

**A INTEGRAÇÃO SUL-AMERICANA:
UNASUL E ALBA – PROCESSOS DE INTEGRAÇÃO ALTERNATIVOS.**

Graciela Rodriguez¹

O comércio internacional mudou profundamente na década atual, especialmente depois de fracassada a IV Reunião Ministerial da Organização Mundial do Comércio - OMC, em Cancun - México, em 2003. Essa reunião terminou sem avanços devido fundamentalmente à “revolução dos pobres”, tal como foi chamada a atitude dos países que decidiram travar as negociações ao não aprovar a proposta de declaração final. Esta, pouco mudava a situação de acesso aos mercados do Norte para os países em desenvolvimento, já que permitia manter os níveis historicamente elevados de subsídios à produção agrícola, especialmente na UE e nos EUA. A partir dali muito pouco se avançou nesse âmbito e a Rodada de Doha, iniciada em 2001, continua paralisada, especialmente depois do fracasso do G4 (EUA, EU, Índia e Brasil) reunido em Postdam, em Junho de 2007, numa reunião que apesar dos apelos e esforços oficiais não conseguiu a retomada da Agenda negociadora.

Nesse contexto, muito se discute sobre os processos de integração regional que são freqüentemente vistos como novas formas ou alternativas para os países e regiões do Sul para enfrentar sua inserção em uma economia globalizada que aprofundou as desigualdades Norte/Sul durante as negociações internacionais do GATT - Acordo Geral de Tarifas e Comércio - e desde 1995 na OMC.

Muitos dos processos de integração de economias nacionais em desenvolvimento ou de países “empobrecidos”² surgiram assim, como uma maneira de enfrentar as formas bilaterais ou regionais dos TLCs (Tratados de Livre Comércio) que replicam as assimetrias e tensões existentes no âmbito global e muitas vezes inclusive representam negociações “OMC plus”³.

Na América Latina, em particular no Sul, ocorreram importantes mudanças políticas nos últimos anos, que provocaram a aparição de propostas chamadas “alternativas” à visão hegemônica neoliberal para lidar com a economia e o intercâmbio comercial e em consequência com o desenvolvimento dos países e regiões.

Assim, surgiram a partir dessas mudanças eleitorais que provocaram situações políticas novas, algumas propostas alternativas em relação ao comércio internacional e regional como ferramenta necessária para o desenvolvimento dos países, embora considerando que este não é o único ou principal instrumento para impulsionar o desenvolvimento e que, em diversas situações, pode inclusive impedi-lo ou prejudicá-lo.

A UNASUL⁴ - União Sul-americana de Nações e a ALBA - Alternativa Bolivariana para os Povos da América são propostas que surgiram abrindo caminhos diversos ou formas alternativas de liderar a integração regional na América do Sul, com reflexos nas vizinhas regiões do Caribe e América Central. Podemos afirmar que ambos processos surgiram com objetivos diversos e isto resulta significativo para entender suas diferenças, e ainda que atualmente suas perspectivas se entrecruzem, seus propósitos não são idênticos.

Veremos mais detalhadamente estas propostas na seção seguinte, para depois nos ocuparmos do contexto político e social no qual ambas se desdobram, gerando consequências

¹ Socióloga e feminista. Coordenadora Global da IGTN - Rede Internacional de Gênero e Comércio. Membro da REBRIP - Rede Brasileira pela Integração dos Povos e da ASC - Aliança Social Continental.

² Termo usado por Caputo Leiva, O. em “ La Economía Mundial actual y la Ciencia Económica. Algunas reflexiones para la discusión.” Mimeo. Chile. 2000.

³ Chama-se assim (plus) aos acordos que avançam na liberalização comercial além do já acordado na OMC.

⁴ Na I Cúpula Energética Sul-americana, celebrada entre 16 e 17 de abril de 2007, na Ilha Margarida (Venezuela), os governantes sul-americanos decidiram que a Comunidade Sul-americana de Nações (CSN) passasse a denominar-se União Sul-americana de Nações (UNASUL) e que se criasse uma secretaria permanente com sede na cidade de Quito - Equador.

para a população e desafiando a sociedade civil e os movimentos sociais organizados da região a debater com profundidade tais processos e a dialogar com essas propostas.

Particularmente para o movimento de mulheres, se faz atual o desafio de formular propostas políticas que permitam avançar em direção à superação das desigualdades de gênero existentes em todos os países da região. Especialmente aquelas desigualdades existentes no mercado de trabalho feminino, aprofundadas pelo atual modelo produtivo regional destinado à exportação, como também as resultantes das tarefas do cotidiano de reprodução da vida ainda comumente desempenhadas pelas mulheres. Aspectos ambos fortemente ligados e impactados, entre outros, pela divisão internacional do trabalho e pelas definições econômicas de privatização de serviços públicos, erosão da soberania alimentar dos países e regiões, prioridades da matriz energética e outras.

União Sul-americana de Nações - UNASUL

A América do Sul possui uma enorme riqueza de terras férteis, água doce, uma imensa biodiversidade que se estende da Amazônia à Patagônia como também uma variedade de fontes de energia tanto hidroelétricas como petrolíferas e de gás, às quais se soma agora a produção em longa escala de agro-combustíveis que vêm a diversificar ainda mais a matriz energética atualmente existente. Todo este potencial outorga à região características interessantes para sua incorporação ao mercado global, como provedora de recursos naturais cada dia mais requeridos pelos países industrializados. Assim, os investimentos das empresas transnacionais se orientaram particularmente na região ao aproveitamento e à exportação de tais recursos naturais e à produção de produtos primários especialmente, ao mesmo tempo em que essa inserção no mercado global continua ocorrendo na forma tradicionalmente subordinada às necessidades dos mercados dos países desenvolvidos.

