

**UNIVERSIDADE FEDERAL DO PAMPA- UNIPAMPA
CAMPUS SANT'ANA DO LIVRAMENTO
BACHARELADO EM RELAÇÕES INTERNACIONAIS**

VICTOR FERREIRA DE ALMEIDA

A UNIÃO DE NAÇÕES SUL-AMERICANAS SOB O PRISMA ANARQUISTA

Sant'Ana do Livramento

2015

VICTOR FERREIRA DE ALMEIDA

A UNIÃO DE NAÇÕES SUL-AMERICANAS SOB O PRISMA ANARQUISTA

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado como requisito parcial para obtenção do título de Bacharel em Relações Internacionais pela Universidade Federal do Pampa – UNIPAMPA.

Orientador: Prof. Dr. Renato José da Costa

Sant'Ana do Livramento

2015

Catálogo da Publicação
Serviço de Documentação
Universidade Federal do Pampa - Unipampa

A447u Almeida, Victor Ferreira de.

A União de Nações Sul-Americanas sob o prisma anarquista / Victor Ferreira de Almeida. – Sant'Ana do Livramento: Universidade Federal do Pampa, 2015. ix, 74 f. : 29,7 cm.

Orientador: Renato José da Costa

Trabalho de Conclusão de Curso (graduação) – Universidade Federal do Pampa, Bacharelado em Relações Internacionais, 2015.

1. Introdução. 2. A América do Sul no pós-Guerra Fria. 3. A Escola Institucionalista. 4. A filosofia-política anarquista. 5. A UNASUL sob o prisma anarquista. 6. Considerações finais. – Monografia. I. Costa, Renato José da. II. Universidade Federal do Pampa, Campus Santana do Livramento, Curso de Relações Internacionais, 2015. I. A União de Nações Sul-Americanas sob o prisma anarquista.

CDD: 327

VICTOR FERREIRA DE ALMEIDA

A UNIÃO DE NAÇÕES SUL-AMERICANAS SOB O PRISMA ANARQUISTA

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado como requisito parcial para obtenção do título de Bacharel em Relações Internacionais pela Universidade Federal do Pampa – UNIPAMPA.

Trabalho de Conclusão de Curso defendido e aprovado em: ___/___/____.

Banca examinadora

Prof. Dr. Renato José da Costa
Orientador
(UNIPAMPA)

Prof(a). Dr^a. Fernanda Mello Santanna
(UNESP)

Prof. Dr. Flávio Augusto Lira Nascimento
(UNIPAMPA)

AGRADECIMENTOS

Agradeço àqueles que participaram da minha vida, pois, em grande medida, cada encontro e interação foram responsáveis pela construção do posicionamento que pautou esta pesquisa. À minha família e amigos, agradeço pelo suporte e pelo carinho, sem os quais este estudo não seria possível.

To achieve security in anarchy, it is necessary to go beyond Bull's 'anarchical society' of states to an anarchical global 'community of communities'. Anarchy thus becomes the framework for thinking about the solutions to global problems, not the essence of the problem to be overcome. This would be a much messier political world than the states system, but it should offer better prospects for the emancipation of individuals and groups, and it should therefore be more secure.

Ken Booth

RESUMO

Historicamente nota-se que a América do Sul manteve uma postura reativa frente a desafios internacionais. Frente às diversas iniciativas anteriores, apesar de manter o caráter reativo destas, a União de Nações Sul-Americanas (UNASUL) altera a característica mercantilista do processo de integração sul-americano ao apresentar-se como um espaço para a concertação política regional, visando a superação do caráter reativo das relações exteriores regionais. A disciplina das Relações Internacionais – em especial no que tange seu subcampo das Teorias das Relações Internacionais, por sua vez, sofre com a dificuldade interna de reciclagem e com as críticas de acadêmicos mais atentos aos avanços em outras áreas do saber. Acusada de tendente à reificação do *status quo*, dada sua relutância em revisar suas bases e a encerrar seu isolamento de outras áreas do saber, este estudo propôs-se a promover o diálogo entre a disciplina estatista com a filosofia-política anarquista, a fim de contribuir à superação das dificuldades internas apontadas acima. Além disso, por meio desse diálogo, buscou-se superar o caráter localista dos estudos anarquistas que, ironicamente, ignoram a disciplina que muitas vezes é diferenciada de outras justamente por tratar de relações anárquicas. A referência proposta ao debate interparadigmático supracitado é a UNASUL, no que tange o papel sistêmico desta instituição, sua relevância para a interação dos países-membros e sua influência para a promoção do projeto federalista anarquista nos seus Estados-membros.

