

AFINAL, O QUE É E COMO ENTENDER O PROSUL?

Cairo Junqueira

Há pouco mais de dois meses, no dia 22 de março de 2019, ocorreu em Santiago, no Chile, uma reunião presidencial envolvendo os chefes de governo de oito países da América do Sul. Liderados pelo chileno Sebastián Piñera e pelo colombiano Ivan Duque, figuras como Maurício Macri, da Argentina, Jair Bolsonaro, do Brasil, Lenín Moreno, do Equador, George Talbot, da Guiana, Mario Benítez, do Paraguai e Martín Cornejo, do Peru, firmaram a “Declaração Presidencial para a Renovação e o Fortalecimento da Integração da América do Sul”¹. Como principal novidade do encontro, destacamos a criação do Foro para o Progresso da América do Sul, conhecido por PROSUL.

De maneira inicial, não há muita dificuldade em responder à primeira pergunta colocada no título acima. O que é o PROSUL? Conforme apontado no próprio documento, é um espaço de diálogo e colaboração sul-americano. Em outras palavras, é a tentativa de geração de uma nova instituição regional que congrega os oito países citados com vistas a gerar maiores vínculos cooperativos entre os mesmos. Todavia, de modo mais abrangente e complexo, torna-se importante apontar algumas características que explicam esse atual contexto do regionalismo sul-americano. Assim, como podemos analisar a criação de mais uma instituição regional? Ademais, ela terá êxito e permanecerá durante os próximos anos como alternativa viável?

Para auxiliar nas respostas aos questionamentos, é preciso verificar que o regionalismo na América do Sul compõe-se por aspectos estruturais e conjunturais. Isso significa que é necessário examinar variáveis de longo prazo e históricas, mas

também pontuais e contemporâneas que explicam os movimentos em torno do PROSUL. Para o primeiro grupo de variáveis destacamos: I) ondas de regionalismo; II) aproximação política entre os presidentes; e III) multiplicidade de arranjos regionais. Já para o segundo, pontuamos: IV) desarticulação da União de Nações Sul-Americanas (UNASUL); V) discurso em prol de articulações políticas consideradas mais flexíveis; e VI) fortalecimento da integração voltada ao Pacífico.

Desde meados do século passado podemos observar, grosso modo, três etapas do nosso regionalismo: o ‘fechado’ característico da Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL) com viés desenvolvimentista durante os anos sessenta, setenta e oitenta, o ‘aberto’ representando os anos noventa com a perspectiva mais comercial e neoliberal no seio da integração e o ‘pós-liberal’ ou ‘pós-hegemônico’ da década de 2000 voltado a uma integração política e de forte base estatal. Nesse sentido, a criação do PROSUL pode representar mais uma nova fase do nosso regionalismo (I) e não faltarão conceitos acadêmicos para expressar esse período.

Essas etapas descritas no parágrafo anterior são acompanhadas pela criação de determinados blocos regionais vis-à-vis a aproximação e formação de vínculos entre os governos da região. Por exemplo, na década de 1980 o contato entre o argentino Raúl Alfonsín e o brasileiro José Sarney foi central para consolidar anos depois o próprio Mercado Comum do Sul (Mercosul), período em que Carlos Menem e Fernando Collor também trocaram abraços e cumprimentos. Por volta de 2003, Néstor Kirchner e Lula da Silva apresentaram comportamento similar importante para o estabelecimento da Comunidade Sul-Americana de Nações (CASA). Hoje, Sebastián Piñera e Ivan Duque assumiram as rédeas do processo e mostraram-se entusiastas para a criação do PROSUL (II). O atual eixo Chile-Colômbia é interessante de ser observado nesse sentido como partes integrantes de uma “guinada à direita” na América do Sul.

Em terceiro lugar (III), o Foro vem para integrar o que a literatura especializada de integração regional denomina de spaghetti-bowl, ou seja, um verdadeiro emaranhado de organizações comerciais entre países, o que se estende para a multiplicidade de blocos existentes na América do Sul. Já citamos o Mercosul, a UNASUL, mas também podemos incluir a Comunidade Andina

(CAN), a Aliança do Pacífico (AP), a Comunidade de Estados Latino-Americanos e Caribenhos (CELAC) e a Aliança Bolivariana para os Povos da Nossa América (ALBA). Representa a máxima de que é “um excesso de organismos institucionais”, isso porque ainda poderiam ser mencionados os arranjos de cunho Pan-Americano como o extinto projeto da Área de Livre Comércio das Américas (ALCA).