A reunião inicial dos países da região, que daria lugar posteriormente à criação da UNASUL, aconteceu na I Cúpula de Presidentes Sul-americanos realizada em Brasília, em 2000, sob o patrocínio do governo neoliberal de Fernando Henrique Cardoso. Ali, o Brasil buscava uma forma de liderar o processo de incorporação dos territórios da América do Sul ao mercado globalizado e ao mesmo tempo ampliar a atuação de suas grandes empresas em ritmo acelerado de crescimento e com fortes interesses de expansão na região. No entanto e apesar de ser esta uma proposta impulsionada pelo governo brasileiro, a construção deste processo não teve caráter integrador e nem um profundo apoio da diplomacia brasileira que foi conduzindo o projeto sem muita convicção formal e institucional, embora ao mesmo tempo o mesmo fosse facilitado na prática pelo vigor das empresas brasileiras em franca expansão dentro da região.

A II Reunião de Presidentes Sul-americanos, realizada em Guayaquil/Equador, em 2002, deu continuidade aos debates sobre a proposta, mas sem definição clara de seu rumo e sua institucionalização.

No entanto, a partir do ano 2003, com a chegada ao governo de Luis Inácio Lula da Silva, a proposta de integração sul-americana entrou em uma nova etapa, modificando fortemente o propósito inicial, a metodologia e as formas de buscar sua consolidação. Para o atual governo, ainda que este processo continue fazendo sentido para uma melhor inserção no mercado internacional, tem também em si um objetivo regional que é a construção de um mercado que amplie os âmbitos nacionais e potencialize a capacidade produtiva da região, ainda permitindo manter a liderança do Brasil.

Assim que, a partir da III Cúpula Sul-americana realizada em Cuzco/Peru no dia 8 de dezembro de 2004, se constituiu a Comunidade Sul-americana de Nações. Esta decisão se reflete na Declaração de Cuzco, que expressa: “Os Presidentes dos países da América do Sul reunidos na cidade do Cuzco, (.....) interpretando as aspirações e desejos de seus povos a favor da integração, da unidade e da construção de um futuro comum, decidimos conformar a Comunidade Sul-americana de Nações”.

E continua, "O pensamento político e filosófico nascido de sua tradição, que, reconhecendo a primazia do ser humano, de sua dignidade e direitos, a pluralidade de povos e culturas, consolidou uma identidade sul-americana compartilhada e valores comuns, tais como: a democracia, a solidariedade, os direitos humanos, a liberdade, a justiça social, o respeito à integridade territorial e à diversidade, à não-discriminação e a afirmação de sua autonomia, a igualdade soberana dos Estados e a solução pacífica de controvérsias".

Também entre as definições da CSN (atual UNASUL) se encontra a criação de um Parlamento Sul-americano. Todas estas definições foram dando um caráter de articulação política ao bloco, que inclui também o objetivo explícito de aprofundar a democracia em uma região que ainda tem feridas abertas pelas ditaduras militares dos anos 70-80.

Assim, analisando a Declaração de Cuzco pode-se dizer que as bases deste acordo ultrapassam o âmbito do econômico para se conformar a partir de uma forte ênfase no político e cultural. Isto, de alguma maneira, foi interpretado como uma opção por realizar um acordo sobre bases políticas dadas as dificuldades existentes para aprofundar acordos comerciais sobre tarifas alfandegárias, já que a situação dos diversos países com relação à liberalização do comércio é muito diversa. Neste sentido, diz-se que diferentemente da União Européia, que antes de ir em direção à união política produziu um processo de convergência econômica, a UNASUL pretenderia percorrer um caminho relativamente inverso com a predominância inicial do político e territorial que pode ir ampliando acordos no comercial e o econômico.

A composição da UNASUL

A UNASUL é formada por doze países da América do Sul e inclui em sua formação os países do MERCOSUL (Argentina, Brasil, Paraguai, Uruguai, com a Venezuela em processo de adesão⁵) e os da Comunidade Andina de Nações - CAN (formada por Bolívia, Colômbia, Equador e Peru) além de Chile, Guiana e Suriname.

Também, entre os blocos sub-regionais MERCOSUL e CAN, existem diversos acordos, entre eles, o mais velho e profundo do ponto de vista comercial é o MERCOSUL-Bolívia, país este que atualmente sustenta um processo de incorporação ao Mercosul. Além disso, o novo presidente do Equador, Rafael Correa, expressou seu interesse em participar do Mercosul. O Chile por sua parte, não forma parte de nenhum destes blocos, mas tem acordos de integração com cada um dos países, com exceção da Guiana e do Suriname. Ao mesmo tempo, estes dois países têm muito pouca relação com o resto e pelo contrário, mantêm laços profundos com os países ex-colonizadores, Inglaterra e Holanda respectivamente, e integram o Mercado Comum e Comunidade do Caribe - CARICOM, processo integrador do Caribe.

A partir desta rede de acordos e negociações bilaterais e sub-regionais, é importante enfatizar que "explicitamente a CSN quer avançar em direção à integração comercial usando como base os acordos já existentes"⁶. Não obstante, é necessário apontar que o comércio intra-regional é ainda relativamente pequeno⁷ e a região mostra pouca integração, (Ver em anexo quadros 1 e 2), ao mesmo tempo, em que reproduz o tipo de inserção tradicional destes países no mercado internacional, já que os produtos que circulam na região são basicamente agrícolas ou minerais.

Por outro lado, o perfil exportador para fora da região é fortemente orientado para o mercado dos EUA no caso da CAN, enquanto que o MERCOSUL apresenta uma diversificação

⁵ A Venezuela abandonou a CAN em Abril de 2006 e em Maio de 2006 assinou o Protocolo de Adesão ao MERCOSUL, no qual indica-se que este país irá se integrando gradualmente ao bloco até o ano 2014, entretanto recentemente têm surgido conflitos com relação à essa adesão de Venezuela, fundamentalmente pelos interesses de setores da direita que se expressam nos parlamentos de Brasil e Paraguai.

⁶ Lalanne, Alvaro. Ob cit.

