000, diferiram quanto à periodização do RLA. Malamud (2011) e Riggiozzi e Tussie (2012) atestaram a existência de três ondas – porém, divergiram quanto ao princípio e ao término da segunda e da terceira. Para Malamud (2011), a primeira onda se iniciou em 1950, pós-Guerra; a segunda, em 1970, no contexto da crise do petróleo; e a terceira, a partir dos anos 1980, em um cenário de crise e endividamento externo. Para Riggiozzi e Tussie (2012), a primeira onda teve início em 1950, pós Segunda Guerra; a segunda em 1990, no contexto da Guerra Fria; e a terceira a partir dos anos 2000, com a ascensão de governos de centro-esquerda.

A delimitação das ondas adotada neste trabalho é aquela legada por Souza (2012), mais consolidada no *mainstream* latino-americano, que, como apontado, as divide em quatro. Estas ondas seriam marcadas por modos diferentes de aproximação entre os países da região e por diferentes desafios que provocaram avanços e refluxos na integração, justificando sua caracterização enquanto ondas.

Em termos temporais, a primeira das ondas ter-se-ia iniciado com a constituição de Estados independentes na América Latina que, imediatamente, buscaram uma aproximação continental frente à possibilidade da recolonização. Esta primeira onda perdura até a grande crise coroada nas Guerras Mundiais (1914-1945), que fazem emergir uma nova onda integracionista *pari passu* à nova ordem global que se conformava. (Souza, 2012).

A segunda grande onda gira em torno dos processos desenvolvimentistas em curso no continente, a ascensão industrial regional e o embasamento teórico proporcionado pelos debates cepalinos no formato que ficou conhecido como regionalismo fechado (Souza, 2012).

Com a crise da dívida nos anos 1980 e a ascensão do paradigma neoliberal em escala global na década seguinte, inaugura-se no continente a terceira onda integracionista, associada ao que se denominou de regionalismo aberto, temperando a aproximação no continente com traços e modos próprios ao neoliberalismo que reformatavam as economias latino-americanas. Destaca-se que, neste período, a integração latino-americana inicia um processo caracterizado pela limitação de seu alcance à América do Sul que marcará esta onda e a próxima (Souza, 2012).

Finalmente, com a crise do final dos anos 1990 e com a chegada ao poder de governantes críticos ao discurso neoliberal, conformou-se a quarta e última onda da integração, pela abordagem de Souza (2012). Esta propõe um aprofundamento no processo em relação ao que se construía anteriormente, sendo por isso considerada por alguns como integração (ou regionalismo) pós-liberal, termo que se encontra ainda hoje em debate.

Sucintamente, a primeira onda, como mencionado, iniciou-se ainda no século XIX, com a formação de Estados nacionais formalmente independentes, no continente, e perdurou até a crise de 1914-1945. Esta fase não se limitou ao que se conhece hoje como América do Sul, mas buscou reunir toda a América de colonização ibérica, por vezes excluindo o Brasil e abrangendo a América Hispânica. A principal diferenciação que se buscava era em relação às monarquias europeias, em prol de um modelo de desenvolvimento próprio, que reunisse os países latino-americanos contra a ameaça da recolonização (Souza, 2012).

Neste período, o conceito de América do Sul, como empregado hoje, ainda não era utilizado, enquanto a “expressão ‘América Latina’ apareceu impressa, pela primeira vez, em 1856, no poema ‘As Duas Américas’, de Torres Caicedo” (Santos, 2014, p. 38). Havia confusão ao que se referiam as expressões. O termo América do Sul foi utilizado para denominar o que se conhece hoje como América Latina, englobando “todas as terras situadas ao sul do rio Grande, que separa o Texas do México” (Santos, 2014, p. 39).

Em contrapartida, na chancelaria do Barão do Rio Branco, o termo “América do Sul” se referia ao Cone Sul ou à Bacia Platina, ponto focal das relações entre as principais potências do continente (Santos, 2014, p. 73). Finalmente, “em termos práticos, a diferenciação entre as expressões ‘América do Sul’ e ‘América Latina’ somente se produziu após a Segunda Guerra Mundial” (Santos, 2014, p. 39).

Nota-se que as primeiras iniciativas integracionistas apresentavam, principalmente, um caráter cultural, como a mesma língua falada, ou o sistema político dos países em questão, não girando em torno de uma região física delimitada. O Brasil, que ao tornar-se independente, adotou o regime monárquico, aproximou-se política e ideologicamente das monarquias europeias, distanciando-se das repúblicas latino-americanas. A percepção e discurso brasileiros eram de que a monarquia era a responsável pela unificação do território nacional, e o modelo republicano causador da fragmentação da América Espanhola (Santos, 2014).

Nesta onda, os processos de integração foram liderados pelos próceres das independências nacionais, buscando um projeto de união para o continente recém-liberto. O primeiro movimento, neste sentido, foi o Congresso Anfictiônico do Panamá, de 1826, que buscava, entre outros objetivos, reunir os países do continente em uma confederação perpétua. Poucos países enviaram representantes e os tratados não foram assinados pelos participantes. As tentativas de integração permaneceram nas décadas seguintes, mantendo um caráter cultural na concepção da integração e a busca por autonomia política frente aos impérios coloniais.

Nenhuma das iniciativas desta onda se consolidou e, mesmo as propostas que chegaram a ser assinadas pelos países, não foram postas em prática. Dentre as muitas causas do fracasso, Souza (2012, p. 90) propõe que a que de fato impediu que esses processos se realizassem foi “a disputa entre Estados Unidos e Inglaterra pela divisão da região em suas áreas de influência ou mesmo de domínio direto”.

Os Estados Unidos propuseram ao Brasil, em 1887, a criação de uma união aduaneira e, dois anos mais tarde, uma união comercial entre todas as nações do continente. Essas propostas também não teriam sido efetivadas, pois, os “fortes interesses ingleses presentes na Argentina, Brasil e Chile se contrapuseram a ela, mas serviu de base para a emergência de um pan-americanismo que começaria a construir a liderança dos Estados Unidos na região” (Souza, 2012, p. 92).

Apesar do forte crescimento estadunidense, a Inglaterra ainda apresentava uma posição de primazia na produção industrial e no comércio internacional de mercadorias. Os interesses ingleses se atrelavam à manutenção da divisão internacional do trabalho que então se

consolidava e legava aos países da região a produção e a exportação de gêneros agrícolas e minerais para o abastecimento do mercado mundial.

A Inglaterra era dependente da importação desses bens (trigo, café, carne etc.) para seu abastecimento e o barateamento de sua força de trabalho, além de ter vasto montante de capital investido na produção e no transporte destes produtos (como no setor ferroviário brasileiro) (Furtado, 1974; Cervo & Bueno, 2011).

O pan-americanismo serviu aos interesses do Norte, no sentido de sustar ou arrefecer as iniciativas de integração da América Latina, já que uma integração que envolvesse todo o continente americano teria como líder incontestado os Estados Unidos, por seu peso econômico e militar, abrindo caminho para maiores laços de dominação.

Essa estratégia foi utilizada pelos Estados Unidos durante todo o século XIX e XX, que buscaram vias de integração direta com o continente, por meio de acordos bilaterais ou pan-americanistas, de forma que a política externa estadunidense fosse a força dominante. Assim se manteve e, no final do século XX, foi reanimado com a proposta da Área de Livre Comércio das Américas (ALCA), que trouxe à tona mais uma vez o pan-americanismo, como forma de sustar a crescente proximidade dos países latino-americanos.

## **2. A segunda e a terceira ondas integracionistas: Do pensamento cepalino ao regionalismo aberto da década de 1990 e o surgimento do Mercosul**

A Ordem Internacional emergida pós-1945 é marcada pelo contexto sistêmico da Guerra Fria e pela alteração no sistema monetário, financeiro e comercial (a partir do regime construído em Bretton Woods). O cenário regional apresenta um processo de forte industrialização e de mudança da política externa estadunidense para o hemisfério.