Palavras-chave: União de Nações Sul-Americanas; Teoria das Relações Internacionais; anarquismo; integração regional.

ABSTRACT

Historically it is noted that South America has maintained a reactive posture when faced with international challenges. When compared to a number of previous initiatives, while maintaining the reactive character of these, the Union of South American Nations (UNASUR) changes the mercantilist feature of the South American integration process to present itself as a space for regional political cooperation aimed at overcoming the reactive nature of regional foreign relations. The discipline of International Relations - particularly regarding its subfield of Theories of International Relations, in turn, suffers from the internal difficulty to recycle itself and from the criticism of academics more attentive to the advances in others areas of knowledge. Accused of tending to reification of the status quo, given its reluctance to revise their bases and end its isolation from others areas of knowledge, this study aimed to promote dialogue between the statist discipline with the anarchist political philosophy, in order to contribute to overcome the internal difficulties mentioned above. In addition, through this dialogue, we tried to overcome the localist character of anarchist studies who, ironically, ignore the discipline that is often distinguished from others precisely for studying to anarchical relations. The proposed reference to the above inter-paradigmatic debate is the UNASUR, regarding the systemic role of this institution, its relevance to the regional relations and its influence to promote or not the anarchist federalist project in its Member States.

Key-words: Union of South American Nations; International Relations Theory; anarchism; regional integration.

LISTA DE SIGLAS

ALBA – Alternativa Bolivariana para as Américas

ALCA – Área de Livre Comércio das Américas

BNDES – Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social

CASA – Comunidade de Nações Sul-Americanas

CDS – Conselho de Defesa Sul-Americano

EUA – Estados Unidos da América

IIRSA – Iniciativa para a Integração da Infraestrutura Regional Sul-Americana

ILI – Institucionalismo Liberal-Internacionalista

MERCOSUL – Mercado Comum do Sul

OIG – Organização Intergovernamental

ONU – Organização das Nações Unidas

OTCA – Organização do Tratado de Cooperação Amazônica

RI – Relações Internacionais

TCP – Tratado de Comércio dos Povos

TRI – Teoria das Relações Internacionais

UNASUL – União de Nações Sul-Americanas

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	8
2 A AMÉRICA DO SUL NO PÓS-GUERRA FRIA	12
2.1 A RETRAÇÃO NO PERÍODO NEOLIBERAL.....	12
2.2 A REAÇÃO SUL-AMERICANA	17
2.3 A UNASUL: CRIAÇÃO E DESENVOLVIMENTO INSTITUCIONAL.....	22
3 A ESCOLA INSTITUCIONALISTA	30
3.1 AS BASES POLÍTICO-FILOSÓFICAS DO INSTITUCIONALISMO INTERNACIONALISTA	30
3.2 INTRODUÇÃO AO INSTITUCIONALISMO LIBERAL-INTERNACIONALISTA	33
3.3 O PAPEL DAS INSTITUIÇÕES INTERNACIONAIS SEGUNDO O ILI	36
4 A FILOSOFIA-POLÍTICA ANARQUISTA	44
4.1 INTRODUÇÃO À FILOSOFIA-POLÍTICA ANARQUISTA	44
4.2 O MESTRE DE TODOS NÓS: PIERRE-JOSEPH PROUDHON	47
4.3 A EVOLUÇÃO DO ANARQUISMO: PETER KROPOTKIN	56
5 A UNASUL SOB O PRISMA ANARQUISTA	63
5.1 A ANARQUIA POR AQUELES QUE A PENSARAM MAIS A FUNDO.....	63
5.2 A UNASUL SEGUNDO O ILI	69
5.3 EMANCIPAÇÃO VIA COOPERAÇÃO?	73
6 CONSIDERAÇÕES FINAIS	78
REFERÊNCIAS	83

