

A integração da América do Sul e a Ordem Mundial pós-COVID-19

Celso Amorim

Ministro das Relações Exteriores do Brasil nos governos Itamar Franco e Luís Inácio Lula da Silva, e ministro da Defesa do Brasil no governo Dilma Rousseff

A integração da América do Sul tem uma dinâmica que corresponde, em parte, à evolução interna dos países, mas, em parte também, à maneira como a região se insere no mundo, tanto do ponto de vista político quanto econômico. Aliás, é sempre necessário frisar que, mesmo sob o ângulo doméstico, a motivação política tem sido de grande importância. Quando Sarney e Alfonsín embarcaram em um projeto de crescente associação entre as duas maiores economias da região, eles tinham em vista a consolidação da democracia em seus respectivos países, depois de longos períodos de ditadura militar. Ambos tinham a clara consciência de que isso só era possível em um clima de paz entre ambos. Por isso, naqueles anos pioneiros, entendimentos sobre energia nuclear, que culminaram na criação da ABACC [1], já nos governos Collor e Menem, foram tão importantes quanto os acordos de comércio, que têm como marcos o Tratado de Assunção (1991) e o Protocolo de Ouro Preto (este último já no governo Itamar - 1994).

Este fato é constantemente esquecido quando “especialistas” se dedicam a avaliar os resultados do Mercosul. Da

mesma forma, quando, já no governo Lula, se impulsionaram as negociações comerciais entre o Mercosul e a Comunidade Andina, que desembocaram em “verdadeira área de livre comércio da América do Sul” (para usar as palavras da então chanceler colombiana, Carolina Barco) [2], a paz e o fortalecimento da região no cenário global sempre estiveram presentes no espírito de todos que estivemos diretamente envolvidos no processo. Não à toa, esses esforços de integração econômica coincidem no tempo com o lançamento de iniciativas em que a América do Sul como um todo estava envolvida, nomeadamente as cúpulas com países árabes (ASPA) e com países africanos (ASA). Por questões, insuscetíveis de serem abordadas em detalhe em texto relativamente breve como este, no plano do comércio, a integração sul-americana ficou a meio caminho, mantendo-se essencialmente como um conjunto de acordos de livre-comércio. A ambição de uma tarifa externa comum seria incompatível com outras negociações já em curso, ou mesmo concluídas, entre países do Pacífico e economias extrarregionais.

Isso não impediu que o Presidente Ricardo Lagos, do Chile, em uma de suas visitas ao Brasil, tenha expressado que se soubesse que o Brasil se empenharia tanto na integração, talvez seu governo não tivesse iniciado as negociações para um ALC com os Estados Unidos. Seja como for, diferentemente de iniciativas de cunho exclusiva ou predominantemente político, as negociações comerciais para fora do continente tiveram que ser mantidas no nível do Mercosul. Mesmo de forma imperfeita e incompleta, a integração regional sul-americana deu passos importantes no primeiro decênio do século XXI, consubstanciados inicialmente na Comunidade Sul-Americana de Nações e, finalmente na UNASUL, com suas variadas dimensões, inclusive, em campos tão diferentes como Defesa e Saúde. O Conselho de Defesa Sul-Americano (CDS) e o Instituto Sul-Americano de Governo em Saúde (ISAGS) são marcos de um processo interrompido pelas sucessivas crises e golpes nos países da América do Sul.[3] Há uma razão prática, de realismo político, que levou sucessivos governos, de Itamar Franco a Lula, a se concentrarem na América do Sul (e não na América Latina como um todo) como foco de iniciativas de integração. Durante toda a década de noventa, os países do Norte da América Latina, a começar pelo México, tinham suas vistas voltadas para uma inserção livre-cambista e essencialmente dependente com os Estados Unidos da América. A relação desses países com a América do Sul era contemplada principalmente

dentro de um enfoque hemisférico, a ALCA, que tinha características pouco atraentes para países como Brasil e Argentina (já nos governos Duhalde e Kirchner) e, de forma até mais contundente, a Venezuela. Nem por isso, o Brasil descuidou de suas relações com a América Central, o Caribe e o México. Afora iniciativas bilaterais, no plano multilateral da América Latina e Caribe, a criação da CELAC, em 2010, no México, como decorrência direta da Cúpula de Saúípe (Bahia), realizada em dezembro de 2008, ilustra o grande interesse no estreitamento de laços com a macrorregião latino-americana e caribenha, incluindo Cuba, que até então ficara alijada desses processos. Mas a CELAC tinha e tem limitações como processo de integração, à qual nunca ambicionou verdadeiramente. Existe, hoje, uma situação política diferente da vigente na última década do século passado e na primeira do atual, com a presença do governo progressista de López Obrador (AMLO) no México, o que poderia ensejar movimentos mais arrojados para a região como um todo. A prevalência de governos conservadores e de extrema direita, com o Brasil como o caso mais tristemente notável, tornam tais perspectivas menos prováveis, pelo menos no curto prazo.