A ascensão desta nova ordem deu início ao que Souza (2012) considerou como a segunda onda da integração latino-americana, cujo lastro teórico foi dado pela Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL), via conceito posteriormente conhecido como Regionalismo Fechado (Dálio, 2016).

Visando solucionar os gargalos do subdesenvolvimento presentes no pós-Guerra, sem abandonar o projeto de desenvolvimento endógeno, a CEPAL defendeu a estratégia do aumento do comércio entre os países latino-americanos, por meio de uma integração



econômica regional, estruturada a partir do estabelecimento, gradual e progressivo, de um Mercado Comum (MC) capaz de abarcar toda a América Latina.

O MC, em curto e médio prazo, recuperaria e sustentaria o crescimento econômico endógeno, bem como, ao fomentar o comércio intra-regional, diminuiria a vulnerabilidade quanto aos investimentos externos e os demais estrangulamentos da Industrialização por Substituição de Importação (ISI).

Em longo prazo, a Comissão apontava um aumento da competitividade regional, de modo a mudar a inserção da América Latina na Divisão Internacional do Trabalho (DIT), transformando-a de exportadora de produtos primários para vendedora de manufaturados (Dálio, 2016).

Para tanto, a CEPAL desenhou o projeto da integração regional, definindo seus princípios, regras e procedimentos, principalmente nas duas reuniões do Grupo de Trabalho do Mercado Regional Latino-Americano (GTMRLA) - ocorridas respectivamente em 1958, no Chile, e em 1959, no México. Na primeira, produziram-se doze recomendações para os Chefes de Estado sobre como deveriam ser os contornos da integração econômica regional e a segunda adensou-se rumo a proposições técnicas e temporais sobre a livre circulação de pessoas, mercadorias, bens e serviços (Wionczek, 1996).

Essa proposta cepalina, no entanto, passou por uma série de objeções, tanto estatais quanto das Organizações Internacionais. Sua abrangência e viabilidade foram questionadas pelo Fundo Monetário Internacional (FMI), pelo Acordo Geral de Tarifas e Comércio (GATT), pelos Estados Unidos e pelos Estados que compõem o Cone Sul, fazendo com que, paralelamente à proposta cepalina do MC, o Brasil, a Argentina, o Chile e o Uruguai lançassem um projeto menos ambicioso de criação de uma Zona de Livre Comércio (ZLC) sub-regional composta inicialmente pelo Cone Sul, mas prevendo a adesão de outros países no futuro (Wionczek, 1996).

Dessa competição de proposições, surgiu, em 1960, a Associação Latino-americana de Livre Comércio (ALALC), a partir da ratificação do Tratado de Montevidéu, pelos plenipotenciários de Argentina, Brasil, Chile, México, Paraguai, Peru e Uruguai. Como caracterizou Wionczek (1996), ela representou um denominador comum que compilou as ideias de integração e de desenvolvimento econômico da América Latina, surgidas após a Segunda Guerra, com o compromisso de eliminar todas as barreiras ao comércio entre os

países latino-americanos em um prazo de 12 anos (Guimarães, 2008). Contudo, já na década de 1960, a ALALC começou a apresentar os primeiros sinais de deficiência (Torres, 2010).

Como produto da ALALC, no entanto, nasceu o Grupo Andino (GRAN) ou Pacto Andino – constituído, inicialmente, por Bolívia, Chile, Colômbia, Equador e Peru – em 1969, o qual passou a ser chamado de Comunidade Andina de Nações (CAN), em 1996. O Grupo tinha por intenção promover políticas de livre comércio e desenvolver as indústrias dos países membros. Desde sua criação, a CAN criou mecanismos de financiamento da integração regional, como a Corporação Andina de Fomento (CAF), formada em 1973 (Mora, 2014).

A composição inicial da CAN foi modificada algumas vezes: A Venezuela se integrou ao grupo em 1972 e o deixou em 2006, enquanto o Chile se retirou em 1976 (Casas & Correa, 2007). Essa iniciativa, apesar de ter iniciado nos moldes do antigo regionalismo cepalino, transitou, no final dos anos 1980, para o denominado regionalismo aberto (Souza, 2012).

Em 1980, diante dos imbróglios e da estagnação das relações comerciais, a ALALC foi substituída pela Associação Latino-Americana de Integração (ALADI), com o objetivo de flexibilizar a integração econômica, tendo em vista a experiência dos vinte anos anteriores de predomínio de esquemas rígidos e compromissos audaciosos, estipulados em 1960 (Rosenthal, 1991).

Assim, a ALADI passou a prever acordos de alcance regional e parcial, acordos comerciais, de complementação econômica, de abertura de mercado, acordos agropecuários e outros, além da preferência alfandegária regional. Além disso, ela passou a prever a celebração de qualquer outro acordo entre dois ou mais países que tenham chegado a um entendimento sobre alguma matéria de interesse de ambos (Rosenthal, 1991).

Nos anos 1970, de modo geral, as relações entre os países da América do Sul se caracterizaram pelas desconfianças mútuas, aprofundadas pelas ditaduras militares da região. Neste período, pode-se afirmar que os projetos nacionais se tornaram mais individualizados, marcados pelo protecionismo e, posteriormente, a crise da dívida dos anos 1980 e a proeminência do programa econômico neoliberal dificultaram o avanço dos incipientes processos de integração regional em desenvolvimento na América do Sul. Nessa perspectiva, as iniciativas integracionistas que mais avançaram, entre 1970 e 1980, enfatizaram o aspecto econômico-comercial da integração (Padula, 2014).

Desse modo, no próprio seio do neoliberalismo, das décadas de 1970 e 1980, surgiu a terceira onda de regionalismo, de acordo com Souza (2012), denominada como regionalismo aberto (CEPAL, 1994). Este modelo de integração foi estabilizado como o modelo dominante de integração regional no período pós-Guerra Fria e, embora estivesse inicialmente baseada na integração econômica e comercial, foi-se sofisticando no decorrer dos anos, até incluir outros temas, como as instituições, as questões de marco regulatório, tecnologia, infraestrutura, entre outros (Padula, 2011).

Em 1986, a partir das iniciativas dos presidentes José Sarney (1985-1990), do Brasil, e Raúl Alfonsín (1983-1989), da Argentina, se intensificaram as negociações dentro do Cone Sul. Essa iniciativa bilateral se expandiu e se consolidou como uma forte base para a integração na região (Granato, 2014).

Neste contexto, o Mercado Comum do Sul (Mercosul) – formado por Argentina, Brasil, Paraguai e Uruguai – surge em meio à redemocratização dos países membros, quando suas economias estavam orientadas ao comércio exterior e à liberalização do comércio internacional. Desde 1995, o bloco tinha como objetivo se tornar, a longo prazo, um mercado comum: Uma forma de regionalismo aberto nos moldes da Organização Mundial do Comércio (OMC) (Peña, 1998).

Entre os méritos do bloco nesse período, aponta-se o aumento significativo das trocas comerciais intrabloco e da recepção de capital estrangeiro, o fortalecimento da democracia e o meio de negociação coletiva que o bloco se tornou, peça central para o fracasso da proposta estadunidense, que previa o estabelecimento da ALCA nos anos 1990 (Grassi, 2019).

No plano econômico, contudo, também houve dificuldades em coordenar posturas, momentos em que a falta de comunicação entre os dois maiores membros do bloco e graves tensões comerciais levaram a questionamentos sobre o futuro do Mercosul. Essa situação se agravou com a desvalorização da moeda brasileira, em 1999, o que afetou seriamente as relações deste país com a Argentina, assim como o comércio intrarregional (Malamud, 2010; Granato, 2014). Desse modo, ao finalizar o século XX, as perspectivas para o futuro do bloco não eram promissoras.