1 INTRODUÇÃO

O século XXI apresenta um novo conjunto de desafios ao planeta Terra, à humanidade e à América do Sul, tais como o desastre ecológico planetário iminente; o aumento da desigualdade social, ligados ao avanço da globalização assimétrica; a ascensão de novas temáticas de segurança caracterizadas pelas transnacionalidade, como o terrorismo e o narcotráfico; etc. (NYE, 2009).

Em um esforço para obter uma melhor inserção neste novo e complexo cenário internacional, a América do Sul protagonizou, pela primeira vez em sua história, encontros diplomáticos de alto nível entre todos os chefes de Estado da região. Estes encontros, conjuntamente com outros fatores, geraram uma sinergia que culminou na criação da União de Nações Sul-Americanas, em 2008. O avanço na institucionalização do processo de integração sul-americano sinalizou para um novo padrão de relações entre os países da região e, além disso, para a possível formulação de uma postura regional a respeito de temas globais e regionais.

Em resposta a este novo fenômeno, acadêmicos das Relações Intercionais (RI) buscaram interpretar esta nova Organização Internacional com base nos instrumentos teóricos existentes, dentre estes se destacando a Escola Institucionalista, tendo Robert Keohane e Joseph Nye como autores representativos.

O predomínio de análises que fazem uso destes instrumentos teóricos *mainstream* demonstram a dificuldade de reciclagem dentro do campo das Teorias das Relações Internacionais (TRI), objeto de estudo do célebre livro "Repensando as relações internacionais", de Fred Halliday (2007). Halliday demonstra ao longo de seu estudo as dificuldades que o campo das TRI possui para reciclar-se, diante da tendência ao isolamento frente a outras Ciências Sociais. É justamente nesta perspectiva que este estudo visa contribuir para as RI.

Apesar de termos há mais de meio século análises acadêmicas que destacam a anarquia como o princípio estrutural do sistema internacional (ARON, 2002; BULL, 2002; KEOHANE, 1993; WALTZ, 2001; WENDT, 2013), são raras as análises que façam uso da perspectiva político-filosófica anarquista para iluminar mais aspectos da anarquia, enquanto princípio norteador de relações sociais (FALK, 1978; PRICHARD, 2012). Além disto, também é notável que os estudos anarquistas assumiram um aspecto muito localista, ignorando as relações internacionais e suas consequências para a luta social local (FALK, 1978; PRICHARD, 2010).

Simplificando muito o debate nas TRI, verifica-se que as diferentes escolas de pensamento interpretam a anarquia como um problema, geralmente apresentando meios para atenuar ou superar esta característica do sistema internacional (ARON, 2002; BULL, 2002;

KEOHANE, 1993; WALTZ, 2001; WENDT, 2013). Percebe-se, através da leitura de teóricos anarquistas, que os problemas que internacionalistas atribuem à anarquia são resultantes de uma interpretação autoritária, predominante dentro das RI e no subcampo das TRI, sobre o que é a anarquia e quais são seus efeitos sobre as relações sociais (PRICHARD, 2012).

Assim, esta pesquisa visou o estudo da recém-criada União de Nações Sul-Americanas (UNASUL), uma Organização Internacional que visa promover a integração regional na América do Sul, através do encontro entre o referencial teórico anarquista e o campo das Teorias das Relações Internacionais. Além disto, tendo este referencial em vista, buscou-se interpretar o papel sistêmico desta instituição, sua relevância para a interação dos países-membros e sua influência para a promoção do projeto federalista anarquista nos Estados-membros – análises efetuadas por meio do encontro entre as TRI e a filosofia-política anarquista.

