

# **DO ELDORADO À SELVA**

CENÁRIOS DA INTEGRAÇÃO  
SUL-AMERICANA ATÉ 2030

**GRUPO DE ELABORAÇÃO DE CENÁRIOS  
PROSPECTIVOS**

# DO ELDORADO À SELVA

## Conselho Editorial Acadêmico

Responsável pela publicação desta obra

Profª Drª Célia Maria David (FCHS/Franca)

Profª Drª Elisabete Maniglia (FCHS/Franca)

Prof. Dr. Paulo César Corrêa Borges (FCHS/Franca)

Prof. Dr. Genaro Alvarenga Fonseca (FCHS/Franca)

Profª Drª Vânia de Fátima Martino (FCHS/Franca)

Prof. Dr. Eduardo Mei (FCHS/Franca)

Prof. Dr. Luís Alexandre Fuccile (FCHS/Franca)

Profª Drª Nanci Soares (FCHS/Franca)

Profª Drª Cirlene A. H. S. Oliveira (FCHS/Franca)

Profª Drª Eliana Amábile Dancini (FCHS/Franca)

Profª Drª Raquel Santos Sant'ana (FCHS/Franca)

Profª Drª Juliana P. Pereira Netto (FCHS/Franca)

Profª Drª Adriana Giaqueto (FCHS/Franca)

Srª Carlene Tonin Beneli Gomes (FCHS/Franca)

Srª Neide Miyoko Nakaoka (FCHS/Franca)

GRUPO DE ELABORAÇÃO  
DE CENÁRIOS PROSPECTIVOS

**DO ELDORADO À SELVA**  
CENÁRIOS DA INTEGRAÇÃO  
SUL-AMERICANA  
ATÉ 2030

**CULTURA**  
**ACADÊMICA**  
*Editora*

© 2014 Editora UNESP  
**Cultura Acadêmica**  
Praça da Sé, 108  
01001-900 – São Paulo – SP  
Tel.: (0xx11) 3242-7171  
Fax: (0xx11) 3242-7172  
www.editoraunesp.com.br  
feu@editora.unesp.br

CIP – Brasil. Catalogação na Publicação  
Sindicato Nacional dos Editores de Livros, RJ

---

F996

Do Eldorado à selva [recurso eletrônico] : cenários da integração sul-americana até 2030 / Grupo de Elaboração de Cenários Prospectivos. – 1. ed. – São Paulo : Cultura Acadêmica, 2014.

recurso digital

Formato: ePDF

Requisitos do sistema: Adobe Acrobat Reader

Modo de acesso: World Wide Web

ISBN 978-85-7983-570-4 (recurso eletrônico)

1. MERCOSUL (Organização). 2. Integração econômica internacional.  
3. América – Integração econômica. 4. Livros eletrônicos. I. Grupo de Elaboração de Cenários Prospectivos.

14-17201

CDD: 337.18

CDU: 339.1(8)

---

Este livro é publicado pelo Programa de Publicações da Pró-Reitoria de Extensão Universitária da Universidade Estadual Paulista “Júlio de Mesquita Filho” (UNESP)

Editora afiliada:



# SUMÁRIO

Lista de siglas e abreviações	7
Apresentação	11
Prefácio	15
Introdução	23
Sínteses das variáveis dos quatro cenários elaborados	29
Integração sul-americana em 2030	35
Panorama geral dos treze subtemas: principais atores e tendências	39
1. Cenário mais favorável: caminho para Eldorado	81
2. Cenário favorável: “Por una cabeza”	101
3. Cenário desfavorável: “Nós vamos invadir sua praia”	115
4. Cenário catastrófico: “Welcome to the jungle”	131
Considerações finais	149
Referências bibliográficas	153



# LISTA DE SIGLAS E ABREVIÇÕES

ACE	Acordo de Complementação Econômica
Aladi	Associação Latino-Americana de Integração
Arpel	Assistência Recíproca de Empresas de Petróleo e Gás Natural da América Latina
AUGM	Associação de Universidades Grupo Montevideo
BID	Banco Interamericano de Desenvolvimento
Bird	Banco Internacional para Reconstrução e Desenvolvimento
BM	Banco Mundial
BNDES	Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social
Brics	Brasil, Rússia, Índia, China e África do Sul
C&T	Ciência e Tecnologia
CAF	Corporação Andina de Fomento
CAN	Comunidade Andina de Nações
CDS	Conselho de Defesa Sul-Americano
Ceas	Conselho Energético da América do Sul
Cepal	Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe
Cien	Companhia de Interconexão Energética
Cier	Comissão de Integração Energética Regional
COP	Conferência das Partes (Conferência das Nações Unidas sobre Mudanças do Clima)
Cosiplan	Conselho Sul-Americano de Infraestrutura e Planejamento
CPI	Comissão Parlamentar de Inquérito
CS	Conselho de Segurança



CSDS	Conselho Sul-Americano de Desenvolvimento Social
CSEF	Conselho Sul-Americano de Economia e Finanças
CSS	Conselho de Saúde Sul-Americano
ELC	Espaço de Livre Comércio
FAO	Food and Agriculture Organization of the United Nations
Farc	Forças Armadas Revolucionárias da Colômbia
FMI	Fundo Monetário Internacional
Focem	Fundo para a Convergência Estrutural e Fortalecimento Institucional do Mercosul
Fonplata	Fundo Financeiro para o Desenvolvimento da Bacia do Prata
Gasbol	Gasoduto Bolívia-Brasil
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
IDH	Índice de Desenvolvimento Humano
IED	Investimento Externo Direto
Iirsa	Iniciativa para a Integração da Infraestrutura Regional Sul-Americana
Isags	Instituto Sul-Americano de Governo em Saúde
Jife	Junta Internacional de Fiscalização de Entorpecentes
Marca	Programa de Movilidad Académica Regional
Mercosul	Mercado Comum do Sul
NTIC	Novas Tecnologias da Informação e Comunicação
OEA	Organização dos Estados Americanos
Olade	Organização Latino-Americana de Desenvolvimento de Energia
OMC	Organização Mundial do Comércio
ONU	Organização das Nações Unidas
Opas/OPS	Organização Pan-Americana da Saúde
Opegasur	Organização dos Países Exportadores e Produtores de Gás da América do Sul
Opep	Organização dos Países Exportadores de Petróleo
Oras-Conhu	Organismo Andino de Saúde – Convênio Hipólito Unanue
Otan	Organização do Tratado do Atlântico Norte
Parlasul	Parlamento do Mercosul
PDVSA	Petróleos da Venezuela S. A.
PIB	Produto Interno Bruto
PPP	Parcerias Público-Privadas

Redessul-Oris	Rede Sul-Americana de Assessorias Internacionais e de Cooperação Internacional em Saúde da Unasul
SEM	Setor Educacional do Mercosul
SIS-Fronteiras	Sistema Integrado de Saúde das Fronteiras
Sivam	Sistema de Vigilância da Amazônia
Susi	Sistema Único de Saúde Interamericano
TAV	Trem de Alta Velocidade
TCA	Tratado de Cooperação Amazônica
Tiar	Tratado Interamericano de Assistência Recíproca
Unasul	União das Nações Sul-Americanas
Unila	Universidade Federal da Integração Latino-Americana
UNODC	United Nations Office of Drugs and Crime
YPFB	Yacimientos Petrolíferos Fiscales Bolivianos



# APRESENTAÇÃO

O Grupo de Elaboração de Cenários Prospectivos existe desde 2003 na Universidade Estadual Paulista “Júlio de Mesquita Filho” (UNESP), na Faculdade de Ciências Humanas e Sociais – *campus* de Franca/SP, sob a orientação do prof. dr. Samuel Alves Soares.

O grupo traz uma proposta inovadora para a UNESP e para a pesquisa e extensão acadêmica brasileira ao analisar os temas de caráter internacional pelo viés da “prospectiva estratégica”. Esta é um exame que prima por conhecimentos metodológicos, históricos e uma pesquisa profunda “que se esforça por antecipar para esclarecer a ação presente à luz dos futuros possíveis e desejáveis” (Godet & Durance, 2011).

Os cenaristas necessitam estar a par dos acontecimentos globais hodiernos e precedentes e, por meio de seus métodos de pesquisa, promover um canal coeso entre o passado, o presente e o futuro. É justamente por incluir essa nova variável ao estudo – a preocupação estratégica com os fatos vindouros, que raramente é considerada em outras análises – que o grupo apresenta sua principal distinção e singularidade.

## **Metodologia de trabalho**

O Grupo de Elaboração de Cenários Prospectivos utiliza em seus trabalhos uma metodologia própria, baseada na combinação dos estudos sobre prospectiva estratégica de Peter Schwartz (2000) e Michel Godet (2000) e que compreende,

basicamente, quatro etapas: Pesquisa, Compreensão, Avaliação dos temas analisados e Monitoramento.

Na fase de pesquisa, são definidos o tema, o propósito do estudo, a amplitude do tema e o horizonte temporal a serem considerados. Também nessa etapa ocorre o processo de apropriação de conhecimentos teóricos por meio do estudo do passado histórico e da conjuntura atual das questões envolvidas. Para este relatório, foi escolhido um tema de relevância mundial, sobretudo para a América do Sul – a saber, a integração regional –, e um horizonte temporal que não fosse tão curto a ponto de impedir que os próprios acontecimentos, de fato, ocorressem, nem tão longo que pudesse abarcar infinitos desdobramentos e ramificações dos eventos.

A fase de compreensão é a mais delongada e trabalhosa. Nela, são realizadas sessões de *brainstorming*, nas quais pesquisadores de diversas áreas são reunidos com o intuito de agregar ideias, conceitos, problemas e reflexões acerca do tema escolhido. A partir desses encontros, é formulada uma lista preliminar de eventos – também chamados de subtemas – cuja contextualização é descrita por meio de ambientações. No presente relatório, os subtemas delimitados foram: combustíveis, crime organizado, defesa, educação, energia, estabilidade política, exportações, infraestrutura, internacionalização de empresas, meio ambiente, saúde, transportes e Unasul.

Ainda na fase de compreensão, as ambientações de cada um dos eventos que se destacaram nas sessões de *brainstorming* são enviadas, em formato de questões, a peritos de todo o mundo. Sua finalidade é evidenciar os elementos e subtemas que apresentam maior motricidade, isto é, que possuem maior influência nas mudanças da conjuntura atual. Para a elaboração desta análise, foram consultados cerca de 5 mil peritos, desde discentes até especialistas e docentes. As respostas às consultas se destacam como importantes indicadores, auxiliando a identificação de tendências e impactos de fenômenos internacionais e contribuindo, dessa forma, para a elaboração do relatório final ora apresentado.

As respostas dos peritos passam por um processo de convergência de opiniões (Método Delphi), até que seja possível identificar o grau de motricidade dos eventos. O resultado desse procedimento funciona como uma ferramenta de análise dos eventos estudados, mas não é a única. O grupo também realiza uma profunda pesquisa sobre cada um dos subtemas, a partir da qual elabora a parte mais essencial do trabalho, que inclui matrizes de atores, tendências de peso, elementos predeterminados e fatos portadores de futuro (incertezas críticas, surpresas inevitáveis e curingas).

Em seguida, ocorre a fase de avaliação, isto é, o processo de criação dos cenários propriamente ditos, cada qual com sua favorabilidade e probabilidade. A

metodologia do Grupo de Cenários Prospectivos considera adequada a elaboração de quatro cenários, de modo que se evite considerar a existência de cenários favorável, desfavorável e intermediário únicos, sem quaisquer variações.

Por fim, na etapa de monitoramento – incluída recentemente na metodologia do grupo e, portanto, em fase de aprimoramento –, acontecem a análise de implicações, a seleção de indicadores dos fenômenos considerados no relatório e a observação de tais sinalizadores nos eventos cotidianos nacionais e internacionais. Nessa fase, ocorre o acompanhamento de eventos relacionados ao tema central divulgados nos principais meios de comunicação e, periodicamente, é lançado um boletim informativo com resumos de notícias e artigos de autoria dos próprios membros do grupo.

Toda a pesquisa realizada para a prospecção do tema escolhido é complexa. Em sua construção, cabe ressaltar duas características relevantes da abordagem do grupo: o senso crítico e a busca pelo rigor analítico, de maneira que os argumentos e alegações expostos possuam alto grau de criticidade, estejam bem fundamentados e evitem considerações tendenciosas. Da mesma forma, a tentativa de não imprimir juízos de valor é característica primordial na constituição do trabalho realizado pelo grupo e fim último de cada um dos pesquisadores envolvidos.

Contudo, é pertinente destacar que, embora as pesquisas do grupo sejam pautadas pela busca de uma visão tão plural e imparcial quanto possível – abrangendo múltiplos pontos de vista – e pela consulta a fontes diversificadas, é inevitável, até certo ponto, que o trabalho seja influenciado pela perspectiva brasileira, considerando a nacionalidade dos membros do grupo.



# PREFÁCIO<sup>1</sup>

Durante a Cúpula de Chefes de Estado da Unasul, um discurso chamou a atenção de todos. Enquanto os mandatários discutiam os atuais entraves para a integração regional, o presidente do Equador decidiu inovar e expor suas opiniões através de uma narrativa acerca do “futuro da América do Sul”. Em sua fala, o mandatário buscou ressaltar a falta de iniciativas integradas e de longo prazo entre os países da região. Além do bom humor, o mandatário também surpreendeu a todos com sua riqueza de detalhes. Leia a íntegra do discurso:

Senhoras e senhores, ao contrário do costume, o que eu lhes peço aqui não é apenas atenção. Peço que abram suas mentes para a história que vou lhes contar. Imaginem:

Era um final de tarde chuvoso. As luzes das ruas de Assunção começavam a aparecer. As passadas rápidas das pessoas tentando fugir da chuva, e o trânsito caótico já rotineiro em uma grande metrópole pareciam tirar a atenção do importante evento que se passava na cidade. Reuniam-se na capital paraguaia os principais líderes da América do Sul.

A pauta? O futuro da integração regional.

Enquanto os mandatários adentravam a sala para dar início ao encontro, jornalistas aglomeravam-se em frente ao prédio da instituição a fim de obter informações privilegiadas sobre os acontecimentos da reunião. Os rumores

---

1. A proposta de iniciar o estudo com uma introdução heterodoxa foi sugerida pelo prof. dr. Antonio Jorge Ramalho da Rocha, da UnB. Muitos de seus valiosos comentários permitiram aperfeiçoar este livro.



espalharam-se rápido pelas redes sociais. A segurança estava reforçada. Se as informações se confirmassem, aquela reunião mudaria os rumos da humanidade.

Começou a trovejar. As delegações sul-americanas já haviam se acomodado em seus assentos. Todos aguardavam inquietos o início da exposição do dr. Simón Colombo. Estavam muito aflitos para qualquer tipo de cerimônia. O que havia para ser dito já fora dito em oportunidades anteriores. Esta não era a ocasião para debater. Somente pensavam em eles mesmos retirar o grande pano branco que cobria aquele objeto estranho.

As portas se abrem.

Sem parecer estar ciente do clima de tensão que imperava na sala, o dr. Colombo entrou acompanhado de sua equipe e, sem pressa, posicionou-se ao lado de sua invenção:

“Boa noite, senhoras e senhores!”, saudou a todos com um largo sorriso.

“O que estão prestes a ver é uma obra fruto do incessante trabalho de minha equipe e eu. Buscando as melhores mentes capazes de empenhar-se neste projeto, percorri os principais centros de pesquisa sediados na nossa América. Este trabalho coroa os esforços em infraestrutura e tecnologia encabeçados pelos Estados aqui representados, bem como demonstra o poder de inovação dos nossos povos. O futuro nos reserva o melhor, senhoras e senhores!”, declarou de maneira acalorada.

Sua plateia já dava sinais de agitação.

“Sem mais delongas”, disse o doutor enquanto apanhava uma das pontas do pesado pano com suas mãos e o puxava com todas as suas forças, revelando o estranho objeto que estava coberto. “Apresento-lhes minha obra, o descobridor de tempos, a máquina que irá mudar o futuro da humanidade. Esta é a ‘Cronos Colombo I!’”

Os presentes rapidamente aquietaram-se, tamanho era o assombro diante do objeto que repousava à vista de todos. Com um comprimento de quase dez metros, a “Cronos Colombo” assemelhava-se a uma ampulheta deitada.

Ao fundo, o som das janelas sendo castigadas pela forte chuva que parecia querer chegar mais perto da novidade.

Enquanto era auxiliado pela sua equipe a vestir as roupas especialmente desenvolvidas para o que estava por vir, Simón quebrou o silêncio:

“Por anos busquei auxílio para este meu projeto. Não vou negar que por diversas vezes pensei em desistir. Muitas vezes nem era recebido, não tinha sequer oportunidade de apresentar minha proposta. A resposta era sempre negativa. Talvez o mundo não estivesse pronto para tal descoberta”, lamentava o cientista.

“Porém, fui contemplado pelo ambicioso desejo dos senhores de desbravar o futuro! Com a condição de desenvolver com êxito este singular projeto e adquirir respostas sobre o futuro da integração na América do Sul, obtive financiamento dos países aqui representados. Mais do que recursos, ganhei parceiros com quem compartilhei meu sonho”, declarou o doutor, já com a voz abafada pelo estranho capacete que seu assistente o ajudou a vestir.

Acompanhado pelos olhares atônitos dos presentes no salão, Simón Colombo caminhou com dificuldade até sua máquina. Os ventos da chuva começaram a assobiar nas janelas, esfriando o ambiente e elevando o grau de aflição. Já dentro da “Cronos Colombo”, as instruções foram repassadas: o doutor teria menos de vinte minutos para coletar as informações do futuro e voltar para a máquina, caso contrário, ficaria preso no espaço-tempo.

Colombo fez uma última declaração e fechou a escotilha de sua máquina. Agora só ouvia ruídos dos burburinhos advindos da sala de reunião. Seus assistentes correram para o painel de controle e iniciaram os preparativos.

A quantidade de energia que precisaria ser mobilizada para permitir o funcionamento da máquina do tempo era impressionante. A proximidade da usina hidrelétrica binacional de Itaipu era um fator estratégico, pois, sem esse recurso, o desempenho da “Cronos Colombo” seria prejudicado.

Ao acionarem a alavanca de ativação, os assistentes rapidamente afastaram-se da máquina. O som que vinha do aparelho era agudo e gradual. Os copos que estavam sobre as mesas começaram a rachar. As luzes da sala, tal como as da redondeza, ameaçaram apagar. Alguns tapavam os ouvidos e outros protegiam os olhos do clarão que se formava. Quando, de repente:

No lugar em que a “Cronos Colombo” anteriormente estava alocada, agora só havia um grande vazio. O projeto dera certo.

Em um despertar súbito, o doutor rapidamente desafiou seus cintos e, com dificuldade, iniciou o processo de desembarque. Preocupava-se com o tempo que permanecera desacordado. Cada segundo no futuro era precioso.

Sem sucesso, tentou consultar seu relógio de pulso.

“Droga! Sabia que deveria ter trazido um relógio analógico!”, esbravejou ao atirar o relógio disfuncional para longe.

Quando saiu de sua máquina, Colombo viu-se pisando no futuro. Era tudo muito quieto agora. No lugar do som da chuva, ouvia o próprio coração batendo vivo e fascinado com o que via. Incapaz de esboçar qualquer reação, Simón Colombo só conseguiu balbuciar algumas palavras.

“É tudo tão claro, e... vazio”, pensou alto.

O futuro não era como o doutor imaginava. O sonho que alimentara durante boa parte de sua vida não o preparou para este momento. O futuro nada

mais era do que uma sala branca, impregnada de uma leve névoa clara que cheirava a frio. Ao olhar para os lados, tinha a impressão de que a sala se alongava por quilômetros, porém o teto baixo e o eco de sua voz davam a sensação de que a sala não era mais do que um cubículo. Ao arriscar alguns passos à frente, Simón ficou assombrado com o que viu.

Por detrás da fina névoa, uma ao lado da outra, quatro portas mantinham-se fixas na parede a sua frente. Assemelhavam-se à neve, de tão claras e sóbrias. Fitavam-no com indiferença, parecendo não se importar com a presença do viajante do tempo. Logo o doutor se arriscou a chegar mais perto. Hesitou em escorrer seus dedos por uma das portas como quem teme se queimar.

Tocou-a.

A superfície da porta era lisa e úmida. Colombo não se demorou em avançar suas mãos em direção à maçaneta. Precisava ver o que havia por trás daquela porta.

Precisava, mas não conseguiu.

Tão lisa quanto o resto da porta, no lugar da maçaneta só havia o vazio. Era impossível abrir qualquer uma das portas. As pernas do doutor vacilaram. Já não bastasse o peso de sua estranha vestimenta, agora sustentava também o peso da frustração. Apoiou-se em seus joelhos e fitou aquele obstáculo, imóvel.

Finalmente rompeu o silêncio.

“O que fazem estas portas aqui se não é possível abri-las?! Não posso ter vindo de tão longe para isso!”, gritou Colombo enquanto esmurrava uma delas.

“Vim para ver o futuro, não essas malditas portas!”, sua voz ecoou.

Entregue, o doutor esforçou-se para manter-se em pé. Estava pronto para dar as costas para o futuro e voltar para a Cronos, sabendo que havia fracassado em sua missão. Nesse momento, um estranho pedaço de papel deslizou por debaixo da porta, chamando a atenção de Colombo. Hesitante, apanhou o bilhete.

“Caro viajante, não pense que sua jornada até aqui foi um desperdício, é preciso entender que o futuro não está pronto nem pode ser simplesmente visto. O futuro se altera a cada pequena mudança do presente. Pense-o, molde-o, e você verá que ele estará sempre em um processo de construção. Boa sorte em sua jornada.”

O doutor releu aquela mensagem outras três vezes, parando somente no momento em que lembrou que seu tempo no futuro poderia estar chegando ao fim. Caminhou de volta para sua máquina a passos lentos e pensativos.

“Quem pode ter escrito este bilhete para mim?”, se perguntou.

Aguardando pelo início de sua viagem de retorno, Simón Colombo manteve-se sentado em sua máquina, já de cintos afivelados. Com um olhar distante, só conseguia pensar na experiência que acabara de viver e o que isso representava.

“Por que não consegui observar nada do futuro?”, o doutor ainda lamentava.

À medida em que sentiu o gradual fluxo de energia enchendo a “Cronos Colombo”, percebeu que estava voltando ao seu tempo. Segurou firme o misterioso bilhete e, com um fixo olhar nas portas, despediu-se do futuro.

Estavam todos ansiosos pelo retorno do doutor e de sua máquina. Não pareciam ter se movido desde o momento em que Colombo viajou para o futuro. Do lado de fora, um temporal. Parecia que a chuva também aguardava o retorno do cientista antes de dar lugar à luz do luar. Mais de vinte minutos haviam se passado desde a partida do doutor, já era momento de retornar.

“Será que ele está bem?”, perguntavam alguns.

“Deve ter acontecido algo com ele”, outros lamentavam.

Porém, antes que a ansiedade pudesse alimentar a preocupação, um clarão irrompeu no ar. O alto ruído agudo e as lâmpadas oscilantes marcaram o surgimento da grande máquina do tempo. Da mesma forma que partiu, a “Cronos Colombo” agora retornava do futuro.

Os representantes se abrigavam.

Aos poucos, o clarão cessou e a máquina pôde ser contemplada por todos na sala de reunião. A equipe de cientistas rapidamente providenciou os preparativos para o desembarque de Colombo, não escondendo a alegria pelo retorno do doutor. Junto com a esperança, a “Cronos Colombo” também trouxe do futuro vestígios da névoa clara, agravando o clima frio da sala. A chuva parecia saudar a chegada de Simón com uma salva de trovões.

A escotilha se abriu.

Colombo permanecia preso à sua poltrona, não parecia animado com o retorno. Pensava em como daria a amarga notícia para os chefes de Estado que depositaram sua confiança nele. Quase que de maneira solene, despreendeu-se de seu assento e deslizou para fora da máquina. Apesar da roupa grossa, era capaz de sentir os olhares que o fitavam. Estavam esperando por respostas.

“E então, doutor?”, perguntou um dos mandatários.

“Senhoras e senhores...”, disse, enquanto se libertava do capacete. O tom severo de sua fala nem de longe lembrava o vibrante doutor que partira para o futuro.

“...peço que se sentem. Há uma coisa que eu preciso lhes dizer”, completou enquanto avançava em direção ao centro do salão.

Os presentes retomaram seus assentos, enquanto trocavam olhares de incompreensão. A chuva já não tinha a mesma força, apesar das gotas curiosas que se agarravam nas janelas. O cheiro de asfalto molhado misturava-se à atmosfera fria e melancólica trazida pelo futuro. O que viria a seguir não seria bem aceito pelo público.

\* \* \*

“O futuro... senhores. O futuro...”, balbuciou Colombo. Sua voz hesitava por falta de sustentação.

Preencheu seus pulmões. E então completou.

“O futuro não existe, senhoras e senhores”, disse com os olhos fechados, já temendo as consequências desse comunicado.

Uma grande inquietação tomou conta do recinto. Iniciou-se um grande alvoroço, recheado de agitação e desacordo. Já não era mais possível ouvir a chuva, que agora era abafada pelos altos tons de voz e dedos em riste. Colombo nada fez, apenas permaneceu imóvel no centro da sala. O doutor sabia que deveria dar um tempo para que digerissem a notícia.

“Eu sabia que esse projeto não valeria a pena! Bilhões de dólares investidos para nada!”, esbravejou um dos representantes.

“De que vale levar um homem ao futuro se nada ele nos trouxe de lá?”, indagava outro, desolado.

“Continuaremos sem saber o que nos aguarda, de nada valeu essa experiência!”, gritava um mandatário.

Colombo resolveu intervir. Já ouvira o suficiente.

“Senhoras e senhores, por favor!”, o doutor teve que gritar.

“Isso não é tudo o que eu tenho para dizer”, afirmou. Nesse momento, todos já estavam completamente atentos ao que Colombo tinha para dizer.

Então o doutor explicou tudo. Desde sobre o período em que ficou desacordado até seus momentos finais no futuro. Seus ouvintes estavam concentrados, alguns pareciam anotar o que era dito. Por fim, Colombo apresentou o misterioso bilhete que mencionara em sua explicação. Estavam todos perplexos.

“Há alguns anos, a preocupação com o futuro da América do Sul, tanto político quanto econômico, gerou uma enorme tensão entre os governos da região”, disse o doutor.

“Divergiam sobre o que deveria ser feito para evitar crises, fortalecer a economia e qual a melhor forma de orientar a integração sul-americana. Resolveram então buscar a resposta no futuro, visando obter argumentos incontestáveis”, emendou.

“E é aí que eu entro na história”, completou. Sua voz já não era mais carregada de abatimento. Refletira sobre o bilhete e achava ter compreendido a mensagem.

Colombo deu um passo à frente. Estava cercado pelos olhares curiosos.

“Os senhores me solicitaram respostas do futuro. Confesso que fracassei nesse sentido. Porém, não voltei de mãos vazias. O bilhete que mostrei aos senhores possui riquíssimos aprendizados”, iniciou.

“O futuro não é algo concreto, senhores. Seria incapaz de fotografá-lo, da mesma forma que não pude descrevê-lo em detalhes. O futuro é múltiplo, permeável e fruto do presente. Por esse motivo me deparei com aquela sala vazia. O futuro da integração, objeto que os senhores tanto almejam saber qual será, está no presente. O futuro que queremos é o futuro que nós construímos, senhoras e senhores”, disse.

“Dessa forma, é impossível atestar qual dos direcionamentos propostos é o melhor para o futuro da integração da América do Sul. Acredito, senhores, que a melhor proposta seria aquela defendida por todos. Por esse motivo, penso que os senhores devem encarar o futuro de uma maneira diferente. Considerem-no como um objeto em construção, pensem-no em conjunto. Não tentem mais ‘descobrir’ o futuro, ele ainda não existe. Incorporem uma lógica que vise construí-lo a partir do hoje”, terminou Colombo.

“Os senhores devem estar se perguntando qual o meu objetivo ao contar essa história, não é mesmo?”, perguntou o presidente equatoriano. E antes que alguém pudesse responder, continuou:

Eu lhes respondo que meu objetivo é demonstrar que não precisamos de uma máquina do tempo para descobrir os melhores caminhos para a integração sul-americana. Enganam-se aqueles que pretendem prever o futuro da integração. Nós, enquanto representantes de nossas nações, o estamos fazendo neste exato momento. Cabe a nós avaliar os caminhos e entraves para atingir esse objetivo. Além disso, meu objetivo esta noite é suscitar mais iniciativas conjuntas para a integração da América do Sul. Novamente enganam-se aqueles que pensam que as melhores ações integracionistas são aquelas adotadas de forma unilateral. Precisamos pensar conjuntamente. Precisamos incentivar estudos nessa área. Este era meu objetivo, senhoras e senhores. Mostrar essa necessidade de pensarmos em ações efetivas hoje, para que em um futuro não muito distante todos nós possamos dizer que a nossa América do Sul é uma região integrada e próspera. Muito obrigado pela atenção de todos!

Assim, o discurso inovador e cheio de símbolos do presidente equatoriano gerou grande repercussão. Um discurso que questionou não apenas a falta de pensamento e planejamento de longo prazo, mas também a necessidade de mais iniciativas conjuntas que visem à integração sul-americana.

Sendo assim, após o discurso inédito do presidente equatoriano, o Grupo de Elaboração de Cenários Prospectivos iniciou o presente estudo e o endereça aos mandatários presentes naquela data simbólica, bem como a todos os demais interessados.

# INTRODUÇÃO

No presente trabalho, busca-se traçar quatro possíveis cenários para a integração da América do Sul no ano de 2030, sendo dois cenários favoráveis e dois desfavoráveis em relação à perspectiva da integração sul-americana. Para tanto, foram definidos treze subtemas considerados essenciais para se pensar sobre o futuro da referida integração: Unasul, estabilidade política, crime organizado, defesa, infraestrutura, transportes, internacionalização de empresas, exportação, energia, combustíveis, educação, meio ambiente e saúde.

Os cenários possuem títulos que sugerem a profundidade do processo de integração regional. Assim, no cenário mais favorável, intitulado “Caminho para Eldorado” tem-se uma clara referência às mitológicas histórias sobre o Eldorado, região abundante em metais preciosos, localizada possivelmente na América do Sul e objeto do desejo dos colonizadores europeus que buscavam enriquecimento rápido na América. Portanto, nesse cenário, no qual se encontram circunstâncias plenamente favoráveis à integração nas mais diversas temáticas, os países do subcontinente desfrutam os benefícios gerados pela formulação e implementação de projetos conjuntos, parcerias multilaterais e conjunturas internacionais, bem como assistem à construção de uma identidade regional.

“Por una cabeza”, famoso tango de Carlos Gardel que dá nome ao cenário favorável, fazendo uma analogia a uma derrota por diferença muito pequena em uma corrida de cavalos na qual o protagonista faz altas apostas. No que tange à integração sul-americana, ilustra seu sucesso parcial nas temáticas regionais, que avançam em relação às tendências vistas na atualidade, porém ainda não mostram os plenos êxitos das perspectivas do cenário “Caminho para Eldorado”. Ainda assim, a tendência para que esse cenário seja visto até 2030 é mais pro-



vável que o anterior e seus resultados demonstrariam as bases para a cooperação regional, entretanto, não tão aprofundada.

O cenário desfavorável delineado retrata uma região onde predomina um Brasil que passa a agir com características imperialistas. Assim, escolheu-se a música “Nós vamos invadir sua praia”, da banda brasileira Ultraje a Rigor, para retratar tal cenário, pois sua letra pode expressar metaforicamente esse padrão de atitudes brasileiras. O país, de forma isolada, se põe à frente em termos de economia, influência política e destaque internacional e por isso impõe seus interesses sobre os demais países da América do Sul, que pouco podem fazer contra isso, a não ser, quando possível, condenar diplomaticamente tais atitudes. Assim, o processo de integração torna-se prejudicado pela proeminência brasileira.

“Welcome to the jungle” (Bem-vindo à selva), título que ilustra o cenário catastrófico, inspira-se na música da banda estadunidense Guns N’Roses. Seu título remete a uma situação de caos e individualismo, como em uma selva, onde só o mais forte sobrevive e cada ser que a habita tem que agir por conta própria. Nesse cenário catastrófico, a falta de cooperação leva exatamente a uma condição de pouco desenvolvimento perante o conflito de interesses individuais. Se há a sensação de cooperação, é uma sensação falsa, maquiada pelos desserviços diplomáticos e a influência externa. O que todos desejam aqui é se destacar, levando à competição desmedida que, inevitavelmente, os leva à derrocada coletiva.

Os subtemas supramencionados desenvolvem-se da seguinte forma: no que tange à *União das Nações Sul-Americanas (Unasul)*, este é um dos atores ao qual a integração da América do Sul está mais atrelada, pois o sucesso ou não da sua consolidação é um fator crítico para a união dos seus países-membros. Os cenários serão direcionados conforme a sua notoriedade internacional, a sua efetividade em gerenciar questões regionais e o andamento dos seus projetos, além da evolução do Banco do Sul. Do ponto de vista metodológico, a Unasul constitui a variável independente.

Em relação à *estabilidade política*, a existência de um ambiente democrático nos países da região é crucial para a integração desejada, bem como a estabilidade nas relações diplomáticas entre os países do subcontinente. A ocorrência de crises políticas, golpes de Estado e protestos radicais sucessivos é uma variável que pode prejudicar a integração. As fronteiras também constituem um elemento importante, pois os problemas que as cercam podem tanto levar à criação de um controle integrado quanto à troca de acusações entre países em detrimento de ações efetivas.

Para a temática do *crime organizado*, abarcam-se vários elementos desafiadores em relação à integração, como o tráfico internacional de armas e drogas, a ação de guerrilhas e milícias e a corrupção nos governos. Seu combate integrado

demonstra a viabilidade de superação desse problema transnacional e levará aos cenários favoráveis, ao passo que a pouca atenção dada ao tema e o desacordo entre os governos sobre ele, permitindo o fortalecimento dos grupos criminosos, construirão os cenários desfavoráveis.

Outra temática escolhida é a *defesa*, que envolve delicados debates sobre a defesa dos territórios nacionais e a abdicação de parte da autonomia dos países em nome da integração. O tema é relacionado à Unasul devido ao Conselho de Defesa Sul-Americano (CDS), órgão visto como central para fomentar esses debates. A forma como os países conduzirão suas estratégias, o estabelecimento de uma indústria de defesa integrada e a cooperação técnica, além da decisão sobre constituir ou não uma força militar regional, é que traçarão os cenários nesse tema. A presença dos Estados Unidos no subcontinente e uma possível reforma no Conselho de Segurança (CS) da Organização das Nações Unidas (ONU) também são importantes variáveis.

Quanto à *infraestrutura regional*, são três as principais áreas desse subtema: transportes, energia e comunicações. A integração física do continente é uma das variáveis de maior motricidade, ou seja, sem meios para fomentar a comunicação física e o fluxo de informações, pouco se fará nas demais temáticas. Dessa forma, o ator principal, responsável por promover a integração nessas áreas, é a Iniciativa para a Integração da Infraestrutura Regional Sul-Americana (Iirsa), órgão da Unasul gerido pelo Conselho Sul-Americano de Infraestrutura e Planejamento (Cosiplan). Os cenários serão definidos pelo sucesso ou não dos seus projetos, que envolvem a integração das vias de transporte, redes de energia e redes de fibra ótica, além da modernização de portos e aeroportos e construção de usinas de energia multinacionais.

Assim, o subtema *transportes*, por ser muito importante para a integração, é abordado também à parte do eixo temático da infraestrutura. A integração nesse âmbito depende da integração e reforma das vias de transporte, conclusão de projetos importantes, como o Corredor Bioceânico, modernização de portos e aeroportos, fiscalização nas fronteiras e a unificação regional das leis que regulamentam os meios de transporte.

Em *energia*, a criação de redes e acordos de distribuição de energia integrados, a atuação da Organização Latino-Americana de Desenvolvimento de Energia (Olade) e a substituição da matriz energética por fontes mais limpas – o que conciliaria os interesses regionais – seriam fatores para o sucesso da integração. Por outro lado, as disputas diplomáticas sobre distribuição de energia e o sucateamento da matriz energética regional são variáveis desfavoráveis à integração.

No que tange aos *combustíveis*, o tratamento que os países sul-americanos darão à prospecção, distribuição e exportação de biocombustíveis e combustíveis

fósseis é o que norteia esse tema, além da questão da consolidação da Petroamérica e o avanço do projeto do Anel Energético. Com o debate sobre os danos de combustíveis fósseis ao meio ambiente e a futura escassez do petróleo, a América do Sul pode se consolidar como importante exportadora de biocombustíveis, favorecendo a integração técnica e econômica na área.

No subtema *internacionalização de empresas*, o incentivo por parte dos governos à expansão das firmas sul-americanas é uma ação positiva para o desenvolvimento econômico regional conjunto. A forma como os países irão se comportar diante do *dumping* chinês e do protecionismo estadunidense, assim como a criação de uma legislação comercial comum, o estímulo a parcerias público-privadas e a conjuntura econômica internacional influenciarão diferentemente cada cenário.

A temática *exportação* também é cara ao relatório. Como, quanto e o que os países da América do Sul irão exportar são as variáveis que definirão os cenários nesse tópico. Promover uma política comum de incentivo à exportação, diversificar os produtos exportados, passando a exportar mais produtos industrializados, estabelecer novos acordos comerciais e integrar a fiscalização aduaneira são ações que levarão aos cenários favoráveis. Porém, o enfraquecimento do Mercado Comum do Sul (Mercosul) e da Organização Mundial do Comércio (OMC), o aumento das barreiras tarifárias e não tarifárias, a estagnação dos índices de exportação e a falta de incentivos levarão justamente aos cenários desfavoráveis.

Compondo uma linha de temáticas que se inserem em menor proeminência no ambiente sul-americano, as políticas de *educação* circulam em torno do avanço da Universidade Federal da Integração Latino-Americana (Unila), do intercâmbio de estudantes e acadêmicos na região, da “fuga de cérebros”, da privatização do ensino, da integração das grades curriculares e reconhecimento de títulos acadêmicos entre os países do subcontinente e do investimento a ser realizado na área. As atitudes e decisões dos países da região quanto a essas variáveis definirão quais os cenários mais prováveis de ocorrer.

A proteção dos recursos naturais da região e a necessidade da implantação de um modo de vida sustentável são grandes oportunidades para a integração dentro da temática *meio ambiente*. O sucesso ou não das conferências internacionais sobre o meio ambiente é uma importante variável, visto que a região é uma das mais afetadas pelo desmatamento e pela exploração ecologicamente irresponsável dos recursos. A Amazônia Legal pode gerar tanto um movimento pela proteção integrada quanto uma série de disputas envolvendo países pelos seus recursos.

Finalmente, está presente na temática *saúde* a possibilidade de implantação de um sistema integrado de prevenção e controle de doenças e epidemias, além

dos investimentos conjuntos em pesquisas biológicas relacionadas à área. Para que tais iniciativas avancem, é crucial que os governos dos países da região invistam nos próprios sistemas de saúde. Uma eventual criação de um sistema de saúde integrado favorece a integração. São também atores importantes nesse tema a Organização Pan-Americana da Saúde (Opas) e o Instituto Sul-Americano de Governo em Saúde (Isags).



## SÍNTESES DAS VARIÁVEIS DOS QUATRO CENÁRIOS ELABORADOS

Tabela 1 – Síntese das principais variáveis do cenário mais favorável à integração sul-americana até 2030

<i>Cenário mais favorável: caminho para Eldorado</i>	
<i>Visão geral</i>	Todos os aspectos caminham e contribuem para integração; sem grandes rupturas, porém com alguns novos esforços cooperativos entre os países.
<i>Unasul</i>	Destaque internacional; consolidação institucional; Banco do Sul.
<i>Estabilidade política</i>	Transições democráticas pacíficas; avanços socioeconômicos; harmonia entre os países.
<i>Crime organizado</i>	Rede de combate integrada; <i>accountability</i> nos governos; serviço de inteligência conjunto; cooperação técnica.
<i>Defesa</i>	Reforma no CS da ONU com os países da América do Sul ganhando um assento permanente de caráter rotativo entre si; rede integrada de monitoramento da capacidade bélica; missões de paz da Unasul; consulta mútua; proposta andina.
<i>Infraestrutura</i>	Sucesso nas obras; adesão da iniciativa privada; barateamento de custos para região; novas fontes de financiamento.
<i>Transportes</i>	Aumento de investimentos; Corredor Bioceânico; reformas em estradas, rodovias e portos; integração hidroviária; unificação de normas de transporte.

(continua)

(continuação)

<i>Cenário mais favorável: caminho para Eldorado</i>	
<i>Internacionalização de empresas</i>	Parcerias público-privadas; legislação comercial comum; reivindicações conjuntas em fóruns; pressões coletivas contra <i>dumping</i> chinês e protecionismo dos Estados Unidos.
<i>Exportação</i>	Política comum de incentivo à exportação; exportação de produtos industrializados; criação de “zonas francas” transfronteiriças.
<i>Energia</i>	Otimização da distribuição energética integrada; sucesso da Olade.
<i>Combustíveis</i>	Anel energético; sucesso dos biocombustíveis; Petroamerica é substituída por um projeto mais profundo.
<i>Educação</i>	Reconhecimento de títulos acadêmicos; fomento ao intercâmbio; unificação das grades curriculares; expansão da Unila com a construção de uma rede de universidades no subcontinente; ensino do português e do espanhol no ensino fundamental.
<i>Meio ambiente</i>	Transferência de tecnologia bio-sustentável; alinhamento em fóruns internacionais; comportamento sustentável da população; financiamento a pesquisas; exigências ambientais cumpridas.
<i>Saúde</i>	Sistema de saúde integrado; aumento de investimento em melhorias e pesquisas (Unasul); prevenção antecipada a doenças sazonais; controle de epidemias.

Tabela 2 – Síntese das principais variáveis do cenário favorável à integração sul-americana até 2030

<i>Cenário favorável: “Por uma cabeça”</i>	
<i>Visão geral</i>	Caminha-se com o processo de integração, mas este esbarra em obstáculos domésticos aos países; menor destaque à Unasul como ator internacional.
<i>Unasul</i>	Projetos funcionam; Banco do Sul não substitui outros financiadores; nenhum grande conflito regional.
<i>Estabilidade política</i>	Controle de fronteiras não integrado; manutenção do <i>statu quo</i> favorecido pela ausência de crises diplomáticas.
<i>Crime organizado</i>	Sucesso de programas de assistência e <i>sharing</i> de boas práticas; tribunal sul-americano amortiza a atuação criminosa; legalização da maconha.
<i>Defesa</i>	Maior abertura para debate no âmbito do CS; apoio dos países sul-americanos à proposta brasileira; desenvolvimento tecnológico e de pesquisa integrados; fornecimento de materiais compartilhado.