Nos anos 1980, também houve iniciativas de aproximação que abrangiam os demais países da América Latina, como o Grupo do Rio (ou Mecanismo Permanente de Consulta e Concertação Política da América Latina e do Caribe), formado, em 1986, por representantes

de Argentina, Brasil, Colômbia, México, Panamá, Peru, Uruguai e Venezuela, e que, mais tarde, abrangeria 23 países.

Esse grupo informal (Grupo do Rio) - resultado do Grupo de Apoio à Contadora, de 1983 - tinha um perfil mais político de preocupação com a consolidação democrática nos países latino-americanos (Reis Silva & Silveira, 2012; Souza, 2012; Pereira, 2017). A iniciativa foi considerada base para a formação da Comunidade dos Estados Latino-Americanos e Caribenhos (CELAC), em 2011 (Reis Silva & Silveira, 2012; Pereira, 2017; Crivelli & Lo Brutto, 2021).

O período dos anos 1990, no entanto, é marcado pela consolidação da América do Sul como área preferencial da atuação externa brasileira, à parte da América Latina. Com a pressão exercida em prol de um pan-americanismo liderado pelos Estados Unidos por meio da Iniciativa para as Américas (1990) e, posteriormente, pela ALCA, começa a ganhar mais força um processo de integração regional sul-americano, com o objetivo de garantir melhores resultados em negociações internacionais.

Em 1994, a entrada do México no Tratado Norte-Americano de Livre-Comércio (NAFTA) cria um impulso definitivo para a busca por uma integração sul-americana em detrimento da latino-americana. Isto se dá, entre outros fatores, porque a diplomacia brasileira via a América do Sul como uma região em que a atuação estadunidense não seria tão direta como na América Latina e Caribe e, portanto, seria um espaço onde o Brasil poderia exercer o papel de liderança regional sem grandes desafios (Santos, 2014; Severo, 2015; Abi-Ramia, Souza & Silva, 2018).

Ainda, em meados da década de 1990, é formada a Organização do Tratado de Cooperação Amazônica, herdeira do Tratado de Cooperação Amazônica (TCA), assinado por Brasil, Bolívia, Peru, Equador, Colômbia, Venezuela, Guiana e Suriname, em 1978. O documento, que continha um viés econômico, político e estratégico para os países membros, deu origem à OTCA, em 1995, a qual ganharia personalidade jurídica, em 2002, para atuar com plano de trabalho e orçamento próprio e com sua sede no Brasil (Rojas, 2017; Macedo, 2020).

### **3. Um novo modelo integracionista no século XXI**

Após a crise atravessada pelo Mercosul, Brasil e Argentina convergiram na necessidade de mudanças nos rumos do bloco e na proposta de alargamento da agenda integracionista (que passou a abranger as áreas política, social e de infraestrutura), aprovando, assim, o Relançamento do Mercosul (Saraiva, 2012).

Os dois países, Brasil e Argentina, são considerados o núcleo duro ou o motor da integração sul-americana desde meados dos anos 1980 e, na primeira década do século XXI, sob as gestões de Luiz Inácio Lula da Silva e Néstor e Cristina Kirchner, a parceria estratégica entre ambos seguiu impulsionando a integração no subcontinente (Granato, 2014; Grassi, 2019).

Na Reunião dos Presidentes Sul-Americanos, realizada no ano de 2000, em Brasília, por iniciativa do então presidente brasileiro Fernando Henrique Cardoso, os doze países sul-americanos se reuniram, pela primeira vez, para discutir a expansão da agenda integracionista regional. Neste momento, os chefes de Estado sul-americanos concordaram sobre a necessidade de abranger novas áreas de cooperação, para além da econômica-comercial, já vigente no Mercosul e ALADI.

A partir disto, nasceu a proposta da Integração da Infraestrutura Sul-Americana (IIRSA), visando promover a integração de infraestrutura de transporte, energia e telecomunicações na região. A IIRSA foi, posteriormente, incorporada ao Conselho Sul-Americano de Infraestrutura e Planejamento (Cosiplan) da Unasul (Guimarães, 2008; Padula, 2014; Honório, 2013).

Mais tarde, em 2004, na II Reunião dos Presidentes Sul-Americanos, em Cuzco, nasceu o projeto da Comunidade Sul-Americana de Nações (CASA/CNS) – substituída, em 2008, a partir da assinatura do Tratado Constitutivo da União das Nações Sul-Americanas (Unasul). Esse bloco não corresponde a uma expansão do Mercosul, mas amplia as ambições e objetivos do Mercosul com um caráter heterodoxo, unindo os países do Mercosul e da CAN (Granato, 2015).

A CASA expandiu a proposta inicial dos presidentes sul-americanos, alcançando temas como integração física e energética, diálogo político, meio-ambiente, mecanismos financeiros, assimetrias, promoção da coesão social, da inclusão e justiça social (Pagliari, 2009; Granato, 2015).

Neste período, no ano de 2004, também foi criada a Aliança Bolivariana para os Povos de Nossa América (ALBA), sob a liderança da Venezuela, então presidida por Hugo Chávez, como um contraponto ao modelo de integração neoliberal proposto pela ALCA. A iniciativa foi conformada por Venezuela, Cuba e outros países da América Central e Caribe. Sua relevância se dá justamente por apresentar uma nova forma de integração possível, preconizando uma integração solidária e a cooperação entre os povos (Bernal-Meza, 2013).

A diplomacia chavista também atuou buscando afastar a Venezuela da CAN. Em 2006, o país anunciou sua saída do bloco, declarando, como motivação, os tratados de livre comércio assinados pelos governos peruano e colombiano com os EUA. Ademais, a Venezuela já vinha promovendo sua própria adesão ao Mercosul, de forma que sua retirada explicita uma mudança no foco do relacionamento regional do país (Casas & Correa, 2007).

Atualmente, a CAN tem como membros Colômbia, Peru, Equador e Bolívia; Chile, Brasil, Argentina, Paraguai e Uruguai configuram os países associados; enquanto Espanha e Marrocos são países observadores (Comunidad Andina, 2021).

Já a Unasul, criada em 2008 para substituir a CASA, surgiu na tentativa de romper com o neoliberalismo e o modelo de integração economicista, buscando respeitar e diminuir as assimetrias existentes entre os países sul-americanos. Visentini (2008) aponta que nesse período a integração sul-americana se desenvolveu nestes três níveis: Mercosul, IIRSA e Unasul.

Nesse sentido, “o Mercosul representa o nível comercial e de investimentos, já relativamente consolidado”; a IIRSA traduz “o nível operacional de construção de infraestrutura de transportes, comunicação e energia”; já a CASA e, logo, a Unasul, corresponde a “um fórum para desenvolver a consciência política da integração” (Visentini, 2008, p. 111).

Como observado, os processos integracionistas sul-americanos, no século XXI, passaram a ser definidos a partir da ótica de um novo regionalismo, identificado por alguns autores como pós-neoliberal. Este seria composto por uma agenda de cunho desenvolvimentista, em que os processos integracionistas passaram a abranger outros temas além dos econômico-comerciais, agregando, em suas agendas, temas como defesa, infraestrutura e financiamentos, além de conciliar o desenvolvimento econômico e social.

Ademais, o Estado passa a participar mais enfaticamente na formulação e execução dessas políticas (Bragatti & Souza, 2016; Sanahuja, 2012; Lima, 2013; Mariano & Ribeiro, 2016).

Há também autores que caracterizam essa nova fase do regionalismo sul-americano como pós-hegemônico, no qual se considera que as estruturas regionais são caracterizadas por práticas híbridas. Por um lado, mantêm-se, até certo ponto, práticas neoliberais; por outro lado, há também outras formas políticas de organização e gestão econômica regionais (Riggirozzi & Tussie, 2012).