Neste sentido, buscou-se identificar, ou não, no conjunto de princípios e na atual estrutura da UNASUL um enquadramento que viabilize o projeto federalista anarquista. Enquanto elemento de referência, adotou-se como uma hipótese inicial a este estudo que, a despeito do princípio de horizontalidade entre Estados-membro e de uma estrutura institucional guiada por este princípio, ao não priorizar a participação e autonomia de grupos naturais¹ sul-americanos que não estejam beneficiados pelos arranjos político-econômicos internos aos países da região, a União de Nações Sul-Americanas poderia ser vista como aquém do projeto federalista anarquista.

Com este problema de pesquisa em vista, procurou-se promover o debate interparadigmático entre o campo das Teorias das Relações Internacionais e a filosofia-política anarquista, tendo o processo de integração sul-americano, institucionalizado na UNASUL, como objeto de referência a este debate.

A respeito dos objetivos específicos desta pesquisa, estabeleceu-se: delinear o atual debate dentro do campo das Teorias das Relações Internacionais a respeito do processo de integração sul-americano institucionalizado na UNASUL; caracterizar os principais aspectos da filosofia-política anarquista relevantes ao estudo das relações internacionais; e, analisar a UNASUL tendo como referência o encontro entre as Teorias das Relações Internacionais e as teorias anarquistas.

Visando cumprir estes objetivos e responder, ainda que de maneira puramente teórica, a pergunta de pesquisa, dividiu-se o estudo em quatro capítulos. O primeiro, intitulado “A América do Sul no pós-Guerra Fria”, cumpriu a função de contextualizar historicamente a

¹ Conceito desenvolvido por Pierre-Joseph Proudhon que será desenvolvido no subcapítulo 4.2.

investigação teórica. O segundo, intitulado “A Escola Institucionalista”, e terceiro, intitulado “A filosofia-política anarquia”, capítulos investigaram os principais aspectos das teorias que foram utilizadas na análise do caso. Por fim, no último capítulo, que tem como título “A UNASUL sob o prisma anarquista”, analisou-se a UNASUL com base no encontro entre as TRI e a filosofia-política anarquista.

O estudo foi realizado por meio de uma pesquisa bibliográfica. Para tanto, utilizou-se documentação indireta, por meio de fontes secundárias (bibliográficas), como livros, notícias e documentários. Também foram utilizadas fontes primárias (documentais), como documentos divulgados pela União de Nações Sul-Americanas e de seus respectivos países-membro. É importante salientar, porém, o caráter teórico que pretendeu-se atribuir ao estudo, tendo em vista que o fenômeno estudado é recente e, portanto, com características a serem delineadas e construídas.

A respeito dos aspectos metodológicos, postula-se que a pesquisa não foi realizada com base em algum método ou teoria específica, pois entende-se que o racionalismo crítico, melhor expresso no método hipotético-dedutivo de Karl Popper (2007), pressupõe que a teoria já possui os elementos necessários para executar-se uma pesquisa, sendo necessário apenas o confronto com a realidade empírica para determinar-se a plausibilidade dos resultados alcançados.

Porém, tendo em vista a complexidade do objeto de estudo, adota-se a crítica de Adorno (1973) a Popper, pautada na compreensão de que as pesquisas das Ciências Sociais devem refletir em sua construção a lógica complexa e contraditória dos fenômenos sociais. Assim, a pesquisa foi guiada em sua totalidade pelo problema de pesquisa e pelos objetivos traçados, evitando-se as limitações que formulações teóricas impõem nas interpretações de realidades complexas e contraditórias.