⁷ Lalanne, A. Ob cit. "Em 2004, os países sul-americanos compraram na região somente 27% do total de importações que realizaram e colocaram 18% de suas exportações".

maior no destino de suas exportações. Esta diversidade de mercados destinatários aumentou recentemente incluindo China, Índia, alguns países árabes e africanos, além dos tradicionais mercados europeu e americano.

Principais temas da UNASUL

Desde o ponto de vista dos principais temas e acordos em negociação, a UNASUL possui uma agenda ampla que compreende aspectos políticos e de integração física do continente, e suas declarações deram muita ênfase aos assuntos culturais e de integração dos povos dos países membros ainda que incluam também os temas econômicos e comerciais. No entanto, e apesar de toda a retórica, os temas que apresentam estudos e avanços mais concretos são os ligados à infra-estrutura física da região e ao debate sobre a matriz energética para o subcontinente.

Assim, o projeto denominado IIRSA - Iniciativa de Integração da Infra-Estrutura Regional Sul-americana, apresentado na I Cúpula de Presidentes sul-americanos, portanto inicialmente desvinculado da UNASUL que se criará posteriormente, tornou-se atualmente parte extremamente importante desta negociação. Trata-se de um programa de investimentos que pretende interligar as comunicações e a infra-estrutura na região, especialmente a integração de estradas, vias fluviais, portos e aeroportos, proposta visivelmente destinada ao transporte da produção agrícola e dos recursos naturais (madeiras, minérios, etc) destinados à exportação.

Por outro lado, o tema da matriz energética da região está em pleno e acalorado debate, dados os interesses divergentes entre os diversos países membros da UNASUL. Por um lado, os países eminentemente produtores de petróleo e gás como Venezuela, Bolívia e agora Equador, enfrentam as iniciativas especialmente brasileiras, mas também argentinas - países também produtores de petróleo, mesmo em menor proporção - que recentemente se mostram interessados em diversificar suas fontes energéticas, em particular de forma intensiva com a produção de agro-combustíveis a partir da cana-de-açúcar e também de outros produtos vegetais como soja, palma, mamona, etc.

Ambos tipos de combustíveis (fósseis e agro-combustíveis) continuarão sendo, por um longo tempo ainda, parte da produção de energia na região, enquanto representam matrizes diferentes e fazem parte das disputas regionais a cada dia mais fortes, que incluem também conflitos pelo uso das fontes de energia hidroelétrica, (especialmente nos casos das hidroelétricas de Yaciretá e Itaipu construídas a primeira entre Paraguai e Argentina, e a segunda entre Paraguai e Brasil; e da Bolívia com Brasil pela construção de represas no Rio Madeira).

A recente I Cúpula Energética Sul-americana, realizada nos dias 16 e 17 de abril, na Ilha de Margarida - Venezuela, demonstrou justamente a extrema prioridade que os temas da integração física e energética tomaram no processo integrador sul-americano, para os quais existem propostas concretas, como o Anel Energético Sul-americano, o Gasoduto do Sul e outros.

De fato, o tema da matriz energética está imbricado ao do modelo produtivo para a região, já que não se trata de propostas ou alternativas de desenvolvimento nacionais, mas sim da matriz regional que as corporações transnacionais vem desenhando. E este é certamente o elemento mais importante da disputa atual na UNASUL. Assim, a quebra ou não dos princípios neoliberais para a integração regional é atualmente o divisor de águas entre os governos da região.

Como explicita Sader, "a linha divisória geral que divide o continente não é aquela entre uma suposta "esquerda boa" e uma "esquerda ruim". Essa é uma visão da direita, que busca dividir o campo progressista no continente, para tentar cooptar governos mais moderados. A linha divisória fundamental é aquela que passa entre os países que assinaram acordos de livre comércio com os EUA - México, Chile, além dos procedimentos avançados pela Colômbia e

pelo Peru -, que hipotecam seu futuro e qualquer possibilidade de regular o que ocorra nos seus países, em uma relação radicalmente desigual com a maior potência imperial do mundo e os que países que privilegiam a integração regional. Entre esses estão os que, apesar dessa opção, mantém o modelo econômico neoliberal – como são os casos do Brasil, da Argentina, do Uruguai – e os que se situam fora dele – Venezuela, Cuba, Bolívia e Equador. Este é um segundo divisor de águas, mas no marco de um processo de alianças que gera um espaço não apenas de integração – centrado no Mercosul -, mas além disso contribuem para um mundo multipolar, que enfraquece a hegemonia unipolar dos EUA ⁸”.

Esta perspectiva talvez nos permita compreender a complexidade política existente na região onde as importantes mudanças eleitorais produzidas não determinam exclusivamente o jogo de forças regionais e, muito menos definem por si mesmas o rumo das disputas sobre os possíveis “modelos de desenvolvimento” para a região.

Aspectos de gênero

Apesar da Declaração de Cuzco e dos documentos oficiais fazerem referência, de forma geral, aos direitos sociais, eles não mencionam especificamente os direitos das mulheres, e ainda de fato a UNASUL não tem entrado com muita ênfase nos temas que fazem a chamada “integração dos povos”.

Como assinalamos anteriormente, os temas que obtiveram avanços neste processo são relativamente poucos e limitados quase exclusivamente aos aspectos da integração da infraestrutura produtiva.

Especificamente entre os temas sociais, foram mencionadas as migrações e suas problemáticas como um dos aspectos prioritários a ser enfrentados no debate, incluindo seus aspectos trabalhistas e de gênero.

A recente criação de uma Secretaria permanente para o acordo e a constituição de grupos de trabalho específicos que já foram propostos, incluindo um grupo de gênero, podem ser a oportunidade para que se avance no tratamento destes temas específicos.

De outro lado, já foi lançado o debate⁹ para definir a criação dos mecanismos institucionais para participação da sociedade civil neste processo integrador, que podem representar uma oportunidade importante para o avanço das propostas de interesse dos movimentos sociais, que estão no momento aceitando o desafio da participação.