Nessa perspectiva, estes autores apontam que o regionalismo latino-americano se despreendeu do padrão hegemônico que predominava até então, preocupando-se com a autonomia dos países da região e envolvendo, de forma predominante, o papel do Estado nos processos. Apesar disso, não há o abandono efetivo do neoliberalismo, embora tenha marcado o fim da primazia de um único modelo de integração (Briceño-Ruiz & Hoffmann, 2015; Riggirozzi & Tussie, 2012; Corrêa, 2015).

No rol deste regionalismo pós-hegemônico, cabe mencionar ainda a formação da CELAC, em 2011, um mecanismo de diálogo e concertação política, composto originalmente pelos 33 países da América Latina e Caribe (Reis Silva & Silveira, 2012; Pereira, 2017; Crivelli & Lo Brutto, 2021).

Desde 2017, no entanto, observa-se, na CELAC, assim como na OTCA, na Unasul e no Mercosul, uma fratura institucional – especialmente a partir das relações entre países com maior peso e influência dentro destas instituições, como Argentina, Brasil, México e Venezuela (Crivelli & Lo Brutto, 2021). Em 2020, o Brasil anunciou a suspensão de suas atividades na CELAC, alegando que a organização não está em condições de atuar diante do contexto de crise regional (DW, 2020).

A parte das iniciativas mencionadas como pós-hegemônicas ou pós-liberais, em 2011, forma-se a Aliança do Pacífico, que conta com a participação de México, Colômbia, Peru e Chile e se apresentou como uma alternativa para a integração regional, assentada sobre bases diferentes do Mercosul, Unasul e ALBA. (Bernal-Meza, 2013).

A Aliança não funciona como bloco econômico nem apresenta objetivos de desenvolvimento comuns, mas foca no mercado externo e na internacionalização de suas economias, pautando-se por um viés neoliberal. Ainda, a presença do México na iniciativa

propõe uma retomada do interesse do país pela integração com a região, após anos de foco diplomático na América do Norte (Bernal - Meza, 2013).

A criação da Aliança do Pacífico, portanto, já se colocava, no início da segunda década do século XXI, como um processo que divergia do regionalismo pós-liberal ou pós-hegemônico. As mudanças, na conjuntura da qual emergiram os arranjos do regionalismo pós-hegemônico, se acentuam, em 2015, com a eleição de Mauricio Macri, na Argentina e, em 2016, com o *impeachment* de Dilma Rousseff, no Brasil. Estes dois elementos alteram o tabuleiro político regional, com a ascensão de governos de centro-direita nos dois países de maior peso do Mercosul e da Unasul (Briceño-Ruiz, 2020).

#### **4. Desafios e perspectivas para a integração sul-americana na contemporaneidade**

Partindo das considerações apontadas até aqui, busca-se, a seguir, discutir algumas perspectivas e desafios para a integração sul-americana na contemporaneidade, analisando como poderia ser compreendido este período da integração no subcontinente.

Uma problemática recorrente das instituições na América do Sul está relacionada às suas dificuldades orçamentárias, pois essas instituições não estão entre as prioridades dos Estados na destinação de recursos. Da mesma forma, a população, de modo geral, não está disposta a arcar com esses gastos, principalmente diante das deficiências e crises internas dos países (Souza, 2015; Gonçalves & Bragatti, 2018).

Desde sua criação, a Unasul, por exemplo, encontrou dificuldades para desenvolver seu pleno potencial e resolver as problemáticas regionais. Entre eles, aponta-se a heterogeneidade e a assimetria da região, tornando os interesses, as dificuldades e as percepções de ameaça de cada país significativamente distintas, suscitando obstáculos nas conversações e na busca pelo consenso. (Mena, 2013; Bidarra, Grassi & Oliveira, 2020).

Além disso, citam-se dificuldades de financiamento, fragilidades institucionais, debilidades dos Estados e a conjuntura internacional desfavorável, os quais têm impactado nos avanços dos processos regionais de cooperação e integração (Mena, 2013; Bidarra, Grassi & Oliveira, 2020).

Outro obstáculo para a cooperação e a integração são os processos de alternância de governos que podem levar a significativas mudanças nos rumos das políticas externas e no



funcionamento das instituições regionais, já que a integração acaba sendo pautada como política de governo e não de Estado (Fuccille, 2015; Freitas, 2018; Jaeger, 2019; Grassi, 2019; Bidarra, Grassi & Oliveira, 2020).

Assim, desde 2017, a Unasul vivencia uma grave crise institucional, que se desenrolou a partir das divergências entre os países-membros para a indicação do novo secretário geral do bloco. A falta de liderança e imobilismo do bloco foram usados como justificativa para vários países suspenderem sua participação no bloco, a partir de abril de 2018, por tempo indeterminado.

Ainda em 2018, a Colômbia (governo Duque) anunciou sua retirada do bloco, sob a justificativa da falta de um posicionamento da instituição acerca das condições vividas na Venezuela. Sucedeu a isso a saída de Equador (governo Moreno), Peru (então sob o governo Kuczynski), Paraguai (governo Benítez), Brasil (então sob o governo Temer) e Chile (governo Piñera) (Naddi, 2018; Jaeger, 2019; Bidarra, Grassi & Oliveira, 2020).

Dentre as motivações para a saída destes países, pode-se destacar a divergência na agenda política dos governos de centro-direita, em sua maioria recém-chegados ao poder no ano de 2018, e a anterior, estruturada pelos governos progressistas. Esses novos governos buscaram priorizar novamente a agenda econômico-comercial na integração regional, bem como desmanchar o legado dos governos progressistas dos últimos anos (Naddi, 2018; Sanahuja & Comini, 2018; Jaeger, 2019; Bidarra, Grassi & Oliveira, 2020).

Somado a este processo de esvaziamento institucional da Unasul, há uma tendência à polarização política nos países que mantiveram os governos da chamada “onda progressista”: na Venezuela, onde a oposição tenta, sem sucesso, depor o governo de Nicolás Maduro; no Equador, onde, em 2017, Lenin Moreno foi eleito como sucessor de Rafael Correa apenas para abandonar o programa político de seu antecessor em favor do programa da oposição; e, na Bolívia, onde Evo Morales renunciou em novembro de 2019, após golpe de Estado da oposição (Gonçalves, 2019; Cazarré, 2019; Manetto, 2020).

Assim, desde 2016, observa-se, na prática dos governos de centro-direita da região, o alinhamento automático à política externa estadunidense, acompanhado por um arrefecimento da integração regional em prol da integração mais direta com Washington. A abordagem da integração Norte-Sul, buscada pelo Brasil desde 2016, por exemplo, exemplifica-se em uma série de outros casos, como o pedido de adesão do país à Organização para a Cooperação e

Desenvolvimento Econômico (OCDE) e uma tentativa de aceleração das tratativas do Acordo Mercosul-União Europeia, criticados por setores econômicos por possíveis impactos na indústria nacional (Souza & Abi-Ramia, 2018).

Neste contexto, observa-se o protagonismo estratégico do Chile e da Colômbia como governos pró-Washington na região. O protagonismo chileno se baseia principalmente em seu exército e sua posição bi-oceânica, enquanto o protagonismo colombiano se relaciona ao histórico de cooperação entre Colômbia e Estados Unidos no combate ao narcotráfico e ações contrainsurgência. A Colômbia se tornou, em 2018, o primeiro país da América Latina a ser parceiro externo da Organização do Tratado do Atlântico Norte (OTAN), bem como membro da OCDE. Ademais, o país tem desempenhado um papel importante na crise da Venezuela, contribuindo ao isolamento do país e à pressão na fronteira (Visentini, 2019; Jaeger, 2019).