Dentre as diversas razões que justificam um estudo sobre a União de Nações Sul-Americanas, destaca-se, em primeiro lugar, a importância desta instituição, espaço para o debate entre os povos da região visando à coordenação de políticas públicas para o desenvolvimento social e para a paz regional, para a vida dos quase quatrocentos milhões de seres humanos que habitam a região sul-americana.

Ademais, trata-se de uma instituição recentemente criada, em processo de construção e de expansão, no que tange suas funções. Assim, estudos sobre as potencialidades desta instituição para a realidade concreta da América do Sul e, por conseguinte, para o resto do planeta são urgentes e, infelizmente, pouco numerosos.

Além dos aspectos referentes à importância do estudo da UNASUL, visando a construção de uma instituição que potencialize o desenvolvimento social, a paz regional e a emancipação humana; faz-se presente a potencial contribuição para o campo das Teorias das Relações Internacionais, área de estudos que, infelizmente, é caracterizada por seu relativo isolacionismo perante avanços em outras áreas das Ciências Sociais (HALLIDAY, 2007), através do debate interparadigmático com a filosofia-política anarquista.

Por fim, aventa-se uma possível contribuição para a construção de uma abordagem anarquista para temas internacionais, área infelizmente ignorada pelos estudos anarquista em favor de abordagens localistas que acabam por não enxergar a importância do internacional para a emancipação humana nas lutas diárias dos excluídos das estruturas vigentes (PRICHARD, 2007).

2 A AMÉRICA DO SUL NO PÓS-GUERRA FRIA

Buscando interpretar o surgimento e desenvolvimento da UNASUL é necessário compreender alguns elementos básicos que marcaram a década de 1990 para a América do Sul, pois é nesta década que se gestaram os fatores que impulsionaram uma reação da região na década seguinte frente ao seu isolamento internacional. Neste sentido, este capítulo visa analisar o contexto histórico que marcou a criação da UNASUL e o desenvolvimento de sua institucionalidade.

Para se compreender estes elementos básicos analisar-se-á, em primeiro lugar, as mudanças radicais que o processo de encerramento da Guerra Fria trouxe para os povos sul-americanos. Após a análise dos efeitos da conjuntura internacional nas relações regionais sul-americanas, analisar-se-á a reação sul-americana frente aos efeitos negativos das políticas externas e públicas da década de 1990. Por fim, aprofundar-se-á o debate em torno da criação da UNASUL; o desenvolvimento de sua institucionalidade; e, das iniciativas mais significativas desta instituição.

2.1 A RETRAÇÃO NO PERÍODO NEOLIBERAL

A década de 1980 latino-americana foi marcada pelo esgotamento do modelo desenvolvimentista² que logrou grande crescimento econômico na década anterior. Dentre os diversos fatores que possibilitaram este vasto crescimento econômico destacam-se os grandes empréstimos externos, que resultaram em um explosivo aumento da dívida latino-americana; e, à expropriação da classe trabalhadora com o apoio do aparato repressivo das Ditaduras de Segurança Nacional³ (AYERBE; 2002; CERVO, 2007; MOREIRA; QUINTEIROS; REIS DA SILVA, 2010).

Ao fim da década de 1970, porém, houve mais um aumento abrupto do preço mundial do petróleo, afetando a balança de pagamento dos países latino-americanos que fossem dependentes de importações do produto; início de uma tendência de queda dos valores das *commodities* que dominavam as exportações da região; e, por fim, aumento da taxa de juros doméstica dos Estados Unidos da América (EUA), resultando na explosão dos encargos com o

² Modelo de desenvolvimento econômico baseado na atuação do Estado como agente ativo na economia, vigorou na América Latina de 1930 até 1990, aproximadamente.

³ Regimes ditatoriais que impregnaram o Cone Sul latino-americano entre as décadas de 1960 e 1980.

serviço a dívida latino-americana e fuga de capitais para o mercado estadunidense (AYERBE; 2002; CERVO, 2007; MOREIRA; QUINTEIROS; REIS DA SILVA, 2010). A crise econômica da década de 1980 resultou em crescimento negativo para a América Latina, uma década perdida.