(continua)

(continuação)

<i>Cenário favorável: “Por uma cabeça”</i>	
<i>Infraestrutura</i>	Sucesso de algumas obras; dependência do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES) para financiamento; entraves políticos para execução das obras (ainda assim estas se realizam); preferência a acordos bilaterais.
<i>Transportes</i>	Cooperação estimulada pelos avanços brasileiros; ampliação da rede rodoviária; investimento em dutovias; barateamento do transporte aéreo; reformas e investimentos em zonas portuárias.
<i>Internacionalização de empresas</i>	<i>Joint-ventures</i> entre empresas sul-americanas; Mercosul continua sendo o maior polo de integração, porém, aos poucos, as relações com a Unasul e a Comunidade Andina de Nações (CAN) se estreitam; integração bilateral e não multilateral.
<i>Exportação</i>	Acordos multilaterais de incentivo à exportação, apesar da não criação de um órgão comum ao continente de políticas comerciais; criação de regras e normas que aumentam a fiscalização no continente; destaque para outros produtos que não as <i>commodities</i> ; liderança mundial em produção e exportação de biocombustíveis.
<i>Energia</i>	Permanência de acordos bilaterais; investimentos sustentáveis e diversificados.
<i>Combustíveis</i>	Anel energético implantado (com conflitos de distribuição); destaque da região na produção de biocombustíveis; menor protagonismo do Conselho Energético da América do Sul (Ceas); aumento do preço do petróleo.
<i>Educação</i>	Direcionamento de investimento para setores específicos; consolidação sem expansão da Unila; aumento do investimento da iniciativa privada; incentivo a projetos educacionais inovadores; pouco avanço em titulações e currículos.
<i>Meio ambiente</i>	Estados tomam medidas bilaterais para a preservação ambiental; aumenta pressão da opinião pública; poucas propostas efetivas do governo ou de empresas; disputas em torno dos biocombustíveis; sem postura única de proteção ambiental.
<i>Saúde</i>	Integração se limita ao combate às epidemias transfronteiriças; maior investimento em pesquisa, porém com poucos resultados práticos em saúde pública; políticas mais simples e campanhas preventivas, como vacinação.



Tabela 3 – Síntese das principais variáveis do cenário desfavorável à integração sul-americana até 2030

<i>Cenário desfavorável: “Nós vamos invadir sua praia”</i>	
<i>Visão geral</i>	Brasil é protagonista regional e utiliza sua influência para defender seus interesses através de processos de integração regional; maior financiador dos projetos sul-americanos.
<i>Unasul</i>	<i>Soft power</i> brasileiro sobre a agenda da Unasul; apenas os projetos em que o Brasil está envolvido conseguem caminhar; temáticas prioritárias; desconfiança dos demais países sobre a instituição.
<i>Estabilidade política</i>	Preocupação com a estabilidade democrática dos países amigos do Brasil; ameaças de poderes paralelos; imposição da agenda brasileira.
<i>Crime organizado</i>	Demora burocrática em sentenciar os criminosos; aumento da eficiência das polícias federais no controle de fronteiras não integradas; pressão brasileira para a legalização da maconha nos demais países.
<i>Defesa</i>	Adoção da proposta andina como instrumento para o “imperialismo brasileiro”; Brasil divide-se entre sua participação como membro permanente do CS e do CDS; aproximação com os Estados Unidos; desconfiança na região fundamentada na expansão brasileira ( <i>soft power</i> e <i>hard power</i> ); Brasil monopoliza a venda de produtos de defesa.
<i>Infraestrutura</i>	Desnível entre Brasil e demais países se aprofunda mesmo com as obras da Iirsa; vários desentendimentos, dentre eles os envolvendo Itaipu; cooperação reativa; ciberataques a governos sul-americanos; lançamento de satélite brasileiro.
<i>Transportes</i>	Normas de trânsito não se integram; navegação fluvial integrada gera desastres ao ambiente e à produção agrícola; aumento do controle fronteiriço no Brasil.
<i>Internacionalização de empresas</i>	Apenas empresas do conjunto “ABC” se internacionalizam; <i>statu quo</i> de dependência de <i>tradings</i> ; Brasil mantém seus programas de incentivo às pequenas empresas; disparidades regionais levam a monopólios brasileiros na América do Sul.
<i>Exportação</i>	Prioriza-se a exploração de petróleo aos biocombustíveis no Brasil (perda de importância na agenda da região); diminuição de mercados para sul-americanos (concorrência chinesa e crise econômica); gargalos estruturais dificultam o escoamento de excedentes; aumento das barreiras alfandegárias; pouco desenvolvimento industrial dos países, à exceção do Brasil.

(continua)

(continuação)

<i>Cenário desfavorável: “Nós vamos invadir sua praia”</i>	
<i>Energia</i>	Olade pouco estimula a integração no setor; dependência da tecnologia brasileira (hidrelétrica); sucateamento das estruturas energéticas dos países menos atuantes na temática; ênfase em iniciativas bilaterais.
<i>Combustíveis</i>	Anel energético funciona aos moldes brasileiros; pré-sal afasta Brasil das iniciativas multilaterais; Brasil é aceito na Organização dos Países Exportadores de Petróleo (Opep) em um período de aumento do preço dos barris de petróleo.
<i>Educação</i>	Discriminação entre intercambistas sul-americanos e demais membros da comunidade acadêmica; preferência por polos de conhecimento extrarregionais; produção acadêmica pouco expressiva; influência extrarregional na educação local.
<i>Meio ambiente</i>	Priorização da expansão agrícola em detrimento à preservação florestal; Organização do Tratado de Cooperação Amazônica (OTCA) não se desenvolve (predomínio das iniciativas bilaterais); descaso com áreas de proteção ambiental; conflitos nas áreas da Amazônia Legal.
<i>Saúde</i>	Brasil assume a pauta de integração, instalando seus programas sem a devida adaptação aos países; investimentos isolados em pesquisa; tema não é prioridade na agenda; Brasil incha seu sistema de saúde com pacientes sul-americanos.

Tabela 4 – Síntese das principais variáveis do cenário catastrófico à integração sul-americana até 2030

<i>Cenário catastrófico: “Welcome to the jungle”</i>	
<i>Visão geral</i>	Ambiente sul-americano de caos e imprevisibilidades; conflitos entre países da região; ameaças externas; integração regional vista como desvantajosa (preferência por acordos bilaterais).
<i>Unasul</i>	Projeto é abandonado; desconfiança internacional (acordos com “países não confiáveis” para a ONU); interesses domésticos direcionam os países à cooperação com atores extrarregionais; protocolo de proteção à democracia e outros mecanismos são acionados e demonstram-se ineficientes.
<i>Estabilidade política</i>	Problemas de sucessão presidencial; interrupções nos processos democráticos; conflitos fronteiriços envolvendo migrações e atividades ilícitas; reivindicações radicais geradas pela crise econômica; ampliação do poder paralelo; ameaça de intervenção estadunidense.

(continua)

(continuação)

<i>Cenário catastrófico: “Welcome to the jungle”</i>	
<i>Crime organizado</i>	Caos doméstico gerado por milícias em vários países; precedente jurídico impedindo o julgamento de criminosos (impunidade); corrupção como ponto nevrálgico; ampliação de grupos paramilitares.
<i>Defesa</i>	Clima de desconfiança e desacordos entre países sul-americanos; aumento da concentração de poder no Conselho de Segurança da ONU; CDS não alcança efetividade; influência estadunidense e chinesa nos projetos da região.
<i>Infraestrutura</i>	Portos obsoletos; abandono de obras de infraestrutura (muitas superfaturadas); pouca integração em redes de comunicação; infraestrutura regional insuficiente às demandas populacionais.
<i>Transportes</i>	Sucateamento rodoviário e ferroviário; aumento da frota de veículos não é acompanhado pela criação de novas estradas.
<i>Internacionalização de empresas</i>	Empresas sul-americanas enfrentam grandes dificuldades com a concorrência chinesa; crise econômica estimula o aumento de barreiras tarifárias; corte de investimentos devido a pacotes de austeridade.
<i>Exportação</i>	Retocesso do Mercosul; Organização Mundial do Comércio (OMC) se desarticula e os Estados centrais promovem leis para autoconservação, prejudicando a economia regional.
<i>Energia</i>	Não cumprimento de regras dos acordos multilaterais (descrença na integração); dificuldade de financiamento a obras de geração de energia; prolongado período de estiagem gera descrença na energia hidrelétrica; acidentes em usinas; monopolização de <i>know-how</i> gera quebra de confiança regional.
<i>Combustíveis</i>	Abandono do anel energético; inviabilidade do pré-sal; desastre ambiental envolvendo petróleo; biocombustíveis não são viáveis em escala industrial.
<i>Educação</i>	Fuga de cérebros; privatização do ensino; menor investimento em educação básica; intercâmbios para educação superior em outras regiões, defasando o ensino superior dos países sul-americanos e, conseqüentemente, reduzindo investimentos.
<i>Meio ambiente</i>	Abandono de pactos e protocolos em torno da preservação ambiental; falhas sérias na proteção do território amazônico; falta de resposta estatal aos desastres ambientais; contaminação do Aquífero Guarani; pouco impacto dos ambientalistas; expansão descontrolada da produção agrícola; fraca legislação ambiental.
<i>Saúde</i>	Pandemias fora de controle (falta de articulação entre Estados); inchaço dos sistemas de saúde, gerando isolamento dos países.

# INTEGRAÇÃO SUL-AMERICANA EM 2030

A configuração internacional atual, que se tem estabelecido a partir dos anos 1980, evidencia a busca por maior representatividade e consonância de interesses entre países de todo o mundo. Novos blocos regionais têm ganhado expressividade e ampliam sua atuação na medida em que as relações internacionais estimulam a troca de experiências e o compartilhamento de projetos de desenvolvimento político, econômico e social.

Nesse contexto, assistimos às iniciativas sul-americanas de desenvolvimento regional, cujas ações têm demonstrado a necessidade de maior aproximação e articulação entre as políticas dos países do continente, tendo em vista seu crescimento nas mais diversas áreas e temas que envolvam a integração. Destaca-se, então, a União das Nações Sul-Americanas (Unasul), organização formada por doze países da América do Sul<sup>2</sup> e que:

Tem como objetivo construir, de maneira participativa e consensual, um espaço de articulação no âmbito cultural, social, econômico e político entre seus povos. Prioriza o diálogo político, as políticas sociais, a educação, a energia, a infraestrutura, o financiamento e o meio ambiente, entre outros, com vistas a criar a paz e a segurança, eliminar a desigualdade socioeconômica, alcançar a inclusão

---

2. República da Argentina, Estado Plurinacional da Bolívia, República Federativa do Brasil, República do Chile, República da Colômbia, República do Equador, República Cooperativista da Guiana, República do Paraguai, República do Peru, República do Suriname, República Oriental do Uruguai e República Bolivariana da Venezuela.

social e a participação cidadã, fortalecer a democracia e reduzir as assimetrias no marco do fortalecimento da soberania e independência dos Estados.<sup>3</sup>

Diante disso, entende-se por que o processo de integração da América do Sul tem ocupado boa parte da agenda dos países nela envolvidos. Pode-se dizer, ainda, que os recentes acontecimentos econômicos mundiais – crise financeira, ascensão da China, entre outros – dão maior destaque aos fenômenos de reordenação dos espaços políticos internacionais, sobretudo no continente sul-americano. Isso porque as expectativas de desenvolvimento da região, geradas após o surgimento de dificuldades econômicas nas principais potências, representam uma nova condição à qual as decisões do cenário internacional terão que se submeter.

Isto posto, o presente relatório pretende gerar reflexões acerca dos principais temas que envolvem as decisões políticas de integração na América do Sul. Leva-se em conta, portanto, a relevância da Unasul como bloco regional que representa esse processo e cujas iniciativas e ações podem ter consequências de grande peso no cenário internacional até 2030, período considerado para a elaboração destes cenários prospectivos.

Na elaboração das pesquisas e, posteriormente, do relatório, o grupo priorizou os treze subtemas já citados, considerados de maior relevância e influência sobre o fenômeno da integração regional na América do Sul. No entanto, isso não significa que outras questões também influentes para o objeto de estudo tenham sido ignoradas nas discussões.

Cabe destacar aqui os “temas globais”, a saber, aqueles cujos efeitos podem ser sentidos mundialmente e que, por consequência, também afetam a América do Sul, como as tendências de aumento e envelhecimento populacional e a ampliação dos fluxos migratórios. Além disso, doenças e epidemias globais, por exemplo, podem ser influenciadas pela tendência de ampliação da mobilidade dos indivíduos pelos continentes. O despreparo para combatê-las pode gerar resultados catastróficos, minando também as tentativas de integração.

Ademais, observamos a manutenção e ampliação de momentos de tensão no Oriente Médio, e não pode ser descartada a possibilidade de novos conflitos na região, considerando as revoltas internas que alguns países da região enfrentam (relacionadas à busca por mudanças de governo por parte considerável de suas populações), bem como o crescente isolamento do Irã em relação ao resto do mundo.<sup>4</sup>

---

3. Brasil, *Tratado Constitutivo da Unasul*.

4. Iran Further Isolated After British Embassy Storming, *First Enercast Financial on-line*.

Por fim, e com demasiada importância, destaca-se a crise econômica iniciada em 2008, cujos efeitos têm provocado profundas mudanças na conjuntura internacional. A crise, que começou com a especulação imobiliária nos Estados Unidos, segue castigando os países da União Europeia com desemprego, ajustes fiscais, cortes de gastos públicos e instabilidade econômica e política. Por consequência, há um forte impacto sobre o produto interno bruto desses países, conduzindo-os a um período de recessão para o qual as medidas necessárias ao reaquecimento da economia vão muito além das “eleições europeias” previstas para 2014, tendo em vista que quaisquer resultados inevitavelmente ressoarão nas relações bi e multilaterais da América do Sul.



# PANORAMA GERAL DOS TREZE SUBTEMAS: PRINCIPAIS ATORES E TENDÊNCIAS

## 1. União das Nações Sul-Americanas (Unasul) e desenvolvimento regional

A Unasul é uma comunidade formada por doze países do subcontinente, criada oficialmente em 23 de maio de 2008. Essa organização é fruto de decisão política e tem como objetivo estreitar relações entre os países sul-americanos, podendo ser entendida como parte de respostas atinentes ao regionalismo e que, na região, já se faziam presentes no início do século XIX.

Por meio de um sucinto panorama histórico desse processo, é possível depreender que a ideia de integração entre países latino-americanos tem sua gênese nas lutas por independência dos países da região, o que remonta ao desejo de líderes como Simón Bolívar e José San Martín por uma América Latina unida. Ademais, os países latinos, os do subcontinente sul-americano em especial, também passaram por desafios comuns, dentre eles o da reestruturação democrática após a libertação de violentos governos ditatoriais, movimento que se dá durante momentos de recessão econômica, podendo genericamente ser delimitado entre os anos de 1979 e 1990.

Dessa forma, a conjuntura do século XX na América do Sul apresenta-se como um período de busca de revitalização econômica e política, caracterizando-se pela necessidade de superação da dependência de potências extrarregionais, que, somada à necessidade de expandir a influência internacional dos países sul-americanos, contribuiu para a construção de um cenário tempestivo à multipli-



cação de organizações intergovernamentais, no qual se destacam a Comunidade Andina de Nações (CAN) e o Mercado Comum do Sul (Mercosul).

Assim, é nesse contexto que o germe da Unasul se apresenta: desde 2000, ano em que a Declaração de Brasília foi assinada, os países sul-americanos assumem que sua proximidade territorial e compatibilidade de valores tornam notável a possibilidade de estabelecer uma agenda comum e, posteriormente, a institucionalizar um novo modelo de integração regional. Dessa forma, em 2005, tal agenda foi criada, com prioridades e planos de ação que se resumem a: diálogo político, integração física, meio ambiente, integração energética, mecanismos financeiros, promoção da coesão, inclusão e justiça social, assim como o desenvolvimento de um sistema de comunicações eficiente.<sup>1</sup>

Doravante, a consolidação de projetos e programas compartilhados ganha espaço no âmbito da Unasul; para tal, inicia-se um processo de definição mais clara de seus órgãos constituintes. Destarte, constituem a Unasul, em sua atual configuração, o Conselho de Chefes e Chefas de Estado e Governo, o Conselho de Ministros e Ministras de Relações Exteriores, o Conselho de Delegados e Delegadas e a Secretaria Geral.<sup>2</sup> Suas funções são complementares e têm o intuito de viabilizar institucionalmente a intensificação das relações multilaterais entre os Estados do subcontinente, por meio de um fórum de diálogo entre tais líderes que busque o financiamento de projetos na região e debates sobre questões políticas, econômicas e culturais que versem sobre a manutenção da soberania dos Estados-membros, tendo como fim último o desenvolvimento econômico e social compartilhado. Dentre esses objetivos, está uma cooperação maior nas áreas de educação, cultura, infraestrutura e finanças. Dedicar-se, dessa forma, a dinamizar não apenas as economias periféricas a partir da facilitação do intercâmbio de bens e pessoas, mas, principalmente, proporcionar condições para um desenvolvimento integrado no âmbito das políticas públicas que reduzam as desigualdades sociais marcantes nesses países.

Devido ao seu caráter regionalista, a Unasul tende a se opor à influência norte-americana e de organizações internacionais de fomento comandadas por países desenvolvidos. Argentina, Brasil e Chile procuram, juntamente com outros países do bloco, consolidar os esforços para uma efetiva integração regional soberana. Em contraposição, os Estados Unidos, por intermédio das organizações internacionais de fomento (Fundo Monetário Internacional – FMI e Banco Mundial), tentam manter intactos seus interesses e influências na região. Não se

---

1. Unión de Naciones Suramericanas (Unasur), *Unasur passo a passo*.

2. Para mais informações detalhadas sobre os órgãos da Unasul e suas respectivas funções, ver Unión de Naciones Suramericanas (Unasur), *Los órganos de la Unasur*.

trata, portanto, de uma tentativa de rompimento com o “mundo desenvolvido”, mas sim da busca, por intermédio de uma organização, de modelos de desenvolvimento que mais se adaptem às condições encontradas nesses países de configurações ímpares para alcançar tal ensejo.

Apesar de ser uma instituição internacional que versa sobre os interesses da região, encontrar uma agenda que contemple todos os atores é um grande desafio. O Brasil, por exemplo, pauta sua política externa na relação com seus vizinhos do Sul (política Sul-Sul), sendo a consolidação da Unasul um grande objetivo dessa política. Dessa forma, busca isentar-se do papel de “grande líder” regional (ao menos evita publicamente tal protagonismo), o que transmite a ideia de um órgão de moldes democráticos e permite que países menos desenvolvidos e expressivos no cenário regional possam atuar ativamente.

Em meio a esse contexto de consolidação da identidade e da função da Unasul, a Argentina tem desempenhado um papel importante. Parte dela a posição que defende o equilíbrio entre os membros do bloco (organização democrática), sendo também uma das principais entusiastas do caráter de fomento da organização. Essas posições advêm da tentativa de aumentar sua influência política e econômica na região e pela necessidade de captar recursos externos para o financiamento de seu desenvolvimento, pois, desde a crise de 2001, o país tem baixa credibilidade com os principais órgãos internacionais de fomento (FMI e Banco Mundial).

Ao contrário de seu vizinho, o Chile possui relações próximas com o FMI e o Banco Mundial. Aliás, é o país que mais adotou as recomendações econômicas das duas organizações em todo o mundo, o que gera certa desconfiança dos irmãos latinos de que o Chile mantém uma aliança muito mais leal aos Estados Unidos e Europa do que com os interesses do continente. Em meio às crises políticas que acometeram recentemente alguns países da América do Sul, o Chile, no âmbito da Unasul, demonstrou maturidade política e que está em consonância com os principais interesses dos países do bloco.

Externos ao continente, há alguns atores que podem influenciar e muito a atuação da Unasul. São eles: as organizações internacionais de fomento, os Estados Unidos e a China. O FMI e o Banco Mundial consideram uma ameaça às suas influências políticas e econômicas a possibilidade da conversão da Unasul no principal órgão de fomento regional e de independência financeira para os países do continente.

Não apenas essas organizações têm receio de perder credibilidade e influência na região, mas também o mais poderoso Estado que as controla: os Estados Unidos da América. Mesmo sendo a maior influência externa no subcontinente, vem perdendo sistematicamente espaço político, seja pelo crescente

fortalecimento dos países sul-americanos, seja pela grave crise econômica iniciada em setembro de 2008 que colocou em xeque seu modelo de crescimento e desenvolvimento econômico.

Por último, e com importância crescente em todo o sistema internacional, a China. O país tem aumentado seus investimentos em todo o mundo, e na América do Sul não seria diferente. Há um importante crescimento do interesse do capital chinês em expandir-se para países em desenvolvimento abundantes em matérias-primas. Tais negociações podem gerar problemas no âmbito da Unasul.

É importante ressaltar, porém, não apenas a influência de outros atores sobre a Unasul, como também sua influência enquanto um ator, de certa forma, autônomo.

A Unasul tornou-se o primeiro bloco de peso na região. Isso porque sua formação, ações e projetos visam, entre outras coisas, à superação do Mercosul por meio de sua absorção, e porque, politicamente, tem mais credibilidade na tentativa de unir a Comunidade Andina de Nações (CAN) aos demais países do continente.

Com o objetivo de ser um espaço de decisões conjuntas acerca das agendas que dizem respeito ao continente sul-americano, a Unasul tem feito grande esforço para ser vista como um bloco cujas iniciativas avançam no sentido de discussões multilaterais e coesão estratégica entre as ações de seus membros. Seus projetos geralmente buscam envolver processos decisórios coletivos, coerentes e que gerem algum impacto social concreto, a fim de superar as limitações para o desenvolvimento da região.

Entre tais projetos, podemos citar como exemplo a Iniciativa para a Integração da Infraestrutura Regional Sul-Americana (Iirsa), parte do Conselho Sul-Americano de Infraestrutura e Planejamento (Cosiplan). Esse conselho tem sido um dos mecanismos fundamentais da Unasul, cujo objetivo consiste em promover uma infraestrutura de interligação que ultrapasse os obstáculos físicos do continente por meio de políticas públicas executáveis e atrativas. De fato, tal iniciativa tem estimulado uma maior aproximação entre os países da América do Sul, considerando o recente surgimento de novas alianças intrabloco que demandam investimentos e ações conjuntas. Além dessas iniciativas, outros conselhos para temáticas específicas foram criados. É possível citar o Conselho de Saúde Sul-Americano (CSS), o Conselho Sul-Americano de Desenvolvimento Social (CSDS), o Conselho Sul-Americano de Economia e Finanças (CSEF) e o Conselho de Defesa Sul-Americano (CDS).<sup>3</sup>

---

3. Para informações sobre o Cosiplan e os demais conselhos, ver Unión de Naciones Suramericanas (Unasur), *Consejos*.

É considerável, portanto, o potencial da Unasul como ator global, por meio do qual projetos, iniciativas e decisões capazes de interferir no curso político, econômico e social do mundo são colocados em prática e à prova de quaisquer interesses.

Contudo, qualquer organização em fase de consolidação passa por desafios desde sua criação. Seus ambiciosos objetivos de criação de uma identidade sul-americana, de proteção dos valores democráticos, assim como sua estrutura organizacional – baseada em decisões consensuais –, podem gerar sérios entraves à sua efetividade. Ocorre também que países que até então não estabeleciam interesses convergentes claros, como é o caso dos integrantes do Mercosul e da Comunidade Andina, unem-se sob o arcabouço de uma instituição e pautam suas ações pelo respeito à soberania de cada Estado sul-americano, o que por si só reúne jogos de interesses demasiado complexos. Com isso, nota-se que pouco se cede em termos de poder à Unasul, dificultando sua atuação rumo à institucionalização de um órgão de caráter autônomo e supranacional.

## 2. Estabilidade política

A palavra “estabilidade” significa, em uma de suas definições herdada da Física, a propriedade (ou possibilidade) que um corpo possui, em seu estado de equilíbrio, de continuar nesse estado. Neste estudo, o viés analítico é a estabilidade política dos Estados sul-americanos, sendo ressaltada sua importância para a consolidação da integração da região.

Por se tratar de um atributo qualitativo, vários fatores influenciam de formas diferentes a estabilidade política dos diversos países da América do Sul, no texto será adotada uma abordagem que abstrairá algumas das especificidades políticas nacionais. Parte-se do pressuposto de que, no caso da América do Sul, os fatores de maior influência quanto a esse equilíbrio político-democrático são: a legitimidade do governo, o respeito às instituições, a estabilidade econômica, a liberdade de crítica feita pela opinião pública, e o apoio de outros Estados democráticos.

Dessa forma, o nível de confiabilidade e legitimidade de um governo, no subcontinente, varia de acordo com o país e o período histórico estudado. Assim, Brasil, Chile e Uruguai são exemplos de governos que, mesmo questionados por setores da sociedade, são considerados legítimos tanto pela população quanto por acadêmicos e formadores de opinião. Porém, outros governos não possuem o mesmo *status*: em 2001, Néstor Kirchner foi eleito presidente da Argentina com menos de 25% dos votos, em um período de grave crise econômica; em 2002,

houve tentativa de golpe de Estado na Venezuela, onde a oposição questionou o número de mandatos possíveis de Hugo Chávez e, após sua morte em março de 2013, a eleição de Nicolás Maduro sofreu protestos por parte da oposição sob a acusação de fraude.

Já a instabilidade política nos governos do Paraguai e da Colômbia tem sido constantemente discutida, uma vez que atividades como o contrabando e o tráfico de drogas estão fortemente enraizadas em diversos setores dessas sociedades e em níveis mais alarmantes, se comparados aos outros países da região. Parte do território colombiano é controlada por narcotraficantes e organizações paramilitares, e o Paraguai, por sua vez, sofre com pressões internas e externas e com a crise política provocada pela destituição de Fernando Lugo da Presidência em junho de 2012, após um rápido processo de *impeachment* que culminou com a suspensão do país no Mercosul. Portanto, as ações antidemocráticas de governos da região, o narcotráfico e o contrabando são fatores de destaque para uma completa compreensão da importância da estabilidade política (e da democracia) na consolidação da integração regional do subcontinente.

Quanto ao respeito às instituições, deve-se atentar à falta de uma cultura democrática na América do Sul. Na região, a democracia é relativamente recente e, portanto, ainda não amadureceu nem se desenvolveu plenamente. Da mesma forma, suas características associadas – como os debates livres entre diferentes grupos ideológicos – também não foram completamente assimiladas pelas sociedades. Historicamente, os países do continente sofreram frequentes golpes de Estado, sendo que, em muitos casos (principalmente nas décadas de 1960 e 1970), as forças armadas tiveram um papel preponderante. O forte caráter político que as forças armadas possuem faz com que elas sejam um ator importante e decisivo no cenário sul-americano, de forma que seus interesses e suas ações interferem diretamente na estabilidade política tanto de seus respectivos países quanto dos vizinhos.

O terceiro fator de grande importância para a estabilidade política da região é a estabilidade econômica. O caso argentino é exemplar: durante a grande crise econômica que o país sofreu na virada do século XXI, houve, no espaço de duas semanas, cinco presidentes. Eleições foram antecipadas pela segunda vez durante o período democrático (a primeira vez ocorreu durante a crise de hiperinflação de 1989), sendo que o então candidato Carlos Menem se recusou a disputar o segundo turno. Portanto, é clara a importância de um satisfatório desempenho no campo econômico – com crescimento, aumento do poder de compra, inflação controlada e geração de empregos – para tornar sólida a estabilidade política nos países do continente. É interessante notar o papel dos grandes

grupos financeiros (como as multinacionais e sua atuação internacional) nesse sentido, assim como o restante da elite econômica sul-americana.

Já o quarto fator apontado, a opinião pública, entendida como “esfera que medeia [...] os indivíduos e o poder político e submete as decisões deste à apreciação crítica” (Bobbio, Matteucci & Pasquino, 1995, p.279), é peça fundamental do funcionamento de uma democracia. Para o processo de consolidação desse regime político, e, portanto, da estabilidade política, faz-se necessária uma imprensa livre e transparente que promova um debate saudável entre os representantes dos diferentes setores sociais e de diversas ideologias, e, que, por seu turno, seja socialmente regulada.

O quinto fator analisado, o apoio de outros Estados democráticos, ganhou destaque e importância recentemente na América do Sul, principalmente a partir dos esforços pós-Guerra Fria, quando começou o período de consolidação dos blocos econômicos regionais, que constituíram uma nova forma de diálogo internacional para aproximação política dos países sul-americanos. A Unasul – principal variável apontada – comprovou ser um novo instrumento favorável à estabilidade política no continente em 2010, quando Rafael Correa enfrentava uma crise política no Equador que poderia se desenvolver em um golpe de Estado: a maioria dos integrantes da organização internacional publicou seu repúdio a qualquer regime que se sobrepusesse ao do presidente Correa, dando uma segurança política inédita ao governo equatoriano, que poderia sofrer seu terceiro golpe de Estado em dez anos. Também é possível observar a interpretação da Unasul quanto à destituição de Fernando Lugo da Presidência do Paraguai em 2012, caracterizando-a como uma ação ilegítima e, conseqüentemente, afastando o país de seu corpo de membros. Tal decisão mostra como a Unasul enxerga o caráter de integração na região sul-americana e a necessidade da existência de governos democráticos para o sucesso desse objetivo.

Logo, esse mecanismo recente tem uma grande influência no desenvolvimento da estabilidade política do continente, pois, também em 2010, dentre os acordos constituintes da Unasul, foi criado um protocolo adicional de compromisso com a democracia que prevê procedimentos da instituição diante de ameaças de golpes políticos em seus países-membros.<sup>4</sup> A título de comparação, tal dispositivo permitirá a realização de procedimentos semelhantes à suspensão temporária do Paraguai no Mercosul. Com base no artigo 5 do Protocolo de Ushuaia (Mercosur, 1998), os outros países signatários desse documento consideraram a

---

4. Unión de Naciones Suramericanas (Unasur), *Protocolo adicional ao Tratado Constitutivo da Unasul sobre o compromisso com a democracia*.

destituição “relâmpago” de Fernando Lugo da Presidência paraguaia, em 2012, vazia de plena vigência democrática e impediram temporariamente a participação do país nas decisões do Mercosul, a partir desse dispositivo.

Ademais, a Unasul propicia um ambiente mais amplo de debate que permite à sociedade sul-americana discutir outros temas que influenciam a estabilidade política, como o combate ao poder paralelo, a economia internacional, entre outros. É válido lembrar também o papel que a organização pode possuir como financiadora de obras e de programas que visem aumentar a integração regional – que catalisaria a necessidade de garantia de estabilidade política e econômica na região –, através do funcionamento do Banco do Sul.

A compreensão da forma como esses fatores podem evoluir é fundamental para entender como poderá se dar o desenvolvimento do projeto de integração do subcontinente, e sua evolução depende, principalmente, de como certas variáveis atuarão no futuro próximo. Assim, outras variáveis importantes, além da Unasul, opinião pública e forças armadas – desenvolvidas anteriormente –, são o crime organizado (vinculado ao narcotráfico), as obras de infraestrutura e a influência das empresas multinacionais.

A corrupção nos organismos estatais é um dos pilares da articulação do crime organizado transnacional e, portanto, um dos componentes de maior risco à estabilidade política. Assim, por meio da ineficiência de combate, em apenas um Estado da região, à atuação pública para fins de enriquecimento ilícito, efeitos danosos serão sentidos em todos os outros países. Isto se deve ao alto grau de interligação entre as redes criminosas e, por outro lado, à pouca articulação dos Estados para seu combate conjunto. A insistência em direcionar o combate à corrupção pelos mecanismos internos tradicionais também acaba por ampliar o problema.<sup>5</sup> A ação combativa estatal, portanto, aos meios de enriquecimento do crime organizado – especialmente o narcotráfico – não se mostra suficiente para manter a estabilidade político-democrática na região: faz-se necessário também um aumento no diagnóstico, controle, divulgação de boas práticas, estreitando relações de cooperação, no ambiente sul-americano.

As obras de infraestrutura são as que, provavelmente, influenciariam mais na política da região sul-americana, pois criariam maiores vínculos físicos entre os países do subcontinente, aumentando a interação econômica e social necessárias para uma integração mais efetiva dos países sul-americanos. E como não é interessante a nenhum investidor que seu sócio entre em crise, os problemas de um dos investidores tornam-se de todos os que usufruiriam da obra, sendo van-

---

5. Biason, *Corrupção, Estado e segurança internacional*, p.1.

tajoso se atentar para as possíveis dificuldades pelas quais os outros países poderiam passar através de redes de cooperação em infraestrutura.

Por motivos análogos, os grupos multinacionais podem influenciar tanto positiva quanto negativamente em determinados aspectos da estabilidade política regional, pois, com o clima estável e confiável – interessante, na maioria dos casos, para a lucratividade das empresas –, tais atores aproveitarão essa conjuntura para investir, o que pode tornar alguns países ainda mais dependentes de capital externo, ou, de outro ponto de vista, gerar disputas entre grandes oligopólios empresariais. Por outro lado, a fuga desses investimentos pode gerar insegurança na região, tanto em perda de confiança internacional – não havendo investidores que queiram assumir os riscos com medo da falta de respaldo governamental – quanto no que concerne à perda de recursos e, conseqüentemente, à queda na qualidade de vida da população pela não provisão de bens e serviços.

### 3. Crime organizado

O presente subtema insere-se como fator estratégico para a estabilidade política, econômica e social de qualquer país. Envolve uma gama ampla de atividades ilegais, como tráfico de armas, pessoas e drogas, contrabando, lavagem de dinheiro, corrupção governamental e empresarial e se camufla muitas vezes como empreendimentos legais. Ademais, incorpora núcleos sociais tanto de classes com maior como de menor poder aquisitivo que, ao estabelecerem redes organizadas para o crime, demonstram a existência de elementos sociais, culturais e étnicos exploráveis por essa atividade, além de desafiar as instituições estatais frágeis e/ou reduzidamente articuladas.

Tal relevância crescente seria consequência de sua transnacionalização, ou seja, as atividades criminosas realizam-se através das nações, conjugando fases específicas de sua atuação com um alto nível de especialização em redes interligadas transfronteiriças. Assim, houve uma ampliação dessa modalidade criminosa no pós-Guerra Fria (décadas de 1980 e 1990), em que a aceleração da globalização e da interligação de mercados favoreceu não apenas as atividades lícitas como também a criação dessas redes de comunicação e organização de atividades ilícitas simbióticas. Para tal, o capitalismo financeiro e, em decorrência dele, as instituições bancárias interligadas favorecem a transferências dos rendimentos ilícitos e tornam difícil seu rastreamento.

A definição do conceito de crime organizado transnacional é extremamente complexa, pelo fato de essa modalidade criminosa envolver diversos aspectos e atividades legais e ilegais, de forma conjugada, em diversos países. Para o pre-



sente relatório, adotou-se o conceito de Jay Albanese, que define como crime organizado

o empreendimento criminoso, desenvolvido de forma continuada, que busca racionalmente lucrar com atividades ilícitas que frequentemente possuem grande demanda. Sua existência contínua é mantida por meio do uso da força, da ameaça, do monopólio e/ou da corrupção de funcionários públicos. (Albanese, 2011, p.4, tradução nossa)

Assim, por mais que existam redes de crime organizado diferenciadas, há alguns aspectos centrais que constituem a base para se entender como essas organizações funcionam. Dentre eles, Howard Adabinsky (2000, apud Werner, 2009, p.42) aponta para: (1) estrutura interna hierárquica, com ênfase nas figuras de liderança; (2) divisão de atividades que englobam não apenas empreendimentos ilícitos e levam em consideração as qualidades individuais específicas de seus membros, como antecedentes criminais; (3) corrupção para proteção das atividades; (4) não apresentam objetivos políticos, visto que a sua motivação é o ganho ilícito (o que o diferencia do terrorismo, cujo caráter é eminentemente político); (5) perpetuação da organização através da agregação de novos membros; (6) busca do monopólio na distribuição de determinado bem ou serviço ilegal em um determinado território e (9) comando através de normas e regras peculiares, o que alguns autores chamam de “subcultura do crime”.<sup>6</sup>

Antes, porém, que se chegue às alternativas para o combate a essa atividade criminosa e aos atores que as desempenham, é necessário enfatizar as diferenças entre a transnacionalização e a internacionalização do crime (Adabinsky, 2000, apud Werner, 2009, p.28-9). Apesar de aparentemente serem conceitos correlatos, a transnacionalização de uma atividade envolve tanto redes de relacionamento entre grupos sociais dos mais diversos países quanto atividades econômico-financeiras baseadas no fluxo de mercado. Em outras palavras, suas manifestações não implicam diretamente a atuação no âmbito estatal ou outras instâncias políticas, salvo as situações em que há necessidade de burlá-las – fazendo que indivíduos abusem do poder público, por meio de suborno ou extorsão, para promover o êxito de suas atividades. No que tange à internaciona-

---

6. É importante ressaltar que as definições da International Criminal Police Organization (Interpol), Federal Bureau of Investigation (FBI) e da Organização das Nações Unidas demonstram mais similitudes que diferenças em relação à definição conceitual escolhida, justificando a escolha feita.

lização, porém, o envolvimento do Estado é necessário para sua regulamentação: a cooperação se dá por uma unidade jurídica clara.

Assim, essa diferenciação se faz importante, pois, em se tratando de uma atividade baseada em redes difusas de atuação, o Estado-nação isolado pouco pode fazer para refrear essa modalidade de crime. É por essa razão que, na atualidade, tal temática emerge na pauta de integração sul-americana como instrumento para o controle dessas atividades (Comunidade Sul-Americana, 2005, p.81). Isto também é reforçado pelo grau de adaptabilidade dessa modalidade criminosa: quando um Estado consegue coibir um dos braços do crime organizado, sua paralisação não é definitiva, sendo substituída e replicada em outro território, através de outros grupos sociais etc. Assim, vê-se na cooperação policial internacional e, em casos mais avançados, em cooperação e integração, a criação de comunidades de segurança como meios pelos quais esse problema compartilhado pelos Estados sul-americanos possa ser, se não resolvido, pelo menos mais eficientemente inibido.

A integração de corpos policiais já é uma realidade, pelo menos na União Europeia. Já na América do Sul, dá-se destaque à iniciativa da criação de uma Polícia do Mercosul (Brutti, 2011), que, ainda que fosse respaldada por um amplo aparato normativo no âmbito da instituição, nunca chegou a realizar-se. Além disso, encontra-se maior número de parcerias bilaterais entre as polícias sul-americanas do que multilaterais, salvo a parceria das polícias federais em áreas fronteiriças. Dessa forma, a iniciativa de uma comunidade sul-americana de segurança, apesar de distante, pode ser uma alternativa importante para que se mude a tendência pouco apropriada das lideranças do subcontinente de transferir às forças armadas o combate ao crime organizado, que cabe ao poder coercitivo de polícia.<sup>7</sup> Todavia, deve-se partir de um conceito comum do que são as comunidades de segurança.<sup>8</sup> Estas são entendidas, para a presente argumentação, como:

unidades políticas conectadas integradas, umas com as outras, de forma a tornar os processos de *securitização* ou de *desarticulação* decisões coletivas, e não mais medidas unilaterais adotadas individualmente pelos Estados isoladamente e distante do debate e do consenso, que em última instância, é uma fonte legítima-dora (Wæver, 2004, p.20), sendo que tais complexos englobam necessariamente

7. No que concerne ao debate sobre a separação entre as ameaças à defesa nacional e à segurança pública, relevantes para o debate sobre o combate ao crime organizado, ver Memorial da América Latina, 2006.

8. Para mais informações, ver Adler & Barnett, 2000.

os organismos de cooperação internacionais e regionais dentro deste contexto. (Werner, 2009, p.173)

Assim, devido ao seu alcance geográfico bastante amplo, bem como à enorme quantidade de recursos financeiros que pode movimentar,<sup>9</sup> os principais atores da América do Sul, no que tange ao combate ao crime organizado, são os governos desse continente, especialmente Brasil, Colômbia e Paraguai. Ademais, a Unasul apresenta-se progressivamente como novo ator para a temática, além de atores extrarregionais já tradicionalmente inseridos no debate, como Estados Unidos da América e a Organização das Nações Unidas.

Nesse sentido, a Junta Internacional de Fiscalização de Entorpecentes (Jife) – organização independente apoiada pelas Nações Unidas – divulgou seu relatório anual sobre o tráfico de drogas na América do Sul, este que é o eixo para sustentação do crime organizado na região. Nesse relatório, admite-se que a produção potencial de cocaína na região teve uma queda de 15% em 2008, o menor volume nos últimos sete anos. Ainda segundo esse documento, a Colômbia produziu 430 toneladas de cocaína em 2008, seguida pelo Peru, com 302 toneladas, sendo a Bolívia a terceira maior produtora de cocaína da América do Sul, representando uma produção de 113 toneladas. Esse país andino renunciou à Convenção das Nações Unidas sobre Entorpecentes, de 1961, que inclui a folha de coca em sua lista de itens proibidos e condena sua mastigação tradicional. A coca, arbusto cultivado no Peru, na Bolívia e na Colômbia, é matéria-prima para a fabricação da cocaína, mas é também usada tradicionalmente pelas comunidades indígenas dos Andes. Nessa região, a coca é mascada ou consumida em forma de chá e seu uso tradicional é legalizado no Peru e na Bolívia, países que permitem também um cultivo limitado da planta para atender a essa demanda legal.

Dentre os atores que demonstram maior influência no âmbito sul-americano figura o Escritório das Nações Unidas sobre Drogas e Crime (United Nations Office of Drugs and Crime – UNODC). Essa instituição versa sobre a Convenção de Palermo – no que tange ao crime organizado – e sobre diversos protocolos que dizem respeito a crimes específicos, como lavagem de dinheiro, tráfico de pessoas, fabricação e tráfico de armas de fogo. Porém, essa agência das Nações Unidas também se relaciona com ações de combate às drogas e à corrupção, envolvendo-se, entretanto, em áreas temáticas mais amplas voltadas à saúde, justiça e segurança pública.