As hostilidades contra a Venezuela, não somente por parte da Colômbia, intensificaram-se após a chegada de governos de direita em Brasil, Argentina (até 2019, durante o governo Macri), Chile, Peru, Equador, Bolívia e Paraguai. As sanções contra o país, emanadas de Washington, impedem seu acesso aos mercados financeiros internacionais e dificultam a toma de crédito, afetando assim sua produção e capacidade de importação.

A estatal Petróleos de Venezuela (PDVSA) teve sua matriz bloqueada em solo estadunidense, completando a estratégia de estrangulamento econômico contra o país. As importações, que giravam em torno de 60 bilhões de dólares anuais entre 2011 e 2013, caíram para valores estimados em 12 bilhões de dólares em 2017, gerando uma crise migratória sem precedentes na região (CELAG, 2019).

A sua vez, os governos de Colômbia e Brasil têm criado tensões, que levaram ao fechamento das fronteiras por parte do governo de Maduro. No caso do Brasil, a imigração venezuelana através do estado de Roraima foi um dos primeiros pontos de atrito. Notou-se o aumento da militarização das fronteiras dos três países, inclusive usando como justificativa o envio de ajuda humanitária para os venezuelanos residentes nestas regiões fronteiriças. A ajuda humanitária seria composta por diversos países, mas liderada, essencialmente, pelos Estados Unidos. Especialmente na fronteira colombo-venezuelana, os confrontos entre civis e militares, de apoiadores ou de parte da oposição ao governo Maduro, foram mais violentos (Manetto, 2019).

A crise regional ligada à questão venezuelana agudizou as diferenças ideológicas entre os países provocando fraturas internas nas instituições regionais, como o já mencionado caso da Unasul, mas também do Mercosul, da OTCA, da ALBA e da CELAC (Bidarra, Grassi & Oliveira, 2020; Macedo, 2020; Crivelli & Lo Brutto, 2021). Em setembro de 2019, o Tratado Interamericano de Assistência Recíproca (TIAR) foi acionado mediante pedido do autoproclamado presidente interino da Venezuela, Juan Guaidó.

O tratado, assinado no contexto da Guerra Fria, prevê a defesa mútua dos países da região em caso de um ataque estrangeiro. Entretanto, Guaidó alegava que a crise venezuelana apresentava um elemento desestabilizador para a América do Sul e, portanto, o acionamento do tratado estaria ligado à contenção dos efeitos da crise. A ação foi duramente criticada por diversos governos, especialmente os de Uruguai e México, contudo, foi aprovada com 12 votos favoráveis na OEA (Alves, 2019).

Ademais, outro elemento que tem exposto a crise da integração sul-americana é o esfriamento das relações do eixo Brasil-Argentina, nos últimos anos, que haviam sido o motor dos projetos integracionistas da região desde o final da década de 1980. Isso pode ser observado, de modo mais intenso, desde a ascensão do governo de Jair Bolsonaro no Brasil, que tem priorizado as relações com os Estados Unidos, afastando-se dos projetos de cooperação e integração com os países da região que propunham uma inserção internacional mais autônoma e soberana. O governo Bolsonaro se desvinculou da prioridade dada à América do Sul e, principalmente, à Argentina, que marcaram a política externa brasileira das últimas décadas (Grassi, 2019).

É neste sentido que, desde o ponto de vista histórico, a formação do Fórum para o Progresso da América do Sul (Prosul) abre um precedente incomum para as relações internacionais sul-americanas, até então marcadas pela liderança política-institucional brasileira e a integração do eixo Brasil-Argentina (Jaeger, 2019; Bidarra, Grassi & Oliveira, 2020).

Em 2019, o presidente colombiano, com o apoio do governo chileno, fez um pronunciamento público sobre a formação do Prosul, uma proposta de bloco regional para substituir a Unasul. A Declaração Presidencial sobre Renovação e Fortalecimento da Integração na América do Sul, relativa à formação da iniciativa, foi firmada por Argentina, Brasil, Chile, Colômbia, Equador, Guiana, Paraguai e Peru (Prosur, 2021).

O Prosul é um sistema de cooperação cujo principal objetivo é promover a colaboração técnica entre os escritórios de propriedade industrial da América do Sul, incluindo as áreas e assuntos relacionados à propriedade industrial (Prosur, 2021). Em agosto de 2020, o presidente chileno, Sebastián Piñera, presidiu uma reunião de dirigentes do fórum, visando fortalecer o diálogo político e a cooperação regional, devido aos impactos da pandemia Covid-19. Deste encontro, produziu-se uma declaração conjunta, voltada à promoção da cooperação regional para o enfrentamento e mitigação das consequências da pandemia (Chile, 2020).

Após essa e outras reuniões, contudo, não foram geradas soluções coordenadas no enfrentamento à pandemia por parte dos países do Prosul (Inojosa, 2021). Assim, apesar dos esforços, os instrumentos políticos do fórum não contribuem de forma substancial para a integração sul-americana. Em geral, o bloco não possui em seus objetivos, propostas ou mecanismos, elementos que contribuam para a conformação da América do Sul, como uma região mais coesa do ponto de vista político-institucional (Briceño-Ruiz, 2020; Chávez Tagle & Ramírez Rios, 2020).

Com o avanço da pandemia de Covid-19, a região se encontra em uma situação econômica ainda mais delicada, o que também dificulta o avanço da cooperação e integração regional. Segundo informe produzido pela CEPAL, em abril de 2020, a América Latina cresceria no máximo 1,3% em 2020. Porém, os efeitos da crise mundial alteraram as estimativas e as previsões passaram a indicar uma queda do PIB latino-americano de, pelo menos, 1,8%, chegando até a quedas de 3% a 4%, ou maiores (CEPAL, 2020).

Isto se deve, especialmente, à diminuição da atividade econômica dos principais parceiros comerciais da região, queda mundial dos preços dos produtos primários (de importância central na pauta de exportações do continente), interrupção das cadeias globais de valor, diminuição da demanda por serviços de turismo, crescente aversão ao risco e agravamento das condições financeiras mundiais (CEPAL, 2020).

Devido às perdas nos âmbitos da produção e do emprego, a CEPAL (2020) propõe a criação de um fundo regional que esteja dedicado às necessidades específicas dos países de renda média para apoiar a recuperação social, econômica e produtiva da região.

O relatório ainda cita o fato de que apenas o comércio internacional não gera crescimento econômico em longo prazo e, com isto, justifica a necessidade da criação de

políticas industriais coordenadas de diversificação da malha produtiva regional, visando indústrias mais sofisticadas. (CEPAL, 2020)

Ademais, o relatório aponta que a única opção estratégica da América Latina é buscar um modelo de desenvolvimento mais sustentável por meio de uma maior integração para lidar com os efeitos da pandemia de covid-19 e a crise gerada por ela (CEPAL, 2020).

Em suma, observa-se o difícil período que a América do Sul vem enfrentando, composto por desafios históricos, que impactam fortemente o avanço dos projetos integracionistas e que não foram resolvidos desde a formação das instituições. Somam-se a eles os novos desafios impostos pelas crises políticas e econômicas intensificadas pela conjuntura internacional e as interferências externas na região.

Nesse sentido, os processos de integração no subcontinente se encontram em um período de desgaste, com retrocessos marcantes, principalmente se comparado com todos os avanços das últimas décadas. Essas discussões permitem indagar se este corresponderia a um período de transição para uma nova onda de regionalismo na região ou se é um período de crise da integração sul-americana devido às mudanças na conjuntura internacional e regional. Ainda, abre espaço para questionar se a noção de ondas do regionalismo continuará a ser eficaz para a análise da conjuntura integracionista na região.