ALBA – Alternativa Bolivariana para as Américas

Por sua vez, a ALBA¹⁰, projeto liderado pela Venezuela, surge diretamente em contraposição à ALCA – Área de Livre Comércio das Américas¹¹, e por este motivo tem características muito diferentes da UNASUL. Assim, desde o início, a ALBA tem uma clara intenção de superar a lógica dos acordos de “livre comércio”, incluindo para isto os aspectos culturais, de solidariedade e de complementaridade entre os países parte do acordo, muito mais do que os temas comerciais. Isto é, não se trata de acordos que buscam a liberalização progressiva do comércio e os investimentos nos países, mas seus objetivos são fundamentalmente políticos ainda que também econômicos.

⁸ Sader, Emir. “ALBA: do sonho à realidade”. Artigo em Carta Maior, 07/05/2007.

⁹ Reunião Oficial sobre “Mecanismo de Participação da Sociedade Civil na UNASUL”. 25 de Julho de 2007.

¹⁰ Bolivariana faz referência a Bolívar, prócer da independência venezuelana que buscou com profundo afincamento a integração latino-americana e dedicou esforços militares para garantir a independência da Venezuela da Espanha, colaborando nos processos de independência de outros países da América como também junto aos processos políticos de integração entre os países andinos.

¹¹ ALCA – Área de Livre Comércio das Américas foi uma proposta promovida pelos EUA a partir de 1994 para a criação de uma área unificada de comércio com 32 países das Américas com exceção de Cuba.

Esta proposta pode ser mais bem entendida a partir da análise da história de sua formulação. Inicialmente foi desenhada como resultado do processo de resistências à ALCA protagonizado tanto por alguns governos da região, em particular os países do Mercosul e a Venezuela, como também pelas mobilizações e campanhas organizadas a partir dos movimentos sociais hemisféricos. A forte tensão provocada pelo posicionamento dos governos dos países do Mercosul, aos quais se somou o governo da Venezuela durante as negociações na Cúpula Ministerial da ALCA em Miami, em 2003, prefigurou a paralisação da ALCA que foi definitivamente confirmada na Cúpula do Mar del Plata, em novembro de 2005. Ao mesmo tempo, a mudança ocorrida nos meses anteriores no rumo das negociações dentro da OMC durante a Ministerial de Cancun, criou um marco político favorável na América do Sul para o enfrentamento das pressões dos EUA para alcançar a conclusão do acordo em 2005, imprimindo um tom esperançoso e de transformações à conjuntura política regional.

A partir dali, foi surgindo com força na região a necessidade de buscar alternativas de integração sobre bases diferentes às que guiavam a ALCA. Este momento político que encorajava novos rumos para as negociações coincidiu com mudanças políticas que prefiguravam as tendências progressistas que se consolidariam posteriormente em diversos países (Argentina, Uruguai, e mais adiante Bolívia e Equador) e com o forte crescimento dos movimentos sociais e especialmente da Campanha continental contra a ALCA, que em diversos países realizou plebiscitos, consultas e outras formas de mobilização social contra o processo negociador hegemônico pelos EUA.

Neste contexto, em 2004, o governo da Venezuela¹², que vinha ensaiando formas cada dia mais intensas de enfrentamento com os EUA, lança a proposta da ALBA. Ela surge com a inspiração e a partir de formulações dos movimentos sociais de resistência à ALCA, e em particular de contribuições da ASC - Aliança Social Continental. Esta articulação hemisférica de movimentos sociais diversos que vinha liderando as lutas de resistência a esse tratado de livre comércio, tinha elaborado o documento "Alternativas para as Américas". Este documento - com suas críticas ao modelo de liberalização comercial - foi fonte de inspiração e neste sentido teve influência definitiva para a formulação inicial da ALBA, uma peça inicialmente de caráter simbólico que posteriormente foi sendo delineada nos sucessivos processos e acordos concretos. Deste modo, a ALBA foi se conformando como um acordo de intercâmbio de produtos e serviços entre os países assinantes do acordo em um sistema que prioriza a solidariedade e a cooperação em uma perspectiva antiimperialista (inclusive com alguns elementos anticapitalistas) e contra a lógica do mercado.

Com essas características, se assina, em dezembro de 2004, o primeiro acordo da ALBA entre Venezuela e Cuba. Posteriormente continuou-se a assinar acordos neste marco e ampliando este primeiro, para incluir a participação da Bolívia (2006). Posteriormente, em janeiro de 2007, assinou-se o acordo com a Nicarágua também no espírito desta proposta.

Também alguns elementos que formam parte da agenda da ALBA estão sendo negociados com diversos países da região em forma parcial, ou seja, fora do âmbito de acordos que possam ser integralmente caracterizados como ALBA. Um bom exemplo neste sentido é a negociação do "Banco do Sul", proposta impulsionada pelo governo da Venezuela dentro da ALBA, que foi acolhida inicialmente pelo governo da Argentina em acordos de cooperação bilateral, embora não tenham sido caracterizados como um acordo de tipo ALBA. De outro lado, os acordos da ALBA compreendem negociações com outros atores que não somente os governos nacionais e se estendem a acordos de cooperação com governos municipais, estaduais, organizações e movimentos sociais e outros.

Assim, esta forma diversa que assumem as negociações na ALBA expressa as características desta proposta, que de fato não tenta a negociação de acordos comerciais tradicionais, mas que é sim um projeto de superação do modelo neoliberal. E isto a partir de

¹² O governo da Venezuela tinha saído fortalecido em seu posicionamento antiimperialista com relação aos EUA, depois da tentativa de golpe militar para sua derrocada em 2002.

formulações nos campos econômico-comercial, mas também com princípios de solidariedade entre os povos, fortalecimento do papel dos estados nacionais e priorização de acordos políticos, sociais e culturais que fortaleçam a integração latino-americana e caribenha. Os acordos da ALBA compreendem também os temas de energia, financiamento, apoio em educação e saúde, ciência e tecnologia e comunicação, entre seus aspectos mais importantes.