---

9. Santos, “Em termos de crime organizado e convulsão social no Rio de Janeiro”.

Logo, percebe-se que, no que diz respeito ao crime organizado, o UNODC monitora e busca combater o tráfico de pessoas, apreender drogas e até tratar dependentes e realizar campanhas de conscientização para prevenção do uso de entorpecentes. Assim, seu trabalho destina-se ao suporte normativo para que seus signatários consigam desenvolver legislações nacionais adequadas aos tratados ratificados, pesquisar para diagnosticar os problemas do subcontinente e descobrir estratégias para aplicá-las aos países, por meio de iniciativas como projetos de desenvolvimento alternativo, monitoramento de cultivos ilícitos e programas contra a corrupção e a lavagem de dinheiro.<sup>10</sup>

Desde 1991, o UNODC atua no Brasil, porém, em 2001, ele passou a ser regional, cobrindo os países do Cone Sul: Argentina, Chile, Paraguai e Uruguai. As áreas temáticas para o Cone Sul envolvem projetos de prevenção às drogas, reforma prisional e de prevenção à violência de gênero. Os focos de combate desses e dos demais países sul-americanos, entretanto, são contrastantes: se, por um lado, os países do Mercosul priorizam o combate ao tráfico de armas e ao crime organizado, por outro, os países andinos, com seus problemas sociais profundos, dão maior ênfase à questão da pobreza e aos grupos guerrilheiros subversivos.

No que concerne ao Brasil, este país é considerado um ator importante na temática, visto seu protagonismo econômico, sua estabilidade em termos de estrutura burocrática – um dos postos sul-americanos mais avançados da UNODC na área investigativa vincula-se à Polícia Federal brasileira e com maior interligação entre Polícia Federal e ministérios da Justiça e de Relações Exteriores para controle de criminosos<sup>11</sup> – e extensão territorial fronteiriça. Sobre essa última questão, o país enfrenta problemas com a falta de fiscalização, maior nível de corrupção e de aliciamento para o tráfico de pessoas para prostituição internacional nas zonas mais pobres do território nacional, com as atividades criminosas ligadas ao tráfico de drogas e armas nos centros urbanos e, por fim, com as regiões fronteiriças no perímetro amazônico, onde há numerosas rotas de tráfico.

Assim, na região amazônica, foi implantado o projeto Sistema de Vigilância da Amazônia (Sivam), uma rede de coleta de dados compartilhada para visualizar e controlar de modo mais eficaz a região e, dessa forma, evitar o alastramento de atividades ilícitas. Porém, há outros trechos fronteiriços mais

---

10. United Nations Office of Drugs and Crime (UNODC), *Sobre o UNODC*.

11. United Nations Office of Drugs and Crime (UNODC), *Prevenção ao crime e justiça criminal: ações*.

alarmantes, como as tríplices fronteiras Colômbia-Brasil-Peru e a Argentina-Brasil-Paraguai.

Na primeira região mencionada, as cidades de Tabatinga (Brasil) e Leticia (Colômbia) têm sido pontos de entrada de cocaína para o sul do Brasil e de armas para o norte da Colômbia – ambiente “com sistema fluvial desprotegido que liga um dos centros de mercado negro menos conhecidos, porém, e mais atuantes na América do Sul”.<sup>12</sup>

Já a tríplice fronteira entre Brasil, Argentina e Paraguai tem sido um ponto destacado com frequência na literatura dos Estados Unidos: as cidades de Puerto Iguazú, na Argentina, Ciudad del Este, no Paraguai, e Foz do Iguaçu, no Brasil, são consideradas o centro sul-americano para o tráfico de armas, drogas e pessoas, lavagem de dinheiro e pirataria. Autores estadunidenses, como Philip Abbott, afirmam ainda que o contingente de muçulmanos conectados a redes como Hizbollah, Hamas e Al-Qaeda é crescente nesse perímetro territorial,<sup>13</sup> configurando o que, para os Estados Unidos, seria uma ameaça de terrorismo. O Brasil, porém, resiste a categorizações como esta, que classificam grupos criminosos do ambiente sul-americano como terroristas e servem aos interesses estadunidenses, focando seus trabalhos no combate e repressão às fontes de financiamento do crime, como tráfico de drogas e armas.

Além disso, regiões limítrofes entre Pará-Suriname e Pará-Guiana Francesa são apontadas pela Comissão Parlamentar de Inquérito (CPI) sobre o Tráfico de Pessoas no Brasil de 2012 como regiões em que o tráfico de pessoas, especialmente de mulheres, acontece com mais frequência por conta da interligação dos países supracitados aos maiores destinos dessas vítimas na Europa, a saber, Espanha e Holanda. Essa modalidade criminosa encontra poucas barreiras punitivas à sua execução, visto que a legislação brasileira não categoriza o enriquecimento ilícito através da exploração de pessoas no exterior como crime, o que dificulta a atuação tanto da Polícia Federal quanto do Ministério da Justiça. Ademais, os especialistas questionados em tal CPI apontam para a impossibilidade de se rastrear esse crime antes da denúncia das vítimas, apresentando causas sociais – falta de oportunidades e de acesso à informação – como os maiores desafios para o combate à fonte de enriquecimento dessas redes criminosas: a voluntariedade das vítimas para viajar ao exterior, evidentemente enganadas sobre as reais condições de ingresso. Complementarmente, há poucas informações sobre as redes de aliciamento de mulheres. No Brasil, portanto, tal problema é tratado através de seminários pouco articulados pelo país e há apenas

---

12. Logan, 2008 apud Furukawa.

13. Abbott, *A ameaça terrorista na área da tríplice fronteira: mito ou realidade?*

uma unidade da Polícia Federal responsável por políticas de enfrentamento a essa forma de crime, o que preocupa em termos regionais, visto que o Brasil é um dos países com a legislação e aparato burocráticos mais avançados para defesa dos direitos humanos.

Por outro lado, ainda no que tange à preocupação fronteiriça, os Estados Unidos destacam-se como outro ator relevante, principalmente após os atentados de 11 de setembro de 2001, momento em que as políticas antiterroristas dos Estados Unidos ganharam maior destaque em sua política externa, o que, conjugado à “Guerra às Drogas”, provê ao país justificativas para sua diplomacia proativa na região. A intervenção estadunidense se dá principalmente através da pressão econômica e de pedidos contundentes de ampliação da política de combate às drogas em âmbito bilateral (como o Plano Colômbia). A “Guerra às Drogas” traz, portanto, indisposições diplomáticas entre o governo dos Estados Unidos e os governos da região: o tratamento de tolerância zero às drogas ilícitas e a presença militar estadunidense na região tornam o estabelecimento de políticas bilaterais “anticrime” politicamente desgastantes para os governantes sul-americanos, tanto em âmbito interno como na relação com os outros Estados sul-americanos.

Cabe à Unasul, portanto, um crucial papel de mediador de políticas multilaterais de combate ao crime organizado, a começar por um entendimento comum sobre a caracterização do crime organizado, a quem cabe a prevenção e a repressão do crime internacional e como este deve ser combatido (quais drogas devem se manter ilegais, quais políticas de fiscalização bancária serão utilizadas etc.). Embora existam significantes diferenças culturais e institucionais entre os países integrantes do bloco, permanecem latentes interesses comuns de longo prazo no combate ao crime organizado. São esses interesses que induzem à formação e convergência das agendas de segurança e defesa e que justificam o surgimento de propostas de cooperação regional (Senhoras, 2010, p.1-25).

Em um primeiro momento, o artigo sublinha um *cenário geopolítico conflitivo*, no qual a presença de governos militares em países como Brasil, Argentina, Uruguai, Chile, Equador e Peru construiu um cenário geopolítico de contenção e desconfiança mútua na América do Sul. Diante das possibilidades de integração regional no subcontinente e do surgimento de novos atores e ameaças à segurança, as preocupações nacionais modificaram-se, dando origem a um *cenário geopolítico cooperativo*, no qual as políticas de segurança e defesa têm um caráter essencialmente bilateral de compartilhamento de tecnologias, informações e técnicas de investigação e capacitação (ibidem, p.10).

## 4. Defesa

A temática defesa, abordada nos moldes teóricos mais abrangentes, foi pensada a partir da preocupação dos Estados com seus interesses nacionais, com a proteção de seu território e com a identificação de ameaças, especialmente externas, além da administração da paz dentro e fora das fronteiras.<sup>14</sup> Políticas de defesa pensadas isoladamente, ainda mais em relação a países fronteiriços, geram desconfiças que comprometem o relacionamento entre esses países em diversas áreas. Ainda que pensar em integração na área da defesa seja um ponto delicado para qualquer país – por ser um campo sensível, no qual os Estados costumam ser muito ciosos de suas posições e afirmação de suas soberanias, e que envolve compartilhamento de dados e informações que são tidos como sigilosos para vários países –, iniciativas conjuntas proporcionam vantagens às quais esses Estados, isoladamente, não alcançariam. Nesse sentido, a integração na defesa não se configura apenas como uma resposta a um inimigo extrarregional, mas embasa-se na ideia de que estratégias integradas geram estabilidade por conta do aumento da transparência e da confiança mútua (Saint-Pierre, 2009).

Logo, os cenários aqui apresentados terão por objetivo demonstrar de que forma os principais atores na América do Sul se relacionam e influenciam uns aos outros na temática da defesa no subcontinente.

A principal iniciativa para a integração da América do Sul na área da defesa está no âmbito da Unasul. Trata-se do Conselho de Defesa Sul-Americano (CDS), que tem como objetivos:

a elaboração conjunta de políticas de defesa, intercâmbio de pessoal entre as forças armadas dos países, realização de exercícios militares conjuntos, participação em operações de paz das Nações Unidas, troca de análises sobre os cenários mundiais de defesa e integração de bases industriais de material bélico. (CDS, 2008)

Por essa razão, há modelos de integração em defesa que incluem a proposta andina ou venezuelana e a proposta brasileira. A primeira corresponde à formação de forças armadas sul-americanas como instrumento de dissuasão. A segunda, em vigor até 2011, trata-se de uma aliança militar clássica diferente dos moldes da Organização do Tratado do Atlântico Norte (Otan), que não inclui a manutenção de tropas próprias e enfatiza o não envolvimento em decisões de

---

14. Navarro, *Las responsabilidades integradas y misiones de organizaciones de defensa y seguridad, operaciones integradas y cooperación internacional*.

compra de armas adotadas por seus membros. Estimula, porém, como prescrito no Tratado Constitutivo da Unasul, o compartilhamento de informações e experiências sobre essas aquisições.<sup>15</sup> Ademais, prevê o diálogo entre os países-membros para que se antecipem aos aspectos que geram insegurança na região, como questões fronteiriças e proteção das reservas naturais amazônicas.

Contudo, não é possível ignorar a tradicional influência que a maior potência militar da atualidade, os Estados Unidos, possui sobre a região. Mesmo que, nas últimas décadas, o país venha perdendo gradativamente sua influência na região, os Estados Unidos ainda possuem contingentes em bases estratégicas na Colômbia, no Equador, no Paraguai e no Peru. Além disso, o país também exerce grande influência por meio de tratados internacionais, como o Tratado Interamericano de Assistência Recíproca (Tiar), que se dá no âmbito jurídico da Organização dos Estados Americanos (OEA).<sup>16</sup> Dessa forma, a presença estadunidense faz-se sentir indiretamente na agenda da Unasul, além de os Estados Unidos considerarem viável a transferência de parcela da tecnologia bélica aos países sul-americanos.

O Brasil é o maior país do subcontinente e possui maiores população, forças armadas e orçamento destinado à defesa. Além disso, faz fronteira com todos os países da América do Sul, exceto Chile e Equador. O país também realiza frequentes exercícios de guerra em conjunto com países da região, como a Operação Unitas – que proporcionou a troca de conhecimentos militares entre Argentina, Brasil e Estados Unidos. O Brasil causa certa desconfiança em alguns países sul-americanos, por atitudes supostamente imperialistas, porém sua proposta no âmbito da Unasul é uma tendência conciliatória, que busca fomentar o diálogo entre os países a fim de reduzir essa insegurança. Internamente, a indústria bélica tem sido incentivada nos aspectos de inovação e produção local, bem como o fortalecimento de fornecedores para o Brasil.<sup>17</sup> Tal fato poderia motivar desconfianças entre os países da Unasul, ainda que tenha sido divulgado, para fins de transparência.

---

15. “Conselho de Defesa Sul-Americano se reúne no Chile; encontro é ‘marco histórico’, diz ministro”. *Folha on-line*. Disponível em <<http://www1.folha.uol.com.br/folha/mundo/ult94u531918.shtml>>. Acesso em 25/11/2011.

16. Organização dos Estados Americanos (OEA). *Comissão de Segurança Hemisférica: conceito de segurança hemisférica*.

17. *Programas mobilizadores em áreas estratégicas complexo industrial de defesa*. Política de Desenvolvimento Produtivo. Disponível em <[http://www.pdp.gov.br/Relatorios%20de%20Programas/Agenda%20de%20a%C3%A7%C3%A3o%20original\\_CIDefesa\\_com.pdf](http://www.pdp.gov.br/Relatorios%20de%20Programas/Agenda%20de%20a%C3%A7%C3%A3o%20original_CIDefesa_com.pdf)>. Acesso em 25/11/2011.



Participante da Operação Unitas com Brasil e Estados Unidos, a Argentina possui um amplo e recente histórico de cooperação com o Brasil na área de defesa. As forças armadas argentinas estão razoavelmente desprestigiadas pela opinião pública. Ademais, esse país mantém, até os dias atuais, a reivindicação sobre as ilhas Malvinas.

Além dos atores supramencionados, a Venezuela se destaca no debate sobre defesa por encorajar uma autonomia sul-americana em relação aos Estados Unidos, o que acaba gerando instabilidade regional. A Venezuela atua influenciando a rivalidade Colômbia-Ecuador, que beirou a intervenção colombiana armada contra as Farc em território equatoriano. O Estado venezuelano também influencia indiretamente o posicionamento dos demais atores sul-americanos – seja para contenção ou apaziguamento, seja por possível foco de conflito – além de investir fortemente em indústria bélica e em compra de armamentos.

Segundo país mais populoso da América do Sul, a Colômbia apresenta problemas de segurança internos devido ao narcotráfico, o que dificulta a proposta de desarmamento da região. Ainda luta para conter as Farc, que operam além das fronteiras colombianas, em território equatoriano, peruano, brasileiro e principalmente venezuelano. O país gera desconfiança nos vizinhos, devido ao grau de relacionamento com os Estados Unidos e a Otan, fato que se configura em uma parceria econômica e de defesa.

Ademais, uma importante variável na integração da América do Sul seria uma possível reforma no Conselho de Segurança da ONU, uma vez que tal fato influenciaria as relações e as políticas de defesa dos países sul-americanos, bem como o grau de interferência externa na região, sobretudo se considerada a possibilidade de o Brasil vir a fazer parte de um Conselho de Segurança reformulado.

Como tendência para os próximos vinte anos, a partir da observação da conjuntura atual, tem-se a aproximação da Unasul e do seu Conselho de Defesa com os países-membros. Percebe-se, então, o protagonismo brasileiro com uma posição conciliadora e pacífica que gera, concomitantemente, desconfiança dos demais países sobre uma possível hegemonia na região – algo que fomenta discussões, tendo em vista a pouca demonstração do interesse brasileiro por esse destaque. Percebe-se uma diminuição da influência direta estadunidense, mas ainda se questiona a real implicação disso. Há dúvidas também quanto à efetividade desse Conselho Sul-Americano, e da Unasul como um todo, ao enfrentar problemas para sua consolidação e institucionalização.

Os desafios à integração no âmbito da defesa residem na manutenção de estratégias isoladas, visto que se trata de um tema em que vigora uma acentuada preocupação com a soberania e a tópica confusão entre defesa e segurança, assim como entre o que diz respeito ao resguardo interno e o que pode ser discutido em âmbito regional.

## 5. Infraestrutura

Compreender a temática da infraestrutura na América do Sul é de vital importância para se pensar a integração desta região, por se tratar de um eixo de grande potencial para aproximar os países que dela fazem parte, envolvendo as áreas de energia, transportes e comunicações. Os atores que aqui se destacam são os Estados participantes da Iniciativa para a Integração da Infraestrutura Regional Sul-Americana (Iirsa),<sup>18</sup> como o Brasil; os órgãos locais de financiamento, como a Corporação Andina de Fomento (CAF), o Fundo Financeiro para o Desenvolvimento da Bacia do Prata (Fonplata), o Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID); os órgãos reguladores locais e a iniciativa privada.



Fonte: Iirsa.

18. Pode-se adicionar, também, o Conselho Sul-Americano de Infraestrutura e Planejamento (Cosiplan) a esse conjunto de atores, pois, desde 2010, esse conselho assumiu as funções do Comitê de Direção Executiva da Iirsa (esfera máxima desse órgão) e busca, desde sua implantação, redefinir os projetos prioritários para a Unasul, assim como diagnosticar os problemas e desafios em infraestrutura física regional. Além disso, a Agenda de Projetos Prioritários de Integração (API), em vigor de 2012 a 2022, já foi elaborada em conjunto com a Cepal e apresenta detalhadamente os procedimentos para continuação dos projetos herdados da Iirsa e a implementação de novos. Dessa forma, ao se mencionar Iirsa durante a explicação da temática, faz-se referência aos projetos continuados pela Cosiplan que diziam respeito àquele órgão.

Em seus primórdios, o desenvolvimento da infraestrutura sul-americana era dependente de investimentos externos, atraídos principalmente pela necessidade de se estruturar uma malha ferroviária e aproveitar o potencial hidrelétrico da região. A ansiedade pela construção de ferrovias no final do século XIX e na primeira metade do século XX acabou gerando um planejamento precário dessa malha, que resultou em um projeto desconexo por diferenças técnicas – como a existência de diferentes bitolas. Tal fator trouxe prejuízos para a atualidade, uma vez que é preciso repensar toda a estrutura ferroviária e realizar grandes investimentos a fim de se desenvolver uma malha integrada.

Posteriormente, o desenvolvimento da infraestrutura passou a depender do setor estatal, que também tentou atrair investimentos da iniciativa privada para avançar na área. Uma melhoria isolada nos níveis de infraestrutura energética e de transportes em geral não fomentou a integração como era esperado, pelo fato de que irregularidades e desavenças políticas entre os países frearam a construção de ferrovias e estradas internacionais. O setor de comunicações também avançou pouco e ainda há muito a ser feito para se atingir o nível desejado de desenvolvimento.

Além disso, nas últimas décadas, as crises econômicas e conjunturais, aliadas à instabilidade política, levaram a diminuições substanciais da participação estatal e afugentaram os investimentos privados, resultando em desaceleração do crescimento e encarecimento de processos produtivos. Os investimentos totais em expansão e manutenção de infraestrutura são insuficientes na América do Sul. As privatizações trouxeram algum fôlego a certas áreas, mas há forte oposição às mesmas em diversos setores. Assim, em 2000, os governantes reunidos na I Reunião de Presidentes da América do Sul, realizada em Brasília, pactuaram a criação da Iniciativa para a Integração da Infraestrutura Regional Sul-Americana (Iirsa). A iniciativa visa promover o desenvolvimento das áreas de energia, transportes e comunicações, de modo a gerar desenvolvimento social e econômico na região.

A Iirsa trabalha com uma divisão geográfica própria, baseada em uma metodologia desenvolvida pelo governo brasileiro – denominada eixos de integração e desenvolvimento. Esses eixos foram traçados segundo similaridades geoeconômicas das sub-regiões da América do Sul e seu objetivo é detectar os empecilhos que freiam o desenvolvimento infraestrutural nas regiões para, a partir disso, elaborar projetos que sustentem o desenvolvimento, aproveitando as potencialidades naturais e econômicas locais. A iniciativa é financiada sobretudo pela Corporação Andina de Fomento (CAF) e pelo Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID). Também foi criado o Banco do Sul, que tem como prioridade

o financiamento de infraestrutura, ciência, tecnologia e concessão de crédito para projetos de desenvolvimento social regional.

Foram estabelecidos graus de prioridade para as obras previstas, pelos quais as mais básicas e essenciais para o andamento dos outros projetos serão realizadas primeiro. De acordo com as fontes oficiais da iniciativa, 10,1% dos projetos previstos já foram executados, 33,4% encontram-se em fase de execução e 30,2% encontram-se em fase de pré-execução (Iirsa, 2011).

O Brasil tem tido uma participação substancial no processo de integração da infraestrutura sul-americana, talvez por ser o país com o maior grau de desenvolvimento nessa área e por ter fronteiras com a maioria dos países sul-americanos. O BNDES financia muitos dos projetos de integração regional de infraestrutura, mantendo o Brasil em uma posição de destaque nessa esfera. Também participa do financiamento das obras através do Fundo Financeiro para o Desenvolvimento da Bacia do Prata (Fonplata) e, de forma mais indireta, do BID. Essas obras de integração podem ajudá-lo a ampliar sua influência sobre os países em questão, em especial no que diz respeito à energia.

O sucesso do projeto de integração da infraestrutura sul-americana depende invariavelmente do progresso da Iirsa. A tendência é que a maioria das obras sejam realizadas, porém não necessariamente antes de 2030, por causa dos imprevistos que um projeto tão ambicioso é passível de enfrentar. Para isso, vários fatores têm poder de influência: a pressão da iniciativa privada, a ação do crime organizado, o correto planejamento das obras, entre outros. Uma grande expectativa paira sobre a modernização dos portos e aeroportos, que atualmente operam no limite e enfrentam problemas relativos à sua obsolescência – em alguns casos –, funcionando como um freio ao desenvolvimento econômico da região.

Caso a Iirsa obtenha sucesso em concluir as obras, os países-membros terão novas possibilidades para dinamizar seu desenvolvimento social e econômico. Por exemplo, com a conclusão da obra do Corredor Ferroviário Bioceânico, que visa criar rotas ferroviárias eficientes entre os portos do Brasil e do Chile. Assim, os países envolvidos nessa região poderão exportar mais facilmente por rotas comerciais diferentes das habituais – em especial a Bolívia, que enfrenta problemas por não possuir saída para o mar.

## 6. Transportes

A pauta de integração do setor de transportes se insere como parte da temática de infraestrutura. Entretanto, a sua grande importância para o desenvolvimento do projeto integracionista da América do Sul exige que tal tema seja analisado separadamente, a fim de se explorar os diversos programas e possibilidades relacionados à integração dos países da região. Os atores que aqui recebem destaque são a Iniciativa para a Integração da Infraestrutura Regional Sul-Americana (Iirsa), os órgãos de financiamento que atendem aos projetos da área, como a Corporação Andina de Fomento (CAF), o Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), o Fundo Financeiro para o Desenvolvimento da Bacia do Prata (Fonplata), o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social do Brasil (BNDES), o Brasil, o Chile, a Venezuela e a iniciativa privada local.

A Iirsa,<sup>19</sup> mais uma vez, surge como uma iniciativa central para a integração da América do Sul. Seus projetos na área de transportes, caso sejam realizados, poderão dinamizar o comércio e a exportação no subcontinente e aumentar o fluxo de carga nos portos locais, em especial os portos brasileiros e chilenos. O escoamento da produção de cada país será otimizado com esses projetos, em especial no eixo de desenvolvimento de Capricórnio (Brasil, Bolívia e Chile), onde estão previstas para serem realizadas as obras do Corredor Bioceânico.

A integração na área de transportes, bem como o desenvolvimento da Iirsa, também proveriam uma oportunidade de aproximar os países andinos do norte e guianeses dos países do Cone Sul, uma vez que a existência de blocos econômicos distintos (Mercosul e Comunidade Andina das Nações – CAN) pode constituir um fator de afastamento.

Os órgãos supramencionados – a CAF, o Fonplata, o BNDES e o BID – são os principais financiadores das referidas obras. Assim, o andamento das atividades infraestruturais depende diretamente deles, o que os torna alvos de pressão dos demais atores, em especial os governos ligados aos projetos. Como se pode notar, o Brasil está profundamente envolvido com o financiamento das obras, através do próprio BNDES e de sua participação no Fonplata.

A Venezuela pode ter um papel relevante no desenvolvimento dos projetos da Iirsa. Por estar localizada na parte norte da América do Sul e possuir saída para o Atlântico, poderá ser fundamental para equilibrar a distribuição de cargas nos portos da região e oferecer uma alternativa mais rentável para o escoamento dos produtos destinados à exportação dos países próximos, como Colômbia e Equador, evitando assim o congestionamento portuário, em especial no Brasil.

---

19. Para explicações sobre a Iirsa, ver o subtema infraestrutura do presente relatório.

Também deverá desenvolver projetos de integração de estradas e ferrovias com os países vizinhos.

Além disso, a iniciativa privada deverá ser uma das maiores beneficiadas pelos projetos de integração da área de transportes, pois estes facilitam o fluxo interno de mercadorias e ampliam a pauta de exportação a custos baixos. Com a modernização da malha ferroviária e da estrutura aeroportuária, a iniciativa privada, bem como os governos sul-americanos, poderão explorar um potencial ampliado na área de turismo. Por esses motivos, o setor privado é um agente de pressão relevante sobre os órgãos de financiamento e governos locais. Também pode constituir um importante agente financiador das obras, através do estabelecimento de parcerias público-privadas (PPP).

A perspectiva para os próximos anos, como apresentado anteriormente, é que se modernizem as estruturas portuárias e aeroportuárias que estão operando no limite por conta da sua relativa obsolescência. O Brasil iniciou um processo de concessão dos seus aeroportos para a iniciativa privada por período predeterminado, em virtude da necessidade de atrair investimentos para a modernização dos mesmos, tendo em vista a realização da Copa do Mundo de 2014 e as Olimpíadas em 2016.<sup>20</sup> Essa ação pode favorecer o aumento da capacidade de fluxo nos aeroportos e ampliar o turismo no país. A malha rodoviária também deverá ser reformada e integrada, segundo as necessidades de cada país, bem como novas linhas ferroviárias devem ser construídas, como a que sustentará o Corredor Bioceânico.

## 7. Internacionalização de empresas

A internacionalização de empresas é um processo que tem como objetivo primordial a busca pelo lucro. Tal fim pode ser atingido tanto pela procura por fatores de produção mais competitivos (mão de obra, recursos financeiros ou naturais) e mercado consumidor estrangeiro quanto pela demanda derivada – originada por outra empresa que se expandiu externamente primeiro.

Esse processo é de cunho privado, isto é, decidido e realizado pelas próprias empresas e não pelos governos, embora fatores institucionais, como os ambientes político, legal e econômico e questões fiscais também o influenciem. Além disso, a internacionalização de empresas pode ser compreendida pelas seguintes fases de desenvolvimento: exportação de mercadorias, representação comercial, produção e desenvolvimento locais.

---

20. Lima, “Governo anuncia concessão de aeroportos à iniciativa privada”.

Na primeira etapa, a empresa vende seus produtos ao importador sem nenhum compromisso com a comercialização da mercadoria no ambiente externo. Durante a segunda etapa, quando ocorre a representação comercial, a empresa torna-se responsável pela inserção do produto, sua distribuição e negociação no território. Na terceira fase, o setor produtivo é deslocado de seu país de origem, podendo estabelecer, por exemplo, *joint-ventures*<sup>21</sup> com empreendimentos locais. Nesse caso, há um compartilhamento de riscos, sem uma fusão empresarial.

O passo seguinte é o que consolida a internacionalização de uma instituição comercial: o desenvolvimento local (produção completa em outro país), no qual a empresa assume todas as ações e riscos da transnacionalização, com consideráveis investimentos externos diretos (IEDs).<sup>22</sup> Para que esse processo seja vantajoso, de acordo com a teoria de Dunning (1998), é necessário que haja reconhecimento e confiança popular na marca, benefícios de instalação no país receptor (baixos riscos políticos e econômicos), incentivos fiscais, proximidade física, entre outros.

Por estar diretamente relacionado à economia, tal processo tem um peso significativo na integração regional, visto que, nos principais blocos continentais (na União Europeia, por exemplo), essa esfera foi primordial para a sua consolidação efetiva. Portanto, os agentes ativos dessa iniciativa tratam o tema de forma sobremaneira relevante e nele investem tempo e recursos abundantes. É evidente que isso não abrange todas as variáveis relevantes, mas é, de fato, ponto inicial na elaboração de um projeto integracionista promissor.

Diversos atores participam e influenciam no processo de internacionalização de empresas na América do Sul. Os principais são as empresas sul-americanas de maior capital, os governos de países sul-americanos com economias menores (Paraguai, Uruguai, Bolívia, Venezuela e Equador) e com os maiores produtos internos brutos (Argentina, Chile, Colômbia e, com maior destaque, pela emergência econômica das últimas décadas, o Brasil). Ainda é importante destacar os fatores legislativos e de recursos financeiros – que não são controlados pelas transnacionais, e sim pelos governos de cada país – como determinantes nas decisões comerciais desses atores.

---

21. “O envolvimento da empresa, de forma parcial, com uma empresa localizada no mercado-alvo, dividindo-se as obrigações entre as partes. Geralmente, a firma estrangeira fornece a tecnologia de fabricação, assim como supervisão técnica e a firma local os meios materiais para execução da produção e colocação do produto no mercado” (Carnier, 1996).

22. “O IED é o investimento internacional que objetiva o controle da empresa receptora do capital. O fato é que esse investimento é realizado, em grande parte, pelas empresas transnacionais” (Baumann, 2004).



Atualmente, os projetos de internacionalização no continente encontram-se em uma condição ambígua. Por um lado, os grandes empreendimentos sul-americanos, sobretudo os envolvidos com desenvolvimento infraestrutural, possuem seus próprios canais de negociação internacional e desfrutam de um contexto econômico favorável à sua expansão. Por outro lado, as pequenas e médias instituições comerciais – apesar das políticas públicas de incentivo – enfrentam dificuldades e impedimentos devido aos monopólios regionais e à forte concorrência chinesa em diversos setores industriais.

## 8. Exportação

O âmbito comercial é, certamente, um passo importante para alavancar a capacidade de integração da América do Sul. Os investimentos, financiamentos e outras fontes de capital obtidas pelos ganhos comerciais compõem a base por meio das quais outras áreas também terão chances de promover seus projetos de integração. A exportação é, pois, economicamente necessária aos balanços de pagamentos sul-americanos e seu desenvolvimento mostra-se primordial na emergência de países da região e em possíveis planos integracionistas.

O projeto que merece maior atenção nesse campo é o da Associação Latino-Americana de Integração (Aladi), formada por dez países sul-americanos, além de México e Cuba. O Mercosul, constituindo-se como um Espaço de Livre Comércio (ELC) na América do Sul, é visto por alguns estudiosos como um alcance parcial da associação. Entretanto, a Aladi possui pouca visibilidade internacional: na Organização Mundial do Comércio (OMC), por exemplo, exerce pouca influência, visto que em tal organização são representados apenas os Estados que fazem valer seus interesses, e não associações regionais.

O Brasil é, talvez, o principal ator nesse tema, por conter as maiores demandas e produções exportadoras; por essa razão, exerce uma forte influência na Aladi, sobretudo devido à dependência de outros Estados em relação ao comércio brasileiro. Além disso, o país se mostra interessado no processo de integração, já que se constituiria num importante polo da região. Também demonstra ser o Estado com maior potencial de aumentar a exportação de produtos de maior valor agregado.

O Mercosul é outro ator importante, que tem estimulado o intercâmbio comercial no continente sul-americano através de Acordos de Complementação Econômica (ACEs), entre o bloco e os demais países da Aladi. O Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior do Brasil destaca-se no bloco, visto que os países integrantes são mercados-alvo para a produção brasileira.



Considerando seu principal objetivo, a saber, a integração comercial da América do Sul, o Mercosul tem interesses conflitantes em relação aos Estados Unidos, cujo Departamento de Comércio tem enfrentado dificuldades para exportar para a região, visto a rejeição a seus planos de estreitamento de relações com os países sul-americanos por meio da Área de Livre Comércio das Américas (Alca).

Todavia, os Estados Unidos ainda são essenciais para o comércio com a América do Sul por representarem um de seus principais parceiros comerciais. Ao lutar na OMC pela permanência de subsídios em seu território e pela não sobretaxação de seus produtos no mercado sul-americano para enfrentar a concorrência chinesa por tal mercado consumidor, os Estados Unidos assumem uma posição minimamente contrária à integração proposta pelo Mercosul e Aladi.

O próximo ator considerado é a OMC. Criada em substituição ao Acordo Geral de Tarifas e Comércio (General Agreement on Tariffs and Trade – Gatt), que existia desde 1948, a OMC passou a vigorar oficialmente em janeiro de 1995. Organização internacional de caráter liberal, com mais de 159 países-membros, a OMC é uma instância que supervisiona as relações comerciais internacionais e dispõe de um espaço onde possíveis controvérsias podem ser mediadas ou sanadas, a exemplo da disputa do suco de laranja e do algodão brasileiros contra os mesmos produtos produzidos nos Estados Unidos. De forma geral, a OMC procura exercer sua influência sobre o Mercosul de modo que o bloco siga suas regras comerciais.

Contudo, o papel da OMC em relação a ações dos Estados Unidos e da China é, ainda, pouco eficiente. O país norte-americano não teve o apoio da organização em algumas disputas comerciais, principalmente as travadas contra o Brasil e, por isso, mostrou-se negligente em acatar certas decisões. Essa baixa influência é vista também em relação à China, que já foi acusada pela organização de violar regras do comércio internacional (restrições do país à exportação de *commodities*, por exemplo), mas não demonstrou vontade em considerar as deliberações, até porque entrou na organização apenas em 2001.

A China, por sua vez, é um dos países que mais exporta e importa da América do Sul, verificando-se, assim, sua forte proximidade com a economia da região. É também uma grande parceira comercial do Mercosul, no qual sua influência remete à alta estrutura tarifária e à concorrência com a Argentina e o Brasil.

Sendo assim, os aspectos que dificultam a integração regional estão relacionados às posições econômicas desvantajosas de algumas economias sul-americanas, além da concorrência com produtos chineses (que tende a aumentar) e

estadunidenses. Por sua vez, os aspectos positivos, que favorecem a integração, incluem a efetividade da Aladi e do Mercosul, assim como os ganhos convenientes na OMC a favor de produtos sul-americanos.

## 9. Energia

De acordo com Carlos Cavalcanti, a temática energética tem sido pensada pelos países sul-americanos como um “poderoso instrumento de promoção da paz, da segurança e do desenvolvimento da região” (Cavalcanti, 2012, p.12-6), ainda que a integração no âmbito comercial seja de difícil obtenção, visto o grande investimento necessário à efetivação dos projetos e o risco de concentração dos seus rendimentos em poucos países.

É possível perceber mais um agravante a políticas integradas em energia: essa temática é tratada como um dos aspectos primordiais da segurança interna dos países, algo que pode gerar impasses durante a elaboração e aplicação de projetos conjuntos. Se não a autonomia energética, ao menos o acesso a esse recurso pela população nacional e setores produtivos – dada a estreita ligação do produto interno bruto com o barateamento desse recurso<sup>23</sup> – demonstra o grau de desenvolvimento de um Estado, fazendo com que a busca de energia de forma sustentável figure com mais peso na pauta interna, e não regional.

Conforme expressam Hirdan Katarina de Medeiros Costa e Francisco Anuatti Neto (2007, p.1-6), no que diz respeito ao contexto de execução de projetos de integração energética na América Latina, há duas fases claramente distintas: a primeira, ocorrida entre os anos 1970 e 1980, contou com uma forte presença do financiamento estatal de projetos. A fase subsequente baseou-se na maior participação do setor privado na década de 1990.

Ademais, nos projetos realizados ao longo da primeira fase, a obtenção compartilhada de recursos energéticos recorreu à utilização de instrumentos diplomáticos entre Estados, além da constituição de empresas binacionais regidas pelos tratados e, subsidiariamente, pelo direito internacional público. Entretanto, os projetos da segunda fase se fundamentaram tão somente em instrumentos internacionais firmados entre os Estados e foram executados com capital de investidores privados. Além disso, esse período possuiu características diferenciadas de negociação energética envolvendo, prioritariamente, um recurso específico: o gás natural.

---

23. Para entender melhor, ver Alvim et al., 2006-2007.

Entretanto, não existia a preocupação de tratar a integração energética como consequência da geração de efetivos benefícios mútuos e de um desenvolvimento sustentável para as nações envolvidas que, paulatinamente, possibilitasse a construção de uma maior identidade regional – a partir de um projeto político conjunto e claramente executável em curto, médio e longo prazos. As diferenças institucionais e regulatórias dificultaram esse lado vantajoso à vindoura ampliação da integração energética. Ou seja, as instituições que, usualmente, têm o papel de reduzir as incertezas e tornar a interação entre os atores mais previsível e transparente, acabaram por demonstrar a discrepância entre os interesses dos Estados sul-americanos.

Portanto, vê-se que a reconstrução dessas relações institucionais, considerando os aspectos das identidades regionais e compartilhamento mais equivalente entre as vantagens obtidas supracitadas, poderia ser a chave para o estreitamento da integração na temática energética.

Assim, é possível perceber alguns atores relevantes para a discussão da temática energética no ambiente sul-americano, seja por suas vantagens em obtenção do recurso seja pela variabilidade de suas fontes. O Brasil, por exemplo, destaca-se por produzir sua energia elétrica através de usinas hidrelétricas, podendo direcionar seu potencial em combustíveis fósseis – especialmente petróleo e gás natural – para suprir as demandas internacionais, além de possuir urânio explorável para utilização em usinas nucleares e em fontes renováveis como a eólica e a solar.

Ademais, as matrizes energéticas de Argentina e Uruguai são bastante semelhantes em sua composição, baseadas no consumo de petróleo e gás natural majoritariamente. As formas de energias renováveis mais utilizadas são a hidroeletricidade e a biomassa. A Venezuela e a Bolívia destacam-se como grandes produtoras do gás natural e petróleo, consumidos no Cone Sul.

Já a matriz energética paraguaia, segundo María Gloria Cabrera Romero, baseia-se em hidroeletricidade provinda das Centrais Hidrelétricas Binacionais (a Itaipu em que é parceira com o Brasil e a Yacyretá com a Argentina) e o restante de biomassa. Além disso, o país depende quase totalmente da importação de petróleo e seus derivados (Romero, 2009).

Desse modo, observa-se uma grande oportunidade na ampliação da integração em virtude da complementaridade de matrizes energéticas entre os países sul-americanos. Logo, entende-se que a integração energética,

mediante tratados de livre comércio entre os países da região permitirá superar as limitações impostas por mercados nacionais de pequeno porte. Portanto, uma efetiva integração dos mercados consumidores poderá marchar lado a lado com

melhor distribuição do parque industrial na região, aproveitando os recursos existentes em todos os países, inclusive naqueles em que os mercados internos ainda não têm escala econômica para a utilização do seu potencial.<sup>24</sup>

Os esforços empreendidos visando a uma política comum institucionalizada na região ocorrem atualmente em âmbito latino-americano, através da Organización Latinoamericana de Energía (Olade), criada em 1973. A organização é fundada com o intuito de assegurar o desenvolvimento sustentável da energia e a cooperação entre seus membros.<sup>25</sup> Desde então, tem desenvolvido projetos voltados para assistência técnica e planejamento energético.

Apesar de não impedir a criação de uma nova organização operante no ramo energético, a Olade camufla as perspectivas de novas iniciativas focadas na América do Sul. Desenvolvendo projetos semelhantes em todos os seus membros sul-americanos – em sua maioria de estudos como observatórios de energia ou pesquisas para instalação de mecanismos de geração de energia solar e térmica –, acordos políticos, tratados e acordos de cooperação não estão sob seus cuidados.

Dentre os principais atores do continente sul-americano no setor energético figuram aqueles países cuja principal moeda de troca econômica consiste na energia ou então em consumo de grande escala. A expressão da integração energética tem acontecido principalmente através de acordos bilaterais ou trilaterais, colocando em xeque a cadeia de interesses e a interdependência dos Estados, bem como a estabilidade política e econômica dos países sul-americanos.

Como exemplo desse risco à estabilidade, pode-se mencionar a situação entre a Bolívia e o Brasil, a primeira detentora de expressivas reservas de gás natural, com graves problemas relativos ao desenvolvimento socioeconômico da população e cujo índice de desenvolvimento humano (IDH) é o menor da América do Sul. A parceria, firmada em 1997, para a construção do Gasoduto Brasil-Bolívia<sup>26</sup> proporcionou ao Brasil o maior gasoduto da América Latina. Contudo, desde 2006, os países enfrentam problemas: no ano mencionado, o presidente boliviano Evo Morales optou por nacionalizar o setor de gás e petróleo do país, o que incluiu a ocupação militar das refinarias em território boliviano e elevação da taxa sobre o gás de 50% para 82%.<sup>27</sup> O acordo de cooperação é de extrema impor-

24. Castro, Rosental & Klagsbrunn, *Perspectivas e desafios econômicos e políticos da integração energética na América do Sul e o papel das empresas estatais*.

25. Organización Latinoamericana de Energía (Olade), *Quiénes somos*.

26. Disponível em <[http://www.abril.com.br/noticia/mundo/no\\_301094.shtml](http://www.abril.com.br/noticia/mundo/no_301094.shtml)>. Acesso em 23/11/2011.

27. Idem.

tância para a Bolívia, cujo PIB, em 2006, foi composto em 18% pelas compras de gás pelo Brasil.

A dependência entre os países da região se expressa também através das redes de fornecimento de energia, interconexões elétricas e cooperação técnica. Através da Estação Conversora de Frequência de Garabi, o Rio Grande do Sul recebe energia elétrica gerada na Argentina e se conecta com o Uruguai por meio de redes de transmissão. Com essas iniciativas são contempladas necessidades regionais de abastecimento de energia.

No ano de 2007, a questão energética entrou em pauta na agenda dos países do continente sul-americano através da I Cúpula Energética Sul-Americana. A identificação da questão energética como fator de promoção da integração regional ocasionou a criação do Conselho Energético Sul-Americano, composto pelos ministros de Minas e Energia dos respectivos países. Suas principais atribuições são o delineamento de uma estratégia energética comum regional para a implementação do Plano de Ação para o setor energético e do Tratado Energético Sul-Americano.<sup>28</sup>

Os avanços nos esforços de integração também se expressam através da “Declaração de Margarita – construindo a integração energética na América do Sul”. Apesar da ausência de poder coercitivo, a declaração versa sobre os direitos de cada cidadão sobre o usufruto da energia, bem como a integração energética como via para a erradicação da pobreza e o desenvolvimento socioeconômico. Ela expressa a busca pelo investimento integrado em infraestrutura e também em uma matriz energética regional que promova a soberania energética da região.

Como supracitado, há acordos e tratados que, apesar de contribuírem com a integração do continente, sofrem a interferência de divergências de cunho político-ideológico entre os países, o que dificulta ações comuns para a gerência dos recursos energéticos. Os maiores destaques no âmbito cooperativo na América do Sul são voltados para petróleo e gás, sendo eles: Organização dos Países Exportadores e Produtores de Gás da América do Sul (Opegasur), o Grande Gasoduto do Sul (Argentina, Brasil, Venezuela, Bolívia, Paraguai e Uruguai) e, por fim, a Petroamerica (união da Petrosul, Petroandina e Petrocaribe) proposta pela Venezuela.