### **Considerações Finais**

Pode-se observar que a América do Sul vem, desde o final do século XIX, investindo em diferentes projetos de integração. Nos períodos de maior impulso integracionista, a região buscou abranger diferentes áreas de integração e cooperação, obter um melhor posicionamento dentro da hierarquia internacional e diminuir sua dependência externa. Entretanto, mesmo nestes períodos, não houve o aprofundamento político e institucional necessário para dinamizar esses processos e fortalecê-los, o que pode ser apontado como uma das causas para os retrocessos que vivenciamos atualmente.

Ademais, apesar de novos projetos integracionistas como o Prosul, o qual tem a ênfase econômico-comercial, a integração regional deixa de estar, na atualidade, dentre os objetivos político-diplomáticos dos países sul-americanos, muitos dos quais vêm buscando uma atuação

maior na aproximação com os Estados Unidos e uma política de cooperação Norte-Sul, com traços de alinhamento ideológico e subalternizado.

Pode-se citar, neste sentido, além do esfacelamento e abandono das instituições regionais de integração, a aproximação do Brasil de instituições internacionais de cooperação e integração do norte global - o que pode ser notado pela aproximação e declarações de intenção brasileiras de entrada em instituições como a OCDE e mesmo a OTAN, as quais se encontram sob controle estrito estadunidense e representam sustentáculos globais à manutenção do *status quo* - e o esfriamento da parceria estratégica entre Argentina e Brasil, considerada o núcleo duro da integração sul-americana desde os anos 1980.

Além disso, nos últimos anos, com a retomada de uma agenda neoliberal conservadora, as divergências entre os países se acentuaram, demarcadas pela polarização política entre estes e os países que mantiveram os governos da chamada “onda progressista”, como foi o caso da Venezuela.

Assim, as crises políticas e econômicas se agravaram, somando-se aos desafios históricos enfrentados pelas instituições regionais, como os relativos ao financiamento, às assimetrias regionais, às debilidades institucionais, às interferências de potências externas à região e outros mencionados na última seção do artigo.

Percebe-se, assim, um refluxo do processo de integração que nos parece se encaixar num momento de transição entre ondas, em que a quarta onda encontraria seu fim perante uma maior aproximação com a potência do Norte e crescente influência desta na política latino-americana, bem como o afastamento entre países da região.

Esse processo se dá em similaridade com os momentos finais das outras ondas que, como aponta Souza (2012), teriam em comum a constante tentativa de potências exteriores no impedimento da integração do continente e o fomento a um pan-americanismo. Tendo em vista o momento atual, parece que o projeto integracionista que venha ressurgir no futuro deverá responder a outros processos e criar necessariamente novas estruturas e formas de integração que, mesmo que sejam construídas a partir do que restou da última onda, devem conformar um processo próprio e novo.

A quinta onda pode já estar sendo conformada a partir dos ditames da direita conservadora que hoje ocupa o poder e vem conformando suas próprias instituições integracionistas. Assim, iniciativas como o Prosul - e outras como a Cúpula Conservadora das

Américas e o *Foro para la Democracia*, ocorridas em 2019 - representam avanços importantes na consolidação de uma agenda internacional dessa direita conservadora e no encontro e amálgama das lideranças e discursos de direita no continente. Sendo este o caso, acredita-se num regionalismo com alinhamento maior aos Estados Unidos, abandonando-se iniciativas mais autonomistas e aceitando a agenda estadunidense para a região.

Por outro lado, este cenário ainda é de disputa e essas iniciativas podem não se consolidar e conformar apenas um momento de transição entre diferentes ondas, aparecendo como momentos específicos da crise que se instala na região, sendo posteriormente superados por um projeto novo de integração. Sobre isso, deve-se considerar que os países da região adotam políticas de governo e não políticas de Estado, o que torna suas políticas externas profundamente dependentes dos direcionamentos dados por cada governo no poder.

Também há a possibilidade de que a própria noção de ondas de integração se torne obsoleta e não possa mais ser aplicada a realidade do subcontinente, podendo futuramente ser substituída por outro conceito que melhor contribua ao entendimento da integração. Em todo caso, deve-se perguntar sobre que bases se construirá o futuro da integração (e uma possível nova onda), quais estruturas das outras poderão ser resgatadas e aprofundadas e quais já terão sido, de fato, destruídas. Independentemente do formato, deve-se considerar que será um processo novo que exigirá diferentes formas de luta e resistência para o cumprimento da tarefa histórica da integração sul-americana.

Por fim, deve-se frisar a importância de projetos integracionistas autônomos para a América do Sul, historicamente marcada por interferências externas e dificuldades de inserção nos processos de tomada de decisão internacionais. Evidencia-se, assim, o papel desses organismos regionais no aumento da autonomia e diminuição da dependência dos países, na resolução de problemáticas típicas dos países da região, tanto em termos econômicos, sociais, políticos e securitários, bem como o potencial da região como um bloco unido e consolidado em se tornar um ator relevante internacionalmente.

## **Referências**

ABI-RAMIA, Rodrigo P.; SOUZA, Hannah G.; SILVA, Armstrong P. (2018). A transição do regionalismo latino-americano para o sul-americano no discurso da política externa brasileira. *In VI Encuentro de Estudios Sociales desde América Latina y el Caribe*. Foz do Iguaçu: Universidade Federal da Integração Latino-americana; 7 de novembro. 91-110.

ALVES, Ana R. (2019). **OEA aprova pedido de Guaidó para ativar contra Maduro tratado que prevê defesa mútua no continente**. O Globo. Disponível em: [https://oglobo.globo.com/mundo/oea-aprova-pedido-de-guaido-para-ativar-contram Maduro-tratado-que-preve-defesa-mutua-no-continente-23940707]. Acesso: 11/09/2019.

BERNAL-MEZA, Raúl. (2013). Modelos o esquemas de integración y cooperación en curso en América Latina (UNASUR, Alianza del Pacífico, ALBA, CELAC): una mirada panorámica. **Ibero-Amerikanisches Institut**, 12: 1-22.

BIDARRA, Beatriz S.; GRASSI, Jéssica M.; OLIVEIRA, Lucas K.. (2020). A crise da Unasul pelas agências internacionais de notícias: a veiculação do colapso da integração regional Sul-americana pela mídia. **Revista Debates**, 14 (2): 207-238. <http://dx.doi.org/10.22456/1982-5269.99002>.

BRAGATTI, Milton C.; SOUZA, Nilson A. (2016). UNASUL: iniciativa de integração regional? Instituição de regionalismo pós-liberal ou contra-hegemônico? Concertação ou coordenação de interesses comuns? (os debates conceituais sobre um processo em construção). **Conjuntura Austral**, 7 (35): 43-51. <http://dx.doi.org/10.22456/2178-8839.60032>.

BRICEÑO-RUIZ, José. (2020). Da crise da pós-hegemonia ao impacto da Covid-19: o impasse do regionalismo latino-americano. **Cadernos de Campo: Revista de Ciências Sociais**, 29: 21-39.

BRICEÑO-RUIZ, J.; HOFFMANN, Andrea R. (2015). Post-hegemonic regionalism, UNASUR, and the reconfiguration of regional cooperation. **Canadian Journal of Latin American and Caribbean Studies**, 40 (1): 48-62. <http://dx.doi.org/10.1080/08263663.2015.1031475>.

CASAS, Andrés C.; CORREA, María E. (2007). ¿Qué pasa con la Comunidad Andina de Naciones - CAN. **Papel Político**, 12 (2): 591-632.

CAZARRÉ, Marieta (2019). **Evo Morales chega ao México e diz que houve golpe de Estado na Bolívia**. Agência Brasil. Disponível em: [https://agenciabrasil.ebc.com.br/internacional/noticia/2019-11/evo-morales-chega-ao-mexico-e-diz-que-houve-golpe-de-estado-na-bolivia]. Acesso: 12/11/2019.