Passando para as variáveis conjunturais, o PROSUL representa uma alternativa direta à UNASUL (IV). A título de ilustração, o presidente brasileiro Jair Bolsonaro disse no Twitter que o Foro tem um caráter oposto ao “avanço totalitário no continente nos últimos anos com a UNASUL”². Sem entrar nos (des)méritos do discurso político, é interessante observar que a União se esvaziou nos últimos anos e nasceu como um bloco de cunho político e não econômico. De tal sorte, o PROSUL parece seguir o mesmo rumo, desvinculando-se da agenda comercial e priorizando temas como energia, saúde, defesa e infraestrutura. Basicamente o que vinha sendo proposto nos Conselhos da UNASUL.

A questão parece ser a seguinte: “mudam-se os governos, trocam-se os blocos regionais”. Essa perspectiva está ligada a um discurso recente em torno da flexibilização de algumas organizações internacionais. Na prática, o que isso significa? Novos governos chegam ao poder, dizem que os arranjos regionais criados anteriormente são complexos e engessados. Logo, só resta a alternativa de criar outro bloco, desta vez com “estrutura flexível, leve, que não seja custosa, com regras de funcionamento claras e com mecanismo ágil de tomada de decisões [...]”, conforme estabelecido na Declaração de Santiago (V).

Finalmente, essa postura sobre a flexibilização vai ao encontro de uma perspectiva mais ampla em torno da ligação do regionalismo sul-americano com o Oceano Pacífico (VI). Criada em 2011, a AP composta por Peru, Chile, Colômbia e México representou uma mudança a esse respeito, ligando países diretamente vinculados com aqueles mares, significando uma maior aproximação com mercados asiáticos, principalmente a China. Embora o PROSUL, conforme apontado anteriormente, não se centre em aspectos de livre-comércio, ele acompanha o processo de crítica constante em torno do Mercosul, havendo desavenças em torno da iniciativa voltada ao Atlântico.

Realizadas essas considerações e, embora com certas limitações analíticas, é cabível afirmar que o PROSUL não possui parâmetros de se consolidar como um bloco regional sul-americano. E talvez suas lideranças, baseadas no discurso de uma integração flexível, também não desejem que ele seja um arranjo de longo prazo. Seria, assim, um fórum de diálogo sem mais pretensões. Criar instituições novas demanda tempo, diálogo político e dinheiro. Seu maior erro é desconsiderar arranjos passados e pretender começar tudo da estaca zero. Os blocos são processos, têm altos e baixos, erros e acertos. O regionalismo da América do Sul é muito recente e se cada vez mais forem desconsiderados tanto os acertos quanto os erros do passado, dificilmente haverá progresso nesse sentido. Se, para algumas análises a UNASUL fracassou desde os primórdios, podemos afirmar, com base nas variáveis expostas, que o PROSUL acaba sendo uma iniciativa natimorta, sem perspectiva de perenidade.

Notas

¹ <<http://www.itamaraty.gov.br/pt-BR/notas-a-imprensa/20203-declaracao-presidencial-sobre-a-renovacao-e-o-fortalecimento-da-integracao-da-america-do-sul>>.

² <<https://www.politize.com.br/prosul/>>.

Cairo Junqueira

Professor do Departamento de Relações Internacionais da Universidade Federal de Sergipe (DRI/UFS). Doutor em Relações Internacionais pelo Programa de Pós-Graduação San Tiago Dantas (UNESP, UNICAMP, PUC-SP). Mestre em Relações Internacionais, com ênfase em Política Internacional e Comparada, pela Universidade de Brasília - Instituto de Relações Internacionais (UnB/IREL). Bacharel em Relações Internacionais pela Universidade Estadual Paulista - Faculdade de Ciências Humanas e Sociais de Franca (UNESP/FCHS). Foi Pesquisador Visitante junto à Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad de Buenos Aires (UBA) - PPCP/Mercosul/CAPES. Atualmente é membro do Observatório de Regionalismo (ODR) vinculado à Rede de Pesquisa em Política Externa e Regionalismo (REPRI) e do Núcleo de Estudos de Políticas Públicas (NEPPs), além de ser colaborador do Projeto de Extensão "Internacionalização Descentralizada em Foco" (IDeF). Por fim, é coordenador do Grupo de Pesquisa sobre Política Internacional e Sul-Americana (GP-SUL) com as seguintes linhas de interesse: Instituições Internacionais, Integração Regional e Paradiplomacia.