Por tudo isto, para compreender o alcance e os objetivos da ALBA impõe-se a realização de uma análise política no contexto latino-americano, já que a proposta foi mudando e oferecendo novas perspectivas e projetos concretos na medida das mudanças e circunstâncias políticas. Tais perspectivas inovadoras vão desde a criação de uma empresa petrolífera (Petrosur), de um canal de televisão para a América Latina (Telesur) e do Banco do Sul, além de numerosos programas e missões de apoio à alfabetização, assistência médica oftalmológica, apoio técnico na área energética, agrícola, militar, entre outras.

No entanto, e apesar de que nos chamados Princípios reitores da ALBA se outorga “uma importância crucial aos direitos humanos, trabalhistas e da mulher, à defesa do ambiente e à integração física”, os aspectos de gênero não aparecem explicitamente tratados nos acordos assinados. De fato, não se faz neles, como tampouco nos textos da União Sul-americana de Nações, referência a nenhuma medida que tenha por objetivo a igualdade entre homens e mulheres ou que considere as desigualdades de gênero para tratar sua superação.

UNASUL e ALBA: Processos de integração regional alternativos?

É difícil responder a esta questão porque se bem se pode dizer que o são - ou podem sê-lo - ambas propostas são muito diferentes e carregam consigo inumeráveis contradições, ao tempo que se realizam no seio de sociedades com fortes disputas de interesses pelo “modelo de desenvolvimento” em implementação na região.

Quando se fala de processos de integração pode-se estar pensando em âmbitos de ampliação do “livre comércio” ou pelo contrário, em processos que pretendem estreitar vínculos entre países mediante bases diferentes à liberalização comercial mesmo que não dispensem o comercial, mas que incluam também outros instrumentos que permitam melhorar a inserção internacional desses países.

É a este tipo de integração que nos referimos ao discutir a conjuntura que vive a região sul-americana, que mostrou a vontade política de formulação destas propostas de integração, que por isso mesmo são vistas como alternativas, ou contra-hegemônicas ao processo de aprofundamento do modelo neoliberal impulsionado pelos EUA e pelos organismos multilaterais desde as décadas de 80-90 na região.

O modelo agro-exportador de recursos naturais e produtos agrícolas - de longa história na região - foi aprofundado nos últimos anos de liberalismo com maior voracidade e ímpeto. Tal matriz exportadora, supostamente promotora do crescimento econômico que traria o esperado desenvolvimento, se sustenta na exportação dos recursos naturais com relativamente escassa tecnologia e está baseada no uso de uma mão de obra barata e com baixa qualificação.

Ao mesmo tempo, a implementação de medidas de abertura aos investimentos estrangeiros, via a liberalização do mercado de capitais, junto à redução do papel do Estado, deram a tônica a partir da década de 90. Ambos processos se complementaram na conhecida fórmula de privatização dos serviços públicos que colocaram um vasto patrimônio construído ao longo de décadas pelos Estados nacionais em mãos das empresas privadas.

Estes direcionamentos das políticas assumidas nas últimas décadas pelos países da América Latina, mudando o modelo chamado de substituição de importações, levou estas economias a um estado de desregulamentação e deterioração.

O caminho de abertura das economias e de incorporação das recomendações surgidas do Consenso de Washington, expressadas fundamentalmente pelas agências financeiras

multilaterais, como o FMI e o BM, e assumidas pelos governos, levou as economias nacionais ao aprofundamento da dependência externa.

O resultado foi o enfraquecimento dos mercados internos, a escassa geração de empregos junto ao surgimento de trabalhos precários, a perda do patrimônio nacional, processos estes que foram facilitados pela falta de estímulo às indústrias locais, com exceção da agricultura extensiva e as agroindústrias para exportação, à custa inclusive da agricultura destinada ao consumo interno.

A abertura dos mercados financeiros e o incentivo a este modelo agro-industrial exportador ou destinado à extração de minerais e madeira, e em algumas regiões, de pequenas indústrias de montagem têxtil e eletrônica trouxe fortes impactos na precarização do trabalho, especialmente o feminino, e também no que se refere aos danos ambientais.

Neste processo, as empresas transnacionais tiveram um papel fundamental e entre elas, particularmente, as empresas européias com fortes investimentos nos setores de mineração, pesca, energia elétrica, telecomunicações, bancários, etc. para mencionar os mais importantes. A liberalização dos serviços, especialmente os serviços públicos de saúde, educação, distribuição de água e saneamento, energia, etc., muitos deles ligados a transnacionais européias, afetaram e afligiram especialmente as mulheres que continuam substituindo com mais trabalho a ausência destes serviços e a falta de políticas públicas a partir dos Estados “mínimos”.

Podemos assim afirmar que a região se encontra com sérios problemas resultantes de anos de implementação de políticas neoliberais, com Estados debilitados e ao mesmo tempo países competindo pela exportação dos mesmos produtos agrícolas e recursos naturais, com pouca legislação de proteção e controle. Assim, pode-se dizer que ainda que a especialização produtiva não tenha sido determinada pela competição, de todas maneiras a região sofre atualmente os resultados dessa concorrência, pois de fato não foi estruturada na base da complementação produtiva.

E a partir desta situação do modelo produtivo desenhado fundamentalmente pelas companhias transnacionais, com fortes interesses, portanto, em disputar o modelo integrador, que as propostas alternativas explicitadas pela maioria dos governos da região têm que ser criadas e implementadas.

Evidentemente as contradições e tensões não são poucas, inclusive contando com fortes diferenças na orientação política dos governos, alguns poucos com tendências conservadoras e vários com diversos graus de vontade política para realizar transformações substanciais.