---

28. International Centre for Trade and Sustainable Development. Disponível em <<http://ictsd.org/i/news/12464/>>. Acesso em 3/11/2011.

## 10. Combustíveis

A questão dos combustíveis é um tema muito debatido na atualidade e de grande valor geopolítico, o que lhe rende potencial para influenciar decisões governamentais ligadas à integração da América do Sul e sua postura diante do cenário internacional.

Na região, surgem importantes atores ligados à temática. A Bolívia talvez seja um dos que primeiramente recebem destaque ao se analisar o panorama energético sul-americano, graças às suas abundantes reservas de gás natural. Além disso, o país possui participação-chave no desenvolvimento do projeto do Anel Energético sul-americano, que integraria a distribuição de gás na região, justamente por essas grandes reservas.

A proximidade das relações entre Bolívia e Venezuela poderia ajudar o Estado boliviano a ingressar na Opep, posição já aspirada há algum tempo. Tal proximidade também facilita a exploração de gás em território boliviano pela Venezuela, através da estatal Petróleo da Venezuela S. A. (PDVSA). A relação boliviana com o Brasil é definida por um expressivo fornecimento de gás natural a nosso país, através do Gasoduto Bolívia-Brasil (Gasbol). Contudo, nessa relação pairam algumas desavenças, como a nacionalização de uma refinaria da Petrobras em território boliviano. Apesar disso, os dois países mantêm, atualmente, boas relações no comércio de gás: ambos investiram juntos mais de 2 bilhões de dólares na distribuição desse recurso para o Brasil, e suas estatais, Petrobras e Yacimientos Petrolíferos Fiscales Bolivianos (YPFB), assinaram diversos acordos comerciais.

O Brasil também se caracteriza como importante ator nessa temática por ser o maior mercado consumidor dos países que compõem a Unasul. Também é o maior parceiro comercial da Venezuela, com acordos firmados entre a Petrobras e a PDVSA e a exportação de etanol, além dos investimentos que tenta atrair em conjunto com os usineiros desse produto no país. Ainda sobre o etanol, o país tem investido significativamente no setor – principalmente através do BNDES – e firmado diversos acordos comerciais internacionais para se consolidar cada vez mais como um dos maiores produtores no mundo. Mesmo assim, não deixa de investir no mercado de petróleo, considerando que possui o 14º maior estoque internacional, devido, sobretudo, à descoberta das reservas do pré-sal.

Os países da América do Sul, em especial os membros da Unasul, tentam organizar uma integração da distribuição de combustíveis na região. Para isso, criaram o Conselho Energético da América do Sul (Ceas), que visa à realização de acordos relativos à construção, reforma e operação de refinarias e transferência de tecnologia na área de biocombustíveis. Tais iniciativas, entretanto, não

aparentam avançar como o planejado, ainda que os países da América do Sul estejam crescendo significativamente no mercado de etanol e hidrocarbonetos.

Paralelamente, os usineiros vinculados ao etanol – um dos combustíveis de maior relevância e destaque na América do Sul, bem como em outras partes do mundo – têm grande influência, especialmente no Brasil, na determinação dos preços desse produto e da gasolina. Dessa forma, sua relação com as grandes empresas petrolíferas, como a Petrobras, é por muitas vezes conflituosa e marcada por processos judiciais, devido, principalmente, à oscilação dos preços dos combustíveis brasileiros, que ora é creditada aos usineiros, ora à estatal.

Os usineiros brasileiros estão procurando investir nesse setor em solo venezuelano, já que o etanol concorre com o petróleo – principal produto de exportação daquele país. Com relação à Opep, os usineiros mostram-se descontentes. Estão em atrito com a organização, que apontou a produção de etanol como causa para o aumento internacional do preço do petróleo.

Como outro ator essencial na análise tem-se a Venezuela, devido ao seu poder como exportadora de petróleo. O governo venezuelano também criou uma das únicas iniciativas de integração do setor no continente, a Petroamerica. Tal projeto compreende duas cooperações: a Petrosul e a Petroandina e constitui um “mecanismo geopolítico de integração e cooperação usando as reservas de energia do Caribe, América Central e América do Sul como base para o desenvolvimento socioeconômico de suas populações”.<sup>29</sup>

O relacionamento do governo venezuelano com a Petrobras é igualmente estratégico. Há um comércio elevado de petróleo refinado e um interesse mútuo em parcerias comerciais entre PDVSA e Petrobras. Por fim, como membro da Opep, a Venezuela influencia essa organização de maneira significativa; tem papel relevante em várias decisões e é o Estado que possui maior reserva comprovada de petróleo entre os membros, apesar de não ser o maior produtor.

O próximo ator considerado é a Petrobras, a principal empresa estatal do Brasil e fundamental mecanismo de integração sul-americana na área de combustíveis. Além disso, é a terceira marca mais valiosa do país<sup>30</sup> e seu desempenho pode contribuir para o ingresso brasileiro na Opep. No âmbito da Unasul, apesar de sua relação com a Ceas ser irrelevante, a Petrobras possui contato com inúmeros outros países da América do Sul, como Chile – país que recebeu as primeiras exportações do pré-sal –, Venezuela – construção da Refinaria Abreu e Lima em território nacional – e Bolívia, como já destacado.

---

29. Venezuela, *Petroamérica*.

30. Simon, “As 25 marcas mais valiosas do Brasil”.

Por fim, o último agente a ser considerado e de grande importância ao cenário sul-americano e mundial de combustíveis é a Opep. A organização perdeu parte de seu prestígio com as crises de petróleo e hoje abastece 75% do mercado mundial,<sup>31</sup> mas ainda assim possui relevância para os atores regionais. Dentre os países sul-americanos, fazem parte dessa organização o Equador e a Venezuela; Brasil e Bolívia também foram convidados a ingressar.

O que se percebe, atualmente, é que as iniciativas de integração da produção e distribuição de combustíveis na América do Sul não estão apresentando significativos avanços, dependendo de acordos e iniciativas bilaterais. Do mesmo modo, projetos de compartilhamento de tecnologia na produção dos biocombustíveis são pouco representativos. O Brasil tem interesse em se destacar nesse setor e Colômbia e Argentina estão começando a se colocar como concorrentes. Já Venezuela e Bolívia continuam a ter como destaque e alvo de investimentos seus combustíveis naturais.

## 11. Educação

Para além da reprodução de *know-how* específico, o desenvolvimento de um país, bem como sua capacidade de se destacar no cenário internacional, depende de sua produção de conhecimento. O controle da economia, a manutenção da infraestrutura física, as melhorias na qualidade de vida, o estudo e a compreensão das relações sociais, entre outros elementos, têm relação direta com a qualidade da educação oferecida aos cidadãos em seus três níveis: fundamental, médio e superior. Em termos de mensuração, no cálculo do IDH são usados dados relativos à taxa de analfabetismo e taxa de matrícula em todos os níveis de ensino.<sup>32</sup> Nesse aspecto, dos onze países do continente sul-americano, apenas Paraguai, Bolívia e Guiana têm seu IDH considerado mediano – estando o restante localizado na faixa considerada alta em desenvolvimento humano.

As instituições de ensino universitário da região têm expressividade internacional limitada – salvo poucas exceções – em comparação a outros polos de desenvolvimento, como Índia e China. Embora em sua maioria os países estejam bem classificados no *ranking* mundial, nota-se, pelo descompasso entre os mesmos, que a educação pode ser considerada um dos gargalos do desenvolvimento. A produção acadêmica na forma de geração e de transmissão do conhe-

31. Francisco, “Opep”.

32. PNUD Brasil. Disponível em <<http://www.pnud.org.br/idh/>>. Acesso em 5/12/2011.



cimento e na prestação de serviços à comunidade possui um papel de crescente relevância para o desenvolvimento sociocultural de um território.

De acordo com Brandão (1982, p.14), “[a educação] se instala dentro de um domínio propriamente humano de trocas: de símbolos, de intenções, de padrões de cultura e relações de poder”. Nesse sentido, a abrangência da integração através da educação dá margem para que se possa repensar a identidade sul-americana, construindo-a ou reafirmando-a perante uma identidade forjada de subdesenvolvimento generalizada para a América Latina como um todo. No entanto, as questões econômicas, comerciais, políticas, entre outras, costumam ser priorizadas em detrimento das questões identitárias, culturais ou educacionais, estas últimas geralmente subestimadas ou consideradas de menor relevância em processos de integração.

A despeito disso, uma das alternativas mais promissoras para o desenvolvimento do continente sul-americano é a integração via educação. À parte as iniciativas bi ou multilaterais específicas destinadas ao âmbito econômico e mercados financeiros, o continente sul-americano carece de medidas mais incisivas orientadas para universidades, institutos de pesquisa e órgãos de fomento. O intercâmbio de pessoas, redes de pesquisa e o compartilhamento de informações configuram-se como estratégias para o desenvolvimento econômico, ferramentas para reduzir as assimetrias nos países do continente.

A concretização de iniciativas multilaterais para a integração da educação na América do Sul é recente, como demonstra a Universidade Federal da Integração Latino-Americana (Unila), que vem sendo estruturada desde 2007.<sup>33</sup> A universidade foi fundada por uma comissão composta em sua maioria por educadores brasileiros, e localiza-se na fronteira entre Brasil, Paraguai e Argentina. Para o presidente da comissão de formação da universidade, esta

volta-se para a integração da América Latina através de um novo elo substantivo: a integração pelo conhecimento e a cooperação solidária entre os países do continente mais do que nunca em uma cultura de paz.<sup>34</sup>

A integração de longo prazo prevista no projeto da Unila envolve a supracitada “cooperação solidária”, que implica principalmente a estruturação de políticas para a América do Sul e programas de cooperação técnica e científica.

Visando atingir sua missão de progredir na integração da América Latina, o programa de graduação da Unila oferece cursos que versam sobre cooperação

---

33. Universidade Federal da Integração Latino-Americana (Unila), site *oficial da Unila*.

34. Idem.

transfronteiriça como História da América Latina, Antropologia – Diversidade Cultural Latino-Americana e Ciências Econômicas – Economia, Integração e Desenvolvimento. Entretanto, do total de vagas oferecidas, metade delas é reservada apenas a estudantes brasileiros, ao passo que a outra metade destina-se ao restante das outras nacionalidades, limitando, portanto, o acesso a ela.

Também colabora com o avanço na integração através da educação o modelo da Asociación de Universidades Grupo Montevideo (AUGM), que consiste não em uma única universidade, mas em uma grande rede de universidades públicas da Argentina, Bolívia, Brasil, Chile, Paraguai e Uruguai. Visando atrelar as funções universitárias às necessidades e demandas sociais, a rede de universidades articula atividades conjuntas planejadas com os governos locais, elaborando políticas públicas semelhantes.

No âmbito do Mercosul, o Setor Educacional do Mercosul (SEM)<sup>35</sup> é a iniciativa formal dos países integrantes e associados do bloco – a saber, Argentina, Brasil, Chile, Paraguai, Uruguai e Venezuela – para a integração através do sistema educacional. O SEM estimula intercâmbios regionais, promove debates sobre problemas relacionados à educação nos países do Mercosul, financia análises dos três níveis de educação (fundamental, médio e superior) e tem como principal missão a construção de um espaço educacional comum.<sup>36</sup> Sua divisão em quatro comissões – educação básica, educação tecnológica, educação superior e formação docente – permite maior controle sobre as políticas educacionais adotadas na América do Sul. O ponto de orientação para a integração dos países é o Plano 2011-2015, que visa à formulação de políticas para inclusão social e cidadania regional, em sinergia com o Projeto Metas 2021 (Mercosul, 2011). Com um modelo semelhante à AUGM, o Programa de Movilidad Académica Regional (Marca) é apoiado pelo SEM e foi idealizado em seu plano estratégico de 2001-2005.

Há também o modelo europeu de iniciativa de integração: o chamado Processo de Bolonha. Iniciado com a assinatura da Declaração de Bolonha, em 1999, o Processo visa

promover a comparabilidade, a transparência e a legibilidade dos sistemas europeus de ensino superior. Para o efeito, as instituições de ensino superior tendem a centrar-se na reorganização dos graus e diplomas, na implementação dos instrumentos que promovam a mobilidade e a empregabilidade (sistema de cré-

35. Mercosul Educacional. Disponível em <<http://www.sic.inep.gov.br/pt-BR/mercosul-educacional/o-que-e.html>>. Acesso em 12/12/2011.

36. Idem.

ditos ECTS, contrato de estudos, [...]), bem [...] como no desenvolvimento de mecanismos que garantam a qualidade e a creditação dos seus cursos.<sup>37</sup>

Conforme o enunciado anterior, a mobilidade é um dos focos do programa, segundo o qual um estudante pode iniciar sua graduação em qualquer instituição europeia, realizar intercâmbios durante a mesma e concluí-la em outros países e instituições, em um processo facilitado. Além disso, seu diploma seria reconhecido em qualquer país ou instituição de ensino superior da Europa.<sup>38</sup>

O modelo de Bolonha poderia, com as devidas adaptações, então, ser aplicado na América do Sul, como meio de estimular a integração entre os países através da educação, e buscando, como o processo europeu, promover a harmonização das políticas educacionais dos países, padronizando currículos e diplomas, facilitando e ampliando a mobilidade (intercâmbio ou graduação completa) entre eles. Deve-se lembrar, entretanto, que a integração por meio de um processo semelhante ao de Bolonha implica alguma perda de autonomia por parte dos Estados, uma vez que estes passam a elaborar políticas educacionais conjuntamente, e não de modo isolado. É importante também pensar que, caso esse modelo seja aplicado na América do Sul, será necessário pensar nas fontes financiadoras. No caso de Bolonha, o financiamento é proveniente de fundos de investimento, como o Fundo Social Europeu, entre outros. No contexto sul-americano, o financiamento poderia provir de fundos comuns, que deverão, no caso, ser voltados para esse fim e muito bem administrados.

Além da redução de autonomia decisória, que pode ser vista por alguns países como negativa, surgiram outras críticas ou ressalvas ao modelo de integração educacional proposto por Bolonha. A redução da duração dos cursos de graduação (primeiro ciclo), por exemplo, gera questionamentos a respeito da qualidade do ensino, uma vez que este poderia ser insuficiente ou “superficial”. Outra questão pontuada é que Bolonha promoveria uma homogeneização negativa e limitante, desconsiderando especificidades na realidade de cada instituição e país. Devemos ainda lembrar que, em se tratando de um processo de integração de tal magnitude, são necessários altíssimos investimentos em seu desenvolvimento e manutenção; além disso, é importante que haja meios de garantir a qualidade do ensino. Assim, é imprescindível a existência de formas de regular e avaliar sua implementação. Essa avaliação e os modos pelos quais é realizada também são alvos de críticas, uma vez que os métodos de “cálculo e medição de

---

37. Universidade do Porto, *Processo de Bolonha*.

38. Direção-Geral do Ensino Superior (DGES), *Um longo e complexo processo de maturação*.

resultados” são vistos por alguns como questionáveis por desconsiderarem variáveis difíceis de mensurar, por exemplo, sendo mais quantitativos que qualitativos e de caráter mais gerencial e técnico (Lima, Azevedo & Catani, 2008, p.7-36). Esses fatores, entre outros, como o foco na empregabilidade, levam a críticas relacionadas à preocupação de uma possível “mercantilização” do ensino, de que o ensino superior ficasse muito vinculado aos interesses e à lógica do mercado.

Um modelo de integração similar ao de Bolonha pode, sim, desempenhar papel essencial na integração sul-americana. É necessário, no entanto, cautela em sua aplicação e desenvolvimento, adaptar a proposta de Bolonha ao contexto sul-americano e realizar transformações em alguns de seus pontos. Torná-la capaz de suprir as demandas locais, conciliar as culturas, línguas, valores existentes na América do Sul, que diferem dos da Europa.

Cabe ressaltar, para além disso, que, em se tratando de um processo de integração da América do Sul, o idioma é um fator-chave. Mesmo considerando-se a relativa similaridade dos idiomas português e espanhol e que há certa facilidade de comunicação entre os falantes de ambas as línguas, para que haja uma integração efetiva – não restrita apenas ao âmbito educacional –, é essencial que seja implantado o ensino obrigatório das mesmas desde o nível básico. Possibilita-se assim, uma aproximação (inclusive cultural) e maior compreensão entre os indivíduos nos países sul-americanos. Além disso, entre outros efeitos benéficos à integração como um todo, tal medida certamente ajudaria a aumentar o número e a qualidade de intercâmbios realizados por docentes e discentes entre as instituições da região. Nesse sentido, destacamos o Projeto Escolas Interculturais Bilíngues de Fronteira,<sup>39</sup> programa do Setor Educacional do Mercosul que promove, em cidades fronteiriças dos países-membros do bloco, o intercâmbio de professores em escolas de educação infantil e ensino fundamental.<sup>40</sup> A partir desse projeto, além de assistir às aulas do currículo obrigatório em sua língua materna, os estudantes assistem a elas na língua do país vizinho (português ou espanhol).

---

39. Brasil, *Escola de fronteira*.

40. Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología (Argentina), *Documento Projeto Escolas Interculturais Bilíngues de Fronteira (PEIBF)*.

## 12. Meio ambiente

As questões ambientais têm assumido crescente importância no cenário político e econômico. Essa temática aproxima-se da estabilidade política e consolidação do poder, uma vez que, atreladas às questões ambientais, podem surgir conflitos intra ou interestatais, relacionados, por exemplo, a atividades criminosas como a biopirataria ou ao que diz respeito à soberania dos Estados.

A América do Sul possui uma das áreas de maior biodiversidade do mundo. No entanto, a partir de 1950, a degradação florestal alcançou parâmetros preocupantes, na medida em que chegou a afetar a maior parte das áreas naturais do continente. Por volta dos anos 1980, a disseminação das monoculturas de exportação causou um grande impacto ambiental, por exemplo, a degradação do cerrado brasileiro e o desmatamento desenfreado na floresta amazônica. A partir disso, os países sul-americanos passaram a conceder maior importância aos problemas ambientais, pois suas consequências ficavam gradativamente mais visíveis.

Diante dessa conjuntura, as variáveis e atores que demonstram mais influência e importância no cenário sul-americano são: a Organização do Tratado de Cooperação Amazônica (OTCA), a Unasul, os grupos ativistas, agropecuaristas e mineradoras, e os ligados aos combustíveis.

O Tratado de Cooperação Amazônica (TCA),<sup>41</sup> firmado em 1978 entre os países que têm parte da floresta em seu território – Bolívia, Brasil, Colômbia, Equador, Guiana, Peru, Suriname e Venezuela –, confere característica multinacional à Amazônia. Reafirma a soberania dos países amazônicos e incentiva a cooperação regional, tendo como objetivo principal o desenvolvimento dessa região. Além disso, o TCA também desenvolveu a cooperação com diversos órgãos internacionais, como o Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), Banco Internacional para Reconstrução e Desenvolvimento (Bird), Organização das Nações Unidas para a Agricultura e Alimentação (Food and Agriculture Organization of the United Nations – FAO), CAF, OEA, dentre outros. O TCA e o BID desenvolvem juntos um programa de apoio à biodiversidade, visando coordenar e estimular o conhecimento sobre tal assunto.

Ademais, a entrada dos biocombustíveis no mercado mundial, na tentativa de amenizar a poluição e os impactos causados pelos de origem fóssil, provocou o aumento da necessidade de terras para a monocultura exportadora, ou seja, mais desmatamento. Lutando contra essa destruição de áreas naturais estão os grupos

---

41. Organização do Tratado de Cooperação Amazônica (OTCA), *Tratado de Cooperação Amazônica*.

ativistas, cujo crescimento deve-se à maior conscientização da população sobre os danos ambientais causados pelo modo de vida da sociedade atual. Esses grupos têm exercido cada vez mais pressão sobre grandes empresas para que estas reensem seu modo de produção e o impacto que causam no meio ambiente.

Os grupos supracitados também têm interesses contrários aos dos agropecuaristas e empresas mineradoras, gerando um atrito constante com esses agentes e influenciando, inclusive, a opinião pública. Esta, por sua vez, também se transforma em um instrumento de pressão sobre os já citados agentes. Um exemplo é o caso do projeto de construção de uma estrada financiada pelo BNDES que passaria pela Bolívia, invadindo a área de uma reserva indígena boliviana – afetando toda a comunidade local – e que foi cancelado diante de protestos no país.<sup>42</sup>

É possível identificar, no setor privado, que muitas empresas multinacionais adquiriram maior autonomia na exploração de recursos naturais e na construção de obras de infraestrutura por meio do exercício do *lobby*.<sup>43</sup> Nesse contexto, surgem as críticas dos grupos ambientalistas e muitos movimentos socioambientais na América do Sul que sugerem que essa lógica imediatista de crescimento econômico favorece a degradação ambiental. Na Bolívia, por exemplo, vê-se a disputa por recursos, como a água e o gás, que coloca em destaque o modo de utilização e a distribuição desses recursos. No caso da Argentina e do Chile, os conflitos giram em torno dos projetos de mineração: de um lado, as empresas investem nessa forma de exploração devido à demanda mundial; do outro, os ambientalistas criticam a contaminação por resíduos a que as comunidades locais estão sujeitas e a destruição dos recursos naturais provocada pela atividade mineradora.

Nesse íterim, um dos objetivos da criação da Unasul é trazer o debate sobre a questão ambiental para a agenda de seus membros. Por meio dos tratados realizados entre os países do bloco, nota-se maior cooperação e uma preocupação crescente em manter a biodiversidade da América do Sul, bem como controlar os impactos causados pela degradação do meio ambiente. Tal preocupação com recursos naturais, como a floresta amazônica e o aquífero Guarani, demonstra a importância que os mesmos têm e terão mais ainda em um futuro próximo.

---

42. “Morales suspende construção de estrada amazônica após protestos”, *Deutsche Welle*.

43. “Entende-se, tradicionalmente, por *lobby* o esforço desenvolvido por uma empresa ou entidade no sentido de influenciar o Executivo (o Governo) ou o Legislativo (os políticos) tendo em vista a defesa dos seus interesses”, *Lobby – Comunicação Empresarial on-line*. Disponível em <<http://www.comunicacaoempresarial.com.br/comunicacaoempresarial/conceitos/lobby.php>>. Acesso em 13/12/2011.

### 13. Saúde

No âmbito da América do Sul, vários desafios são visíveis à integração regional e à inserção dos países subdesenvolvidos desta região no sistema internacional como um bloco e até mesmo como atores isolados. Nesse sentido, agendas de cooperação sul-americanas têm sido desenvolvidas indo além do aspecto econômico, incluindo o âmbito social, mais especificamente o da saúde. Essa temática é vista como uma necessidade primária para a diminuição da lacuna existente entre países desenvolvidos e subdesenvolvidos (e mesmo entre aqueles pertencentes ao subcontinente sul-americano). Ademais, Paulo Marchiori Buss e José Roberto Ferreira apontam para o surgimento da ideia de “diplomacia da saúde”:

O conceito da “diplomacia da saúde” (Kickbusch et al., 2007; Buss, 2008) emergiu para tratar dos fatores da saúde que transcendem as fronteiras nacionais e expõem os países às influências globais. Esta noção também possibilita uma coordenação melhor e mais coesa entre os setores de saúde e relações exteriores dos governos, não apenas nutrindo a aceitação dos objetivos vinculados à saúde contidos nas Metas de Desenvolvimento do Milênio, como também assegurando a incorporação das mesmas nas plataformas de saúde e desenvolvimento dos países. (Buss & Ferreira, 2010, p.106-18)

Nesse sentido, há atores que se destacam no que concerne à integração regional em saúde sul-americana, tendo em vista, genericamente, quatro aspectos: troca de informações em saúde pública que melhorem a qualidade e o acesso dos cidadãos; compartilhamento de tecnologia em assuntos relacionados à saúde; capacitação de recursos humanos da área, com estímulo à pesquisa direcionada a demandas de políticas públicas; monitoramento dessas políticas públicas e das condições de saúde diagnosticadas nos países sul-americanos.

O Brasil se posiciona como um protagonista regional, tendo em vista a experiência que possui em projetos aplicados em todo o território nacional e sua exponencial reprodução em outros países, também subdesenvolvidos. Dá-se maior destaque à Farmácia Popular – projeto que ampliou o acesso de mais de cem medicamentos à população a preços baixos –, o Sistema Único de Saúde (SUS) – que procura garantir, desde 1988, acesso gratuito à rede de assistência, abrangendo atendimento ambulatorial até área de transplante de órgãos – e o Banco de Leite Humano – projeto nacional cuja tecnologia tem sido transferida a outros 24 países, sendo oito sul-americanos.

Contudo, o Brasil ainda tem necessidade de aprimorar inúmeros aspectos em saúde pública, inclusive no âmbito dos projetos supracitados. Ainda assim,

há iniciativas de capacitação de recursos humanos de outros países como Chile, Argentina e Uruguai para combate a doenças como febre aftosa, mal de Chagas, febre amarela, tuberculose, hanseníase e raiva através de órgãos como Organização Pan-Americana da Saúde (Opas) e o Instituto Sul-Americano de Governo em Saúde (Isags), voltado para formação de lideranças, gestão de conhecimento e apoio técnico dos países pertencentes à Unasul. Ademais, o país pretende quadruplicar o investimento em pesquisas farmacêuticas entre 2012 e 2015 e tem direcionado esforços para o melhoramento da qualidade em fabricação de medicamentos no Peru.<sup>44</sup>

Uma iniciativa que tem sido desenvolvida entre países fronteiriços ao Brasil é o projeto SIS-Fronteiras, da Secretaria de Atenção à Saúde do Ministério da Saúde. Sua proposta é voltada para a integração de ações e serviços de saúde nos municípios da região, diagnosticando a situação desse setor de forma integrada e homogênea, a fim de promover acordos bilaterais ou multilaterais entre os países e ir “além dos limites da fronteira geopolítica brasileira”.<sup>45</sup>

Como já mencionada, a Opas, ou OPS, também tem papel relevante na política de saúde pública dos países sul-americanos, sendo um projeto que opera em toda a América Latina há mais de cem anos, envolvendo também Estados Unidos, Alemanha e Japão, que contribuem para o compartilhamento de tecnologia em saúde. O trabalho conjunto entre esses países é voltado para alcançar metas comuns, o que incentiva os Estados a adotarem estratégias de prevenção a doenças e não apenas invistam em combate. A Opas/Brasil é a que mais desenvolve projetos para integração em saúde comparada à Opas/Washington, que, além de monitorar as condições de saúde de diversos países, foi pioneira em discutir estratégias governamentais para contenção em caso de desastres naturais.

Por serem atores destacados na América do Sul, os países do Mercosul possuem dois projetos de integração na área da saúde: o Observatório Mercosul para Assuntos de Saúde em consonância com o Fórum Permanente Mercosul para o Trabalho em Saúde Brasil. Como os próprios nomes indicam, esses órgãos promovem o diálogo entre os ministros da Saúde dos países do Mercosul, estimulando a consolidação e ampliação de acordos sobre essa temática na região. Além disso, há o projeto SIS-Mercosul, iniciativa similar à do projeto SIS-Fronteiras, envolvendo os países do bloco.

No âmbito da Unasul, outro ator relevante nessa temática é a Rede Sul-Americana de Assessorias Internacionais e de Cooperação Internacional em Saúde da Unasul (Redessul-Oris), que diagnosticou os problemas comuns nos

---

44. “Ministério da Saúde quadruplica investimento em pesquisas farmacêuticas”, *Estadao.com*.

45. Brasil, *Saúde sem fronteiras*.



sistemas de saúde dos países sul-americanos e já possui alguns projetos em andamento para solucioná-los. Além desse órgão, há o já mencionado Isags, cuja sede permanente é no Brasil, o que contribui para que o governo brasileiro pense em políticas públicas que se apliquem tanto à realidade local quanto regional. Em relação aos demais países, o Isags possui um sistema de monitoramento da saúde que busca fiscalizar as políticas públicas, estimulando a integração, investimentos e compartilhamento de tecnologia.

Por ser uma temática global, a saúde possui outros fatores relevantes para seu desenvolvimento. Tratam-se dos atores globais, dentre eles a indústria farmacêutica e os segmentos de pesquisa e desenvolvimento (P&D) dos países desenvolvidos, para os quais se direcionam altos volumes de investimento e que de alguma forma se refletem nas políticas de saúde sul-americanas. Tendo em vista que esses atores são responsáveis por avanços em tratamento de doenças aos quais os países subdesenvolvidos não têm acesso, seu poder de barganha é alto. A transferência do conhecimento desses processos de prevenção passa pela iniciativa privada, fugindo do controle estatal completo, dificultando o compartilhamento de informações tão caro às pautas de integração regional. Ou seja, ainda que se pense em uma estratégia local de combate e prevenção a doenças, há fatores que facilitam ou dificultam políticas consistentes na área da saúde, dentre elas, além do compartilhamento de informações com o mundo desenvolvido, figuram o investimento financeiro e a iniciativa e estabilidade política para que ações de longo prazo sejam realizadas com sucesso.

# 1

## CENÁRIO MAIS FAVORÁVEL: CAMINHO PARA ÉLDORADO

*– Que país é este – pensavam eles –, desconhecido do resto do mundo, e onde toda a natureza é de uma espécie tão diferente da nossa? Provavelmente é o país onde tudo está bem – considerava Cândido –, pois é preciso absolutamente que haja um dessa espécie.*

*Voltaire, Cândido*

Há várias referências à lenda de Eldorado – região localizada na América do Sul em que os metais preciosos eram abundantes, o que despertava a cobiça dos exploradores europeus –, porém a maioria faz referência geográfica ao lago de Guatavita, na Colômbia, cenário do cerimonial de coroação de autoridades indígenas.

Segundo a lenda, no lago de Guatavita, os índios faziam uma grande balsa de juncos, a enfeitavam, a cercavam e iluminavam toda sua circunferência. Os índios e índias, coroados em ouro, plumas e enfeites de nariz, despiam o candidato a “rei”, untavam-no com uma liga pegajosa e cobriam tudo com ouro em pó. A seguir, colocavam-no em uma balsa, na qual o futuro cacique ia de pé e, a seus pés, colocavam ouro e esmeraldas para que ele os oferecesse a seu deus. Acompanhavam-no na barca quatro caciques, os mais importantes, enfeitados de adereços em ouro e o índio dourado fazia sua oferenda lançando no meio da lagoa todo o ouro e as esmeraldas que levava aos pés, gesto repetido pelos caciques que o acompanhavam. Com tal cerimônia, ficava reconhecido o novo escolhido.

Assim, Eldorado ganharia o significado específico de “aquele que é recoberto de ouro”, referindo-se a um cacique do reino Chibcha. Para sua tribo, o

ouro era o suor do deus Sol – que recobria também as habitações e indumentárias dos indígenas –, e, portanto, essa tribo habitaria um local privilegiado aos olhos do deus indígena por tamanhas riquezas minerais.

Ademais, variações do mito levaram exploradores europeus a acreditar que o Eldorado estivesse localizado em várias regiões do Novo Mundo: uns diziam estar onde atualmente é o deserto de Sonora no México; outros acreditavam ser na região das nascentes do rio Amazonas, ou ainda em algum ponto da América Central ou do planalto das Guianas, região entre a Venezuela, a Guiana e o Brasil (no atual estado de Roraima).<sup>1</sup>

Ainda que seja conhecida por toda a América Latina, essa lenda guarda peculiaridades quando recontada em cada região. Sua essência, todavia, reside no ponto que une os sul-americanos: a tradição oral dos mitos dos antepassados e de sua prosperidade e riqueza territorial compartilhada.

Assim como *Cacambo e Cândido*, que dá nome à obra de Voltaire (1694-1778),<sup>2</sup> a América do Sul, no cenário “Caminho para Eldorado”, encontra circunstâncias plenamente favoráveis à integração nas mais variáveis temáticas até o ano de 2030. Logo, os países do subcontinente desfrutam a prosperidade, algo não previsível em tendências anteriores, sem perder a identidade regional que os une. Projetos conjuntos, parcerias multilaterais e conjunturas internacionais favoráveis demonstram, neste cenário, o sonho sul-americano pelo Eldorado, lendariamente, tão difícil de ser atingido, mas que, a partir do esforço e das notadas perspectivas de emergência no cenário internacional, deixa recompensas permanentes a seus desbravadores.

## Cenários mais favoráveis

### 1.1. União das Nações Sul-Americanas (Unasul) e desenvolvimento regional

Até 2030, a América do Sul assiste, pela primeira vez, à implantação de medidas e à concretização de projetos elaborados ao longo das três primeiras décadas do milênio no âmbito da Unasul. O bloco tem ganhado legitimidade dentro e fora do continente devido ao estreitamento das relações entre seus

---

1. Descrição da lenda e suas versões parafraseada do texto de Nascimento, “A lenda do Eldorado: paraíso edênico”.

2. “Voltaire: biografia, obras, frases, ideias defendidas, vida política, iluminismo, resumo”, Sua Pesquisa.com. [website].

países-membros, à coordenação efetiva de suas ações e à representação conjunta de seus interesses nos organismos internacionais. Porém, nunca se esperou tal aumento em nível externo da representatividade do órgão: a presidência *pro-tempore* da Unasul já possui participação em outras instituições internacionais, e vislumbra até mesmo poder de voto na OMC, aos moldes da União Europeia.

Complementarmente, o maior intercâmbio entre os países sul-americanos e os constantes debates sobre as questões econômicas, políticas, culturais e ambientais começam a desenvolver na população o sentimento de identidade sul-americana, provando, inclusive, que as barreiras físicas finalmente foram superadas pelas obras de infraestrutura planejadas pela Iirsa. Não somente a sociedade como um todo tem compreendido mais profundamente os objetivos e benefícios da integração regional, como os grupos de interesse – dentre eles, a opinião pública e as elites nacionais – têm se envolvido no processo que antes temiam. Acredita-se que, mesmo com uma alteração brusca nas elites que comandam a Unasul e os países sul-americanos, a instituição possuiria poder e instrumentos para manter-se estável e funcional.

Nesse sentido, é possível até mesmo observar maior convergência entre a CAN e o Mercosul. Aos poucos, as principais assimetrias e controvérsias na América do Sul vão sendo debatidas e superadas por meio do desenvolvimento de canais de cooperação regional e da criação de instituições nos moldes do Parlamento do Mercosul (Parlasul) e da Corte de Justiça, porém sob a égide da Unasul. Assim, o continente – que vive um período de grande estabilidade política e econômica – atrai cada vez mais investidores e ganha a confiança de órgãos de fomento como o FMI e o Banco Mundial, já em vias de substituição pelo Banco do Sul.

## 1.2. Estabilidade política

A situação política é de relativa estabilidade na América do Sul. Desde a deposição de Fernando Lugo da Presidência do Paraguai em 2012 e a solidificação das mais importantes instituições da Unasul, como o Parlamento e a Corte de Justiça, nenhum governante sul-americano foi deposto de forma não democrática ou sob protestos (como no caso paraguaio), isto é, não houve tentativas bem-sucedidas de golpes de Estado na região nas últimas décadas. Obviamente, tal cenário não se deve apenas à importante ação da organização internacional, mas a diversos fatores e eventos tanto de ordem interna quanto externa ao continente.

Um desses fatores trata da clara evolução socioeconômica ocorrida nos países da região nas últimas décadas, com destaque para a diminuição da pobreza

com a inclusão de grandes parcelas da sociedade na chamada classe média e o envolvimento de setores da sociedade, antes marginalizados, no debate político. Devido a essa evolução, os países que até o fim do século passado não influenciavam o cenário internacional (ou influenciavam pouco), passam a ter, em conjunto, grande peso em questões globais e regionais. Essa crescente importância de cada país sul-americano gera tamanha interdependência com seus vizinhos que estimulou uma maior atenção à prevenção de crises em todo o continente, tanto de cunho econômico como político.

Portanto, como uma bola de neve, a necessidade de cooperação criou outros fatores que também influenciaram profundamente a estabilidade política da região, como o mecanismo de apoio mútuo em caso de catástrofes (aperfeiçoado ao longo das últimas décadas), o controle integrado de fronteiras e os mecanismos conjuntos de combate ao crime organizado, sendo que os dois últimos fatores enfraqueceram profundamente a ação de guerrilhas e do poder paralelo.

Essa situação de tranquilidade no continente criou uma nova aproximação diplomática entre países que em outros tempos dificilmente seriam chamados de aliados, como é o caso emblemático de Colômbia e Venezuela, cuja aproximação trouxe benefícios econômicos e políticos para ambos os países. Tal normatização da política internacional influenciou também os países sul-americanos em âmbito interno, fazendo que as mudanças de governo ocorressem sem grandes rupturas, pois a dependência mútua dos países da região condicionou os governantes a seguir linhas parecidas quanto às relações internacionais na região.

Vale ser destacada também, como importante influência, a oportunidade única que a integração apresentou para certas corporações, que lucrariam mais em um ambiente socioeconômico mais favorável, e que, para isso, apoiaram por meio de *lobbies* as políticas de assistência regional de seus países, para que o clima de bonança e de confiança se mantivesse alto na região em que seu capital estava investido.

A principal repercussão da estabilidade política da região, portanto, é o maior nível de identificação regional criada pelas políticas de longo prazo que começaram a ser adotadas nos últimos anos, pois a ausência de rupturas gerou uma previsibilidade que facilita não apenas a integração nas esferas econômica e política, mas também nos diversos outros âmbitos possíveis, como o cultural, que é fundamental para que a opinião pública tenda a apoiar a integração regional.

### 1.3. Crime organizado

Até 2030, o crime organizado ainda se apresenta como uma ameaça substantiva. Em meio a seguidas e cada vez mais acirradas disputas diretas por mercados de produtos ilícitos, explodem atentados de grupos paralelos em confronto pelo monopólio de determinadas atividades criminosas, como tráfico de armas e drogas, ainda altamente lucrativos no ambiente sul-americano. Por se localizarem cada vez mais próximos às regiões transfronteiriças, esses embates forçaram um esforço conjunto para o combate ao crime organizado na América do Sul. Pautas de combate a essa modalidade transnacional de crime, que antes eram debatidas pelos Estados internamente, e no âmbito de projetos das forças armadas, agora configuram um regime internacional para estratégias de segurança compartilhadas.

Por outro lado, a descriminalização de certas drogas foi passo importante para a fragilização do tráfico. Ademais, no âmbito da Unasul foi produzido um consenso de que tais crimes são de competência dos corpos policiais, retirando-se das forças armadas atribuições de combate ao tráfico de entorpecentes ilegais. Esse passo traduz, com clareza, a distinção entre segurança e defesa.

Para tal, no âmbito da Unasul foi trazido um debate que antes residia apenas nos países do Cone Sul, de criação de uma polícia sul-americana. Ainda que o projeto não apresente evidências claras para sua efetivação, o intuito de uma maior interligação entre as polícias dos países é nítido, especialmente com a criação de um serviço de inteligência para compartilhamento de informações. Já há articulações para a cooperação – por exemplo, no âmbito da tecnologia e logística, como a transferência de conhecimento acerca de técnicas de investigação e treinamento, e patrulhamento e monitoramento nas áreas fronteiriças – apoiadas pela UNODC.

A agilização do julgamento e da reclusão de criminosos, especialmente os envolvidos em escândalos de corrupção no âmbito dos governos sul-americanos, têm contribuído para o aumento da estabilidade dos governos democráticos nesses países. Debate-se, inclusive, sobre a replicação dos métodos e experiências de contenção à corrupção nos diversos projetos integracionistas sul-americanos, não apenas nos que concernem à temática de segurança. Assim, cria-se uma pressão continental para o aumento da *accountability* desses governos, vislumbrando-se, em longo prazo, a elaboração de sistemas de informação para rastrear os agentes governamentais envolvidos com essa modalidade criminosa.

Ademais, algumas parcerias bilaterais se ampliam, como entre Brasil e Venezuela, e os acordos para proteção das tríplices fronteiras mais preocupantes da região, a saber, Colômbia-Brasil-Peru e Argentina-Brasil-Paraguai, interligam a

partir de agora julgamentos de criminosos pelo Poder Judiciário dos países envolvidos, e não mais isoladamente. Isto demonstra que a possibilidade de se criar uma legislação comum para essa modalidade de crime é praticável e, portanto, tem potencial de ampliação no subcontinente.

Os esforços conjuntos dos governantes para combater o tráfico em toda a região, em especial no corredor venezuelano, têm dado resultado. Prova desse empenho é o incentivo da cooperação técnica para o mapeamento de territórios. Há uma agenda de segurança posta em vigor pelos governos da América do Sul em que o crime organizado figura entre os temas mais importantes. Além disso, essa temática – pela clara influência da UNODC – passa a trazer discussões de saúde pública, desenvolvimento econômico e social e justiça pública.

A fim de garantir uma maior eficiência e suporte a essa fiscalização, se desenvolve uma rede integrada de monitoramento do tráfico de drogas, armas e pessoas, nos moldes do Projeto Calha Norte<sup>3</sup> e Sistema de Vigilância da Amazônia (Sivam).<sup>4</sup>

#### 1.4. Defesa

Até 2030, terá ocorrido uma reforma no Conselho de Segurança das Nações Unidas, de modo que os países da América do Sul passem a ter um assento permanente de caráter rotativo entre si. Diante desse acontecimento, é possível notar o alinhamento das agendas sul-americanas para assuntos internos à região. O fato de os países sul-americanos se sentirem igualmente contemplados com a rotatividade do assento permanente favorece a estabilidade na região, privilegiando assim a integração no subcontinente. Ademais, o Conselho de Defesa Sul-Americano (CDS) conquista sua consolidação institucional e amplia sua influência política e decisória na região. Por conta disso, os países sul-americanos avançaram no estabelecimento de posições convergentes quanto aos novos conflitos internacionais – especialmente aos que despontam no oeste africano –, além da resolução de suas divergências internas.

O CDS mantém sua política de autonomia nacional, o que dificulta a formulação de tratados militares entre os países da América do Sul e atores extrarregionais. Tal política foi desenvolvida pela Unasul para diminuir a insegurança regional gerada pela relação que cada Estado mantinha, individualmente, com potências externas. As políticas adotadas geraram confiança suficiente para in-

---

3. Para mais informações, ver Legal, *Calha Norte*.

4. Para mais informações, ver Florestal, *Projeto Sivam – Sistema de Vigilância da Amazônia*.

tensificar a cooperação entre os países da Unasul e resolver internamente suas controvérsias fronteiriças.

O CDS, cada vez mais institucionalizado, passa a ser a referência central na definição de eixos estruturantes para a defesa na região. Em seu âmbito, têm sido promovidos estudos e propostas para o planejamento e doutrina de emprego comum das forças armadas da região. O Centro de Estudos Estratégicos do CDS, composto por um quadro altamente qualificado de especialistas em Segurança Internacional e Defesa, inaugurou um curso de altos estudos militares, para o qual acorrem os melhores quadros militares da região. O referido centro é a principal referência epistêmica no campo da defesa regional e formulou acalentado estudo acerca da educação militar, acentuando o caráter democrático da formação nesse setor. O estudo transformou-se em proposta concreta, e sua implantação está avançada em cada um dos países, ainda que em ritmo e intensidade distintas.