Essas considerações são importantes quando se contempla o que poderá vir a ser uma nova ordem mundial pós-pandemia. Muita tinta já se gastou na tentativa de analisar como o mundo vai se estruturar, política e economicamente, quando o auge da

crise atual (a maior que a humanidade enfrenta desde a Segunda Guerra Mundial) tiver passado. Deixando de lado os detalhes, tais análises tendem a dividir-se em dois campos: o dos que creem que caminhamos inexoravelmente para uma nova bipolaridade, ou mesmo uma nova Guerra Fria, com a China fazendo as vezes da antiga União Soviética no enfrentamento à liderança norte-americana, e o dos mais otimistas, entre os quais me incluo, que pensam que o mundo pode caminhar para uma estrutura multipolar, com mais espaço para posições de independência das regiões em desenvolvimento, na África, na Ásia (excluída a China) e na América Latina e Caribe.

Pensando em termos de décadas – e não apenas em objetivos imediatos – nossa região terá mais condições de ter sua voz ouvida no concerto global se estiver integrada, ainda que seja forçoso reconhecer a heterogeneidade dos níveis de integração. Do ponto de vista do Brasil, essa realidade pode ser vista em círculos concêntricos (uma analogia reconhecidamente perigosa por evocar – embora com sentido distinto – a geopolítica definida pelo então coronel Golbery, nos anos cinquenta). Um nível mais denso de integração no Mercosul, seguido da América do Sul, e – de maneira mais “frouxa”, mas nem por isso irrelevante – da América Latina e Caribe. Evidentemente, a unidade entre os países da macrorregião tenderá a exprimir-se de forma diversa de acordo com o tema. Mas será necessário testar

seus limites ao máximo se quisermos influir no desenho da nova ordem. Concretamente, negociações comerciais terão que continuar a ser prerrogativa do Mercosul, o que não impede coordenação de posições no âmbito mais amplo da América do Sul e da América Latina e Caribe, estendendo-se a assuntos financeiros, ambientais, de desarmamento, entre outros.

Seja qual for a configuração precisa que a ordem global venha a tomar, o mundo que se avizinha será um mundo de grandes blocos. Mesmo países da dimensão do Brasil talvez não sejam suficientemente grandes e fortes para fazer frente à China, aos Estados Unidos e à União Europeia, seja em matéria econômica lato sensu, seja em temas estratégicos (área em que teríamos que adicionar a Rússia ao trio antes mencionado). Daí a importância da integração e da boa coordenação, que terá que se estender a outras áreas do mundo em desenvolvimento, quando se tratar de aspectos realmente globais.

Mais do que a obediência a um preceito constitucional, com raízes históricas e culturais, a integração latino-americana e caribenha, com as ressalvas e matizes aqui apontados, deve seguir sendo uma prioridade central da nossa diplomacia na busca de uma inserção equilibrada no mundo. Para que isso ocorra, temos uma grande tarefa pela frente: retirar nosso país do abismo tenebroso em que estamos afundados. Por mais difíceis que sejam os passos subsequentes, nada se compara em importância a essa tarefa imediata.

Notas

1- Agência Brasileira Argentina de Contabilidade e Controle de Material Nuclear.

2- A Chanceler colombiana proferiu essas palavras em discurso por ocasião da assinatura do Acordo Quadro entre o Mercosul e a Comunidade Andina, na sede da Aladi, em Montevideu, em 2004. O fato é especialmente significativo porque a Colômbia fora um dos países mais reticentes a ideia de ALCSA, à época de seu lançamento pelo Presidente Itamar Franco, dez anos antes.

3- Ver, a propósito, o capítulo *CASA, as Origens da UNASUL* no livro do autor “Breves Narrativas Diplomáticas” (Saraiva/Benvirá 2013).