CELAG. (2019). **Las consecuencias económicas del boicot a Venezuela: análisis económico**. Disponível em: [https://www.celag.org/las-consecuencias-economicas-del-boicot-venezuela/]. Acesso: 08/02/2019.

CEPAL (1994). **El regionalismo abierto en América Latina y el Caribe – La integración Económica al servicio de la transformación productiva com equidade**. Santiago: Nações Unidas.

CEPAL. (2020). **América Latina y el Caribe ante la pandemia del COVID-19: efectos económicos y sociales**. Informe Especial Covid-19, v. 1. Disponível em: [https://www.cepal.org/fr/node/51176]. Acesso: 03/04/2020.

CERVO, Amado L.; BUENO, Clodoaldo. (2011). Distensão e universalismo: a política externa ao final do Império. In CERVO, Amado L.; BUENO, Clodoaldo (ed.). **História da política exterior do Brasil**. 4. ed. rev. Brasília: UnB.



CHÁVEZ TAGLE, Eric A.; RAMÍREZ RIOS, Lilia M. (2020). **El relanzamiento de integración Sudamericana: PROSUR**. Trabajo de Investigación, Facultad de Derecho y Ciencias Humanas, Universidad Tecnológica de Perú.

CHILE (2020). Presidente Piñera encabeza reunión de Prosur para afianzar cooperación regional. **Prensa Presidencia**, Santiago, 27 ago. 2020. Disponível em: [https://prensa.presidencia.cl/comunicado.aspx?id=165290]. Acesso: 10/08/2021.

COMUNIDAD ANDINA (2021). **Somos comunidade Andina**. Disponível em: [http://www.comunidadandina.org/Seccion.aspx?id=189&tipo=QU&title=somos-comunidad-andina.]. Acesso: 09/07/2021.

CORRÊA, Isabela F. (2015). **Um estudo sobre a evolução do Mercosul: do regionalismo aberto ao regionalismo pós-hegemônico**. Dissertação de Mestrado, apresentada à Escola de Comunicações e Artes da USP (Orientador: Prof. Dr. Ricardo Luís Chaves Feijó).

CRIVELLI, Eduardo; LO BRUTTO, Giuseppe. (2021). La CELAC más allá del regionalismo poshegemónico. **Revista Iberoamericana de Estudios de Desarrollo**, 10 (1): 240-257.

DÁLIO, Danilo J. (2016). Integração econômica na América Latina: a CEPAL e a construção de uma consciência integracionista. In **6ª Conferência Internacional de História Econômica e VIII Encontro de Pós-Graduação em História Econômica**. São Paulo; 19 a 21 de julho de 2016.

DW (2020). Brasil suspende participação na CELAC. **DW Brasil**, 16 jan. 2020. Disponível em: [https://www.dw.com/pt-br/brasil-suspende-participa%C3%A7%C3%A3o-na-celac/a-52024798]. Acesso: 10/07/2021.

FREITAS, Patrícia. (2018). **A indústria de defesa na Grande Estratégia brasileira: integração regional e desenvolvimento**. Dissertação de Mestrado, apresentada ao Instituto Latino-Americano de Economia, Política e Sociedade da UNILA (Orientador: Prof. Dr. Lucas Kerr de Oliveira).

FUCCILLE, Luís A. (2015). O Brasil e o Conselho de Defesa Sul-Americano da UNASUL: Um novo modelo de defesa sub-regional? In **VIII Congresso Latinoamericano de Ciencia Política – Asociación Latinoamericana de Ciencia Política (ALACIP)**. Lima, Peru; julho; Apresentação de trabalho.

FURTADO, Celso. (1974). La transformación del comercio internacional en la segunda mitad del siglo XIX y sus efectos en América Latina. In FURTADO, Celso (ed.). **La economía latinoamericana: desde la conquista Ibérica hasta la Revolución Cubana**. 6. ed. Mexico: Siglo Veintiuno, cap. IV, 44-54.

GONÇALVES, Marina. (2019). **Com Prosul, Lenín Moreno consolida guinada e afastamento de Correa**. O Globo. Disponível em: [https://oglobo.globo.com/mundo/com-prosul-lenin-moreno-consolida-guinada-afastamento-de-correa-23543450]. Acesso: 03/08/2020.

GONÇALVES, Rubén M.; BRAGATTI, Milton C. (2018). Cooperación en el área de defensa en la UNASUR: un balance del Consejo de Defensa Sudamericano y sus límites. **Revista Jurídica da Presidência**, 20 (120): 46-61. <http://dx.doi.org/10.20499/2236-3645.RJP2018v20e120-1670>.

GRANATO, Leonardo. (2014). **A integração na América do Sul em discussão nos governos de Brasil e Argentina (2003-2010)**. Tese de Doutorado, apresentada ao Instituto de Economia da UFRJ (Orientadora: Profa. Dra. Ingrid Piera Andersen Sarti).

GRANATO, Leonardo. (2015). **Brasil, Argentina e os rumos da integração: o Mercosul e a Unasul**. Curitiba: Appris.

GRASSI, Jéssica M. (2019). **Parceria estratégica entre Brasil e Argentina: cooperação nuclear e integração sul-americana no século XXI**. Dissertação de Mestrado, apresentada ao Instituto Latino-Americano de Economia, Política e Sociedade da UNILA (Orientador: Prof. Dr. Lucas Kerr de Oliveira).

GUIMARÃES, Samuel P. (2008). O mundo multipolar e a integração sul-americana. **Temas & Matizes**, 7 (14): 58-72.

HONÓRIO, Karen S. (2013). **O significado da iniciativa para a integração da infraestrutura regional sul-americana (IIRSA) no regionalismo sul-americano (2000-2012): um estudo sobre a iniciativa e a participação do Brasil**. Dissertação de Mestrado, apresentada ao Programa Santiago Dantas da UNESP/UNICAMP/PUC-SP (Orientadora: Profa. Dra. Flávia de Campos Mello).

INOJOSA, Jesús. (2021). De cómo el Grupo de Lima y Prosur se diluyeron a partir de la pandemia. **Nodal, Noticias de América Latina y Caribe**, 29 de abril de 2021 Disponível em: [https://www.nodal.am/2021/04/de-como-el-grupo-de-lima-y-prosur-se-diluyeron-a-partir-de-la-pandemia-por-jesus-inojosa/]. Acesso: 14/07/2021.

JAEGER, Bruna C. (2019). Crise e colapso da UNASUL: o desmantelamento da integração sul-americana em tempos de ofensiva conservadora. **Revista Conjuntura Austral**, 10 (49): 5-12. <http://dx.doi.org/10.22456/2178-8839.88358>.

LIMA, Maria R. S. (2013). Relações interamericanas: a nova agenda sul-americana e o Brasil. **Lua Nova**, 90: 167-201.

MACEDO, Marcus V. A. (2020). **A Organização do Tratado de Cooperação Amazônica (OTCA) e os seus 40 anos de existência: retrospectiva e perspectivas como ferramenta de integração regional para a sustentabilidade amazônica**. Tese de Doutorado, apresentada à Faculdade de Ciências Econômicas da UFRGS (Orientador: Prof. Dr. Eduardo Ernesto Filippi).

MALAMUD, Andrés. (2010). La diplomacia presidencial y los pilares institucionales del Mercosur: Un examen empírico. **Relaciones Internacionales**, 15: 113-138.

MALAMUD, Andrés. (2011). Conceptos, teorías y debates sobre la integración regional. **Norteamérica**, 6 (2): 219-249.

MANETTO, Francesco. (2020). **Com eleições à vista na Venezuela, aumenta a divisão da oposição e a fratura política no país**. Disponível em: [https://brasil.elpais.com/internacional/2020-07-05/com-eleicoes-a-vista-na-venezuela-aumenta-a-divisao-da-oposicao-e-a-fratura-politica-no-pais.html]. Acesso: 03/08/2020.