Houve um claro avanço no sentido de que as grandes concepções em defesa originam-se no poder político, sem que tal perspectiva constanja as forças armadas. Ademais, a formação de quadros de especialistas encontrou guarida em diversos programas de pós-graduação em distintos países, com destaque para Argentina, Brasil, Chile e Colômbia. Com a participação de estudantes de diversos países, esses programas se organizam em redes, ampliando e aprofundando a pesquisa na área e renovando o quadro de especialistas.

No aspecto operacional, os países têm participado ativamente de missões de paz em áreas extrarregionais. Um centro de preparação de tropas foi estabelecido no Chile, sob comando rotativo entre os países. Dessa forma, percebe-se que políticas intervencionistas no ambiente extrarregional representam uma expansão do foco de atuação. Aguarda-se que o interesse da Unasul, e do próprio CDS, em organizar forças de paz para garantir suas boas relações com a ONU seja reforçado de forma semelhante ao que foi feito no Haiti décadas atrás.<sup>5</sup>

Assim, abre-se a possibilidade de as tropas sul-americanas comporem uma missão de pacificação, na região africana, a qual seria interessante do ponto de vista estratégico, tendo em vista a proximidade entre as costas africanas e sul-americanas. Além disso, o fluxo de refugiados dos referidos conflitos para as costas brasileiras demonstra as pressões dos Estados nacionais, especialmente do Brasil, sobre a atuação mais enérgica da instituição de defesa sul-americana na questão. Para a concretização desse projeto, porém, seria necessário que se estabelecessem pactos com potências externas europeias, com os Estados Unidos ou com a China. Ademais, o envio de tropas poderá significar que o CDS reunirá a

---

5. Secretaria General Unasur. Acta para la constitución de la Secretaria Técnica Unasur-Haiti.



seu contingente tropas de cada Estado da Unasul, as quais completarão a formação de uma Força de Manutenção da Paz. Conseqüentemente, percebe-se que há condições de o CDS se articular em torno do conflito e este é o desejo da comunidade internacional: de que o assunto seja abordado diretamente pelo CDS e que este apresente suas contribuições às forças de paz, tendo em vista a experiência que ganhou com suas práticas no ambiente sul-americano.

Uma indústria de defesa sul-americana tem ampliado sua atuação e vem se consolidando, a ponto de fornecer boa parte do equipamento militar necessário à modernização das forças armadas. Foi atingido um alto nível de compatibilização de equipamento bélico e de comunicações no âmbito regional, a tal ponto que os principais itens de emprego militar ou são fornecidos por indústrias da própria região ou, em nível mais baixo, mas ainda assim significativo, as compras de meios bélicos de áreas externas são feitas em conjunto, reduzindo custos no ato da compra e na manutenção de equipamentos de emprego militar. As instalações industriais de âmbito regional contam com aporte de todos os países, em um sistema consorciado de produção de material para a defesa.

Nesse formato são produzidos veículos militares de mar, terra e ar, com avanço em pesquisa de ponta e com maior grau de autonomia tecnológica. Os países estabeleceram marcos regulatórios harmônicos, provocando um salto qualitativo na produção bélica. A região exporta, ainda que de forma modesta, equipamento militar para outras regiões do mundo. Nos últimos anos, a pauta de exportação tem sido crescente, porém essa trajetória ainda apresenta pontos de divergência, embora não acentuados. Faz-se necessário lembrar que, desde sua criação, o CDS procura superar divergências, sendo que a maior delas dizia respeito à sua formação e composição institucional. Havia duas propostas apresentadas na época: a primeira, de Hugo Chávez, impulsionando a criação de uma grande força militar unificada na América do Sul, e a segunda, mais conservadora, visando à manutenção das forças armadas do continente de forma separada, mas atuando em maior sintonia, com treinamento, fornecimento de materiais e informações compartilhadas. Como resposta ao dilema, cria-se e consolida-se até 2030 um meio termo entre as duas propostas supracitadas, em que o CDS mantém um contingente bem treinado e preparado para, em momentos de crise, receber novos membros de cada Estado da Unasul. As forças armadas desses países treinam de forma cada vez mais similar e em conjunto, através de um grande intercâmbio de quadro de militares e informações, que se mostram, portanto, preparadas para se unir com as tropas do CDS rapidamente, ainda mantendo sua independência.

A aproximação no campo da defesa, dessa forma, fornece uma base consistente e suficiente para o surgimento de propostas concretas para um projeto de

integração sul-americana em defesa. O resultado desse processo é a gestação de uma cultura estratégica regional, consolidando um único Complexo Regional de Segurança na América do Sul.

#### 1.4. Infraestrutura

No que tange à infraestrutura na América do Sul, a conjuntura atual demonstra-se satisfatória e tende a melhorar. Praticamente todas as obras propostas pela Iirsa foram realizadas; salvo algumas exceções, devido a mudanças de planejamento motivadas por avanços em pesquisa que demonstraram a inviabilidade de algumas obras – seja ambiental, social e/ou econômica – em sua proposta original, tendo que ser modificadas.

Outras obras fora do âmbito da Iirsa também estão ocorrendo. Entre os fatores que contribuem essencialmente para tal situação, cabe destacar uma participação maior dos países do continente no seu financiamento do que há vinte anos, bem como o fato de que a iniciativa privada também tem investido na área, percebendo possíveis retornos. Essa perspectiva de lucro se apresenta principalmente através de um aumento no comércio internacional, uma vez que as questões logísticas ficam mais simples e mais baratas quando está disponível uma estrutura mais desenvolvida e integrada.

Os procedimentos em comunicação também têm evoluído: o desenvolvimento exponencial das novas tecnologias barateia seu custo e possibilita um aumento no acesso a elas. Finalmente, é possível vislumbrar uma banda larga integrada na América do Sul – graças às obras de instalação de fibra ótica –, o que torna a rede mundial mais rápida, eficiente e abrangente. O surgimento de novos servidores também auxilia a descongestionar a rede em uma época em que o acesso à Internet é amplo e deve aumentar ainda mais. Vemos ainda uma grande discussão a respeito do desenvolvimento e lançamento de um satélite sul-americano, que deve trazer mais autonomia ao continente no que se refere às comunicações e confidencialidade em transferência de dados.

Assistimos atualmente também à formação de “polos”, grupos ou associações bi ou multilaterais para a discussão de iniciativas de fornecimento integrado de energia que, embora complexas, podem trazer resultados positivos num futuro próximo.

## 1.6. Transportes

A maioria das obras da Iirsa referentes a transportes já está concluída neste ano em que a iniciativa comemora seus trinta anos de existência. A obra mais esperada – o Corredor Bioceânico – está pronta e constitui um marco na América do Sul, pois facilita o escoamento de mercadorias da Bolívia e do Paraguai, além de oferecer uma alternativa mais viável de exportação do Atlântico para Argentina, Peru, Chile e do Pacífico para o Uruguai e o centro-sul do Brasil. Em resumo, o Corredor Bioceânico fomenta o crescimento econômico no centro-sul do subcontinente.

Os portos de Santos, Arica e Iquique, envolvidos no projeto do Corredor Bioceânico, passam por obras de modernização e em breve serão capazes de receber os navios cargueiros mais avançados em operação, além de terem suas capacidades diárias de movimentação de contêineres ampliadas. No norte do subcontinente, ocorre a reforma do porto de Belém e um novo porto é construído no nordeste da costa caribenha da Venezuela para atender as rotas atlânticas.

As rodovias, em geral, passam por constantes obras de manutenção e integração. Além disso, após acordo firmado recentemente entre os países sul-americanos, as normas nacionais de transporte começam a passar por um processo de unificação, existindo uma maior preocupação dos Estados em manter suas rodovias em boas condições. Ademais, algumas obras referentes à integração das linhas ferroviárias são realizadas e os países passam a se preocupar mais com essa modalidade, que é uma alternativa eficiente e barata para a movimentação de carga.

Além disso, contrariando todas as previsões, o Brasil constrói uma linha de trem de alta velocidade (TAV), que desperta o interesse de alguns países, como Argentina e Chile, em replicar o projeto em seus territórios. As obras de integração hidroviária dinamizam o fluxo de mercadorias no interior da região, além de fomentar o turismo em áreas como o Pantanal e a Amazônia; os aeroportos são modernizados, enquanto outros novos são construídos em áreas estratégicas.

## 1.7. Internacionalização de empresas

Em 2030, os processos de internacionalização de empresas, desde as exportações aos investimentos externos diretos (IEDs), são apoiados por políticas pú-

blicas de cada Estado, a exemplo de projetos brasileiros (Brasil Maior<sup>6</sup> e Sebrae<sup>7</sup>) e chilenos (Corporación de Fomento de la Producción – Corfo).<sup>8</sup> Os governos, através desses projetos, aplicam desoneração de impostos e diminuição de barreiras fiscais, entre outros incentivos, aos estabelecimentos comerciais. Dessa forma, as pequenas e médias empresas sul-americanas beneficiam-se dos incentivos locais e se expandem não apenas dentro do continente, mas também fora dele.

Tais projetos não favorecem apenas os países que os implantaram: é criada uma legislação comercial integrada no âmbito da Unasul, responsável pela fiscalização das práticas comerciais entre seus membros e pela busca de maior equilíbrio econômico no continente. Igualmente, os países da região dispõem de mecanismos de reivindicação e representação coletivas em fóruns regionais e internacionais no âmbito empresarial, nos quais exercem pressão efetiva contra o *dumping*<sup>9</sup> chinês e contra o protecionismo estadunidense.

Outro incentivo à integração das corporações regionais decorreu dos efeitos da crise econômica de 2008: muitas empresas sul-americanas conseguiram tomar o lugar deixado pelas empresas estrangeiras que faliram ou perderam força nos países sul-americanos. Sem a presença dessas companhias externas, com o receio dos governos centrais da possibilidade de as indústrias chinesas constituírem um monopólio na América do Sul, e sem um produtor estabelecido internamente que pudesse suportar a demanda interna, as empresas dos países vizinhos foram incentivadas a internacionalizar-se regionalmente.

- 
6. “Entre suas metas, estão: ‘um conjunto de medidas de estímulo ao investimento e à inovação, apoio ao comércio exterior’ [...], fortalecimento das micro, pequenas e médias empresas inovadoras, desoneração, financiamento e garantias para as exportações” (Brasil, *O plano Brasil Maior*).
  7. “O Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas (Sebrae) é uma entidade privada sem fins lucrativos criada em 1972. Tem por missão promover a competitividade e o desenvolvimento sustentável dos empreendimentos de micro e pequeno porte” (Brasil, *Sebrae: um agente do desenvolvimento*).
  8. “A Corporação de Fomento da Produção (Corfo, em espanhol), criada em 1939, é o organismo do Estado chileno encarregado de impulsionar a atividade produtiva nacional, [...] através de planos especiais de desenvolvimento, que consultou uma ativa política de créditos, aportes de capital e intervenções diretas” (Chile, *Sobre a Corfo*, tradução livre).
  9. [...] *dumping*, que significa abarrotar um mercado de produtos, vendidos a preços inferiores aos normalmente praticados em operações do mesmo nível e condições comerciais, de modo que os concorrentes, prejudicados, reduzem a produção ou são excluídos do mercado, ou, ainda, abandonam projeto de produção de bens similares”, é considerada uma prática desleal pela OMC (Ferreira, *Antidumping, subsídios e medidas compensatórias no direito do comércio brasileiro atual*).

Fatores legislativos e financeiros – recursos dados pelos governos de cada nação – foram os principais determinantes das decisões comerciais de se fixarem além das fronteiras internas. Embora tal processo de migração tenha sido considerado por muitos uma ameaça às instituições nacionais, constitui-se numa oportunidade de desenvolvimento produtivo e tecnológico em setores específicos de cada país, beneficiando-os e favorecendo a integração.

### 1.8. Exportação

As exportações intercontinentais adquirem proporções inéditas e representam a variável que mais eleva a integração regional até 2030. Os países aprofundaram suas relações além de suas fronteiras e, nesse cenário, dão preferência a negociações intrabloco, que aumentaram consideravelmente desde a crise econômica de 2008. Da mesma forma, os produtos exportados não são apenas *commodities*: cresce, exponencialmente, entre os Estados da América do Sul, a comercialização de produtos com maior valor agregado.

Isso é realizado de maneira coerente e harmônica: as nações dão ênfase aos seus produtos principais – por causa de incentivos fiscais, investimentos, tradição, fatores geográficos ou físicos – e especializam-se na exportação de componentes tecnológicos e industriais. Dessa forma, “a economia com o menor custo de oportunidade em um dos produtos possui vantagem comparativa na produção e na exportação daquele produto” (Baumann, 2004, p.13); posteriormente, ocorre a fabricação num território nacional. É clara, portanto, a diversificação da pauta de exportação, tendo como principal causa o fomento à industrialização, que vem ocorrendo desde a emergência brasileira, seguida por outros Estados sul-americanos, na primeira e segunda décadas do século XXI.

Como representantes físicas dessa nova fase produtiva e comercial sul-americana, surgem zonas francas transfronteiriças (nos moldes da de Manaus, no estado do Amazonas) que estimulam a integração regional. Igualmente, há um abrandamento das barreiras tarifárias e não tarifárias no âmbito regional, que é primordial na determinação de uma política comercial comum: os Estados esforcem-se na determinação de taxas aceitáveis e convenientes para todos. E, ainda, para fiscalizar e impulsionar essa política conjunta, há a criação de um órgão regional de mediação comercial nos marcos da Unasul, que, por relacionar mais Estados, é ainda mais eficiente do que a Aladi e o Mercosul.

Além disso, tal política também se configura na área de exportação para outros continentes. Sendo assim, a integração não se estabelece somente para

acordos dentro do bloco: ela se expande e influencia os governos centrais a adotar medidas palatáveis em acordos ratificados no âmbito da Unasul.

A região tem se ocupado, nos últimos anos, em sustentar posições de fortalecimento de ações multilaterais, a partir de uma OMC revitalizada e orientada para garantir condições mais favoráveis aos países do Sul.

## 1.9. Energia

A Olade potencializa a integração energética no âmbito sub-regional, principalmente no Cone Sul, assessorando e impulsionando tratados e acordos de cooperação e coordenação regionais que visam ao desenvolvimento dos recursos energéticos dos países no plano nacional,<sup>10</sup> para além da Comissão de Integração Energética Regional (Cier) e da Assistência Recíproca de Empresas de Petróleo e Gás Natural da América Latina (Arpel).

O Banco do Sul, projetado por Hugo Chávez em 2007, consolida-se em 2030 como um fundo de financiamento para o desenvolvimento infraestrutural voltado à temática energética, consolidando-se como componente necessário à integração, equiparando-se ao BID e ao Bird. Brasil e Argentina são os principais contribuintes.

A relação entre os principais países envolvidos nessa área – Brasil, Bolívia, Venezuela, Argentina, Uruguai e Paraguai – aponta para uma série de investimentos que incrementará a distribuição energética. Iniciativas como a construção do Gasoduto do Sul e da Refinaria Abreu e Lima, além da ampliação das já existentes, como das centrais elétricas de Salto Grande e Yacuyretá, caminham para o total suprimento das demandas de gás natural, petróleo e eletricidade em nível regional, como alternativa ao monopólio do abastecimento.

A criação da Organização dos Países Exportadores e Produtores de Gás da América do Sul (Opegasur) pela Argentina, Venezuela e Bolívia evolui, recebendo a adesão de países produtores e exportadores de gás natural localizados fora do continente, como Rússia e Argélia, o que demonstra, no setor de exploração de gás natural, seu papel semelhante ao exercido pela Organização dos Países Produtores e Exportadores de Petróleo (Opep) no setor petrolífero.

Desenvolve-se, nas regiões fronteiriças, uma operação de intercâmbios mútuos em potência e energia entre os sistemas elétricos e de assistência técnica tendo em vista a interconexão energética e melhoria no compartilhamento de re-

---

10. Organización Latinoamericana de Energía (Olade), *Quiénes somos*.

cursos humanos e tecnológicos entre os Estados,<sup>11</sup> a partir de financiamentos do Fundo para a Convergência Estrutural e Fortalecimento Institucional do Mercosul (Focem). O Rio Grande do Sul configura-se como polo integracionista, sediando a linha de transmissão tratada entre a Eletrobras e a estatal uruguaia UTE, que vai até San Carlos; além da Estação Conversora de Frequência Garabi, para importação de energia elétrica da Companhia de Interconexão Energética Argentina (Cien). Amplia-se e exporta-se o máximo da capacidade de geração em energia elétrica, com convergência dos preços e regulamentação contratual.

As matrizes energéticas atuais, baseadas principalmente em combustíveis fósseis e energia hidrelétrica, são gradativamente substituídas por energias renováveis, como a energia eólica e a energia proveniente de biomassas. Nesse processo, a integração regional é favorecida, tendo em vista a consonância dos interesses sul-americanos, uma vez que se trata do destino da maior parte dos investimentos.

### 1.10. Combustíveis

O Ceas consolida-se na América do Sul como um sucesso atingido por seus países-membros, o que torna suas ações referentes à prospecção, produção e comercialização de combustíveis mais coordenadas e integradas hoje do que se via vinte anos antes, beneficiando principalmente a exportação para os outros continentes e aumentando a influência desses países no cenário internacional.

O Anel Energético está construído, ampliando a distribuição de gás natural por parte da Bolívia e do Peru. O plano obteve êxito graças, principalmente, ao aumento da demanda por gás natural dos países por ele contemplados, sobretudo o Brasil. O projeto inspira a idealização de similares, mas para a distribuição de outros combustíveis, como o etanol.

Os usineiros e os petroleiros, que sustentam um longo histórico de disputas, caminham no sentido de estabelecer acordos e regras em conjunto para tentar abrandar o caráter conflituoso da sua relação. Tais acordos começam a funcionar e a troca de críticas e acusações entre as partes diminui consideravelmente, mas ainda não cessam.

A Petroamerica, proposta pelo governo da Venezuela – como uma possibilidade bolivariana de integração das petrolíferas estatais sul-americanas – não sai do papel após a morte de seu principal defensor, Hugo Chávez, e por causa da

---

11. Organização dos Estados Americanos (OEA), *Acordo de Complementação Econômica nº 2*.

descrença dos governos atuais em relação a esse formato do projeto. Entretanto, a ideia de integrar de alguma forma as estatais sul-americanas não é completamente descartada e os ministros dos referidos países discutem projetos alternativos.

A Opep perde forças no cenário mundial por conta do advento dos biocombustíveis, mas isso não significa que a América do Sul fica enfraquecida nesse mercado. As exportações, especialmente oriundas da Venezuela e do Brasil, que consolidam o projeto de extração da camada pré-sal, estão também transcorrendo melhor que o planejado. Entretanto, são os biocombustíveis que constituem, de fato, o principal baluarte dos países sul-americanos que dominam tal mercado.

### 1.11. Educação

*Superando* as expectativas das lideranças sul-americanas, é possível observar que a criação e ampliação da integração no que tange às políticas de educação na América do Sul é uma realidade. Uma efetiva política de cooperação entre as instituições universitárias – aos moldes do Processo de Bolonha europeu – tem sido prioritária na agenda educacional dos países do subcontinente, porém sua implantação é adaptada ao contexto sul-americano, abrangendo o território de todos os países da região, incluindo uma estrutura acadêmica bilíngue – estrutura que se refere à seleção de estudantes, aulas, processos burocráticos, publicações, pesquisas, entre outras. Há também a constituição de uma rede de intercâmbio entre docentes e discentes das universidades signatárias do processo, com facilitação na validação de diplomas, créditos e a padronização das grades curriculares, em um modelo que ainda está sendo testado e aperfeiçoado.

Há, nesse espaço temporal, outras iniciativas integracionistas concomitantes e complementares ao Processo Sul-Americano de Integração Universitária, como as do Sistema Educacional do Mercosul (SEM), que, embora não englobe ainda todos os países do continente, elabora projetos a partir do diálogo inclusivo e da cooperação, levando em consideração as opiniões de países não membros e estimulando a participação dos mesmos. O Programa de Movilidad Académica, apoiado pelo SEM, tem sido um dos destaques nos investimentos do Mercosul e outras instituições de fomento, além de dialogar com outros programas de intercâmbio acadêmico na região.

A Unila tem se consolidado e abre novos *campi* em outros locais, ampliando a porcentagem de estudantes estrangeiros. Outros países também passaram a colaborar com essa instituição, principalmente em termos de capital humano e cog-



nitivo. Além disso, o modelo universitário integracionista inaugurado com essa universidade dissemina-se para a maioria dos outros países da região, o que contribui para um projeto educacional – de produção e disseminação do conhecimento e de novas tecnologias – consolidado, efetivo e legitimado. Além da garantia da alta qualidade do ensino oferecido por essas instituições.

Um fator impulsionador do projeto integracionista foi a disseminação do ensino dos idiomas português e espanhol, inclusive em escolas de ensino básico. A adoção dessa política de educação bilíngue permitiu a ampliação de oportunidades de intercâmbio acadêmico – inclusive no ensino médio – e o fortalecimento da união entre os países, além de contribuir para estabelecer laços identitários e culturais mais sólidos na região.

Tal fato contribuiu para que, no longo prazo, a AUGM passasse por processo contínuo de expansão, no qual amplia o rol de universidades públicas associadas, bem como ocorresse a intensificação do intercâmbio acadêmico de discentes e docentes. Argumenta-se que isso se deve ao fato de que o número de estudantes aptos a aproveitar as experiências no espaço geográfico sul-americano, por conta do aprendizado bilíngue supracitado, aumenta de forma significativa o interesse por esse intercâmbio cultural e acadêmico, e as famílias de classes sociais mais abastadas começam a planejar esse investimento futuro desde a infância dos sul-americanos em detrimento das viagens acadêmicas com destinos clássicos, como Europa e Estados Unidos.

Ademais, os projetos de extensão universitária que levam o apoio da associação são atualmente bem-sucedidos em sua implementação e de alta qualidade, garantindo um bom retorno à comunidade acadêmica e à sociedade em que está inserida a universidade gestora do projeto. A colaboração *intercampi* da rede de universidades gera notável volume de publicações acadêmicas concernentes a temas de comum interesse e relacionados ao continente sul-americano e a sua integração.

## 1.12. Meio ambiente

Os países da América do Sul elaboraram uma política ambiental comum e passaram a efetuar acordos multilaterais, com o intuito de proteger áreas consideradas essenciais à sua sobrevivência e desenvolvimento, a exemplo da floresta amazônica e do aquífero Guarani. Apesar de a floresta amazônica abranger apenas alguns países da região, é tida como patrimônio regional. Assim, não apenas as políticas dos países, mas também suas ações no âmbito das organizações internacionais, como a ONU, são pautadas pela busca de proteger a área, combater a

devastação da floresta, a ocupação de áreas protegidas e de reservas florestais, e também a biopirataria.

Além dos acordos multilaterais, a Unasul passa a ter cada vez maior influência nas resoluções dos problemas ambientais. O TCA vincula-se à Unasul e consegue ganhar destaque no cenário internacional, sendo considerado um projeto viável no qual investir.

Devido aos problemas ambientais – intensificados pelo crescimento da população e consequente aumento da demanda pela produção de alimentos e bens materiais –, os movimentos de grupos ativistas, como Greenpeace,<sup>12</sup> ganham mais espaço na sociedade e influenciam as políticas públicas. A atenção dada às reivindicações desses grupos gera posicionamentos favoráveis à defesa do meio ambiente.

Com o crescimento populacional também cresce a demanda por energia e, assim, faz-se necessário o aumento de sua produção. A hidrelétrica é ainda, em 2030, considerada uma das energias mais limpas; no entanto, sua instalação é cara e afeta o meio em que é construída, alagando a área e destruindo a fauna e a flora locais. Em busca de alternativas mais viáveis econômica e ambientalmente, percebe-se o investimento, por parte dos países, em energia eólica e solar que, com o aprimoramento das tecnologias, tornam-se mais eficientes, rentáveis e acessíveis.

Devido a conflitos no Oriente Médio, a produção de petróleo torna-se mais cara e limitada. Diante de tais conflitos nos países de maior produção petrolífera, bem como dos problemas ambientais decorrentes do uso de combustíveis fósseis, os biocombustíveis tornam-se uma solução viável para a substituição do petróleo e derivados. Dessa forma, no continente sul-americano, desenvolveu-se uma política de estudo e produção de biocombustíveis. Logo, no âmbito das leis e acordos ambientais, boa parte dos países da região torna-se exportadora mundial desses novos combustíveis – embora, é necessário ressaltar, nem todos participem desse processo. Alguns, como Venezuela e Bolívia, não conseguem desvincular-se de seus investimentos em petróleo e gás, embora tenham iniciado tímidos diálogos de cooperação com os demais países na área de biocombustíveis.

O capital proveniente dessa intensa exportação permite que os países invistam em novas tecnologias e no desenvolvimento interno. Além disso, criam-se políticas de compartilhamento de tecnologias, ou seja, a transferência de tecnologia biosustentável para os países mais necessitados, tanto no continente como no restante do mundo.

---

12. Para mais informações, consulte Greenpeace, *Amazônia, patrimônio brasileiro e da humanidade*.

Também são adotadas medidas sociais conjuntas a fim de promover o cuidado com o meio ambiente, tais como a disseminação do hábito de separação de lixo e maior investimento em reciclagem, educação ambiental nas escolas, palestras em bairros carentes, fiscalização das empresas que descartam dejetos em locais inapropriados, entre outras.

Nesse cenário ambiental mundial, os países da região tornam-se exemplo para os demais da utilização de tecnologias sustentáveis e, por isso, passam a ter presença requisitada na Conferência das Partes (COP). Por fim, vemos que os países da América do Sul ganham maior representatividade em fóruns internacionais, graças à adoção de uma política conjunta de defesa dos seus interesses, ficando integrados e preparados para lidar com a nova era de substituição dos combustíveis fósseis por biocombustíveis. Essa integração facilita a aplicação de políticas que promovam o desenvolvimento ambiental.

### 1.13. Saúde

Depois da última reunião entre os líderes da Unasul sobre a ampliação dos fundos sul-americanos para saúde, incluindo a inserção de verba nos programas de saúde regionais, inaugurou-se o Sistema Único de Saúde Interamericano (Susi), iniciativa inédita em integração dessa área. Esse é um projeto de mais de quinze anos que envolve a parceria em intercâmbios profissionais, treinamentos de recursos humanos e a integração dos programas de saúde que deram certo internamente nos países. Apesar de ser uma replicação do Sistema Único de Saúde brasileiro e de contar com os principais programas do país na área – como o Banco de Leite Materno e o projeto de vacinação –, todos os países do subcontinente têm interferido para que o projeto caminhe a passos largos. Ademais, os fóruns de debate com os ministros da Saúde têm demonstrado que as políticas de saúde internas dos países têm sido tomadas em conformidade com o pensamento conjunto.

A próxima meta, um sonho mais distante, é que esse novo sistema Susi substitua os sistemas de saúde locais dos países, porém ainda não há previsão para que isso ocorra em um futuro próximo, seja por questões financeiras, seja pelo alcance da rede, que ainda está limitada às grandes cidades dos países sul-americanos.

Entre as metas do Susi e dos sistemas locais de saúde sul-americanos, já figura a prevenção de doenças e não apenas em políticas paliativas de combate. Nesse sentido, os institutos de pesquisa do Isags, com apoio da Opas, procuram elaborar soluções e sugerir ações aos Estados para que estes se preparem para as doenças sazonais como a dengue, febre amarela, febre aftosa dentre outras. A

intenção é aproveitar o monitoramento que o Observatório Mercosul faz há mais de vinte anos sobre os problemas comuns dos Estados do subcontinente para que a antecipação de doenças e medidas integradas de prevenção sejam possíveis.

Tais medidas geram um resultado evidente: quanto mais se investe em pesquisas internas sobre doenças específicas dos países, mais esses estudos têm sido compartilhados nos mais variados fóruns de discussão – como o Fórum do Mercosul –, mas, especialmente, em torno da instituição consolidada que é a Unasul.

Além disso, há um crescente contingente de médicos, enfermeiros, cientistas e pesquisadores em constante trânsito na América do Sul, encorajando pesquisas compartilhadas, especialmente na região do SIS-Fronteiras – próxima à região amazônica –, o que possibilita uma gama variada de remédios naturais para a população, fazendo que parte dos ganhos provenientes desse conhecimento fique na região e nos países sul-americanos que o desenvolvem. Além disso, possibilita que se pense mais em preservação ambiental, tendo em vista a importância desses recursos para tratamento à disposição para famílias, principalmente as de baixa renda.

Ademais, deve ser dada a devida ênfase a um aspecto novo e que demonstra o futuro da temática na região: a inserção de serviços de previdência social e de saúde da criança e do adolescente como pauta nas discussões da Unasul. Tais pautas eram impensáveis há vinte anos, devido ao fato de que o cuidado ao idoso e à criança estava mais direcionado ao âmbito interno dos países e em outros departamentos que não o de saúde, o que demonstra a ampliação com a preocupação com a saúde na região.



## 2

### CENÁRIO FAVORÁVEL: "POR UNA CABEZA"

<i>Por una cabeza De un noble potrillo Que justo en la raya Afloja al llegar, Y que al regresar Parece decir: No olvidéis, hermano, Vos sabéis, no hay que jugar. Por una cabeza, Metejón de un día De aquella coqueta Y risueña mujer, Que al jurar sonriendo El amor que está mintiendo, Quema en una hoguera Todo mi querer. Por una cabeza, Todas las locuras. Su boca que besa, Borra la tristeza, Calma la amargura.</i>	<i>Por una cabeza, Si ella me olvida Qué importa perderme Mil veces la vida, Para qué vivir. Cuántos desengaños, Por una cabeza. Yo jugué mil veces, No vuelvo a insistir. Pero si un mirar Me hiere al pasar, Sus labios de fuego Otra vez quiero besar. Basta de carreras, Se acabó la timba. ¡Un final reñido Ya no vuelvo a ver! Pero si algún pingo Llega a ser fija el domingo, Yo me juego entero. ¡Qué le voy a hacer...!</i>
--	---

Carlos Gardel, "Por uma cabeça"<sup>1</sup>

1. "Por uma cabeça/ De um nobre potro/ Que justo na raia/ Afrouxa ao chegar,/ E que ao regressar/ Parece dizer:/ Não esqueças, irmão,/ Você sabe, não há que jogar./ Por uma cabeça,/ Paquera de um dia/ Daquela fútil/ E falsa mulher/ Que, ao jurar sorrindo,/ O amor que está mentindo,/ Queime em uma fogueira/ Todo o meu querer./ Por uma cabeça,/ Todas as lou-

Carlos Gardel<sup>2</sup> (1890-1935), conhecido como “El Zorzal Criollo”, “el pájaro cantante de Buenos Aires”, é considerado um ícone na Argentina e uma referência no tango no mundo todo. A carreira do cantor, nascido na França, foi interrompida por um acidente aéreo, porém não deixou de interpretar e compor canções até a tragédia. Seu público resume sua trajetória musical na frase “Gardel cada día canta mejor” e suas músicas, setenta anos após sua morte, ainda são ouvidas e admiradas.

Um dos tangos mais famosos de Gardel, “Por una cabeza”, é o tema do cenário favorável. Essa canção retomou sua popularidade como trilha sonora dos filmes *Perfume de mulher* (1992), *A lista de Schindler* (1993) e *True Lies* (em Portugal, recebeu o título *A verdade da mentira*) (1994).

“Por una cabeza”, cuja letra é de Alfredo Le Pera e a música e interpretação de Gardel, traduz o quase êxito em alcançar objetivos, além de demonstrar a fascinação do autor pelo romance e pela equitação: a música faz alusão a um apostador compulsivo de corridas de cavalos que compara seu vício às aventuras amorosas.<sup>3</sup>

No que tange à integração sul-americana, ilustra-se seu sucesso parcial nas temáticas regionais, que avançam em relação às tendências vistas na atualidade, porém que ainda não mostram os plenos êxitos das perspectivas do cenário “Caminho para Eldorado”. Ainda assim, a tendência para que esse cenário seja visto até 2030 é mais provável que o anterior e seus resultados demonstrariam às bases para uma integração mais ampla e profunda.

## Cenários favoráveis

### 2.1. União das Nações Sul-Americanas (Unasul)

Nas primeiras décadas do século XXI, a América do Sul encontra-se em um processo inédito de início da consolidação de projetos que têm por objetivo au-

---

curas./ Sua boca que beija,/ Apaga a tristeza,/ Acalma a amargura./ Por uma cabeça,/ Se ela me esquece,/ Que me importa perder/ Mil vezes a vida,/ Para que viver?/ Quantos desenganos,/ Por uma cabeça./ Eu joguei mil vezes,/ Não volto a insistir./ Mas se um olhar/ Me atinge ao passar,/ Seus lábios de fogo/ Outra vez quero beijar./ Chega de corridas,/ Acabaram-se as apostas./ Um final disputado/ Já não volto a ver!/ Mas se algum matungo/ É barbada para o domingo/ Jogo tudo que tenho./ Que vou fazer...!” (Portal Música Terra, *Por una cabeza (traduzido)* – Carlos Gardel).

2. Carlos Gardel: el rey del tango argentino.

3. Orofino, *Por una cabeza*: un tango de Carlos Gardel y Alfredo Le Pera, 1935.

mentar a cooperação e a integração dos países da região. Nesse contexto, apesar de a Unasul ter conquistado cada vez mais legitimidade perante os países do bloco e a outros atores externos, ela ainda se encontra em um momento de amadurecimento institucional, isto é, as suas funções e atividades ainda não estão claras nem plenas. Assim, é notório que o órgão é utilizado, sobretudo, como fórum de debates para resolução de controvérsias pontuais – na maioria dos casos, controvérsias bilaterais – e seu funcionamento, mesmo que equilibrado e respeitando uma estrutura democrática, gira em torno dos principais países da região (Argentina, Brasil, Chile e Colômbia).

Concomitantemente ao desenvolvimento institucional da Unasul e ao amadurecimento da identidade sul-americana, pode-se afirmar que houve êxito em alguns projetos regionais, como a criação e legitimação do Conselho de Defesa Sul-Americano e da Iirsa – esta com a maioria de seus projetos concluídos ou em andamento em 2030. Além, claro, de a maioria das iniciativas no âmbito da Unasul terem apoio político dos países-membros e recursos financeiros suficientes e garantidos para sua execução.

Mesmo os recursos financeiros sendo suficientes, ainda há um grande debate sobre a origem dos financiamentos para os projetos regionais. O Banco do Sul encontra-se em pleno funcionamento, mas não substituiu por completo o FMI e o Banco Mundial. Estes conseguem manter-se influentes na região graças às pressões internacionais, principalmente dos Estados Unidos e da Europa, e aos abundantes recursos financeiros necessários à manutenção das atividades da Unasul. Existe também uma parcela considerável (mas em franca decadência) dos investimentos feita pelo BNDES – banco brasileiro de fomento financiado com dinheiro público. Mas, ao longo das décadas de 2010 e 2020, o Banco do Sul conquista a confiança dos países do bloco e cresce seus ativos e sua participação nos investimentos regionais.

Mesmo que a Unasul tenha uma crescente importância na região e sirva como um fórum de debates em questões específicas, a organização ainda não possui legitimidade política e consolidação institucional para intervir em casos de controvérsias – políticas e econômicas – mais agudas e delicadas. Faz-se importante ressaltar que os “testes” a que a Unasul tem sido submetida até 2030 não são tão severos, devido à conjuntura política regional estável. Não há, no subcontinente, atores polarizados que se recusem a negociar e que forcem a ação incisiva da instituição e de seus mecanismos de emergência. Além disso, o ambiente internacional desfavorável apresenta sensível vantagem ao subcontinente: os países consideram a instituição um mecanismo de cooperação para reduzir os impactos externos, consolidando, assim, um *modus operandi* sul-americano para problemas extrarregionais. Portanto, os países percebem a contribuição no que



se refere a transparência e previsibilidade de suas ações no âmbito da Unasul, porém o aprofundamento dessas relações e o transbordamento da confiança para outras áreas depende da formação de uma agenda para o subcontinente. Ademais, conjunturas domésticas favoráveis, com partidos internos interessados em permanecer envolvidos com o projeto, contribuem para a consolidação da instituição, confirmando a Unasul como caminho para a integração.

## 2.2. Estabilidade política

Houve uma grande evolução quanto à estabilidade política no continente sul-americano ao longo das últimas décadas, embora certas crises de governança tenham ocorrido em alguns países. Essa evolução ocorreu devido a diversos fatores, como o relativo sucesso econômico do continente em geral, a consolidação de uma cultura política mais democrática e uma maior integração entre os Estados da América do Sul.

Tal integração foi de fundamental importância para manter a estabilidade política da região, pois o mútuo apoio dos países vizinhos deu suporte fundamental para que os governantes assegurassem o cumprimento da maioria de seus mandatos, com um considerável índice de respeito a uma tradição relativamente nova no continente: a manutenção de regimes democráticos. A consolidação dessa forma de governar e de convivência política constitui um dos principais objetivos da Unasul – organização internacional vista como principal ferramenta para a integração regional que obteve sucesso em seu objetivo de estimular uma cultura de respeito aos governos democraticamente eleitos.

A Unasul, porém, não goza de grande grau de confiança entre a opinião pública sul-americana devido à aparente (talvez real) estagnação de seus quadros e projetos. A organização fracassou em metas de grande relevância para a maior integração entre seus diversos membros, como a questão do controle das fronteiras nacionais entre os Estados (fronteiras de difícil controle por causa da extensão e do escasso povoamento). Tal questão ainda gera debates frequentes entre os integrantes do bloco, que dispõem de diferentes quantidades de recursos, agentes aptos a efetuar o controle de fronteiras e mesmo vontade política para efetuar esse controle.

Ademais, as principais decisões políticas para a manutenção da estabilidade nos países da região não têm sido tomadas no âmbito da Unasul, e sim pelo Mercosul. O exemplo mais evidente seria a suspensão do Paraguai do bloco, após a polêmica deposição do presidente Fernando Lugo em 2012 e sua substituição pelo vice, Federico Franco. O *impeachment* “relâmpago”, assim chamado devido

à rapidez com que foi conduzido, foi contestado pelos países do Mercosul e considerado por diversos governos sul-americanos como golpe de Estado por não ter oferecido oportunidade de defesa para Lugo. Nesse contexto, a Unasul permanece alheia às decisões que representam esforços pela integração sul-americana, mas esse processo continua sendo gerido em outras instâncias.

Talvez a maior ameaça à estabilidade dos países da América do Sul sejam os remanescentes de grupos guerrilheiros contrários aos atuais regimes, tais como o Sendero Luminoso no Peru e as Forças Armadas Revolucionárias da Colômbia (Farc). No caso das Farc, também devido à falta de integração e cooperação dos países do continente, sua existência mantém ao governo colombiano um constante problema de governança democrática.

Portanto, é visível que, em relação à qualidade da estabilidade, a América do Sul obteve grande evolução, embora seja bastante claro que essa estabilidade estaria muito mais avançada se o processo de integração, principalmente por meio da Unasul, não estivesse estagnado devido à falta de confiança e de interesses comuns entre os Estados sul-americanos.

### 2.3. Crime organizado

São visíveis os avanços governamentais para o combate ao crime organizado, especialmente nas regiões mais críticas do subcontinente, como o corredor venezuelano e regiões paraguaias e colombianas. Isto se deve à pressão crescente de órgãos internacionais, como a UNODC e a OEA, e à preocupação crescente desses Estados com os “braços” do crime organizado em seus próprios territórios. Para a efetivação desse combate, as propostas conjuntas envolvem uma rede entre Estados sul-americanos para capacitação policial e divisão de responsabilidade entre os países, o que contribui ativamente para o enfraquecimento dessa modalidade criminosa.

Por outro lado, a ideia de um tribunal sul-americano para o julgamento dessa modalidade de crime demonstra-se preocupante, visto que sua função não amortiza de forma definitiva o cerne dessa atividade, que é o ganho ilícito, mas sim desarticula, momentaneamente, seus líderes. No que tange ao combate à corrupção, outra ferramenta impactante para a articulação criminosa, o aumento de processos de *accountability* nos países, avança por conta de grupos de pressão como a mídia, as elites dos países e o próprio eleitorado.

Outro assunto que tem se demonstrado relevante no combate aos meios prioritários de renda do crime transnacional é a legalização da maconha por parte dos países sul-americanos. Responsável pela quebra dessa fonte de recursos no

Brasil, a legalização desse entorpecente envolve tributação e, portanto, encarecimento para aquisição, dificultando o acesso aos compradores e reduzindo o lucro dos vendedores.

## 2.4. Defesa

Quando se pensa em defesa sul-americana integrada, a posição brasileira é o ambiente pacificador na região. Fóruns de discussão para planejamento de estratégias de defesa compartilhadas, efetivos militares trocando informações e realizando treinamentos, além da participação conjunta em missões de paz da Organização das Nações Unidas e da transparência em programas das indústrias bélicas, têm se mostrado um caminho acertado pelo qual os países sul-americanos marcham.

O Brasil não alcança o objetivo de ser um membro permanente no CS da ONU, entretanto o país logra o apoio dos demais países sul-americanos na temática de reforma desse órgão. A América do Sul passa a compor uma agenda conjunta de discussões e de políticas externas para atingir a meta da reforma, o que torna essa possibilidade mais concreta. Paralelamente, o CDS, que foi uma proposta um pouco desacreditada na criação da Unasul por ter sido aprovada após a criação dessa instituição – quando a expectativa era de efetivação concomitante<sup>4</sup> –, supera as expectativas negativas e agora é também uma realidade consolidada.

Muito se pensou sobre a criação de tropas sul-americanas – a “Otan sul-americana”, como vislumbrava Hugo Chávez em 2008<sup>5</sup> –, porém o clima de insegurança que poderia ser gerado colocou esse plano em espera. Os Estados Unidos reagiram mal a essa ideia e ainda mantêm suas bases estratégicas em diversos países sul-americanos, acreditando que, em certas áreas, o controle das autoridades locais ainda não é suficiente. O mesmo ocorre em relação à França, visto que a concentração de tropas próximas à Guiana Francesa, para proteção da Amazônia, gerou declarações hostis do presidente francês. Ambas as oposições foram determinantes para essa alteração nos planos, porém nenhuma dessas “ameaças” à integração impediu o desenvolvimento de centros de pesquisa em defesa, como o Centro de Estudos Estratégicos, criado em 2010<sup>6</sup> e que está muito mais abrangente em 2030.