A disputa pelo caminho que a integração regional seguirá é o ponto crucial do momento político que vive a América do Sul. No entanto, o caráter “alternativo” ou não destas propostas deverá surgir dos conflitos em jogo ao desenhar-se a matriz produtiva regional, que até o momento continua prioritariamente orientada à exportação de produtos primários.

Contexto Geopolítico

Apesar das diferenças descritas entre UNASUL e ALBA, ambas se expandem atualmente como uma forma de gerar alternativas à paralisada ALCA, mas ao mesmo tempo tratando de ir mais adiante.

A UNASUL vive um processo de institucionalização embora por enquanto é mais um projeto declarativo sem muitos avanços explícitos, que cresce a partir de processos existentes e bastante consolidados como são o MERCOSUL e a CAN. De todas as formas, é uma articulação negociada com caráter amplo, supranacional e que pretende a inserção global da região como bloco e aponta também para o desenvolvimento de uma infra-estrutura física e energética integrada.

No âmbito da ALBA, mesmo se tratando de acordos mais específicos ou limitados, foram assinados acordos entre Cuba e Venezuela, complementados pelos TCPs – Tratados de Comércio entre os Povos, propostos pela Bolívia, que avançam muito claramente com um

objetivo de desenvolvimento endógeno e com um caráter antiimperialista¹³, assentados em consensos políticos e ideológicos fortes.

Podemos assim afirmar que estes projetos não são incompatíveis e que vão avançando lentamente, ainda que evidentemente “rivalizem implicitamente no jogo da diplomacia regional”. E isto sim pode ser assinalado como um risco político que poderá produzir concorrências, distanciamentos ou impedimentos para a integração. Neste sentido, um exemplo que pode ser mencionado é o caso da proposta do Banco do Sul, iniciativa do governo da Venezuela com apoio de Argentina e Bolívia, que vem sendo questionada no seu formato pelo governo brasileiro em disputa pela sua liderança regional.

Não são poucos os exemplos que podem ser encontrados na região deste tipo de exercícios de concorrência para encabeçar e dirigir processos. Assim, a partir de situações como esta, pode-se inferir que existem propostas surgidas unilateralmente que estão criando conflitos e podem chegar a desafiar a capacidade diplomática dos países para aceitar certas “imposições” ou “exigências” de uns sobre outros, pondo em questão, inclusive, liderança pessoais, muito ao estilo tradicional do patriarcado, expondo os vícios e as fragilidades democráticas da região.

Por sua vez, “ambos acordos têm sérias limitações que os condicionam nas suas possibilidades futuras. A ALBA parece limitada às possibilidades de influência internacional da Venezuela e a UNASUL está limitada pelas estratégias de inserção internacional de seus membros, que são muito dissimiles¹⁴”.

Concluindo estas comparações, é interessante mencionar que mesmo que ambos processos integradores não incorporem explicitamente diversas questões específicas, e em particular as de gênero, existem antecedentes para avançar nesta perspectiva. Devemos enfatizar que a construção da UNASUL se baseia em grande medida em acordos existentes entre o Mercosul e a CAN, e estes já possuem um histórico de debates e de certa institucionalidade ao respeito.

Neste sentido, a Comunidade Sul-americana parte de um nível acumulado sob a perspectiva de gênero, especialmente no Mercosul, que inclui a temática em vários dos acordos e grupos de trabalho institucionais (Saúde, Trabalho e Emprego, Educação, entre outros) como também especificamente conta com a REM – Reunião Especializada da Mulher, órgão oficial que reúne os diversos mecanismos de Políticas Públicas para as Mulheres (Ministérios, Conselhos ou outras formas) nos países deste acordo, e que inclui a participação da sociedade civil. Este espaço institucional foi criado dentro do Mercosul, em 1998, por pressão dos movimentos de mulheres da região e recentemente cresceu e ampliou a participação dos movimentos sociais que pressionam permanentemente por uma maior incorporação de seus temas na agenda deste processo integrador.

Os movimentos sociais e a integração regional

Até o momento, argumentamos que os processos de criação da UNASUL e da ALBA podem ser considerados alternativos, pois eles se formularam e cresceram no enfrentamento, mesmo que em diferentes graus, ao modelo neoliberal, e em particular às negociações para criação da Área de Livre Comércio das Américas. No entanto, se a resistência a estas negociações contou com a atuação consistente de vários governos, em essência ela esteve baseada nas mobilizações populares que se transformaram em lutas e ações extremamente decisivas para entender o caminhar dos processos na região.

É evidente que as lutas de resistência que foram crescendo na região, provocaram inclusive as importantes mudanças eleitorais que modificaram o panorama político regional

¹³ Inclusive, às vezes, com medidas que podem ser caracterizadas como anti-capitalistas.

¹⁴ Lalanne, Alvaro. “Nuevas formas de integración Sur – Sur en América Latina”. Montevideo – Uruguai. Mimeo. 2006.

com uma acusada tendência progressista. A rejeição popular ao modelo neoliberal vigente na década dos 90 deu o tom aos processos eleitorais da atual década em muitos países da América Latina. Podemos dizer assim, que a luta contra a negociação da Área de Livre Comércio das Américas - ALCA, foi a que proporcionou o marco político para a unificação das lutas de resistência.

Trata-se agora de entender os últimos anos como a época que irá contrastar o fracasso do modelo neoliberal, apesar de ser ainda o modelo vigente, com um tempo que apresenta inumeráveis formas de resistência, que significam o exercício de novas formas de poder por parte dos movimentos sociais. No entanto, essas lutas foram realizadas com outro “modelo” político para organização da resistência, que implicou processos certamente inovadores.

Uma das características do pensamento neoliberal nos últimos anos foi a negação da política. Diferentemente, e dentro dos tempos de transformação que vive atualmente a América Latina, assistimos agora a um processo que poderíamos denominar de retomada “do político” e de uma defesa renovada do projeto democrático, agora baseado em uma compreensão diferente das noções de diversidade e pluralidade como bases e essência da democracia.