MANETTO, Francesco. (2019). Na fronteira da Venezuela com a Colômbia, distúrbios violentos e dezenas de deserções chavistas. **El País**. Disponível em: [https://brasil.elpais.com/brasil/2019/02/23/internacional/1550945385\_758680.html]. Acesso: 30/07/2020.

MARIANO, Karina P.; RIBEIRO, Karina P. (2016). Regionalismo na América Latina no século XXI. In SALATTI, Rafael (ed.). **Cultura e direitos humanos nas relações internacionais: reflexões sobre cultura**. São Paulo: Cultura Acadêmica, 23-40.

MENA, Francisco C. (2013). Unasur: ¿simple retórica o regionalismo efectivo? Fortalezas y debilidades. **Friedrich Ebert Stiftung**. Disponível em: [<http://library.fes.de/pdf-files/bueros/quito/10286.pdf>]. Acesso: 09/12/2018.

MORA, Luis N. B. (2014). CAN y Mercosur en el contexto de la integración suramericana y la creación de UNASUR. In MORA, Luis N. B. (ed.). **Bloques regionales globales y política exterior de Colombia**. Bogotá: Universidad Sergio Arboleda, 119-148.

NADDI, Beatriz. (2018). O Conselho de Defesa Sul-Americano, a crise da UNASUL e a adesão da Colômbia à OTAN. **Observatório de Regionalismo**. Disponível em: [<http://observatorio.repri.org/2018/07/16/cds/>]. Acesso: 03/08/2020.

PADULA, Raphael. (2011). As visões dominantes sobre a integração regional: o regionalismo aberto e a iniciativa para a Integração de Infraestrutura Regional Sul-Americana (IIRSA). In COSTA, Darc. **América do Sul: integração e infraestrutura**. Rio de Janeiro: Capax Dei, 143-208.

PADULA, Raphael. (2014). Da IIRSA ao Cosiplan da UNASUL: a Integração de infraestrutura da América do Sul nos anos 2000 e suas perspectivas de mudança. In DESIDERÁ NETO, Walter. A. (ed.). **O Brasil e novas dimensões da integração regional**. Rio de Janeiro: IPEA, 291-352.

PAGLIARI, Graciela C. (2009). **Segurança regional e política externa brasileira: as relações entre Brasil e América do Sul, 1990-2006**. Tese de Doutorado, apresentado ao Instituto de Relações Internacionais da UnB (Orientador: Prof. Dr. Antônio Carlos Lessa).

PEÑA, Félix. (1998). El desarrollo institucional del Mercosur. In Colombia; Comunidad Andina; Mercosur. (ed.). **Desafíos Pendientes de la Integración en América Latina**. Bogotá: Ministerio de Relaciones Exteriores de Colombia y Corporación Andina de Fomento, 95-144.

PEREIRA, Francisco D. (2017). **Do Rio Grande à Terra do Fogo: um estudo sobre a Comunidade de Estados Latino-Americanos e Caribenhos (CELAC)**. Dissertação de Mestrado, apresentada ao Programa de Pós-Graduação Interunidades Integração da América Latina da USP (Orientador: Wagner Tadeu Iglecias).

PROSUR. (2021). Cooperación. **Foro para el Progreso y la Integración de América del Sur (PROSUR)**. Disponível em: [<https://prosur.org/cooperacion/>]. Acesso: 10/07/ 2021.

REIS SILVA, André L.; SILVEIRA, Isadora L. (2012). Da ALCA à CELAC: O Brasil e os desafios da integração continental. **Brazilian Journal of International Relations**, 1 (3): 425-447.

RIGGIROZZI, Pía; TUSSIE, Diana. (2012). The rise of post-hegemonic regionalism in Latin America. In RIGGIROZZI, Pía; TUSSIE, Diana. (ed.). **The Rise of Post-Hegemonic Regionalism**. Dordrecht: Springer, 1-16.

ROJAS, Sandro P. V. (2017). **Cómo impacta el Tratado de Cooperación Amazónica (TCA) y la Organización del Tratado de Cooperación Amazónica (OTCA) en el establecimiento**

**de un futuro Régimen Amazónico.** Tesis de Magíster, Escuela de Posgrado de la Pontificia Universidad Católica de Peru.

ROSENTHAL, Gert. (1991). Un informe crítico a 30 años de integración en América Latina. **Nueva Sociedad**, 113: 60-65.

SANAHUJA, José A.; COMINI, Nicolás. (2018). **Los gobiernos de la nueva derecha y la estrategia de la silla vacía en UNASUR.** Publicado em Open Democracy [<https://www.opendemocracy.net/democraciaabierta/jos-antonio-sanahuja-nicol-s-comini/los-gobiernos-de-la-nueva-derecha-y-la-estrategia>]. Disponibilidade: 27/ 11/ 2018.

SANAHUJA, José A. (2012). Regionalismo post-liberal y multilateralismo en Sudamérica: el caso de UNASUR. In SERBIN, Andrés; RAMANZINI JUNIOR, Haroldo. (ed.). **El regionalismo “post-liberal” en América Latina y el Caribe: Nuevos actores, nuevos temas, nuevos desafíos. Anuario de la Integración Regional de América Latina y el Gran Caribe.** v. 9, 19-70.

SANTOS, Luís C. V. G. (2014). **A América do Sul no discurso diplomático brasileiro.** Brasília: FUNAG.

SARAIVA, Miriam G. (2012). **Encontros e Desencontros: o lugar da Argentina na política externa brasileira.** Belo Horizonte: Fino Traço.

SERRANO, Mayra V. (2018). El vaivén del regionalismo latinoamericano: Una perspectiva histórica. **Ámbito de Encuentros: Revista de la Universidad del Este**, 11 (2): 7-41.

SEVERO, Luciano W. (2015). **Integração econômica e desenvolvimento da América do Sul: o Brasil e a desconstrução das assimetrias regionais.** Tese de Doutorado, apresentada ao Instituto de Economia da UFRJ (Orientadora: Profa. Dra. Ingrid Piera Andersen Sarti).

SEVERO, Luciano W. (2018). Economía política internacional e blocos regionais: aula sobre Sistema Internacional e Integração Regional na América do Sul. In **Programa de Integração Contemporânea da América Latina.** Foz do Iguaçu: Universidade Federal da Integração Latino-Americana; 23 de agosto de 2018; Notas de Aula. [Ondas do regionalismo latino-americano].

SOUZA, Hannah G.; ABI-RAMIA, Rodrigo P. (2018). O Brasil na integração sul-americana contemporânea: cenários do golpe de 2016. In **XIII Congresso Nacional y VI Congreso Internacional sobre Democracia.** Rosário, Argentina.

SOUZA, Nilson A. (2012). América Latina: as ondas de integração. **Oikos**, 11 (1): 87-126.

SOUZA, Tamires A. F. (2015). **Cooperação em defesa e a região sul-americana: o papel do Conselho de Defesa Sul-americano, da UNASUL.** Dissertação de Mestrado, apresentada à Faculdade de Ciências Econômicas da UFRGS (Orientador: Prof. Dr. Marco Aurelio Chaves Cepik).

TORRES, Miguel A. (2010). Un antecedente de la integración latinoamericana. ALALC y su recuerdo, 50 años después. **Revista de Relaciones Internacionales**, (39): 1-16.

VISENTINI, Paulo F. (2019). Eixos do poder mundial no século XXI: uma proposta analítica. **Austral. Revista Brasileira de Estratégia e Relações Internacionais**, 8 (15): 9-25.

VISENTINI, Paulo F. (2008). **Relações internacionais do Brasil: de Vargas à Lula.** São Paulo: Perseu Abramo.

WIONCZEK, Miguel. (1996). **A integração econômica da América Latina: experiências e perspectivas**. Rio de Janeiro: Edições O Cruzeiro.