---

4. “Unasul aprova criação do Conselho Sul-Americano de Defesa”, *Revista Política Externa*.

5. “Chávez defende ‘Otan’ para a América do Sul”, Portal Terra Notícias.

6. Efe, Quito, “Ministros de Defesa da Unasul aprovam Centro de Estudos Estratégicos”, *Folha on-line*.

A indústria bélica sul-americana também se consolidou em vista do fornecimento compartilhado de materiais entre os membros da Unasul, incluindo recursos logísticos, alimentícios e medicamentosos, além dos avanços em tecnologia que tornaram essa atividade altamente lucrativa. Ademais, o clima de segurança através da transparência das atividades dos vizinhos na temática defesa também contribuiu para que a integração dos países se amplie a outras áreas e para que dificuldades, no que diz respeito à proteção contra ameaças, sejam enfrentadas em conjunto.

Diferentemente do cenário anterior, o CDS ainda está em processo de institucionalização e não se constitui na principal referência doutrinária na região, rivalizando, de forma branda, com concepções nacionais no campo da defesa.

## 2.5. Infraestrutura

Em 2030, apenas algumas obras da Iirsa estão realizadas. A iniciativa sofreu com crises políticas, de financiamento e replanejamento estratégico dos países e não foi concluída, mas está em andamento. O BNDES é o maior banco de financiamento da região, o que é uma consequência da escassez de recursos regionais e da ascensão do Brasil na economia mundial – o que deu mais destaque ao país no âmbito regional. Contudo, os grandes financiamentos que o BNDES oferece para obras em outros países não têm a intenção de ganho exclusivo para o Brasil: têm-se perspectivas de que, ao auxiliar projetos integrados, a região como um todo seja beneficiada.

Na área das comunicações, a proposta integracionista é menos efetiva. Existem iniciativas de uma banda larga integrada, de uma rede sul-americana de fibras óticas e de um canal que facilite a comunicação entre os países, porém nem todos os projetos estão em andamento.

Ao mesmo tempo, no campo energético, existem iniciativas de integração, tais como acordos de venda de energia elétrica e petróleo e parcerias na construção de usinas hidrelétricas e termelétricas. Contudo, essa integração só foi possível após a superação de uma série de conflitos políticos que marcaram as décadas de 2010 e 2020 e criaram impasses para o andamento dos projetos conjuntos de infraestrutura, bem como os projetos da Iirsa.

Logo, ao buscarem uma alternativa mais rápida que agilizasse os projetos de integração e colocasse em prática o que foi pensado, os países sul-americanos partiram para as iniciativas bilaterais, assinando acordos fora do contexto da Iirsa. Essa realidade fez que houvesse uma integração relativa no campo da infraestrutura. Em vez de envolver todos os países da América do Sul em um debate

único de ideias acerca do tema, as parcerias bilaterais contribuíram para afastá-los um dos outros.

## 2.6. Transportes

O Brasil apresenta grande desenvolvimento na área de transportes e passa a ser o ator que mais se destaca no processo integracionista. O país, seguindo a carteira de projetos da Iirsa, realiza obras de modernização dos portos e aeroportos, manutenção das estradas, reforma das ferrovias e adequação das hidroviáveis. Sendo assim, por estar à frente, passa a financiar grande parte das obras da Iirsa através, principalmente, do BNDES. Investimentos estrangeiros também se fazem presentes, oriundos sobretudo da China.

Importantes obras, como o Corredor Bioceânico, estão concluídas, mas outras apresentam atraso, apesar de estarem caminhando. Tais obras favorecem a integração e o desenvolvimento socioeconômico, mas muito ainda tem que ser feito a fim de se alcançar o nível de desenvolvimento almejado pela Iirsa.

Os aeroportos recebem destaque neste cenário: grandes investimentos são aplicados em projetos de modernização, permitindo que o fluxo de pessoas aumente e o tráfego se torne mais seguro e mais bem controlado. Além de fomentar o turismo na América do Sul, tal modernização dos aeroportos e o barateamento das viagens aéreas tornam esse meio de transporte muito popular entre as classes médias, levando-as a dar preferência a essa modalidade em suas viagens. Assim, o tráfego rodoviário fica um pouco mais aliviado, diminuindo pontualmente a ocorrência de engarrafamentos e acidentes de trânsito.

Também se investe consideravelmente em dutovias, consideradas uma modalidade barata e eficiente de transporte de combustíveis. Isso beneficia sobretudo a Bolívia, que dinamiza a sua exportação de gás natural.

## 2.7. Internacionalização de empresas

À medida que os investimentos em políticas públicas diminuem na América do Sul, o processo de internacionalização de empresas também sofre certas limitações. O intercâmbio comercial é pouco incentivado e nem todos os países se arriscam a expandir suas empresas para o exterior ou investir em exportações; entretanto, tal intercâmbio ainda ocorre com certa frequência. Pelo fato de essa integração ainda estar em um processo de desenvolvimento, uma de suas princi-

país características é que nem todas as nações desfrutam igualmente das vantagens proporcionadas pelas negociações comerciais no continente.

No que se refere a essa inconsonância, pode-se identificar na América do Sul dois grupos principais de Estados. O primeiro seria o dos países que atraem a maioria dos investimentos e tornam-se polos empresariais, possuindo maior facilidade em internacionalizar suas instituições comerciais, que representam as empresas sul-americanas que mais se destacam (Petrobras, Votorantim, Brado Logística, BrazilFoods, Odebrecht, Arcor, Sideco, LAN, TAM, Banco de Chile, BCI, Falabella, Techint e outras). Esses países são, portanto, Argentina, Brasil, Chile e, sob certas condições, Colômbia e Venezuela.<sup>7</sup> O outro grupo seria o dos Estados menores, com enxutos mercados consumidores nacionais e parques industriais frágeis ou pouco desenvolvidos, que teriam muita dificuldade em competir com indústrias mais avançadas, tais como Bolívia, Equador, Paraguai e Uruguai.

Não obstante, o Mercosul – que continua sendo o principal conjunto econômico da região – estabelece acordos e trocas comerciais com outros blocos, como a Comunidade Andina e a Unasul. Além disso, alguns Estados são beneficiados pela atividade empresarial transfronteiriça, que estabelece *joint-ventures*, firmando acordos bilaterais – ainda predominantes em relação aos multilaterais – com países da região. Nesse contexto, a internacionalização das empresas regionais está se tornando um mecanismo de integração para o continente, por mais que seja vista com ressalvas por alguns Estados e que seus benefícios ainda não atinjam os empreendimentos menores.

## 2.8. Exportação

A América do Sul, principalmente o Brasil, continua sendo um polo exportador de *commodities*. Entretanto, alguns Estados da região procuram especializar-se cada vez mais em produtos semi-industriais, especialmente peças e componentes tecnológicos, tentando competir com a crescente emergência brasileira.

Com o sucesso e a qualidade dos biocombustíveis, o Brasil, a Argentina e a Colômbia resolvem incentivar e aumentar a exportação de produtos industrializados. Assim, além de suas exportações crescerem, esses países estão diversificando suas produções e seus parques industriais. Ao observar esse panorama, o

---

7. Ressalta-se, porém, a existência de exceções claras, como o Grupo Gloria, importante transnacional do Peru.

restante da América do Sul também promove investimentos nos adustíveis alternativos. Não obstante, ainda é visível – tanto no território brasileiro quanto no restante da América do Sul – a dependência de equipamentos e tecnologia estrangeiros.

Para fomentar a crescente produção e exportação de mercadorias de maior valor agregado e diminuir a dependência de financiamento e tecnologia externos, são criados acordos multilaterais. Também se estabelecem algumas regras e normas que visam melhorar e aumentar a fiscalização no que diz respeito às exportações. Contudo, a maioria das ações ou tratados desenvolvidos na região ainda é de caráter unilateral ou bilateral.

As diferenças econômicas sul-americanas ainda são o principal fator que conduz à falta de equilíbrio no continente, principalmente na inexistência de possíveis políticas comuns na área de exportação e à criação de um órgão que controle a política comercial. As diferentes taxas de câmbio e juros, os díspares balanços de pagamento dos Estados e os atrativos aos investimentos externos (maiores em certos países) ainda são fatores decisivos que causam falhas nos projetos de integração. Nesse cenário, o âmbito da exportação é valorizado e desenvolvido na região, mas os meios e instrumentos que realizam o propósito integracionista ainda não são conexos.

## 2.9. Energia

O Conselho Energético da América do Sul (Ceas), criado na I Cúpula da América do Sul, favorece a integração energética apenas no âmbito de acordos bilaterais ou trilaterais de fornecimento e empreendimentos conjuntos, intensificados em momentos de escassez e retração de investimentos. As maiores obras de integração energética da região são frutos de acordos tripartites, como o acordo Urupabol, entre Uruguai, Paraguai e Bolívia nos setores de gás e eletricidade, e a Petrosul, entre Argentina, Brasil e Venezuela, parceria das estatais petroleiras dos três países, para prospecção, refino, transporte e construção de navios.

Os investimentos na área concentram-se ainda nas matrizes tradicionais, especialmente na indústria do gás natural, para exploração e expansão das bases de produção e construção de dutovias que distribuem o produto até os centros consumidores (Suárez et al., 2009). Entretanto, a infraestrutura de integração concentra-se no Cone Sul, pois o mercado gasífero é muito incipiente na região andina, que perpassa comunidades indígenas e reservas de proteção florestal.

Por outro lado, novos tipos de energia renovável são difundidos – ainda que com menos frequência do que o gás –, com diversificação dos investimentos na

produção de combustíveis. Parques para a geração de energia eólica viabilizam-se, a exemplo da parceria entre a estatal uruguaia Usinas y Trasmisiones Eléctricas (UTE) e a Eletrobras.

## 2.10. Combustíveis

A produção e exportação dos biocombustíveis continuam fortes na região, porém com disparidades. Atualmente, “é possível notar que a atuação dos governos, por meio da criação de demanda, oferta de incentivos aos produtores e de garantias aos investidores, tem sido essencial para o sucesso de iniciativas bem-sucedidas” (Internacional Centre For Trade, 2007). E é com essas políticas públicas que os governos sul-americanos centrais estimulam esse campo, principalmente no Brasil – que ainda é o principal polo da região no setor – e em outros países, como Colômbia e Argentina – que já no início do século XXI implantaram leis de incentivo ao biodiesel e outros biocombustíveis e agora, trinta anos mais tarde, veem o setor crescer.

De forma geral, aumenta-se a influência da América do Sul na área de combustíveis, mas há Estados mais fortes e outros com produção escassa. Chile, Peru, Bolívia, Equador e Venezuela apresentam carências estruturais e poucas iniciativas governamentais, porém demonstram maior preocupação com os combustíveis alternativos.

Um dos maiores obstáculos ao investimento em biocombustíveis é justamente o poder dos recursos energéticos venezuelano e boliviano: o petróleo e o gás natural, respectivamente. Ambos sofrem uma valorização de preço, fazendo com que neles sejam concentrados os investimentos e esforços governamentais. Todavia, a valorização do preço do petróleo e do gás natural no comércio internacional também é válida para a integração sul-americana: com os lucros advindos desses produtos, os países investem em fundos financeiros regionais para a melhoria estrutural e comercial do continente.

Alguns projetos, todavia, não são tão bem desenvolvidos ou obtêm tanto sucesso quanto os anteriores. A estrutura do importante e aguardado Anel Energético é criada, mas a distribuição do gás é conflituosa e deficiente. O poder de barganha, a capacidade e força de demandas estatais e as influências entre os atores sul-americanos é que estabelecem o plano da repartição dos volumes de gás. Além disso, a maioria dos acordos bilaterais dessa esfera é realizada sem controle do Ceas e, portanto, ainda representam interesses de alguns Estados que são contrários aos propósitos e fins integracionistas.



## 2.11. Educação

No que se refere à educação acompanha-se, atualmente, uma situação que pende para a integração na região. As já existentes iniciativas integracionistas, como o Grupo Montevideo e a Unila expandem-se em redes de universidades pela América do Sul. A Unila em número de *campi* e de intercâmbios acadêmicos, passando a atuar de modo mais amplo na América do Sul, e o Grupo Montevideo em número de universidades associadas – embora ainda não contemple todos os países deste subcontinente. Outras iniciativas nos moldes da Unila também surgem e se consolidam. No entanto, cabe ressaltar que tais iniciativas, embora positivas para a integração, são realizadas independentemente umas das outras, ou seja, não são conectadas ou organizadas em uma estrutura e coordenação mais ampla e carecem de financiamento mais bem direcionado.

O Mercosul Educacional também consegue se consolidar, porém de forma limitada, uma vez que apenas algumas políticas são definidas e adotadas conjuntamente. Além disso, é visto como excludente, pois não envolve todos os países do continente: os países que não são membros do bloco têm menor participação nos projetos desenvolvidos, além de menor (ou nenhum) peso nas discussões sobre os mesmos. A maior parte das políticas adotadas diz respeito a intercâmbios e ao ensino ampliado de português e espanhol nas universidades e algumas escolas selecionadas.

Novos projetos educacionais são incentivados, mesmo fora do âmbito das iniciativas já citadas. Há grande interesse na busca por ferramentas e soluções educacionais que possam vir de alguns países e ser adotadas em outros. Entretanto, há dificuldade na adaptação de modelos de programas educacionais de diferentes continentes à realidade sul-americana, principalmente no que diz respeito à padronização de grades curriculares. A tentativa de replicação de um Processo de Bolonha Sul-Americana ocorre a passos lentos e tropeça na falta de apoio e credibilidade de parte dos países envolvidos.

Além disso, a participação da iniciativa privada no ensino tem aumentado, a despeito do surgimento de questionamentos a respeito de sua influência positiva ou negativa nas políticas educacionais. Nota-se, no entanto, que investimentos privados tendem a privilegiar algumas áreas – que trariam maior retorno financeiro – em detrimento de outras, o que gera uma assimetria entre os cursos, mesmo dentro de uma mesma universidade. Também o jogo de interesses conflitante entre as iniciativas privadas dificulta o direcionamento dos investimentos que acabam segmentados e pouco eficazes.

## 2.12. Meio ambiente

No panorama sul-americano, os Estados passam a tomar medidas bilaterais para a proteção do meio ambiente. Desenvolve-se uma preocupação maior com a situação climática instável e com o aumento da poluição causada pelas indústrias e pelo crescimento populacional. Os Estados, no entanto, ainda não são capazes de criar políticas ou legislações comuns de defesa do meio ambiente, pois seus interesses ainda são muito diversos e, assim, não conseguem chegar a resoluções nos fóruns internacionais.

Apesar dos esforços dos países em priorizar questões ambientais, tratados como o TCA não conseguem se vincular a órgãos internacionais, a exemplo da Unasul, e por isso não ganham prestígio e apoio internacional. Restringem-se, apenas, aos países sul-americanos.

Devido ao clima de instabilidade política e econômica e aos conflitos no Oriente Médio, os países daquela região diminuem sua exportação de petróleo, o que abre espaço para a entrada de biocombustíveis no mercado. A América do Sul destaca-se nesse tipo de produção, mas a falta de políticas conjuntas e de uma integração mais profunda faz com que haja uma enorme concorrência, sobretudo entre os países em posição internacional mais privilegiada – e um consequente enfraquecimento dos países menores e menos desenvolvidos.

Nesse sentido, surge uma tensão devido às disparidades tecnológicas, pois não há compartilhamento de novas tecnologias entre os Estados, tornando-os mais competitivos que cooperativos.

Em resumo, os países da região conseguem avançar nas políticas de proteção ao meio ambiente, no entanto, a falta de uma coordenação de interesses faz que os países tomem decisões mais autônomas, de caráter bi ou mesmo unilateral.

## 2.13. Saúde

Mais uma vez, uma ameaça pandêmica é a responsável por despertar a atenção da Unasul e dos principais atores sul-americanos para a temática saúde. Vê-se com otimismo as reuniões no âmbito da Isags, que, desde 2010, se desdobram em torno de medidas integradas de saúde, gerando a consolidação dessa instituição. Porém acredita-se que essas medidas não contemplam totalmente a prevenção de doenças, mas o combate àquelas que são compartilhadas no âmbito sul-americano, fazendo que os investimentos em saúde sejam ainda responsabilidade do orçamento doméstico dos países.

Como anteriormente mencionado, o investimento isolado em pesquisas na área da saúde parece ser o maior desafio à integração sul-americana. Se, por um lado, há o aumento do financiamento à área da saúde desde 2011, por outro, pouco se pensa em integração regional, e as pesquisas se direcionaram a processos específicos pensados sobre as dificuldades pontuais que os países enfrentam. Além disso, como o investimento maciço em pesquisa básica não demonstrava sinais de crescimento até dezoito anos atrás – devido especialmente à baixa escolaridade nos países detentores de mais meios financeiros como o Brasil (Forattini, 1995) –, pouco se alcança, efetivamente, em produção científica avançada.

Entretanto, é necessário destacar que as políticas de combate a doenças pandêmicas – como hepatite B e C, cólera, dengue, malária, febre amarela,<sup>8</sup> meningite, pneumonia<sup>9</sup> etc. – alinham-se a programas de vacinação cada vez mais abrangentes com remédios avançados. Essas iniciativas de vacinação, especialmente infantil, que se demonstrou eficiente no Brasil, agora são replicadas em toda a América do Sul e geram, igualmente, resultados satisfatórios.

Além disso, muito se pensou na principal causa das doenças sul-americanas e chegou-se a dois denominadores comuns: hábitos alimentares e de higiene. Por isso, as campanhas de conscientização para mudança de cardápio das refeições e a maior divulgação de hábitos de higiene têm melhorado a expectativa de vida de crianças e adultos e tornado a saúde dos sul-americanos menos suscetível às doenças facilmente tratáveis.

Ou seja, campanhas e projetos conjuntos têm criado as bases para a integração em saúde na América do Sul e possibilitam que iniciativas, cada vez mais complexas, sejam lançadas. Dentre elas figuram um centro integrado de pesquisa sobre aids e intercâmbio de profissionais da saúde, além da possibilidade do compartilhamento de patentes em alguns remédios coletivamente criados.

---

8. Prevenção vacinas, *Doenças no mundo*.

9. Campos, “Nova vacina contra meningite e pneumonia”, Vigor, Saúde e Movimento [*website*].

### 3

## CENÁRIO DESFAVORÁVEL: "NÓS VAMOS INVADIR SUA PRAIA"

*Daqui do morro dá pra ver tão legal  
O que acontece aí no seu litoral  
Nós gostamos de tudo, nós queremos é mais  
Do alto da cidade até a beira do cais  
Mais do que um bom bronzado  
Nós queremos estar do seu lado*

*Nós "tamo" entrando sem óleo nem creme  
Precisando a gente se espreme  
Trazendo a farofa e a galinha  
Levando também a vitrolinha  
Separa um lugar nessa areia  
Nós vamos chacoalhar a sua aldeia*

*Mistura sua laia  
Ou foge da raia  
Sai da tocaia  
Pula na baia  
Agora nós vamos invadir sua praia*

*Daqui do morro dá pra ver tão legal  
O que acontece aí no seu litoral  
Nós gostamos de tudo, nós queremos é mais  
Do alto da cidade até a beira do cais  
Mais do que um bom bronzado  
Nós queremos estar do seu lado*

*Agora se você vai se incomodar  
Então é melhor se mudar  
Não adianta nem nos desprezar  
Se a gente acostumar a gente vai ficar  
A gente tá querendo variar  
E a sua praia vem bem a calhar*

*Não precisa ficar nervoso  
Pode ser que você ache gostoso  
Ficar em companhia tão saudável  
Pode até lhe ser bastante recomendável  
A gente pode te cutucar  
Não tenha medo, não vai machucar*

Ultraje a Rigor, "Nós vamos invadir sua praia"

O cenário desfavorável delineado para a integração sul-americana em 2030 retrata uma região onde predomina um Brasil que passa a agir com características imperialistas em relação a seus vizinhos. O país, de forma isolada, se põe à frente em economia, influência política e destaque internacional e por isso impõe seus interesses sobre os demais países da América do Sul, que pouco

podem fazer contra isso a não ser, quando possível, condenar diplomaticamente tais atitudes. Assim, o processo de integração torna-se prejudicado pelo individualismo brasileiro.

Oportunamente, escolheu-se a música “Nós vamos invadir sua praia”, da banda brasileira Ultraje a Rigor, para retratar tal cenário, pois sua letra pode expressar metaforicamente o padrão das atitudes do Brasil perante os demais países da região. O Brasil, “do alto do morro”, observa seus vizinhos e se articula para “invadir a sua praia”, pois lhe interessa explorar seu crescimento na região e no cenário mundial, independentemente de uma perspectiva de integração regional: “Nós queremos é mais”.

## Cenários desfavoráveis

### 3.1. União das Nações Sul-Americanas (Unasul)

A emergência brasileira no sistema internacional influencia consideravelmente a posição política do país na região. Nesse contexto, são notáveis tanto a forma como o país se desenvolveu durante a crise econômica iniciada em 2008 quanto sua entrada no Brics,<sup>10</sup> grupo de países que vêm desempenhando um papel crescente na política mundial. Tal reconhecimento obtido pelo Brasil afetou, pois, diretamente suas relações bilaterais.

Principalmente no âmbito da Unasul (mas também em outras organizações das quais o país participa), é claro o aumento de poder dessa nova potência regional. Instrumentalizando certos aparatos dessa entidade, o Brasil demonstra um papel de líder tanto no Parlamento Sul-Americano, quanto no Conselho de Chefes de Estado e de Governo, apesar de seu discurso ser pautado pelo caráter democrático e inclusivo da associação.

Desde que o crescimento do país, no início do século XXI, trouxe considerável acumulação de capital, o governo brasileiro iniciou um processo de financiamento de fundos regionais e mundiais. Portanto, anos após ter aceitado o convite de se juntar aos outros 47 países credores do FMI,<sup>11</sup> o Brasil observou a importância dessa ação no âmbito regional e, da mesma forma, passou a financiar grande parte dos projetos do Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID) na América do Sul, além de ter aumentado seu poder de voto em ambos os fundos.

---

10. Brasil, Rússia, Índia, China e África do Sul.

11. Ucolo, “Brasil aceita virar credor do FMI e emprestará até US\$ 4,5 bilhões”, *Folha on-line*.

As outras nações sul-americanas começam a interpretar a nova posição do vizinho como monopolizadora. Em meados das décadas de 2010 e 2020, as relações sul-americanas estreitaram-se devido ao papel ativo do Brasil e muitos projetos e conflitos foram resolvidos com a intermediação brasileira. Porém, a tendência recente é a de que Estados como a Argentina, Chile, Colômbia e Venezuela defendam uma pluralização do controle de órgãos como a Unasul e advirtam o gerenciamento do Brasil.

A desconfiança das nações sul-americanas com o vizinho que vem ocorrendo desde os primórdios de 2010, gera uma instabilidade político-econômica que é demonstrada por diversos instrumentos de rechaço à liderança brasileira por parte de diversos países da região. Entre outras ações, esses países adotam medidas protecionistas contra produtos brasileiros; providências estas que já apareciam em anos anteriores. Na Unasul, essa resistência é vista na elaboração de protocolos adicionais que insistem em reafirmar a finalidade democrática e cobrar ações integracionistas concretas por parte dos países; esses protocolos são, por sua vez, rechaçados pelo Brasil.

Assim sendo, por falta de uma agenda que contemple todos os interesses sul-americanos, nos últimos vinte anos a Unasul passou de um ambiente favorável à integração para um fórum político de controvérsias. O contexto para iniciativas de desenvolvimento na América do Sul e mesmo para o progresso de organismos já existentes como a Unasul – que no início do século XXI possuía ótimas perspectivas para o crescimento conjunto da região – mostra-se atualmente ameaçado pelo papel preponderante brasileiro.

### **3.2. Estabilidade política**

O Brasil ganha espaço no cenário mundial devido às suas conquistas políticas e econômicas e inicia uma nova fase como país preponderante na região sul-americana, atuando como mediador de conflitos e como parceiro de negócios em grande parte dos países da América do Sul. Exerce um papel não somente de parceria, mas também de certo modo imperialista, o que aumenta a instabilidade nas relações sul-americanas.

Essa instabilidade resultou em um grande desequilíbrio nas relações políticas e econômicas, gerando grandes desentendimentos com países vizinhos. Por sua grande extensão e poderio econômico, o Brasil torna-se um parceiro importante em relações comerciais para diversos países. No entanto, essas relações acabam por ser muito vantajosas para o Brasil (por exemplo, a construção de estradas, barragens, oleodutos), pois permitem uma grande interferência na polí-

tica de outros países. Essa interferência também é resultado da desconfiança continua entre os países sul-americanos, o que dificulta sua cooperação e integração.

Essas dificuldades de integração, portanto, abrem espaço para que o Brasil consiga cada vez mais influência e poder na região, pois, sozinhos, os países tornam-se mais fracos e impossibilitados de conflitar esse poder. Neste cenário, o Brasil vê mais vantagens em optar pela coerção em vez de pela cooperação e união. Como consequência, passa a impor sua agenda política e econômica ao restante dos países, priorizando seus interesses. Nesse sentido, em vez de aliados, o Brasil ganha vizinhos descontentes e desconfiados do “subimperialismo tupiniquim”, o que se torna um grande obstáculo à integração regional.

No entanto, a falta de cooperação não somente fortalece uma proto-hegemonia como também abre espaço para a maior ocorrência de poderes paralelos. Nesse sentido, como poder local preponderante, o Brasil atua ativamente no combate a essas organizações, quando for de seu interesse.

A atuação brasileira na região demonstra a despreocupação do país em relação às consequências de suas intervenções. Nesse cenário, os interesses brasileiros e as vantagens que a cooperação com determinados países trará ao Brasil são priorizados, pensamento unilateral que resulta em um descontentamento por parte dos países vizinhos. Nessas condições, futuramente, o Brasil pode perder apoio no cenário mundial – mesmo depois de conquistar a diretoria-geral da OMC com o apoio dos países sul-americanos e outros emergentes de fora da região –, pois a credibilidade de suas opiniões nos conselhos internacionais ficará prejudicada.

Embora neste cenário o Brasil mantenha sua estabilidade, seus vizinhos sofrem um retrocesso, no sentido de que o apoio regional às democracias é reduzido. Apenas às democracias aliadas ao Brasil são garantidas verbas e apoio. Países que não se alinhem à política internacional brasileira estarão mais suscetíveis a interrupções do processo democrático e terão governos fragilizados pela instabilidade gerada pela desconfiança na democracia e pelas constantes ameaças de crises políticas.

Portanto, grande parte dos países do continente se alinha, de certa forma, a determinadas políticas brasileiras, dando à Unasul um papel de organização “pró-Brasil”, no sentido de que em seu âmbito florescem as propostas apoiadas pela diplomacia brasileira. Tal instrumentalização da organização redundando em grandes problemas para a região, pois o diálogo regional passa a ser dependente da “autorização” brasileira, tornando a integração (e, portanto, o desenvolvimento, a garantia de estabilidade etc.) muito mais frágil na América do Sul.

### 3.3. Crime organizado

Com a crescente influência brasileira nos assuntos do subcontinente, a política antidrogas adotada pelo país tende a ser impositiva: o Brasil releva as questões próprias dos outros países e tenta impor seu programa de legalização da maconha com o formato brasileiro, de modo que a estrutura de saúde pública dos países menos desenvolvidos não consegue acompanhar as dispendiosas medidas de assistência social necessárias para a implantação efetiva de tal programa. A imposição brasileira se dá através de pressão político-econômica direta e por meio de sua ação excessivamente constrangedora no âmbito da Unasul.

Essa pressão brasileira trouxe o crescimento da cooperação técnica entre os sul-americanos, aumentando levemente a eficácia do controle fronteiriço executado por meio das polícias federais, que promovem treinamentos conjuntos, intercâmbio de informações e recebem investimentos suficientes para efetuar a patrulha das fronteiras e monitoramento de dados bancários e telecomunicações. Porém, a eficiência do combate ao crime organizado é funcional apenas de maneira isolada, pois é baseada principalmente em acordos bilaterais e pontuais, deixando grandes brechas que permitem a permanência de grande quantidade das atividades ilícitas. A falta de atuação multilateral na região torna tanto a efetuação de prisões quanto o sentenciamento de criminosos tarefas excessivamente burocráticas e demoradas, o que permite aos criminosos manter suas atividades ilegais em pleno funcionamento.

### 3.4. Defesa

Pensando a integração em defesa sul-americana até 2030, as relações se concentram no âmbito do Conselho de Defesa (CDS) da Unasul, o qual debate os impasses na área. Diferentemente do ocorrido no processo de criação, o Brasil passou a apoiar a proposta venezuelana de criar uma força militar da América do Sul. No entanto, para muitos governos e observadores externos, essa atitude brasileira simbolizou uma tentativa de dominação dos demais membros da Unasul e a busca de um instrumento para o seu “imperialismo”. Além disso, o fato de o Brasil ser o único membro sul-americano com assento permanente no Conselho de Segurança da ONU automaticamente lhe confere maior influência sobre o uso dessa força militar em casos de atuação extrarregional.

O papel de protagonista na política internacional que o Brasil vem desempenhando consolidou-se com a obtenção de um assento permanente no Conselho de Segurança da ONU. A política externa brasileira voltou-se às questões desse



conselho e sua participação no CDS ficou limitada à conservação de seus interesses regionais, em detrimento das negociações multilaterais. Mais que uma simples distração, essa falta de atenção ao CDS representa a dificuldade da participação simultânea em dois órgãos de resolução de controvérsias: como membro permanente do Conselho de Segurança das Nações Unidas, o Brasil poderia representar os interesses dos países sul-americanos, porém sofreria coerção de potências como Estados Unidos e China, além da opinião pública internacional. Além disso, o isolamento regional do Brasil, resultante da desconfiança de seus vizinhos a suas atitudes de dominação, é uma barreira à construção de posições conjuntas a serem defendidas no CS.

A aproximação do Brasil com os Estados Unidos – embora não haja um alinhamento generalizado às políticas estadunidenses – estimula a construção de uma força que prevaleça sobre a Unasul e os demais mecanismos de integração, colocando em risco o frágil projeto integracionista sul-americano anteriormente desenhado. A aproximação Brasil-Estados Unidos também causa temor pela ingerência que pode surgir sobre a Unasul por parte desse ator extrarregional, que foi mantido afastado dos processos de construção da organização até então.

O destaque no cenário internacional e a prosperidade da economia levaram o Brasil a se mostrar ainda mais preocupado com suas fronteiras e com a porosidade delas. Isto ocorreu, principalmente, por conta do aumento do fluxo de imigrantes ilegais e do tráfico de drogas vindos de toda a América Latina. Investimentos em armamento e desenvolvimento de tecnologias de vigilância levaram os países da fronteira amazônica brasileira a entrarem com um pedido de explicação na Unasul, por temerem que o Brasil se arme de forma a ameaçar as suas soberanias. A justificativa brasileira para tal aumento dos armamentos foi a necessidade de novos materiais para abastecer as missões de paz mantidas pelo país. Fica patente, no caso brasileiro, uma confusão não apenas conceitual entre segurança e defesa, mas também nas ações empreendidas.

A crise política no Oriente Médio levou, na última década, a uma guerra envolvendo Israel e o Estado Palestino – estando o último país celebrando sua independência de pouco mais de dez anos. A ONU, por sua vez, enviou uma missão de paz para a região, liderada pelo Brasil, a fim de proteger os civis afetados pelo conflito, bem como para garantir a aplicação dos direitos humanos e a negociação entre as partes envolvidas. Mesmo assim, muitos países vizinhos do Brasil acreditam que as compras de grandes lotes de armas pelo país serviriam muito mais a interesses de dominação “imperialista” do que à atuação nas missões de paz.

A desconfiança na América do Sul reside também no fato de o Brasil monopolizar a fabricação e venda de materiais bélicos na região. Empresas como a

Taurus, Amadeo Rossi e CBC dominam o mercado de armamento bélico, com 70% da produção brasileira de armas sendo destinada ao mercado externo, sobretudo o latino-americano (Ávila, 2009, p.296). O *hard power* (presença militar e econômica), aliado ao *soft power* (difusão da cultura brasileira através das artes, das telenovelas, da integração no campo educacional etc.) (Nye, 2004), promovem a expansão brasileira em diversos setores. O protagonismo brasileiro tem dificultado a integração em um campo tão delicado como a defesa e a segurança internacional, além de enfraquecer o CDS, que caminha com muita dificuldade para promover o entendimento no campo da defesa.

### 3.5. Infraestrutura

Nesse cenário, o Brasil se destaca no desenvolvimento da sua infraestrutura, enquanto os demais países permanecem estagnados e com a infraestrutura relativamente obsoleta. Isso cria um desnível, que se torna um obstáculo para a integração.

A fim de tentar modernizar seus sucateados sistemas de transportes, energia e comunicações, os países sul-americanos tornam-se dependentes dos investimentos brasileiros, tanto os privados como os que são feitos através do BNDES e do Fonplata. Essas dívidas os deixam ainda mais à mercê dos interesses brasileiros, aumentando demasiadamente as tensões políticas e as acusações de práticas imperialistas por parte do Brasil.

A Iirsa consegue concluir apenas uma pequena parte das suas obras. Poucas rotas de transporte transnacionais são modernizadas, o que não contribui para a dinamização do fluxo de pessoas e mercadorias, fazendo que os países se apoiem mais em sua infraestrutura para exportar. A Bolívia pouco avança em achar uma solução – com os outros países – para a ausência de uma saída para o mar.

A rede energética não é integrada como previsto. Mais uma vez, Brasil e Paraguai se desentendem quanto à questão dos preços de repasse de energia de Itaipu. Entretanto, dessa vez, o Brasil não cede à pressão paraguaia e mantém os preços em vigência. O Paraguai, em posição geopolítica muito inferior, se vê sem alternativa, a não ser desistir das negociações e reforçar o coro contra as atitudes brasileiras consideradas pelo Paraguai como excessivamente proativas.

Sobre as comunicações, há certa integração nas redes de fibra ótica, mas os países dão prioridade para o desenvolvimento de suas redes de forma isolada. Apenas a crescente invasão de *hackers* e vírus de computador incentivam a integração, forçando os países a procurar soluções conjuntas e investir quantias crescentes no combate e prevenção a esse problema. Tal problema, aliás, faz com que

os países do mundo inteiro criem leis rígidas de controle da Internet, o que gera grande revolta popular. Por fim, o Brasil começa a desenvolver planos para lançar satélites que ivisem torná-lo mais independente no setor de telecomunicações.

### 3.6. Transportes

O desenvolvimento conseguido pelo Brasil na área de transportes não está sendo acompanhado pelos demais países do continente, o que gera uma assimetria que afeta e atrasa possíveis processos de integração. O Brasil investiu, e ainda investe, na modernização de seus portos, o que permitiu uma ampliação do volume de exportações e importações. Também são realizados investimentos em outras modalidades de transporte, como aeroportos, hidrovias e rodovias, facilitando a movimentação externa, mas sobretudo interna, de cargas e pessoas. Os sistemas de transporte de outros países da região pouco evoluíram e enfrentam sobrecarga e obsolescência, passando a empregar esforços em sua manutenção. Isto gera o reemprego dos recursos em obras internas em detrimento dos projetos conjuntos. As obras de integração realizadas são pontuais, financiadas principalmente pelo BNDES, beneficiando projetos e interesses brasileiros na região.

Já no âmbito das normas que regulam os meios de transporte, bem como seu trânsito, o que se vê é uma situação complexa, pois não há uma uniformização das mesmas ou iniciativas nesse sentido, exceto para os países-membros do Mercosul (o qual, por não englobar todos os países sul-americanos, é visto como excludente).

Tal ausência de acordos referentes a normas da área se reflete, por exemplo, nos transportes fluviais. Estes têm gerado efeitos negativos no meio ambiente, uma vez que a poluição oriunda das embarcações (por vazamento de combustível; barcos que efetuam sua limpeza com produtos químicos e descartam-nos nas águas e/ou despejam dejetos no leito dos rios) tem afetado também, em algumas regiões, a produção agrícola, tornando-se motivo de disputas entre os países. Alguns adotaram ou querem adotar normas mais rígidas, proibindo a circulação de navios poluentes em seu território, ou de outros meios de transporte fluviais que realizem ações que gerem riscos à preservação dos rios.

Por fim, cabe ressaltar que o Brasil, provavelmente por causa da já citada assimetria de desenvolvimento nas questões de transportes, optou por aumentar o controle de suas fronteiras; a entrada de veículos que não se enquadram nos padrões não é permitida ou é sobretaxada. Certos países, principalmente os com menos recursos – e, portanto, mais afetados –, não aprovam tal postura, enquanto outros optaram por copiar a atitude brasileira.

### 3.7. Internacionalização de empresas

Até 2030, o Brasil prossegue sendo o ator mais relevante na área: é o país que mais consegue internacionalizar suas empresas e é o principal polo de atração para as instituições comerciais da América do Sul. Favorecem esse *status* o progresso econômico do país e o crescente poder financeiro de seu mercado consumidor (o maior do continente), este último constituindo-se como fator de grande interesse externo. Os empreendimentos de sucesso mais expressivo continuam sendo os de caráter estrutural realizados pela Petrobras, Votorantim, Odebrecht, Brado Logística, entre outras. Não obstante, as indústrias de bens de consumo também se valorizam e conseguem exercer serviços além das fronteiras brasileiras. Os programas de benefícios do BNDES, Brasil Maior e Sebrae para a expansão das empresas nacionais também se destacam e consolidam-se como referencial para o continente.

No entanto, a internacionalização das empresas sul-americanas na região se mostra débil: é difusa e desigual. Além do Brasil, apenas algumas corporações argentinas, chilenas e colombianas conseguem mercados transnacionais, o que faz com que esses quatro países continuem representando as principais economias da América do Sul no que tange ao poder empresarial. Dessa forma, as empresas do ABCC (Argentina, Brasil, Chile e Colômbia) – com poucas exceções – estabelecem um domínio de mercado regional no qual o *statu quo* das *tradings* é a peça principal. Ademais, não é criado nenhum organismo que facilite ou ampare a expansão de empresas pelo continente de forma coesa e integracionista, e tampouco o Mercosul e a Unasul são capazes de promover maior integração na área.

Sendo assim, as nações com dificuldade em atrair e mobilizar capital – cuja desconfiança dos investidores se consubstancia nas notas baixas dadas às suas economias por agências de classificação de risco – e internacionalizar suas empresas, impõem barreiras de naturezas diversas à formação de monopólios. Além disso, protestam em fóruns regionais sobre a constante diferenciação empresarial entre os países sul-americanos. Entretanto, seguem necessitando e exigindo investimentos dos países regionais centrais (especialmente do Brasil), por exemplo, o Fundo Latino-Americano de Reservas (Flar). Igualmente, as poucas instituições comerciais desses países que conseguem, de fato, internacionalizar-se, procuram estabelecer-se justamente nos territórios dos polos de atração, sendo o Brasil o principal deles.

### 3.8. Exportação

As capacidades exportadoras dos países são distintas e aprofundam a falta de coesão desse campo na região. O país que mais se destaca, desde que emergiu economicamente, é o Brasil, que, historicamente, é o maior exportador devido à grande diversidade e quantidade de reservas naturais que possui, além de caracterizar-se como um dos poucos países sul-americanos fortemente industrializados, embora o processo de desindustrialização tenha afetado o país. A instabilidade política e econômica e a redução da produção petrolífera, provocadas pela crise política nos países do Oriente Médio, levam o governo brasileiro a investir e se destacar na exportação de petróleo – em detrimento do plantio de biocombustíveis, ainda que suas pesquisas nessa área continuem avançando.

Pode verificar-se também uma desindustrialização na América do Sul, já que certos países não possuíam um parque industrial consolidado no início do século, e continuam com poucos investimentos na área até esta década de 2030. Esse fato impede um aumento de exportações de produtos com maior valor agregado e os deixa reféns de outros atores locais e extrarregionais. Assim, as concorrências chinesa e estadunidense agravam ainda mais o cenário, lembrando o grande poder de penetração que os produtos chineses possuem – considerando que são produzidos, exportados e comercializados a baixíssimos preços –, assim como diminutos crescimentos econômicos decorrentes de crises recentes nos países desenvolvidos.

Essas crises afetam consideravelmente o subcontinente, uma vez que suas exportações são dependentes da China. Além disso, as exportações enfrentam problemas estruturais, como a infraestrutura regional sucateada (de aeroportos, portos e rodovias) e o aumento de barreiras alfandegárias (maior protecionismo).

Há um êxito comercial apenas dentro do Mercosul, com pouca integração dos demais países do subcontinente. Aparece, portanto, a oportunidade de o Brasil investir no restante da região que possui mão de obra barata. Origina-se, assim, um sentimento “anti-imperialista” por parte dos habitantes dos demais países em relação ao Brasil, visto que pouco do capital investido permanece no país e priva a população local de beneficiar-se dessa riqueza gerada.

### 3.9. Energia

A contenda entre os signatários do tratado de Itaipu e os que dela usufruem tem se prolongado e intensificado até 2030, desde que os governos brasileiros declararam não estar dispostos a negociar novos preços ou quotas de energia.

Apesar de a nova usina hidrelétrica de Belo Monte estar em operação, as necessidades energéticas brasileiras estão longe de ser supridas integralmente. Embora não tenha sido tão afetado pela crise econômica, o Brasil recusa o reajuste de preços proposto tanto pelo Paraguai quanto pela Argentina, países que buscam saídas alternativas para a recuperação de suas economias nacionais em meio à crise.

O avanço nas pesquisas para geração de energia a partir da biomassa coloca o Brasil em destaque no cenário internacional, à frente de seus vizinhos. A tecnologia que permitirá a geração de energia a partir das mais variadas fontes, como óleo de palma, casca de arroz, castanha de caju, resíduos florestais e cana de açúcar, desenvolvida<sup>12</sup> e parcialmente instalada no país, não saiu de suas fronteiras. Apesar do potencial energético a ser explorado em seus vizinhos, o intercâmbio de técnicas e conhecimento permanece restrito ao recurso petrolífero, essencial fonte de riqueza ao Brasil em tempos de crise internacional.

Ainda reconhecido como o único organismo consolidado e legítimo na região da América Latina no que tange à temática de energia, a Olade tem priorizado o Brasil e o México em seus investimentos e projetos. Pequenos países que não dispõem de matrizes energéticas relevantes continuam negligenciados pela organização e pelos países mais expressivos. Dentre estes, perpetuam-se os acordos bilaterais, principalmente entre os países com orientações de política externa semelhantes, relevando acordos multilaterais e eixos de cooperação.

Os investimentos na exploração do lítio para geração de energia nuclear pelo Chile são altos. Contudo, o mesmo não se pode dizer do Brasil: seus investimentos em energia nuclear são esparsos, visto que esta não é mais um dos focos das suas matrizes energéticas. Vê-se, portanto, o inevitável sucateamento da usina nuclear de Angra dos Reis. As instalações de suas unidades estão obsoletas e apresentam sérios riscos de acidentes para a região.