Pensamos, portanto, que os movimentos sociais organizados, surgidos a partir da pluralidade de razões e das especificidades das lutas, aparecem agora como atores importantes para o debate e a definição dos rumos possíveis da situação política e da integração regional nas Américas. “Nas últimas décadas se deram na América Latina, processos paradoxais de debilidade da democracia e enfraquecimento do estado, de forma paralela com uma dinâmica formidável na sociedade civil e uma renovação organizativa dos movimentos sociais¹⁵”.

Assim, é notável a aparição de movimentos sociais novos ou de novo tipo, muitos deles surgidos nos conflitos derivados da implementação do modelo neoliberal, e especialmente das privatizações que resultaram em lutas específicas. Entre elas, as relacionadas ao acesso à água, à construção de represas, ao abastecimento de energia elétrica, entre outras, envolvendo não só trabalhadores desses setores produtivos, mas também e especialmente, a amplas camadas de cidadãos e cidadãs, usuárias/os dos serviços públicos privatizados. A participação das mulheres nestas lutas se expressou em diversas e novas formas de protesto social como os bloqueios de ruas e caminhos, a ocupação de terras, a defesa dos rios e do acesso à água, como se viu em numerosas ocasiões liderando tais processos em diversos países da região. Estas lutas deram assim uma nova dimensão à construção democrática regional e foram interpenetrando e influenciando os processos políticos na América do Sul.

Este é o outro elemento presente que faz destes projetos (UNASUL e ALBA) propostas alternativas, pois elas estão sendo construídas em um marco político de disputa pelo paradigma de desenvolvimento e o modelo de integração regional, por atores públicos portadores de interesses sociais plurais e diversos, agora presentes de forma ativa.

O cenário formulado pela integração regional nos aspectos econômico e político foi construindo em contrapartida uma resposta a partir dos movimentos sociais que ultrapassou as fronteiras nacionais e avançou na articulação política de uma forma inovadora. Um exemplo disso é a criação da ASC - Aliança Social Continental -, articulação que atualmente combina a continuidade das lutas de resistência ao “livre comércio” com a construção de alternativas em escala hemisférica, e que por isto, acompanha com propostas os processos de negociação em andamento¹⁶.

Os movimentos de mulheres

O movimento de mulheres e feminista na América Latina é parte dessas redes e articulações diversas, que vem recentemente encarando a diversidade de temas que os

¹⁵ Sanchis, Norma. “Las dimensiones no económicas de la economía” in: “América Latina: un debate pendiente. Aportes a la economía y a la política con una visión de género”. REPEM/DAWN/IFC. 2006. Uruguay.

¹⁶ www.asc-hsa.org

processos políticos e econômicos estão apresentados, além daqueles problemas aos quais nos enfrentamos historicamente.

Os encontros feministas, e a experiência surgida do processo preparatório da Conferência de Beijing, como também algumas das articulações globais mais intensas (como as Conferências de Nações Unidas ou recentemente os Diálogos Feministas no marco do Fórum Social Mundial e Américas), sem dúvida marcaram a última década e definiram caminhos para a integração das mulheres na região. E também para o avanço das propostas de políticas públicas nacionais e regionais para as mulheres nestes países.

Os processos atuais de integração econômica regional estão redesenhando os espaços de encontros e as formas de articulação das mulheres e as feministas. Assim, estão sendo construídas propostas a partir dos diversos lugares e experiências incluindo diferentes enfoques e problemáticas em temas relacionados com o desenvolvimento, a pobreza e o comércio. Estabeleceram-se também novas alianças, na construção continental da ASC, com a formação do Comitê de Mulheres da Aliança nas lutas de resistência ao livre comércio e à agenda neoliberal.

Neste sentido, cabe também reconhecer que o feminismo trouxe uma contribuição histórica muito importante para a construção desta nova visão pluralista da democracia, a partir de uma renovada forma do “pensar” e do “fazer” político, incorporando a idéia de que a diversidade não é só um conjunto de diferenças, mas sim um valor que enriquece a convivência e ao qual é desejável outorgar-lhe reconhecimento, e neste sentido qualificou processo político de fortalecimento da democracia. Assim, a participação das organizações de mulheres foi fundamental na ampliação dos processos democráticos na região nas lutas tradicionais contra o racismo, pela educação, pela saúde e pelos direitos sexuais e reprodutivos, entre outros. Por esse motivo, os movimentos de mulheres tiveram na região uma presença notável na construção democrática das sociedades.

Porém mais recentemente vêm tendo um papel importante na resistência ao modelo neoliberal. Isto pode ser constatado analisando a presença crescente de mulheres nos movimentos sociais, sindicais, indígenas e em lutas diversas, por acesso à água, contra as represas e as privatizações dos serviços públicos, enfim em uma gama de lutas específicas que tocaram o cotidiano de trabalhadoras remuneradas ou não. Assim, a partir das mulheres foram alentadas propostas e lutas muito concretas, ligadas ao cotidiano dos povos e que fazem a defesa dos direitos humanos e em particular dos direitos coletivos, que formam parte da mesma disputa por um modelo de desenvolvimento equitativo e sustentável.

Entretanto, as mulheres ainda não estão suficientemente representadas nos processos políticos atuais na região e suas questões específicas não se encontram adequadamente refletidas nos processos formais de negociação mesmo que haja crescido sua visibilidade. Podemos dizer que se ainda é incipiente a incorporação dos temas econômicos à agenda geral de feministas e mulheres organizadas, por sua vez e em consequência, suas propostas se encontram em formulação nas diversas lutas em curso. Estas lutas são o marco genuíno e adequado para a elaboração de propostas e elas estão nascendo com a força do específico, sendo cada dia mais urgente e decisivo contribuir à articulação dessa diversidade de experiências das mulheres.

Significarão estes acordos mudanças reais?