### 3.10. Combustíveis

O Ceas sai do papel, mas, assim como a Unasul, torna-se um órgão submisso aos interesses brasileiros. O país consegue, através do órgão, acordos de importação de combustíveis dos países vizinhos a preços favoráveis. O Anel Energético é construído, mas a distribuição de gás também é estabelecida para favorecer o Brasil.

---

12. Agência Nacional de Energia Elétrica (Aneel), *Biomassa*.

A extração de petróleo no pré-sal se consolida e o Brasil obtém altos ganhos com a exportação tanto do combustível quanto com a tecnologia envolvida na extração. Consequentemente, o pré-sal afasta o país das iniciativas de integração regional na área de combustíveis. Além do mais, o aumento no volume de exportação de petróleo e a descoberta dessas grandes reservas permitem ao Brasil finalmente entrar para a Opep, tornando-se o membro mais influente na América do Sul e gerando atritos com Venezuela e Equador.

Os biocombustíveis começam a ganhar importância na pauta de exportação, mas não tanto quanto era esperado. Assim, o petróleo continua sendo o principal combustível: seu preço vem apresentando consecutivos aumentos e os países exportadores da América do Sul são relativamente beneficiados. Entretanto, os lucros gerados com esses aumentos não são destinados a investimentos em projetos de integração, que perdem seu espaço nas discussões sustentadas pela Unasul.

### 3.11. Educação

Ocorreram na área de educação mudanças escassamente significativas durante os últimos vinte anos. Pouco se avançou no desenvolvimento de políticas educacionais comuns para os membros do Mercosul, relegando o SEM ao segundo plano e cortando drasticamente os investimentos a esse setor. Tanto a Unila quanto o Grupo Montevideo recuaram ao invés de se expandirem no subcontinente. Além disso, a maior parte do controle da Unila permanece em mãos brasileiras, que favorece muito mais a entrada de estudantes do país que de outros associados à universidade. Já o Grupo Montevideo também tem atuação limitada e apresenta diminuição do número de universidades associadas devido ao insucesso das iniciativas de intercâmbio acadêmico e realização de projetos em comum, dificuldades especialmente relacionadas à validação de disciplinas.

Cortes nos investimentos em ensino básico e superior, por exemplo, são prejudiciais não só internamente aos países da região, como também afetam o ideal de integração, que se vê reduzido a iniciativas isoladas e pontuais. E, nessas poucas iniciativas integracionistas, o que notamos é que a população acadêmica tende a se dividir em grupos nacionais; não há um sentimento de identidade conjunta, o que culmina tanto em uma produtividade limitada quanto em manifestações discriminatórias.

Além disso, os estudantes, professores e pesquisadores praticamente não têm interesse em fazer intercâmbio ou realizar seus estudos em outro país da América do Sul, devido à dificuldade de reconhecimento e validação de currículos e diplomas. Tal processo é dificultado também pelas associações de classe,

como conselhos de medicina e ordens de advogados que resistem a reconhecer profissionais estrangeiros. O que se vê, portanto, é um número bem reduzido de intercâmbios de docente e discentes no continente sul-americano. A impopularidade tanto dos intercâmbios quanto da Unila aliada ao decréscimo de publicações acadêmicas sobre temas relacionados ao continente sul-americano e sua integração deixam evidente a estagnação da questão da educação na região.

O Brasil destaca-se como referência na região, buscando liderar as discussões a respeito da educação e promover possíveis diálogos de retomada da integração. No entanto, percebe-se a influência estrangeira na educação local, principalmente pela ampliação do ensino privado com capital internacional. Uma das consequências é a priorização do ensino da língua inglesa nas escolas, em detrimento da língua espanhola (ou portuguesa), bem como da busca, por parte dos estudantes da região, por outros centros e polos de conhecimento, fora da América do Sul.

### 3.12. Meio ambiente

Os países sul-americanos não conseguem desenvolver muitas políticas de proteção ao meio ambiente devido à falta de cooperação nesse âmbito. Os interesses diversos e a constante competição de hegemonia na zona sul impedem a organização dos países em torno de uma política internacional conciliatória.

As iniciativas de integração partem principalmente dos países mais desenvolvidos da região – Brasil, Argentina, Chile e Colômbia. Desse modo, os acordos são predominantemente bilaterais e feitos preferencialmente com algum dos países de maior preponderância. Considerando o Brasil como o Estado mais influente na América do Sul, pode-se perceber certa interferência de sua parte nas políticas ambientais internas e externas dos demais países, tentando ser um líder ou fiscalizador dessas políticas. Essa atitude gera descontentamento e uma acirrada competição por parte dos outros países, pelo prestígio e domínio na região.

Um dos principais problemas é a posição adotada pelo Brasil em relação aos seus principais recursos naturais, como a floresta amazônica e o aquífero Guarani – entendidos como patrimônio internacional. Por terem grande parte de seu território localizado no Brasil, o país se considera como “proprietário” ou com maior poder de decisão nos assuntos que dizem respeito a esses recursos ambientais, tentando impor seus interesses aos outros países.

Além disso, não ocorre um desenvolvimento dos tratados de meio ambiente na América do Sul. O Tratado de Cooperação Amazônica perde importância e



espaço no cenário internacional e sul-americano, não sendo capaz de criar uma política de proteção internacional ao bioma.

Devido à falta de integração, as políticas de combate ao desmatamento, bio-pirataria e tráfico de fauna e flora são insuficientes para resolver tais problemas. Pode-se citar como exemplo a falta de coordenação dos países amazônicos e a dificuldade em adotar uma política conjunta. Ocorre um aumento, portanto, no risco de que outros países tentem se apropriar de parte desses patrimônios, considerados internacionais, aproveitando-se dos recursos naturais de potencial ainda desconhecido, que poderiam ser explorados economicamente.

Com o crescimento populacional faz-se necessária a expansão agrícola em todos os países da América do Sul, e, conseqüentemente, o aumento do desmatamento e ocupação de áreas protegidas torna-se frequente. Ademais, os protestos dos grupos ativistas não são suficientes para melhorar as políticas públicas nacionais e internacionais de proteção ao meio ambiente, que, por fim, não evoluem nem conseguem meios de garantir o cumprimento de leis já existentes.

### 3.13. Saúde

Não há como se pensar em saúde na América do Sul sem associá-la ao protagonismo brasileiro. Os projetos integracionistas sul-americanos, tão estrategicamente pensados durante esses últimos vinte anos, inviabilizaram-se, pois o Brasil não conseguiu arcar com a conta de seus vizinhos. O orçamento sul-americano para saúde foi brutalmente reduzido depois que apenas os projetos brasileiros eram implantados na região. Em outras palavras, os programas que a Isags e a Opas apoiavam eram basicamente financiados pelo Brasil, que dava incentivos àquelas iniciativas que a ele eram mais convenientes. Assim, o Brasil consolidou-se como referência em pesquisa, tratamento e programas de assistência à saúde universalizada, reduzindo as assimetrias que antes vigoravam em âmbito nacional.

Além disso, apenas na agenda brasileira é que a saúde se destaca, pela revitalização de centros de pesquisa que eram referência, como a Fundação Oswaldo Cruz, Instituto Pasteur e o de Bacteriologia de São Paulo, assim como o Instituto Butantan (Camargo & Sant'anna, 2004, p.295-302), com a ampliação substancial da sua rede de financiamento, que inclui, de maneira crescente, a iniciativa privada. No âmbito da Unasul, porém, pouco destaque se dá à temática saúde, à exceção de momentos pontuais em que alguma medida fitossanitária é levada a debate.

Além disso, a revitalização do Sistema Único de Saúde, com crescente interferência chinesa para obtenção de tecnologia médica, faz que o Brasil se torne o

maior receptor latino-americano para doenças graves, especialmente que envolvam transplantes, cirurgias e tratamentos de aids. Essa tendência já era visível há vinte anos, porém nunca se conseguiu visualizar antes na amplitude que a rede de saúde pública brasileira deveria ter para receber tantos pacientes de países vizinhos.

Nesse momento, a questão demográfica revela um dado interessante: o ápice populacional de 219 milhões de brasileiros previsto para 2040, ocorre uma década antes, contrariando a projeção realizada em 2011 pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), segundo a qual o Brasil teria 216 milhões de habitantes em 2030. Nessa configuração, a maioria da população é composta por mulheres e idosos.<sup>13</sup> Especialistas alegam que isto se deve à melhoria do nível de vida da população, a qual possui condições de manter o nível de nascimentos suficiente para reposição populacional e para o crescimento, ainda que as taxas de natalidade tenham sido reduzidas. O número de migrantes, porém, é o que mais contribui para esse aumento.

A maior ameaça, porém, é que o Brasil, não conseguindo sustentar tão dispendioso sistema de saúde, opte por fechar suas fronteiras e reduza bruscamente os atendimentos a estrangeiros residentes e turistas. Esta não parece ser a tendência do governo em exercício, porém sabe-se que alguma medida será tomada no curto prazo e de alguma forma se refletirá no ambiente sul-americano.

Ademais, o escudo epidemiológico sul-americano proposto pelo Organismo Andino de Saúde-Convênio Hipólito Unanue (Oras-Conhu),<sup>14</sup> e também pelo Conselho de Saúde Sul-Americano, começa a tornar-se efetivo e funcional no combate a doenças como malária, febre amarela, sarampo, dengue e outras doenças altamente infecciosas, como a “gripe suína”, provocada pelo vírus influenza AH1N1. Porém, sua efetividade ainda é dependente do escasso financiamento público e esbarra na falta de agilidade no combate a epidemias, fruto da sobrecarga dos sistemas de saúde sul-americanos, das burocracias relacionadas à política industrial de produção de medicamentos e das deficiências na infraestrutura de comunicação e transporte do subcontinente.

---

13. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), *IBGE: população brasileira envelhece em ritmo acelerado*.

14. Organismo Andino de Salud-Convênio Hipólito Unanue, *Plan Operativo Anual y Presupuesto 2010*.



## 4

# CENÁRIO CATASTRÓFICO: "WELCOME TO THE JUNGLE"

*Welcome to the jungle  
We got fun and games  
We got everything you want  
Honey, we know the names  
We are the people that can find  
Whatever you may need  
If you got no money honey  
We got your disease*  
Chorus  
*In the jungle, welcome to the jungle  
Watch it bring you to your  
kness, knees  
Oh, I wanna watch you bleed*

*Welcome to the jungle  
We take it day by day  
If you want it you're gonna bleed  
But it's the price you pay  
And you're a very sexy girl  
That's very hard to please*

*You can taste the bright lights  
But you won't get them for free  
In the jungle, welcome to the jungle  
Feel my, my, my, my serpentine  
Oh, I wanna hear you scream  
Welcome to the jungle  
It gets worse here everyday  
Ya learn to live like an animal  
In the jungle where we play  
If you got a hunger for what you see  
You'll take it eventually  
You can have anything you want  
But you better not take it from me*  
Chorus  
*And when you're high you never  
Ever want to come down  
So down, so down, so down  
Yeah, down!  
You know where you are?  
You're in the jungle baby  
You gonna die!*

Guns N' Roses, "Welcome to the jungle"<sup>1</sup>

---

1. "Bem-vinda à selva/ Nós temos diversões e jogos/ Nós temos tudo o que você quiser/ Querida, nós sabemos os nomes/ Nós somos as pessoas que podem encontrar/ Tudo o que você precisar/ Se você tiver o dinheiro, querida/ Nós temos sua doença/ *Refrão*/ Na selva, bem-vinda à selva/ Assista ela te deixar de/ joelhos, joelhos/ Oh, eu quero ver você sangrar/ /

O cenário catastrófico aqui traçado consiste em uma América do Sul que não conseguiu consolidar quase nenhuma das iniciativas de integração que foram tentadas até 2030. Os principais motivos para isso foram a interferência das superpotências externas e a incapacidade dos países em honrar seus compromissos perante acordos regionais. Assim, os países sul-americanos passam a buscar o desenvolvimento individual, sem muito sucesso, tudo isso aliado a uma conjuntura internacional igualmente desfavorável.

O título que ilustra este cenário inspira-se na música “Welcome to the jungle” (Bem-vindo à selva), da banda estadunidense Guns N’Roses, escrita em 1987 e parte do álbum *Appetite for destruction*, do mesmo ano – o segundo álbum de estreia mais vendido da história do rock.

Seu título remete a uma situação de caos e individualismo, como em uma selva, onde o mais forte sobrevive e cada ser que a habita tem que agir por conta própria. Nesse cenário catastrófico, a falta de cooperação leva exatamente a uma condição de pouco desenvolvimento perante o conflito de interesses individuais. Se há a sensação de cooperação, é uma sensação falsa, maquiada pelos deservimentos diplomáticos e a influência externa. O que todos desejam aqui é se destacar, levando à competição desmedida que, inevitavelmente os leva à derrocada coletiva.

## Cenários catastróficos

### 4.1. União das Nações Sul-Americanas (Unasul)

O ambiente sul-americano continua sendo palco de experimentações malsucedidas para tornar funcionais os mecanismos de integração e a Unasul une-se ao rol de projetos que não avançam ou que caminham a passos lentos, como o Mercosul e a Aladi. Acredita-se que o maior empecilho para a funcionalidade, não apenas da Unasul como dos demais mecanismos integracionistas, ainda seja a

---

Bem-vinda à selva/ Nós a enfrentamos dia após dia/ Se você a quer, você vai sangrar/ Mas é o preço que você paga/ E você é uma garota muito *sexy*/ Que é muito difícil de satisfazer/ Você pode experimentar as luzes brilhantes/ Mas não vai tê-las de graça/ Na selva, bem-vinda à selva/ Sinta meu, meu, meu, meu chicote/ Oh, eu quero te ver gritar/ Bem-vinda à selva/ Fica pior a cada dia/ Você aprende a viver como um animal/ Na selva onde jogamos/ Se você tem fome pelo que vê/ Você consegue eventualmente/ Você pode ter o que quiser/ Mas é melhor você não tirar de mim/ *Refrão*/ E quando você está alto você nunca/ Nunca quer descer/ Então desça, então desça, então desça/ Sim, desça!/ Você sabe onde você está?/ Você está na selva, baby/ Você vai morrer” (Guns N’Roses Brasil, *Discografia/Appetite for Destruction*, 1987).

tendência da priorização de relações bilaterais em detrimento das ações de caráter regional. Ou seja, os países sul-americanos, na defesa de seus interesses, priorizam os acordos pontuais e diretos com seus parceiros e ignoram organizações destinadas a promover espaços de mediação e debate – como é o caso da Unasul.

Da mesma forma, quando os interesses desses países mudam em qualquer temática, especialmente no que tange às relações comerciais, muitos optam pelo fechamento de suas economias ou, ao menos, pela sua proteção. Quando isso acontece, os tratados de abertura comercial previstos no âmbito das instituições de integração regional são ignorados e, na ausência de mecanismos que forcem seu cumprimento, fazem que as organizações percam credibilidade e legitimidade.

Outro aspecto relevante para o insucesso da Unasul é a inconstância das políticas regionais em conjunto. Em alguns países da América do Sul, a cada novo governo, propõe-se uma agenda diferente para a integração regional; diversos projetos que já estavam iniciados ou em andamento são praticamente abandonados e o consenso torna-se tão difícil que o debate de temas de interesse regional perde cada vez mais espaço nas agendas individuais dos países.

Levando-se em consideração a falta de uma agenda regional comum e a deficiência da Unasul como foro de discussão e tomada de decisão baseada em consenso, sua inoperância permitiu que os países sul-americanos se voltassem às parcerias bilaterais com países de fora do continente. Esse movimento foi encorajado, também, pela complementaridade econômica entre países intra e extrarregionais, permitindo, portanto, maior aproximação e convergência de interesses.

Ademais, casos que poderiam ser debatidos no âmbito da Unasul – como uma ameaça à estabilidade político-democrática durante as transições dos governos – não são tratados na instituição, em ambiente regional, mas em negociações envolvendo as Nações Unidas e outros protagonistas não regionais, como os Estados Unidos. A interferência dos Estados Unidos em assuntos sul-americanos incide, ainda, na crítica a algumas parcerias da Unasul com países que não gozam da “confiabilidade” e da “credibilidade” nos moldes por eles estabelecidos. O posicionamento estadunidense é apoiado pela ONU e por países europeus, contribuindo para a perda de autonomia e legitimidade da instituição.

Por fim, as perspectivas de cooperação regional mudam e a integração, nos padrões da Unasul, não atrai mais os interesses dos países sul-americanos. As prioridades das relações internacionais desses países se voltam para Estados Unidos e Europa, atraídos pela oportunidade de encontrar na América do Sul e na África as soluções para as sequelas deixadas pela crise econômica iniciada em 2008. A Unasul, então, cai no ostracismo sem que nem mesmo uma tentativa de recuperação de seu projeto institucional seja levada a cabo.

## 4.2. Estabilidade política

Neste cenário, a integração do continente não se desenvolve e o histórico de crises políticas profundas ganha continuidade na América do Sul. Os golpes de Estado (recorrentes na história dos países) não possuem as mesmas características dos ocorridos no século anterior, no sentido de que não são necessariamente de cunho militar ou de ideologia conservadora, ou apoiados por potências externas ao continente, porém ainda são fortes agressões a qualquer tentativa de democratização da região.

O descompasso entre as políticas dos países sul-americanos promove o isolamento de regimes democráticos, deixando-os mais vulneráveis às ameaças de golpe, seja qual for sua natureza (militar, da elite econômica, político-partidário etc.). Ou seja, os governos encontram poucas vias de defesa política e acabam por estabelecer acordos desvantajosos – com os próprios golpistas ou com grupos ou governos estrangeiros – que os mantenham até o fim dos mandatos.

Outro problema provocado pela frouxidão na integração regional da América do Sul são os conflitos de fronteira entre os países do continente. A inexistência de operações conjuntas de controle das zonas fronteiriças continua permitindo livre movimento ao contrabando e ao tráfico de armas e drogas, o que acaba se tornando um problema crônico e um tema cada vez mais delicado, tanto internamente aos países envolvidos quanto regional e internacionalmente. A sensibilidade dessa questão, acrescida pelo constante movimento migratório na região, aos poucos alimenta comportamentos nacionalistas e xenofóbicos, interferindo sobremaneira na estabilidade política dos regimes. Por sua vez, a economia regional é drasticamente afetada, sobretudo nos países economicamente mais fracos, tendo em vista que a desconfiança mútua gerada por esses conflitos dificulta a criação e o cumprimento de acordos de cooperação nessa área.

Por conseguinte, observa-se uma maior radicalização da sociedade, como um todo, no sentido de polarização ideológica, seja em questões políticas, religiosas, nacionalistas etc. Movimentos sociais extremistas se multiplicam e ganham expressividade, de maneira que o debate político se enrijece a ponto de os governos passarem a adotar posturas menos flexíveis para conter os impulsos dos grupos mais exaltados. Assim, torna-se cada vez mais custosa e arriscada a manutenção de governos democráticos e estáveis na América do Sul.

Tal inflexibilidade dá maior fôlego ao poder paralelo – como os grupos guerrilheiros – que, diante da exposição e permeabilidade das fronteiras e do clima de insegurança política, ampliam sua área de atuação e influência nos países da América do Sul. Organizações criminosas também se beneficiam da fragilidade

do aparato estatal, cuja atenção volta-se invariavelmente à repressão política, com o emprego, inclusive, das forças armadas.

Por fim, a influência dos Estados Unidos aumenta de maneira diretamente proporcional ao desacordo entre os países sul-americanos. A ascensão de governantes que não se alinham às políticas estadunidenses, como Nicolás Maduro – sucessor de Hugo Chávez – na Venezuela, por exemplo, serve como pretexto para o discurso intervencionista dos Estados Unidos. O subcontinente, então, se divide ainda mais (em termos ideológicos) e parte de seus membros caminha política, econômica, cultural e militarmente em direção ao alinhamento com os Estados Unidos, de forma a acabar com as possibilidades de integração da região sul-americana. Ou seja, uma espécie de retorno à doutrina do *american way of life* adaptada ao contexto sul-americano, em detrimento de uma política integrada dos “Irmãos do Sul”.

### 4.3. Crime organizado

No cenário em que a integração sul-americana não ocorre, as políticas de repressão ao crime organizado internacional baseiam-se somente em medidas de policiamento dirigidas em âmbito interno, o que torna a questão ainda mais crítica na América do Sul. A Unasul encontra-se estagnada, na medida em que não consegue criar um ambiente para o desenvolvimento de políticas de segurança integradas. A produção de informações imprecisas, as brechas e incongruências criadas pelas diferentes legislações e burocracias dos países e a dificuldade de se estabelecer ações conjuntas de combate ao crime transnacional facilitam a atuação desses grupos criminosos, que se aproveitam também da grande extensão territorial sul-americana e continuam ativos praticamente sem grandes obstáculos.

Os serviços de inteligência sul-americanos, responsáveis por produzir informações e monitorar as atividades criminosas na região, sofrem com a obsolescência – na estrutura física e no desenvolvimento conceitual – e com a falta de credibilidade por parte da sociedade civil. Em alguns países, a atividade ainda possui má reputação devido à sua ligação com regimes ditatoriais nas décadas de 1960 e 1970. Outro agravante para o fortalecimento do poder paralelo na América do Sul são os constantes casos de corrupção, os quais aprofundam a sensação de insegurança e instabilidade e contribuem para o enfraquecimento do aparato estatal.

A ascensão do crime organizado no continente sul-americano é reflexo da crise do Estado-nação e, em última análise, de sua incapacidade em prover segu-



rança às suas populações. Nesse contexto, grupos paramilitares, guerrilheiros e milícias, envolvidos com narcotráfico, contrabando e outras atividades ilícitas, assumem um protagonismo inédito nas decisões internas dos países em que atuam, ocupando lugares que os governos nacionais não são capazes de controlar e influenciando a vida social em todos os níveis, desde desavenças locais até processos eleitorais.

#### 4.4. Defesa

Em 2030, a preocupação primordial é como superar a situação de insegurança que vigora no ambiente sul-americano e global. A combinação dos atritos por questões pontuais entre países fronteiriços sul-americanos e o poderio bélico semelhante entre os Estados componentes da Unasul tornou esse órgão ineficiente na solução de controvérsias. Entretanto, no que diz respeito ao resguardo do ambiente sul-americano, a sensação de insegurança extrapola as fronteiras regionais e manifesta-se em declarações dos Estados Unidos e da China sobre a possibilidade de intervenção, por meio de Resolução do Conselho de Segurança, caso países como Argentina, Brasil, Chile, Colômbia e Venezuela – maiores detentores de poder coercitivo no subcontinente – não se posicionem mais efetivamente para o fim das desavenças.

No que concerne à questão do Conselho de Segurança das Nações Unidas, não ocorre uma reforma em sua estrutura, mantendo-se os mesmos cinco membros permanentes desde o final da Segunda Grande Guerra (Estados Unidos, Reino Unido, França, China e Rússia). Assim, a falta de representatividade dentro dessa instância fará com que os interesses dos países sul-americanos não sejam atendidos em sua plenitude, dificultando as ações multilaterais desses países no cenário internacional.

A tendência “neomedievalista”<sup>2</sup> que se espalha pelo ambiente internacional também é preocupante, do ponto de vista da integração regional. Cada vez mais os Estados estabelecem coalizões restritas aos seus aliados – muitas vezes geograficamente próximos – provocando desentendimentos e, em alguns casos, conflitos entre esses blocos. Nesse sentido, o posicionamento brasileiro se destaca: como membro do Brics e da Unasul, suas decisões buscam se equilibrar entre os interesses de ambos, permitindo que os desacordos entre eles sejam mais facilmente resolvidos por meio de negociações.

---

2. Para mais informações, ver Hurrell, 1995, p.23-44.

No entanto, é preocupante também que o eixo conciliador entre esses dois blocos resida em apenas um intermediário e que as disparidades de poder entre Unasul e Brics – o primeiro demonstrando sinais de colapso e o segundo desfrutando de prosperidade econômica e política – sejam tão acentuadas. Nesse sentido, a China, membro proeminente entre o Brics e potência dominante no contexto global de 2030, tem demonstrado interesse crescente em se envolver nos assuntos sul-americanos, especialmente por seus interesses comerciais.

No âmbito sul-americano, os países do subcontinente continuam longe da desejada identidade regional, a qual supostamente seria parâmetro para a solução de desavenças. Observa-se, na verdade, que as demandas levadas ao CDS são majoritariamente de caráter individual, e não coletivo, como seria de se esperar. Por isso, as negociações não avançam e são malogradas as perspectivas de diálogo. O CDS praticamente é um órgão negligenciado e perdeu a força inicial de se constituir em uma instituição voltada para produzir mecanismos de confiança mútua. Uma incipiente indústria de defesa não avançou e os países se baseiam em importações extrarregionais para suprir as suas necessidades de equipamento militar.

Como se não bastassem a insegurança internacional em relação aos conflitos armados no Oriente Médio e a comoção internacional impulsionando uma solução imediata ao problema, cujos desdobramentos afetam diretamente a produção mundial de petróleo, a ascensão dos grupos armados na América do Sul acentua ainda mais a desconfiança entre os países da região. Por conta da instabilidade interna e externa, os acordos celebrados nos marcos da Unasul não geram resultados efetivos, uma vez que não há garantias institucionalizadas.

Nessas circunstâncias, até mesmo temáticas importantes como o compartilhamento de satélites de monitoramento fronteiriço são deixadas em segundo plano. Esta, em especial, é uma questão delicada para chineses e estadunidenses, por se tratar de um aspecto central para seus interesses de “monitoramento” da região, tal como demonstram as diversas propostas apresentadas pela China sobre transferência de informação mais modernas e seguras aos sul-americanos. Como já era esperado desde 2012, o avanço tecnológico na América do Sul continua acelerado, e, dessa forma, as tecnologias da informação aperfeiçoadas geram uma nova “guerra nas estrelas”, agora cibernética, na qual a China – detentora há mais de vinte anos de mais da metade das terras raras do planeta, seguida pelos Estados Unidos<sup>3</sup> – se destaca tanto como idealizadora de novos sistemas de comunicação quanto de proteção contra ataques virtuais.

---

3. Silva, *Terras raras*.

#### 4.5. Infraestrutura

No cenário catastrófico, a infraestrutura sul-americana não apresenta avanços tecnológicos em nenhum dos países, tornando-se criticamente obsoleta. A Iirsa, por se tratar de uma iniciativa cujo sucesso depende do bom relacionamento entre os governos envolvidos nos principais projetos, não progride devido às frequentes desavenças políticas e desacordos. Assim, as rodovias e ferrovias continuam com sua estrutura estagnada, não há integração das linhas de energia nem fornecimento transnacional e as redes de fibra ótica binacionais não saem do papel.

Conseqüentemente, os portos e aeroportos – que se encontram muito sucateados – operam no limite e não acompanham o aumento mundial do fluxo de mercadorias e pessoas, atrasando drasticamente a pauta de exportação dos países da América do Sul. No Brasil, a concessão dos aeroportos à iniciativa privada em regime de vinte anos diante da realização de megaeventos, como a Copa do Mundo de 2014, resultou em investimentos realizados de forma muito restrita, em uma interpretação minimalista da previsão em contrato, promovendo uma modernização insuficiente.

Além de não realizarem projetos referentes à integração da malha de transporte rodoviário e ferroviário, os países pouco investem na manutenção e modernização das suas estradas, as quais se encontram em péssimo estado. As ferrovias continuam sendo uma solução em potencial para a integração, mas possuem um problema crônico, uma vez que não se conectam devido ao velho problema das diferenças técnicas no tamanho das bitolas.

Em 2030, assiste-se a um mundo dependente, no que se refere à defesa, da estratégia focada no ambiente cibernético, criando uma “política de medo” nos países tecnologicamente pouco desenvolvidos, incluindo os da América do Sul. Estes enfrentam a dualidade entre a ameaça de um eventual colapso da sua infraestrutura de comunicações e de tecnologia da informação e a obsolescência de sua indústria tecnológica.

#### 4.6. Transportes

O que vemos, em 2030, representa o caos na área de transportes da América do Sul: ferrovias que não se integram por falta de investimentos e modernização; portos e aeroportos defasados e operando acima de sua capacidade, prejudicando o comércio e o turismo; hidrovias pouco valorizadas, recebendo recursos insuficientes para sua manutenção; rede rodoviária sucateada operando no limite, uma

vez que, na ausência de alternativas de transporte, torna-se a única opção para veículos de passeio e veículos pesados.

Os investimentos feitos não suprem a demanda, ficando aquém do necessário. Há pontuais exceções de investimentos que se mantêm acima da média, como de poucos aeroportos localizados em algumas capitais, bem como em cidades de grande concentração populacional ou polos industriais. Todavia, em geral, apenas uma minoria tem acesso ao meio de transporte aéreo, levando em conta os altos custos de sua utilização.

Outro fator que tem afetado tanto o desenvolvimento interno quanto os poucos projetos conjuntos no setor é a corrupção; a falta de transparência nos processos, licitações e gastos resultam em atraso de obras, superfaturamentos, desvios de verbas e crises políticas, gerando grande insatisfação popular e protestos.

Em tal cenário, não se pode falar em integração, uma vez que a grande maioria das iniciativas existentes não pôde ser efetivada. Os países estão preocupados, principalmente, em como escoar sua produção, tentando elaborar e pôr em prática novas propostas de integrar o continente, que ainda se restringem a discussões prévias e, muitas vezes, conturbadas.

#### **4.7. Internacionalização de empresas**

Como um dos diversos mecanismos de integração regional, a internacionalização de empresas na América do Sul é dificultada – e até mesmo impedida – por questões governamentais, desajustes e desconfiança entre países, interferência externa (Estados Unidos e China) e dificuldades econômicas. Tal fato é resultado do crescimento desacelerado e da tentativa de redução de gastos por conta dos efeitos da crise econômica, provocando certo isolamento entre os países do continente.

O Mercosul, embora ainda se mantenha como o principal bloco comercial sul-americano, vem perdendo força e, muitas vezes, não é capaz de evitar práticas protecionistas entre seus países-membros. Dessa forma, as indisposições e desacordos não são resolvidos e culminam na imposição de outras barreiras à expansão política e econômica das transnacionais – como mudanças no sistema legislativo (de modo que favoreça apenas uma das partes), controle do acesso à tecnologia e recursos financeiros e, em certos casos, estatização de empresas – como tentativa de preservar suas economias nacionais.

Além disso, como herança das crises anteriores, os países sul-americanos vivem um momento de baixo crescimento econômico. Esses países não mais dis-

põem de importantes instituições de financiamento – como o BNDES, que limita sua atuação ao território brasileiro – devido à contenção de gastos e corte de investimentos externos e são completamente dominados pelo comércio chinês, cujas empresas se internacionalizam e ocupam grande parte do mercado da América do Sul. Os Estados Unidos, ainda que em menor intensidade do que a China, também continuam bastante influentes na economia do continente – através de acordos de cooperação comercial bilaterais e multilaterais, entre outros mecanismos –, parecendo inclusive mais atraentes aos Estados latinos do que seus próprios vizinhos para a celebração desses contratos, impedindo, assim, a integração empresarial regional.

#### 4.8. Exportação

Ainda sofrendo os efeitos das crises econômicas anteriores, que diminuíram o fluxo de mercadorias e serviços na América do Sul, o Mercosul segue perdendo sua influência. Soma-se a isso o crescimento desigual de seus países-membros, evidenciando o clima de competição e isolamento, de modo que as barreiras tarifárias e outras medidas protecionistas tornam-se os principais recursos para a busca de um equilíbrio econômico na região. Tal fato dificulta ainda mais as relações comerciais intrabloco, tanto no setor de manufaturados e semimanufaturados quanto de produtos com maior valor agregado.

Além disso, a forte concorrência chinesa, crescente desde o começo do século, agrava a tendência de polarização das economias no continente sul-americano: o desequilíbrio econômico favorece somente as relações comerciais de alguns países com a China, dificultando qualquer possibilidade de recuperação daqueles cujo setor produtivo é fraco ou encontra-se em estágio inicial de desenvolvimento.

No âmbito da OMC, os Estados sul-americanos também demonstram suas divergências e não conseguem mais alinhar seus interesses, acabando por competir entre si em busca de vantagens comerciais. Sem o recurso e suporte de um bloco forte como era o Mercosul há duas décadas, nesse momento, os países carecem de um fomento à industrialização e veem suas economias em crise. Assim, passam a recorrer aos bancos e fundos internacionais na tentativa de evitar a recessão e consequente moratória.

Nesse contexto, o objetivo da Aladi de criar um mercado comum na região sofre com o descrédito e desgaste deixados pelo fracasso do Mercosul. A Unasul, por sua vez, também não é capaz de reunir os interesses dos Estados sul-americanos e fomentar esforços para a integração regional por meio de um espaço comum de discussões. Sendo assim, o comércio intrabloco – vulnerável aos

impactos da oscilação dos preços das *commodities*, de cuja exportação depende a maioria dos países do continente – permanece limitado e sem grande expectativa de melhora.

#### 4.9. Energia

As desavenças entre os países do acordo de Itaipu destacam-se, por volta de 2030, como um dos principais empecilhos para a integração energética na região. Os conflitos entre Paraguai, Brasil e Argentina levam ao descumprimento do acordo de venda do excedente de energia produzida, findo em 2023. Assim, o preço pela energia – que no ano de 2011 havia sido triplicado dos anuais US\$120 milhões para US\$360 milhões<sup>4</sup> – hoje prevê um aumento de cerca de 100%, por causa da busca paraguaia por lucros maiores.

Da mesma forma, a obsolescência da polêmica hidrelétrica binacional de Yaciretá traz prejuízos para a Argentina e o Paraguai. A dívida paraguaia, que se arrastou durante os 37 de construção,<sup>5</sup> não tem previsão de ser quitada e a cada ano os juros da dívida aumentam. Os altos custos de manutenção e o impacto negativo no meio ambiente da construção das barragens são fatores negligenciados por ambos os países, abrindo possibilidade para falhas e desequilíbrios ambientais de médio e grande porte.

Outra ameaça na região e foco de discussão entre os ambientalistas e a população local é a usina eólica construída em parceria entre Brasil e Uruguai. A obra, concluída há mais de uma década beneficia ambos os países, porém a população local em San Carlos (Uruguai) e Candiota (Rio Grande do Sul, Brasil), descontente com os distúrbios causados pelos ruídos dos equipamentos, e ambientalistas, que protestam contra os danos causados aos pássaros típicos da região, se movimentam para a desativação da usina. Tanto Brasil quanto Uruguai negligenciam a manutenção da mesma, cuja produção não atinge sua capacidade total, e deixam de aproveitar o excedente de energia.

Os efeitos da crise econômica que ainda assombram todos os continentes atingem com grande intensidade o continente sul-americano, prejudicando a produtividade das empresas e as reservas de cada país. Os cortes de verba desti-

4. “Senado aprova triplicar valor pago ao Paraguai por energia de Itaipu: acordo entre Brasil e Paraguai segue para promulgação. Brasil compra do Paraguai excedente de energia produzida em Itaipu”, G1: Portal de Notícias da Globo. Disponível em <<http://g1.globo.com/politica/noticia/2011/05/senado-aprova-triplicar-valor-pago-ao-paraguai-por-energia-de-itaipu.html>>. Acesso em 23/11/2011.

5. Guimarães, Marina. “Após 37 anos, usina de Yaciretá é inaugurada”, *O Estado de S. Paulo*.

nados a investimentos em infraestrutura para matrizes energéticas prejudicam a continuidade de hidrelétricas, usinas eólicas, entre outras, tanto as nacionais quanto as binacionais. O BNDES restringe seus focos de investimento e impede a concretização de obras transnacionais, assim como a Petrobras e a venezuelana PDVSA, que atravancam a finalização da Refinaria Abreu e Lima. O Focem,<sup>6</sup> fundo de investimento das menores economias da América do Sul, tem sua atuação restrita e grande limitação de fundos investidos devido à crise econômica.

O corte também atinge as pesquisas e estudos acadêmicos, que não se desenvolvem conforme o esperado, impossibilitando o avanço na exploração de fontes de energia alternativa promissoras, como a biomassa. Entretanto, os parques investimentos não impedem monopólios de matrizes energéticas na região. As reservas de hidrocarbonetos da Venezuela permitem o monopólio do preço do petróleo na região e o Brasil, potência na América do Sul, busca acordos alternativos com os Estados Unidos. Estes, por sua vez, investem altas cifras em suas pesquisas de biomassa e biodiesel, e ocasionam a centralização do *know-how* e do lucro de retorno.

Um dos reflexos mais nítidos do aquecimento global na América do Sul ocorre em suas bacias hidrográficas – mais precisamente nas que alimentam usinas hidrelétricas. A bacia do Paraná, que abriga os 57 reservatórios de Itaipu,<sup>7</sup> tem sido atingida por grandes períodos de estiagem. Seus principais afluentes, como o rio Grande e o Paranapanema, não atingem os níveis normais ou máximos, dada a seca prolongada que compromete a movimentação das turbinas e posterior geração de energia.

#### 4.10. Combustíveis

A integração por meio de projetos voltados ao gás natural ou petróleo e a consolidação da região como polo dos biocombustíveis mostrou-se irrealizável: o Anel Energético não está sendo executado e não somente a integração é comprometida, mas também as próprias iniciativas unilaterais de investimento na área e em obras estruturais transfronteiriças, que se mostram inviáveis, pois não são suportadas por fontes energéticas. Dessa maneira, o gás natural continua a ser distribuído de forma dissonante.

---

6. Fundo para a Convergência Estrutural e Fortalecimento Institucional do Mercosul (Focem), Portal Mercosur.

7. “Bacia do Rio Paraná”, Portal Itaipu Binacional.

O preço do petróleo aumenta e a Venezuela continua a lucrar com a exploração e a exportação do produto. Entretanto, pela quantidade de suas reservas, é um dos únicos Estados a fazê-lo. O aclamado pré-sal brasileiro sofre, inesperadamente, com os altos custos de exploração e proteção dessa camada subterrânea profunda e caminha a passos lentos. O governo brasileiro assiste ao preço das ações de sua empresa petrolífera Petrobras decaírem no mercado internacional.

As dificuldades do pré-sal não afetam apenas o Brasil: sem o retorno financeiro esperado de sua exploração, o país não investe na integração (por meio de fundos ou investimentos externos) e, conseqüentemente, afeta o crescimento dos países não produtores. Outrossim, as pressões a favor de tecnologias limpas e combustíveis alternativos crescem após constantes desastres ambientais ocorridos por derramamento de petróleo em águas continentais do mundo todo. Os movimentos sociais a favor de uma economia mais sustentável surpreendem os governos centrais, que precisam adequar-se aos interesses da sociedade ou correm o risco de gerar instabilidade política devido à comoção popular.

Os biocombustíveis parecem ser a solução mais plausível econômica e politicamente. Entretanto, não são sustentados por políticas públicas eficazes e investimentos apropriados, e, assim, não são produzidos em escala industrial. Além disso, para agravar a situação, o desmatamento para o plantio de cana-de-açúcar e soja referentes à produção de biocombustíveis também é alvo de protestos.

Por fim, percebe-se que, em pleno 2030, os Estados sul-americanos não souberam administrar corretamente o triunfo bioeconômico que possuíam: nos fóruns da OMC não se articularam conjuntamente e as denúncias de corrupção nos projetos também foram fator primordial para a não consolidação do setor.

#### **4.11. Educação**

A educação pública na América do Sul está retrocedendo e sofre um processo de precarização. A maioria dos países da região não é capaz de organizar e financiar mudanças estruturais significativas no ensino, garantir a manutenção de sua qualidade ou até mesmo pôr em prática o projeto de integração universitária, dados os constantes cortes nos investimentos na área ocorridos nos últimos anos. Nesse sentido, muitos governos fazem pressão para diminuir os custos no setor, transferindo boa parte dos custos para os cidadãos – por exemplo, a redução de apoio institucional e financeiro aos estudantes das universidades públicas, estagnação da oferta de vagas nessas instituições e maior permissividade com relação à ampliação de vagas nas instituições privadas de ensino. Tal situação



também ocorre nos ensinos fundamental e médio: há um predomínio de instituições privadas, que nem sempre garantem a qualidade do ensino, além de serem excludentes – uma vez que nem todos podem arcar com os custos de sua formação –, e as instituições públicas (gratuitas nesses níveis) sofrem com orçamentos reduzidos e grande ampliação de suas vagas, o que acarreta uma sensível queda de qualidade.

Para agravar o cenário, ocorre uma fuga de cérebros para outros países; os indivíduos partem em busca de um mercado de trabalho que pague salários mais altos e garanta melhores condições de trabalho. A busca por oportunidades em países emergentes leva estudantes sul-americanos a estabelecerem-se nos países que compõem o Brics e, principalmente, nos Estados Unidos. Dessa forma, ficam estagnadas – e concentradas em algumas áreas consideradas estratégicas – as pesquisas do continente, que não progredem pela falta de recursos humanos, falta de verbas aos institutos de pesquisa e universidades e pela adoção de uma política em ciência e tecnologia (C&T) que prefere importar conhecimento via pagamento de *royalties* em detrimento de produção local – ou, no caso, regional – sob o argumento de que é mais viável economicamente. Consequentemente, os países carecem da elaboração de processos de inovação – novas tecnologias da informação e comunicação (NTIC) –, cada vez mais caros pela importação de tecnologia.

As tímidas iniciativas já existentes na região para a integração do ensino superior não trazem resultados muito expressivos. A Unila está com sua infraestrutura sucateada e completamente defasada, e com falta de docentes qualificados devido à estagnação de seu orçamento, que afetou a política de contratação e reposição de quadros profissionais. Com sua fama decadente, a procura por cursos na universidade também tem decaído por parte dos estudantes, de maneira que tanto as vagas destinadas aos brasileiros quanto ao restante dos estudantes não são preenchidas totalmente. Há previsões de que instituições privadas de ensino norte-americanas fechem acordos com a Unila e ofereçam cursos de especialização pagos na área de economia e finanças com um projeto pedagógico completamente voltado à atuação profissional.

#### 4.12. Meio ambiente

Os países da América do Sul não conseguem fechar acordos multilaterais nem bilaterais para a proteção do meio ambiente. A integração sul-americana é frágil, predominando o “isolacionismo” em questões que envolvem a preservação dos recursos naturais.

A posição predominante do Brasil é uma das questões que dificultam ainda mais a integração e a cooperação para uma legislação comum. O Brasil não apenas impõe seus próprios interesses, causando um clima de tensão e de disputa de poderes no cenário sul-americano, como também sofre influência externa de países como Estados Unidos e China em suas decisões.