Evidentemente os processos de integração regional são políticos e neste sentido a retórica com que se apresentam e o imaginário social que mobilizam têm um papel importante. Estes acordos trazem a carga e o ideário integracionista latino-americano que leva séculos de uma manifesta adesão popular na região.

Ao mesmo tempo, os processos de integração econômica e social são lentos e dependem do jogo de interesses dos diversos setores sociais, além da vontade política dos governos e de fatores inclusive mais subjetivos como o são, por exemplo, as lideranças pessoais.

As tensões são diversas e - sem entrar no mérito da análise daquelas derivadas dos interesses econômicos nacionais ou impostos a partir dos âmbitos globais e das empresas transnacionais -, as próprias contradições e tensões resultantes das diversas visões dos setores populares já significam um leque de obstáculos e desafios a ser superado.

A chegada ao poder de governos progressistas ou de esquerda significou de fato a aparição de novas estratégias de integração regional. Contudo, é preciso “avaliar a relação que existe entre estes governos e os povos que os sustentam, em termos de democracia e participação; como também em termos da construção de alternativas reais de desenvolvimento. Se os governos de esquerda confiam no crescimento econômico como estratégia para a superação dos problemas de pobreza e continuam utilizando os recursos naturais de forma intensiva e não sustentável, como instrumento para alcançar este objetivo, não estão avançando na construção de alternativas para seus países e para a região. É um risco que estes governos continuem pensando no meio ambiente como um desafio “periférico” que “obstaculiza o desenvolvimento”¹⁷.

Também para diversos atores sociais e em particular para muitos partidos e setores da tradicional esquerda latino-americana, são “periféricos” ou “secundários” os aspectos que fazem a equidade de gênero nas sociedades, com as implicações de que disto resulta, que tornam secundários estes aspectos nas negociações e também nos processos políticos, inclusive no interior dos movimentos sociais.

Por outra parte, como será processada a perspectiva nacionalista, que é a visão mais divulgada entre os governos da região, fundadora da matriz ideológica hegemônica na esquerda latino-americana. De que maneira então, esta esquerda poderá ser a promotora de um processo supranacional ou de internacionalidades, relegando necessariamente uma porção da soberania nacional?

A estas tensões e contradições deve-se somar a problemática das identidades e nacionalidades indígenas, inclusive com as desigualdades e conflitos de gênero no seu interior, cada dia mais visíveis, o que torna a questão ainda mais complexa.

Estes são alguns dos aspectos e incógnitas que tornam complexos os processos de integração na região. Assim, se eles significarão mudanças reais para os povos, isto dependerá do resultado da matriz de tensões diversas, presentes no contexto político atual.

No entanto, podemos ser categóricas em afirmar que resulta fundamental aprofundar iniciativas e articulações que buscam a “integração a partir dos povos”, por dentro e por fora dos processos oficiais, como caminhos da construção de alternativas justas, sustentáveis e equitativas. São processos em construção que devem encorajar iniciativas que como estas, mostrem que há alternativas frente ao esgotamento do modelo neoliberal.

¹⁷ “Integración y Territorios”. Cono Sur Sustentable. Mimeo. 2007

ANEXOS
Quadro 1- Produto Interno Bruto total e per capita da UNASUL
Ano 2004

País	PBI em milhões U\$S	em % do total	PBI como % do total	PBI per capita (PPP)	PBI per capita em relação à média UNASUL
Argentina	153.014	13,0	12.468	160,4	
Bolívia	8.421	0,7	2.710	34,9	
Brasil	593.091	50,4	8.049	103,6	
Chile	94.125	8,0	10.904	140,3	
Colômbia	95.686	8,1	6.962	89,6	
Equador	30.015	2,6	4.083	52,5	
Guiana	778	0,1	4.575	58,9	
Paraguai	7.029	0,6	4.553	58,6	
Peru	67.233	5,7	5.556	71,5	
Suriname	1.105	0,1	5.539	71,3	
Uruguai	13.215	1,1	9.107	117,2	
Venezuela	111.958	9,5	5.571	71,7	
UNASUL	1.175.670	100,0	7.772	100,0	

FONTE: "Sudamérica y la Economía Internacional. Convergencia comercial de los países de América del Sur hacia la Comunidad Sudamericana de Naciones". Documento elaborado pelas Secretarias de Organismos de Integração Regional no marco do Programa de Ação da UNASUL.

Quadro 2- Matriz de Comércio intra e extra-regional da UNASUL
Ano 2004 (em milhões de dólares)

Exportador	Importador					Total
	MERCOSUL	CAN	Chile	UNASUL	Resto do Mundo	
Argentina	6.878	1.759	4.146	12.783	23.494	36.278
Brasil	9.065	3.876	2.778	15.719	85.579	101.298
Paraguai	694	269	97	1.060	647	1.707
Uruguai	811	98	74	983	2.081	3.064
MERCOSUL	17.447	6.003	7.095	30.545	111.801	142.346
Bolívia	876	604	53	1.533	834	2.367
Colômbia	196	3.646	294	4.136	13.165	17.301
Equador	139	1.204	138	1.482	6.103	7.585
Peru	393	755	696	1.843	11.140	12.983
Venezuela*	264	2.333	173	2.770	32.693	35.463
CAN	1.867	8.543	1.354	11.764	63.935	75.699
Chile	1.891	1.529	0	3.420	28.363	31.784
UNASUL	21.206	16.074	8.450	45.730	204.100	249.829
Resto do Mundo	69.648	37.483	13.878	121.009	9.124.162	9.245.171
Total	90.853	53.557	22.327	166.738	9.328.262	9.495.000

* Como o ano de informação é 2004, a Venezuela ainda figura como membro da CAN.

FONTE: "Sudamérica y la Economía Internacional. Convergencia comercial de los países de América del Sur hacia la Comunidad Sudamericana de Naciones". Documento elaborado pelas Secretarias de Organismos de Integração Regional no marco do Programa de Ação da UNASUL. Não se contou com dados da Guiana e Suriname.