Devido ao clima de tensão e desconfiança política no continente, falham os tratados que têm como finalidade a conservação ambiental, como o Tratado de Cooperação Amazônica. A falta de interesse dos Estados nas questões ambientais leva a certa indiferença em relação aos problemas nesse âmbito. O aumento da poluição segue sem regulamentações de controle eficazes devido à maior produção de bens materiais e à falta de fiscalização das empresas que descartam seus dejetos nos rios, mares e no solo, contaminando-os.

Destaca-se, também, outra preocupação internacional: a escassez de água. Mais desastrosa do que a escassez de petróleo, a qual é altamente prejudicial à economia, a falta de água potável é uma catástrofe potencial e iminente, não apenas ambiental, mas com graves efeitos sociais e políticos. A falta de cuidados e de políticas públicas para a conservação e uso consciente dos recursos aquíferos, cujas possíveis consequências são praticamente irreversíveis, bem como a urgência de medidas eficazes, causam um estado de alerta mundial. Apesar da grande abundância de água existente na América do Sul, a poluição dos mananciais, como o aquífero Guarani, dificulta ainda mais a obtenção desse recurso na região.

Além disso, a falta de integração e de coordenação entre os Estados enfraquece a fiscalização e as legislações ambientais são suavizadas. Tal fato torna a América do Sul um paraíso para as empresas internacionais que procuram locais de instalação com custos baixos e sem legislações ambientais rigorosas.

Outra questão que gera discussões acirradas entre os países é a demanda por energia elétrica, a qual cresce ininterruptamente. Embora as hidrelétricas continuem sendo uma das opções complementares mais importantes na produção energética da América do Sul, passam a ser vistas como alternativas problemáticas aos poucos. Os alagamentos, a destruição de ecossistemas e populações ribeirinhas e, principalmente, a necessidade da água desses reservatórios para abastecimento humano, reduz a prioridade de utilização dessa fonte de energia em relação às outras. Ademais, acidentes nas hidrelétricas ficam mais comuns devido às negligências na fiscalização e manutenção dos equipamentos, agravando ainda mais a já problemática situação do ambiente sul-americano. A falta de cuidado e preocupação resulta no aumento dos acidentes, de difícil controle e previsão. Os países sul-americanos ainda não possuem estrutura para lidar com tais acidentes e sofrem com terremotos, maremotos, aumento da temperatura e tornados, além das constantes enchentes em áreas urbanas.

Ainda mais preocupante é a situação da fauna e flora local, que, por ter sido negligenciada, sofre com a devastação provocada especialmente pela expansão agrícola, pelo crescimento das cidades e construções de obras de infraestrutura, como estradas, ambientalmente despreocupadas. Mais uma vez, a falta de coordenação e políticas sul-americanas conjuntas dificulta a conservação dos biomas da América do Sul e a pauta de defesa ambiental não se consolida na agenda mundial.

#### 4.13. Saúde

A maior preocupação mundial em saúde reside nas doenças globais, para as quais, até então, a cura não foi alcançada pelas pesquisas – e cujas perspectivas de progresso não são animadoras. Nesse sentido, o Sistema de Saúde Integrado da América do Sul e mesmo a Isags têm se tornado um aparato dispensável: o compartilhamento de informações sobre as estratégias de contenção de doenças pandêmicas são ineficazes e chegam aos governos quando as vítimas são numerosas, além do reduzido investimento mesmo em situações de crise. Ademais, as medidas de combate são tomadas isoladamente pelos países, o que gera um ambiente competitivo sobre qual país proporcionará uma alternativa mais barata e viável para solucionar esses desafios globais.

Um exemplo de ameaça mundial em saúde foi o das superbactérias indianas que poderiam chegar ao continente sul-americano biologicamente mais resistentes do que quando chegaram, em 2011, aos Estados Unidos e ao Canadá.<sup>8</sup> Tal ameaça – para a qual, quase vinte anos depois, ainda não existe tratamento eficaz – afeta regiões do mundo todo em que o sistema de saúde é falho e as condições de saneamento básico, insatisfatórias. Suspeitou-se que o primeiro foco da doença na América do Sul poderia ser o Brasil, devido ao crescente número de brasileiros que viajam à Índia, tendo em vista suas crescentes parcerias comerciais enquanto membros do Brics, porém há infectados por toda a América Latina. A superbactéria ainda não gerou vítimas fatais – ela costuma gerar danos ao sistema digestivo dos seres humanos –, porém não se sabe ao certo como esse organismo resistente se comportará ao sobreviver ao sistema imunológico de pessoas de diferentes países. Acredita-se também que, além da transmissão humana, essas superbactérias podem ser trazidas por carregamentos de mercadorias, algo que, há vinte anos, não era considerado. Esse fato tornou as barreiras fitossanitárias sul-americanas mais rígidas.

---

8. “Superbactérias da Índia chegam aos Estados Unidos e Canadá”, *Estadão*. [on-line]

Conjugado aos fatores anteriormente mencionados, o investimento em pesquisa ainda se localiza nos países desenvolvidos, o que diminui a chance de que a América do Sul alcance resultados satisfatórios para a contenção da superbactéria. As poucas medidas eficientes residem no investimento em hábitos de higiene mais eficientes combinados ao investimento em saneamento básico, mas, com a relevância da temática na agenda sul-americana reduzindo-se, a solução integrada parece distante e mais se depende da iniciativa estatal individual.

Há outras doenças que acometem um número cada vez maior de vítimas, como a aids, o câncer, o diabetes, porém as “moléstias da modernidade” – como o estresse, a depressão, o transtorno obsessivo-compulsivo, dentre outras – reduzem a expectativa e a qualidade de vida da população mundial, cuja parcela de idosos só tende a aumentar. A preocupação reside, então, na inércia e na lentidão das pesquisas que procuram soluções não paliativas para essas síndromes e nos hábitos de vida cada vez mais preocupantes compartilhados pelo mundo.

Portanto, ainda que os dilemas e desafios em saúde sejam cada vez maiores e afetem uma quantidade de pessoas cada vez maior, outras temáticas, de efeito mais imediato, mobilizam mais recursos do que esse tema crítico. O que se espera é que os países se unam contra as ameaças que os afligem, porém não é isso que parece acontecer em 2030. A medicina alternativa, firmada sobre tratamentos não alopatícos, parece dar sinais de esgotamento, vista a degradação ambiental crescente e o aumento do poder dos laboratórios farmacêuticos no orçamento dos países. Além disso, a precariedade dos hábitos alimentares e a rapidez da disseminação das doenças torna possível pensar que a América do Sul segue uma tendência mundial: a da própria desintegração.



## CONSIDERAÇÕES FINAIS

No decorrer dos últimos dois anos, mais de trinta pessoas, incluindo estudantes dos cursos de Relações Internacionais e de Direito e professores da UNESP/Franca, além de cerca de 5 mil peritos consultados, estiveram envolvidos na concepção, planejamento, produção e divulgação deste trabalho. Evidentemente, não é fácil abarcar a totalidade das ideias propostas ao longo de um projeto de tamanha proporção. Assim, o presente relatório é resultado de muitas reuniões e intensos debates na tentativa de apresentar um consenso acerca das reflexões suscitadas, a fim de gerar outras reflexões e desencadear ações no contexto da tomada de decisão.

Os quatro cenários apresentados anteriormente foram construídos durante e após um longo processo de apropriação de conhecimento, cuja diversidade de fontes e perspectivas trouxe ao grupo certas dificuldades. A generosa quantidade de conteúdo à qual os integrantes tiveram que se debruçar na formulação de cada um dos treze subtemas nos obrigou a optar por dar mais destaque a certos aspectos em detrimento de outros. Essa escolha, de fato, é arriscada, mas consciente e coerente com o propósito de apresentar um trabalho maduro, útil e compreensível a quem se interessar pela temática. Ademais, tal escolha não significa que esses aspectos com menos proeminência não tenham sido considerados nas análises. Em todo caso, dispensamos muitos cuidados para que o resultado final não carecesse de informações necessárias e de qualidade.

Em uma determinada etapa da metodologia de elaboração dos cenários, chamada “Sementes do futuro”, são elencadas todas as variáveis de cada subtema, segundo as tendências de seus acontecimentos. Nesse processo também são destacados outros fatores, não simplesmente de acordo com a possibilidade de ocorrerem, mas segundo o potencial transformador que possuem. Sendo assim, as

variáveis apresentadas ao longo do relatório foram eleitas de acordo com as tendências observadas no contexto sul-americano e pela motricidade que adquirem em circunstâncias diversas.

Tendo em vista as muitas escolhas que tiveram que ser feitas durante o desenvolvimento do relatório, cabe dizer que não foi sem propósito o destaque dado à influência estadunidense em apenas um cenário. Sabemos do poder que os Estados Unidos exercem em toda a América do Sul, mas entendemos também que outros atores do cenário internacional merecem atenção. Tal posicionamento consiste em um simples ajuste de foco nas lentes que utilizamos para observar o cenário sul-americano, o que de modo algum elimina a importância de outros atores globais nesse contexto.

Nessa mesma perspectiva, optamos por não evidenciar com afinco a importância do continente africano. Mais uma vez, uma decisão criteriosa e consciente, uma vez que o objetivo principal do relatório era trazer ao primeiro plano as contingências do continente sul-americano, ainda que a África seja um ator fundamental nos interesses sul-americanos, como em defesa e segurança, por exemplo. Nessa questão, em específico, as relações entre a América do Sul e África dariam ênfase à problemática do Atlântico Sul, cuja importância é inegável, mas que não disporia de espaço suficiente para ser abordada com a profundidade que exige.

Todavia, sabemos dos limites deste relatório e que questões fundamentais, como as mencionadas anteriormente, não devem ser ignoradas, e sim acompanhadas à luz da integração sul-americana. Sendo assim, o Grupo de Elaboração de Cenários Prospectivos incluiu recentemente em sua metodologia o processo de monitoramento dos cenários, o qual será divulgado periodicamente a partir do lançamento desta publicação. A finalidade do monitoramento é, justamente, acompanhar o encadeamento dos eventos relacionados aos temas abordados no relatório, além do surgimento de outros fatores que podem ter grande peso nas mudanças da região da América do Sul.

Por fim, faz-se necessário clarificar a questão da reforma do Conselho de Segurança da ONU. Um dos princípios mais valorizados na atividade de prospecção é evitar a previsão. Sendo assim, ao incluir a reforma do Conselho de Segurança como aspecto de destaque em dois dos quatro cenários (no mais favorável – “O caminho para Eldorado” – e no desfavorável – “Welcome to the jungle”), não assumimos o fato como uma certeza, nem mesmo que sua ocorrência é de vital importância para a integração da América do Sul. Em verdade, compreendemos esse evento como uma peça importante para a definição de comportamentos e interesses dos países da região, os quais, por sua vez, influenciariam o desenvolvimento do projeto integracionista.

Após tais considerações, buscamos demonstrar que a complexidade do trabalho exige que façamos certas escolhas. Escolhas estas que foram feitas mediante ponderações, críticas, sugestões internas e externas, além de infundáveis revisões. Tudo isso foi realizado tendo em vista a missão de demonstrar a importância que a atividade de prospecção possui para a tomada de decisão em todos os níveis e de oferecer perspectivas de futuro que, de fato, gerem ações conscientes. “A boa antecipação não é aquela que se realiza, mas a que conduz à ação” (Durance & Godet, 2011, p.171).





## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- ABBOTT, Philip K. *A ameaça terrorista na área da tríplice fronteira: mito ou realidade?* Observatório de Segurança. Disponível em <<http://www.observatorioseguranca.org/pdf/abbot.pdf>>. Acesso em 15/5/2012.
- ADABINSKY, Howard. *Organized Crime*. In: WERNER, Guilherme Cunha. *O crime organizado transnacional e as redes criminosas: presença e influência nas relações internacionais contemporâneas*. São Paulo, 2009. 227f. Tese (Doutorado em Ciência Política) – Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas – Universidade de São Paulo.
- ADLER, Emanuel; BARNETT, Michael. *Security Communities*. Cambridge: Cambridge University Press, 2000.
- AGÊNCIA NACIONAL DE ENERGIA ELÉTRICA (Aneel). *Biomassa*. Disponível em <[http://www.aneel.gov.br/aplicacoes/atlas/pdf/05-Biomassa\(2\).pdf](http://www.aneel.gov.br/aplicacoes/atlas/pdf/05-Biomassa(2).pdf)>. Acesso em 1/12/2011.
- ALBANESE, Jay S. *Organized Crime in Our Times*. Burlington: Elsevier, 2011. p.4.
- ALVIM, Carlos Feu et al. Comparação de resultados de projeções de demanda de energia elétrica no Brasil: projeções de energia. *Economia & Energia (Brasília)*, n.59, dez. 2006-jan. 2007. Disponível em <[http://ecen.com/eee59/eee59p/comparacao\\_de\\_resultados\\_de\\_energia\\_eletrica.htm#\\_ftn1](http://ecen.com/eee59/eee59p/comparacao_de_resultados_de_energia_eletrica.htm#_ftn1)>. Acesso em 11/1/2012.
- ÁVILA, Carlos F. D. Armas brasileiras na América Central. *Varia Historia (Belo Horizonte)*, v.25, n.41, p.296, jan.-jun. 2009.
- “Bacia do Rio Paraná”. Portal Itaipu Binacional. Disponível em <<http://www.itaipu.gov.br/energia/bacia-do-rio-parana>>. Acesso em 30/11/2011.

- BAUMANN, Renato et al. *Economia internacional: teoria e experiência brasileira. Vantagens comparativas*. Rio de Janeiro: Elsevier, 2004.
- BIASON, Rita de Cássia. *Corrupção, Estado e segurança internacional*. Disponível em <[http://www.4shared.com/get/BbKgcoql/Rita\\_de\\_Cssia\\_Biason\\_-\\_Corrupo.html](http://www.4shared.com/get/BbKgcoql/Rita_de_Cssia_Biason_-_Corrupo.html)>. Acesso em 8/5/2012.
- BOBBIO, Norberto; MATTEUCCI, Nicola; PASQUINO, Gianfranco. *Dicionário de Política*. v.2. 8.ed. Brasília: Editora da UnB, 1995. p.279.
- BRANDÃO, Carlos Rodrigues. *O que é educação?* São Paulo: Brasiliense, 1982. p.14. (Primeiros Passos, 20)
- BRASIL. “Saúde sem fronteiras”. Portal da Saúde – SUS. Disponível em <[http://portal.saude.gov.br/portal/saude/profissional/area.cfm?id\\_area=1228](http://portal.saude.gov.br/portal/saude/profissional/area.cfm?id_area=1228)>. Acesso em 10/12/2011.
- \_\_\_\_\_. Ministério da Educação. *Escola de fronteira*. Disponível em <[http://portal.mec.gov.br/index.php?Itemid=836&id=12586&option=com\\_content&view=article](http://portal.mec.gov.br/index.php?Itemid=836&id=12586&option=com_content&view=article)>. Acesso em 8/12/2011.
- \_\_\_\_\_. Ministério das Relações Exteriores. *Tratado Constitutivo da Unasul*, 2008. Disponível em <<http://www.itamaraty.gov.br/temas/america-do-sul-e-integracao-regional/unasul/tratado-constitutivo-da-unasul>>. Acesso em 2/12/2011.
- \_\_\_\_\_. Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio, Ministérios de Ciência e Tecnologia, Planejamento, Orçamento e Gestão, Fazenda e Casa Civil. *O Plano Brasil Maior*. Disponível em <<http://www.brasilmaior.mdic.gov.br/oplano/>>. Acesso em 18/11/2011.
- \_\_\_\_\_. *Sebrae: um agente do desenvolvimento*. Disponível em <[http://www.sebrae.com.br/customizado/sebrae/integra\\_bia/ident\\_unico/1129](http://www.sebrae.com.br/customizado/sebrae/integra_bia/ident_unico/1129)>. Acesso em 18/11/2011.
- BRUTTI, Roger Spode. Da cooperação policial à polícia comum no Mercosul: delitos transnacionais como gênese. *Jus Navigandi (Teresina)*, ano 16, n.3.034, 22 out. 2011. Disponível em <<http://jus.com.br/revista/texto/20260>>. Acesso em 22/5/2012.
- BUSS, Paulo Marchiori; FERREIRA, José R. Diplomacia da saúde e cooperação Sul-Sul: as experiências da Unasul Saúde e do Plano Estratégico de Cooperação em Saúde da Comunidade de Países de Língua Portuguesa (CPLP). *RECIIS – R. Eletr. de Com. Inf. Inov. Saúde (Rio de Janeiro)*, v.4, n.1, p.106-18, mar. 2010. Disponível em <<http://www.reciis.cict.fiocruz.br/index.php/reciis/article/view/351/519>>. Acesso em 5/9/2011.
- CAMARGO, Erney Plessmann; SANT’ANNA, Oswaldo Augusto. Institutos de pesquisa em saúde. *Ciênc. Saúde Coletiva [on-line]*, v.9, n.2, p.295-302, 2004. Disponível em <<http://dx.doi.org/10.1590/S1413-81232004000200008>>. Acesso em 9/12/2011.

- CAMPOS, Marcos Vinhal. “Nova vacina contra meningite e pneumonia”. Vigor, Saúde e Movimento [website]. Disponível em <<http://www.revistavigor.com.br/2008/10/30/nova-vacina-contra-meningite-e-pneumonia/>>. Acesso em 9/12/2011.
- CARNIER, Luiz Roberto. *Marketing internacional para brasileiros*. 3.ed. São Paulo: Aduaneiras, 1996.
- CASTRO, Nivalde José de; ROSENTHAL, Rubens; KLAGSBRUNN, Victor Hugo. *Perspectivas e desafios econômicos e políticos da integração energética na América do Sul e o papel das empresas estatais*. Texto de Discussão do Setor Elétrico, n.27 – Grupo de Estudos do Setor Elétrico da Universidade Federal do Rio de Janeiro. Disponível em <<http://www.nuca.ie.ufrj.br/gesel/tdse/TDSE27.pdf>>. Acesso em 11/1/2012.
- CAVALCANTI, Carlos. Integração energética na América do Sul. *Nossa América: Revista do Memorial da América Latina (São Paulo)*, n.42, p.12-6, jan. 2012. Disponível em <[http://issuu.com/estacaodasartes/docs/nossa\\_america\\_42\\_2011](http://issuu.com/estacaodasartes/docs/nossa_america_42_2011)>. Acesso em 9/1/2012.
- “Chávez defende ‘Otan’ para a América do Sul”. Portal Terra Notícias. Disponível em <<http://noticias.terra.com.br/brasil/noticias/0,,OI2709657-EI306,00-Chavez+defende+Otan+para+a+America+do+Sul.html>>. Acesso em 4/12/2011.
- CHILE. *Sobre a Corfo*. Disponível em <[http://www.corfo.cl/acerca\\_de\\_corfo/que\\_es\\_corfo/historia](http://www.corfo.cl/acerca_de_corfo/que_es_corfo/historia)>. Acesso em 18/11/2011.
- Comunidade Sul-Americana de Nações: documentos. *Declaração de Segurança Cidadã na América do Sul*. Brasília: Fundação Alexandre de Gusmão, 2005. p.81.
- “Conselho de Defesa Sul-Americano se reúne no Chile; encontro é ‘marco histórico’, diz ministro”. *Folha on-line*. Disponível em <<http://www1.folha.uol.com.br/folha/mundo/ult94u531918.shtml>>. Acesso em 25/11/2011.
- CONSELHO DE DEFESA SUL-AMERICANO (CDS). *Estatuto do Conselho Sul-Americano de Defesa*. Santiago: CDS, 2008.
- COSTA, Hirdan Katarina de Medeiros; ANUATTI NETO, Francisco. A integração energética na América Latina sob a ótica da Economia Institucional. In: IV CONGRESSO BRASILEIRO DE P&D EM PETRÓLEO E GÁS. Campinas, 2007. Campinas: ABPG, 2007. p.1-6. Disponível em <[http://www.portalabpg.org.br/PDPetro/4/resumos/4PDPETRO\\_8\\_2\\_0183-1.pdf](http://www.portalabpg.org.br/PDPetro/4/resumos/4PDPETRO_8_2_0183-1.pdf)>. Acesso em 9/1/2012.
- DIREÇÃO-GERAL DO ENSINO SUPERIOR (DGES). *Um longo e complexo processo de maturação*. Disponível em <<http://www.dges.mctes.pt/DGES/pt/Estudantes/Processo+de+Bolonha/Processo+de+Bolonha/>>. Acesso em 8/12/2011.
- DUNNING, J. H. *Explaining International Production*. Londres: Unwin Hyman, 1998.

- DURANCE, Phillipe; GODET, Michel. *Strategic Foresight: for Corporate and Regional Development*. Unesco, with Entrepreneurs of the Future Circle, 2011. p.171.
- EFE, Quito. “Ministros de Defesa da Unasul aprovam Centro de Estudos Estratégicos”. *Folha on-line*. Disponível em <<http://www1.folha.uol.com.br/folha/mundo/ult94u731512.shtml>>. Acesso em 4/12/2011.
- FERREIRA, Areta Cavalcanti. *Antidumping, subsídios e medidas compensatórias no Direito do Comércio Brasileiro atual*. Disponível em <[http://www.franca.unesp.br/Areta\\_Cavalcanti\\_Ferreira.pdf](http://www.franca.unesp.br/Areta_Cavalcanti_Ferreira.pdf)>. Acesso em 19/1/2012.
- FLORESTAL, Ambiente. *Projeto Sivam – Sistema de Vigilância da Amazônia*. Disponível em <[http://ambientes.ambientebrasil.com.br/florestal/programas\\_e\\_projetos/projeto\\_sivam\\_%E2%80%93\\_sistema\\_de\\_vigilancia\\_da\\_amazonia.html](http://ambientes.ambientebrasil.com.br/florestal/programas_e_projetos/projeto_sivam_%E2%80%93_sistema_de_vigilancia_da_amazonia.html)>. Acesso em 8/12/2011.
- FORATTINI, O. Pesquisa em saúde pública. *Rev. Saúde Pública*, v.29, n.2, 1995. Disponível em <<http://www.scielo.br/pdf/rsp/v29n2/01.pdf>>. Acesso em 8/12/2011.
- FRANCISCO, Wagner de Cerqueira. “Opep”. Brasil Escola. Disponível em <<http://www.brasilecola.com/geografia/opep.htm>>. Acesso em 1º/12/2011.
- FUNDO PARA A CONVERGÊNCIA ESTRUTURAL E FORTALECIMENTO INSTITUCIONAL DO MERCOSUL (Focem). Portal Mercosur. Disponível em <<http://www.mercosur.int/show?contentid=469&channel=secretaria>>. Acesso em 30/11/2011.
- GARDEL, Carlos – El Rey del Tango Argentino. Carlos Gardel *web*. Disponível em <<http://www.gardelweb.com/>>. Acesso em 2/1/2012.
- GODET, Michel. *A caixa de ferramentas da prospectiva estratégica*. Lisboa: Centro de Estudos de Prospectiva e Estratégia, 2000.
- \_\_\_\_\_; DURANCE, Philipe. *A prospectiva estratégica para as empresas e os territórios*. Unesco, 2011.
- GREENPEACE. *Amazônia, patrimônio brasileiro e da humanidade*. Disponível em <<http://www.greenpeace.org/brasil/pt/O-que-fazemos/Amazonia/>>. Acesso em 13/12/2011.
- GUIMARÃES, Marina. “Após 37 anos, usina de Yacyretá é inaugurada”. *O Estado de S. Paulo*, São Paulo, 2/3/2011, Caderno Economia. Disponível em <<http://www.estadao.com.br/noticias/impreso,apos-37-anos-usina-de-yacyreta-e-inaugurada,686353,0.htm>>. Acesso em 23/11/2011.
- GUNS N’ROSES BRASIL. *Discografia/Appetite for Destruction (1987)*. Disponível em <<http://gunsrosesbrasil.com/conteudo.asp?id=47>>. Acesso em 22/1/2012.
- HURRELL, Andrew. O ressurgimento do regionalismo na política mundial. *Contexto Internacional*, v.1, n.17, p.23-44, 1995.

- INICIATIVA PARA A INTEGRAÇÃO DA INFRAESTRUTURA REGIONAL SUL-AMERICANA (Iirsa). *Iirsa 10 años despues: sus logros e desafios*. 1.ed. Buenos Aires: BID-Intal, 2011. Disponível em <[www.iirsa.org/.../lb\\_iirsa\\_10\\_años\\_sus\\_logros\\_y\\_desafios.pdf](http://www.iirsa.org/.../lb_iirsa_10_años_sus_logros_y_desafios.pdf)>. Acesso em 18/11/2011.
- INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). *IBGE: população brasileira envelhece em ritmo acelerado*. Disponível em <[http://www.ibge.gov.br/home/presidencia/noticias/noticia\\_visualiza.php?id\\_noticia=1272](http://www.ibge.gov.br/home/presidencia/noticias/noticia_visualiza.php?id_noticia=1272)>. Acesso em 9/12/2011.
- INTERNACIONAL CENTRE FOR TRADE AND SUSTAINABLE DEVELOPMENT (ICTSD). O cenário dos biocombustíveis na América do Sul e a liderança brasileira. *Pontes*, v.3, n.6, 1º dez. 2007. Disponível em <<http://ictsd.org/i/news/4415/>>. Acesso em 10/5/2011.
- \_\_\_\_\_. Energia: novo pilar da integração regional sul-americana? *Pontes*, v.3, n.3, 1º jun. 2007. Disponível em <<http://ictsd.org/i/news/12464/>>. Acesso em 3/11/2011.
- IRAN FURTHER ISOLATED AFTER BRITISH EMBASSY STORMING. *First Enercast Financial [on-line]*. Disponível em <<http://www.firstenercastfinancial.com/news/story/46093-iran-further-isolated-after-british-embassy-stormin>>. Acesso em 2/12/2011.
- LEGAL, Amazônia (Comp.). *Calha Norte*. Disponível em <[http://www.amazonialegal.com.br/textos/Calha\\_Norte.htm](http://www.amazonialegal.com.br/textos/Calha_Norte.htm)>. Acesso em 8/12/2011.
- LIMA, L. C.; AZEVEDO, L. N. de; CATANI, A. M. O Processo de Bolonha, a avaliação da educação superior e algumas considerações sobre a Universidade Nova. *Revista Avaliação (Campinas; Sorocaba)*, v.13, n.1, p.7-36, mar. 2008. Disponível em <<http://www.scielo.br/pdf/aval/v13n1/a02v13n1.pdf>>. Acesso em 10/12/2011.
- LIMA, Luciana. “Governo anuncia concessão de aeroportos à iniciativa privada”. Agência Brasil: Empresa Brasil de Comunicações. Disponível em <<http://agenciabrasil.ebc.com.br/noticia/2011-05-31/governo-anuncia-concessao-de-aeroportos-iniciativa-privada>>. Acesso em 31/5/2011.
- LOGAN, Sam. Security and other tri-border. International Relations and Security Network, Current Affairs, Zurique, 24 jul. 2008. Disponível em : <<http://www.samuellogan.com/articles/security-and-the-other-triborder.html>>. Acesso em 8/11/2014.
- MEMORIAL DA AMÉRICA LATINA. *Curso gratuito, debate Segurança e Defesa Nacional na América Latina: aula “Defesa Nacional e Segurança Pública”*. São Paulo, 23 out. 2006. Disponível em <<http://www.memorial.org.br/2006/09/curso-gratuito-debate-seguranca-e-defesa-nacional-na-america-latina/>>. Acesso em 2/6/2012.

- MERCADO COMUM DO SUL (Mercosul). *Mercosul Educacional*. Disponível em <<http://www.sic.inep.gov.br/pt-BR/mercosul-educacional/o-que-e.html>>. Acesso em 12/12/2011.
- \_\_\_\_\_. *Plano de ação do setor educacional do Mercosul 2011-2015*. Montevideu: Conselho do Mercado Comum (CMC), 2011. p.5.
- \_\_\_\_\_. *Protocolo de Ushuaia sobre compromisso democrático no Mercosul*. Argentina: Mercosul, 1998. Disponível em <[http://www.mercosur.int/msweb/Normas/Tratado%20e%20Protocolos/1998\\_PROTOCOLO%20DE%20USHUAIA-Compromiso%20democr%C3%A1tico\\_port.pdf](http://www.mercosur.int/msweb/Normas/Tratado%20e%20Protocolos/1998_PROTOCOLO%20DE%20USHUAIA-Compromiso%20democr%C3%A1tico_port.pdf)>. Acesso em 25/5/2013.
- “Ministério da Saúde quadruplica investimento em pesquisas farmacêuticas”. *Estadão.com*. Disponível em <<http://www.estadao.com.br/noticias/vidae,ministerio-da-saude-quadruplica-investimento-em-pesquisas-farmaceuticas,770366,0.htm>>. Acesso em 10/12/2011.
- MINISTERIO DE EDUCACIÓN, CIENCIA Y TECNOLOGÍA (Argentina). Ministério da Educação. *Documento Projeto Escolas Interculturais Bilingues de Fronteira* (PEIBF) – versão preliminar. Programa Escolas Bilingues de Fronteira. Brasília; Buenos Aires, 2008. Disponível em <[http://portal.mec.gov.br/index.php?Itemid=836&id=12586&option=com\\_content&view=article](http://portal.mec.gov.br/index.php?Itemid=836&id=12586&option=com_content&view=article)>. Acesso em 8/12/2011.
- “Morales suspende construção de estrada amazônica após protestos”. *Deutsche Welle*. Disponível em <<http://www.dw-world.de/dw/article/0,,15418948,00.html>>. Acesso em 7/12/2011.
- NASCIMENTO, Denise do. “A lenda do Eldorado: paraíso edênico”. *Cultura Popular: análise da Lenda de Eldorado*. Disponível em <[http://www.latinoamericano.jor.br/cultura\\_popular\\_analise\\_mito\\_eldorado.html](http://www.latinoamericano.jor.br/cultura_popular_analise_mito_eldorado.html)>. Acesso em 2/1/2012.
- NAVARRO, Alcides. *Las responsabilidades integradas y misiones de organizaciones de defensa y seguridad, operaciones integradas y cooperación internacional*. Disponível em <<http://www.gedes.org.br/downloads/7bcfba610225e89c463319b3f356b49c.pdf>>. Acesso em 25/11/2011.
- NYE, Joseph. *Soft Power: the Means to Success in World Politics*. Nova York: Public Affairs Press, 2004.
- ORGANISMO ANDINO DE SALUD-CONVÊNIO HIPÓLITO UNANUE (Oras-Conhu). *Plan Operativo Anual y Presupuesto 2010*. Disponível em <<http://www.orasconhu.org/sites/default/files/planoper.pdf>>. Acesso em 30/5/2013.
- ORGANIZAÇÃO DO TRATADO DE COOPERAÇÃO AMAZÔNICA (OTCA). *Tratado de Cooperação Amazônica*. Disponível em <<http://www.otca.info/portal/index.php?p=index>>. Acesso em 30/11/2011.
- ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS (OEA). *Acordo de Complementação Econômica nº 2*. Celebrado entre a República Federativa do Brasil e a

- República Oriental do Uruguai. Disponível em <[http://www.sice.oas.org/Trade/BRA\\_UR/BRA\\_UR\\_protLXIV\\_p.asp](http://www.sice.oas.org/Trade/BRA_UR/BRA_UR_protLXIV_p.asp)>. Acesso em 2/12/2011.
- ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS (OEA). *Comissão de Segurança Hemisférica*: conceito de segurança hemisférica. Disponível em <<http://www.oas.org/csh/portuguese/novosdocsegcolect.asp>>. Acesso em 25/11/2011.
- ORGANIZACIÓN LATINOAMERICANA DE ENERGÍA (Olade). *Quiénes somos*. Disponível em <<http://www.olade.org/quienes-somos>>. Acesso em 2/12/2011.
- OROFINO, Juan C. *Por una cabeza*: un tango de Carlos Gardel y Alfredo Le Pera, 1935. Disponível em <<http://www.gardelweb.com/por-una-cabeza.htm>>. Acesso em 2/1/2012.
- PORTAL MÚSICA TERRA. *Por una cabeça (traduzido) – Carlos Gardel*. Letras de músicas – Letras.mus.br. Disponível em <<http://letras.terra.com.br/carlos-gardel/83411/traducao.html>>. Acesso em 2/1/2012.
- PREVENÇÃO VACINAS. *Doenças no mundo*. Disponível em <<http://prevencao.vacinas.com/ponta-grossa.aspx?c=doencas>>. Acesso em 9/12/2011.
- PROGRAMA DAS NAÇÕES UNIDAS PARA O DESENVOLVIMENTO (PNUD). PNUD Brasil. Disponível em <<http://www.pnud.org.br/idh/>>. Acesso em 5/12/2011.
- “Programas mobilizadores em áreas estratégicas complexo industrial de defesa”. Política de Desenvolvimento Produtivo. Disponível em <[http://www.pdp.gov.br/Relatorios%20de%20Programas/Agenda%20de%20a%C3%A7%C3%A3o%20original\\_CIDefesa\\_com.pdf](http://www.pdp.gov.br/Relatorios%20de%20Programas/Agenda%20de%20a%C3%A7%C3%A3o%20original_CIDefesa_com.pdf)>. Acesso em 25/11/2011.
- ROMERO, María Gloria Cabrera. *Avaliação energética e econômica do agroecossistema algodão*: uma abordagem entre sistemas familiares de produção do Paraguai e Brasil. Botucatu, 2009. 183f. Tese (Doutorado em Energia na Agricultura) – Departamento de Programa de Pós-Graduação em Agronomia – Faculdade de Ciências Agrônômicas da UNESP. Disponível em <<http://www.pg.fca.unesp.br/Teses/PDFs/Arq0450.pdf>>. Acesso em 11/1/2012.
- SAINT-PIERRE, Héctor. *La defensa en la política exterior del Brasil*: el Consejo Suramericano y la Estrategia Nacional de Defensa. Real Instituto Elcano, 2009.
- SANTOS, Claudemir C. “Em tempos de crime organizado e convulsão social no Rio de Janeiro”. *Site Perito Criminal*. Disponível em <<http://www.peritocriminal.com.br/violenciario.htm>>. Acesso em 8/12/2011.
- SCHWARTZ, Peter. *A arte da visão de longo prazo*: planejando o futuro em um mundo de incertezas. São Paulo: Best Seller, 2000.
- SECRETARIA GENERAL UNASUR. *Acta para la constitución de la Secretaria Técnica Unasur-Haiti*. Disponível em <[http://www.unasursg.org/index.php?option=com\\_content&view=article&id=322:acta-para-la-constitucion](http://www.unasursg.org/index.php?option=com_content&view=article&id=322:acta-para-la-constitucion)>



-de-la-secretaria-tecnica-unasur-haiti&catid=89:secretaria-tecnica-unasur-haiti>. Acesso em 8/12/2011.

SENHORAS, Elói Martins. Novas ameaças, instituições e tensões geopolíticas nos complexos regionais de segurança da América Central e Caribe e da América do Sul. In: CONFERENCIA SUBREGIONAL EN MESOAMÉRICA. San Salvador, El Salvador, 2010. Boa Vista, Roraima: Universidade Federal de Roraima, Núcleo Amazônico de Pesquisas em Relações Internacionais, 2010. p.1-25. Disponível em <<http://works.bepress.com/cgi/viewcontent.cgi?article=1164&context=eloi>>. Acesso em 8/12/2011.

SILVA, Mônica B. *Terras raras*. Disponível em <<http://www.dnpm.gov.br/assets/galeriaDocumento/SumarioMineral2008/terrasraras.pdf>>. Acesso em 4/12/2011.

SIMON, Cris. As 25 marcas mais valiosas do Brasil. *Revista Exame*. Disponível em <<http://exame.abril.com.br/marketing/album-de-fotos/as-25-marcas-mais-valiosas-do-brasil>>. Acesso em 8/12/2011.

SUÁREZ, Lizett; GUERRA, Sinclair; UDAETA, Miguel; BERMANN, Célio. A indústria de gás natural e a integração energética da América do Sul. *Revista Política Externa (USP)*, v.18, 2009. Disponível em <[http://catedradogas.iee.usp.br/periodicos2009/periodico\\_suarez\\_industria\\_gas.pdf](http://catedradogas.iee.usp.br/periodicos2009/periodico_suarez_industria_gas.pdf)>. Acesso em 2/12/2011.

“Superbactérias da Índia chegam aos Estados Unidos e Canadá”. *Jornal Estadão [on-line]*. Disponível em <<http://www.estadao.com.br/noticias/impresso,superbacterias-da-india-chegam-a-eua-e-canada,609461,0.htm>>. Acesso em 8/12/2011.

UCOLO, Eduardo. “Brasil aceita virar credor do FMI e emprestará até US\$ 4,5 bilhões”. *Folha [on-line]*. Disponível em <<http://www1.folha.uol.com.br/folha/dinheiro/ult91u548522.shtml>>. Acesso em 5/5/2012.

“Unasul aprova criação do Conselho Sul-Americano de Defesa”. *Revista Política Externa*. Disponível em <<http://www.politicaexterna.com/81/unasul-aprova-criacao-do-conselho-sul-americano-de-defesa>>. Acesso em 4/12/2011.

UNIÓN DE NACIONES SURAMERICANAS (Unasur). *Consejos*. Disponível em <<http://www.unasursg.org/>>. Acesso em 5/5/2012.

\_\_\_\_\_. *Los órganos de la Unasur*. Disponível em <<http://unasursg.org/PDFs/unasur/organos/Organos-de-UNASUR.pdf>>. Acesso em 1º/5/2012.

\_\_\_\_\_. *Protocolo adicional ao Tratado Constitutivo da Unasul sobre compromisso com a democracia*. Equador, 2009-2010. Disponível em <<http://www.itamaraty.gov.br/temas/america-do-sul-e-integracao-regional/unasul/protocolo-adicional-ao-tratado-constitutivo-da-unasul-sobre-compromisso-com-a-democracia>>. Acesso em 13/12/2011.

\_\_\_\_\_. *Unasur paso a paso*. Disponível em <<http://unasursg.org/PDFs/unasur/unasur-paso-a-paso/UNASUR-PASO-A-PASO-16-ABRIL-2012-final.pdf>>. Acesso em 1º/5/2012.

- UNITED NATIONS OFFICE OF DRUGS AND CRIME (UNODC). *Prevenção ao crime e justiça criminal: ações*. Disponível em <<http://www.unodc.org/southerncone/pt/crime/acoes.html>>. Acesso em 15/5/2012.
- \_\_\_\_\_. *Sobre o UNODC*. Disponível em <<http://www.unodc.org/southerncone/pt/sobre-unodc/index.html>>. Acesso em 13/12/2011.
- UNIVERSIDADE DO PORTO. *Processo de Bolonha*. Disponível em <[http://sigarra.up.pt/up/web\\_base.gera\\_pagina?p\\_pagina=122250](http://sigarra.up.pt/up/web_base.gera_pagina?p_pagina=122250)>. Acesso em 8/12/2011.
- UNIVERSIDADE FEDERAL DA INTEGRAÇÃO LATINO-AMERICANA (Unila). *Site oficial da Unila*. Disponível em <<http://www.unila.edu.br/?q=node/71>>. Acesso em 6/12/2011.
- VENEZUELA. Ministerio del Poder Popular para la Energía Y Petróleo. Petróleos de Venezuela, S. A. (PDVSA). *Petroamérica*. Disponível em <[http://www.pdvsa.com/index.php?tpl=interface.sp/design/readmenu princ.tpl.html&newsid\\_temas=46](http://www.pdvsa.com/index.php?tpl=interface.sp/design/readmenu princ.tpl.html&newsid_temas=46)>. Acesso em 10/5/2011.
- “Voltaire: biografia, obras, frases, ideias defendidas, vida política, iluminismo, resumo”. Sua Pesquisa.com [website]. Disponível em <<http://www.suapesquisa.com/biografias/voltaire.htm>>. Acesso em 2/1/2012.
- VOLTAIRE. *Cândido*. Cap. XVII – Da chegada de Cândido e Cacambo à terra do Eldorado, e do que ali presenciaram. Disponível em <<http://www.ebooksbrasil.org/eLibris/candido.html#18>>. Acesso em 2/1/2012.
- WERNER, Guilherme Cunha. *O crime organizado transnacional e as redes criminosas: presença e influência nas relações internacionais contemporâneas*. São Paulo, 2009. 227f. Tese (Doutorado) – Departamento de Ciência Política – Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas – Universidade de São Paulo.



Grupo de Elaboração de Cenários Prospectivos da Faculdade de  
Ciências Humanas e Sociais da Universidade Estadual Paulista  
"Júlio de Mesquita Filho".  
Ligado ao Grupo de Estudos de Defesa e  
Segurança Internacional (Gedes)

## **Equipe**

### **Orientador e organizador**

Prof. dr. Samuel Alves Soares

### **Coordenadores**

Vitor Massoni Zanoni  
César Bertini Camargo

### **Secretário**

Vitor Rocha de Araújo

### **Edição final**

César Bertini Camargo • Daniele Bulmini Pires de Godoy  
Lucila Degasperi Colichio • Kimberly Alves Digolin  
Mayra do Prado • Vitor Rocha de Araújo

### **Redatores e integrantes do Grupo**

Ana Cristina Alves de Paula • Ana Carolina Gobbo  
Bruna Cicone Cuin • Bruno César Silva  
Caroline Parise G. Cunha • Caroline Donegá Cavallari  
Cassio de Brito Carrijo • César Bertini Camargo  
Cíntia Azevedo Ferreira • Daniele B. Pires de Godoy  
Débora Regina Sertori • Denis Matosko Fortes  
Giovanna de Oliveira Kanas • Jéssica Girão Florêncio  
Jonathan de Araújo de Assis • Juliana Telles da Silva  
Kimberly Alves Digolin • Lennon Oliveira Junqueira  
Lucca Viersa Barros Silva • Lucila Degasperi Colichio  
Marcelo dos Santos Durante • Mariana Marques G. Ferreira  
Mayra do Prado • Murilo Martins Salomé  
Nikolas Carneiro dos Santos • Paula dos Santos Matos  
Ronaldo Montesano Canesin • Thaísa Mayumi Kochi  
Vitor Rocha de Araújo • Vitor Massoni Zanoni

*e-mail* do grupo: [contato@cenariosprospectivos.org](mailto:contato@cenariosprospectivos.org)

*site*: <http://cenariosprospectivos.wix.com/site-cenarios>

SOBRE O LIVRO

*Formato: 16 x 23 cm*

*Mancha: 28,3 x 47,9 paicas*

*Tipologia: Horley Old Style 10,5/14*  
2014

EQUIPE DE REALIZAÇÃO

*Coordenação Geral*

Tulio Kawata

ISBN 978-85-7983-570-4



**CULTURA**  
**ACADÊMICA**   
*Editora*