À crise econômica, que exarcebou a enorme desigualdade social desenvolvida pelas políticas de expropriação econômica das ditaduras empresarial-militares, somou-se a mudança de posição da "opinião pública internacional" (termo técnico que refere-se aos interesses empresariais dos países centrais, expressos pela grande mídia e pelos governos) que iniciou-se com o governo de Jimmy Carter (com foco nos Direitos Humanos), no EUA, e consolidou-se com seu sucessor, Ronald Reagan (alterando o foco para a democracia formal) (AYERBE; 2002; CERVO, 2007; MOREIRA; QUINTEIROS; REIS DA SILVA, 2010; SCHILLING, 2002).

Conforme as ditaduras – articuladas, equipadas e treinadas pelos EUA – assumiam uma posição demasiado independente, ameaçando interesses dos constituintes estadunidenses – seu setor empresarial monopolístico, o governo estadunidense passou a incomodar-se com as violações de Direitos Humanos, perpetuadas de maneira sistemática pelo aparato repressivo dos países do Cone Sul que ajudou a financiar e justificar na década anterior (AYERBE; 2002; CERVO, 2007; MOREIRA; QUINTEIROS; REIS DA SILVA, 2010). O irmão do Norte já renunciava o novo papel da região em sua estratégia de dominância global.

O somatório do desgaste interno, ligado ao esgotamento do modelo de desenvolvimento dependente e repressivo empreendido pelas ditaduras empresarial-militares, e do desgaste internacional, ligado à nova política externa estadunidense para a região, resultou no enfraquecimento necessário para que os movimentos sociais populares adquirissem força o suficiente para impor o processo de redemocratização.

Contudo, além de contribuir para o fortalecimento de uma frente popular pela democracia, a combinação desses fatores também resultou em dramática perda de poder para os países da região, que então foram forçados a adotar medidas político-econômicas, depois formalizadas no chamado Consenso de Washington⁴ (1989), desenvolvidas pelos seus próprios credores internacionais, como condição para a obtenção de cooperação financeira internacional. Segundo os credores, a solução para a crise seria a aplicação do ideário neoliberal que, em

⁴ O Consenso de Washington é um conjunto de medidas formulado em 1989 por economistas de instituições financeiras internacionais situadas em Washington e que se tornou a política oficial do Fundo Monetário Internacional em 1990, quando passou a ser recomendado para promover o "ajuste macroeconômico" dos países em desenvolvimento que passavam por dificuldades.

síntese, consistia na manutenção de "[...] um Estado forte na capacidade de regular os sindicatos, mas fraco nos gastos sociais e nas intervenções econômicas" (MOREIRA; QUINTEIROS; REIS DA SILVA, 2010, p. 302).

Moreira, Quinteiros e Reis da Silva (2010, p. 303) resumem os três pilares básicos do programa neoliberal:

Em primeiro lugar, uma reversão das nacionalizações efetuadas após a Segunda Guerra Mundial. O segundo pilar é a crescente tendência à desregulamentação das atividades econômicas e sociais pelo Estado, geralmente baseada no discurso de eficiência do mercado. Já o terceiro pilar é a tendência à reversão dos padrões universais de proteção social estabelecidos no pós-guerra, no que se define como estado de bem-estar social.

Outra mudança importante que marcou a década de 1990 foi o fim da Guerra Fria com a queda do Muro de Berlim, o fim dos regimes socialistas no Leste Europeu e o desmantelamento da União Soviética. A disputa ideológica que marcou o período bipolar parecia haver chegado ao fim e o liberalismo econômico ocidental declarou-se vitorioso na disputa. "O mundo parecia uniformizar-se nos aspectos tanto ideológico, quanto político, econômico e estratégico" (CERVO, 2000, p. 5).

A "[...] antiga ordem mundial bipolar vem sendo substituída por uma nova ordem, de contornos ainda não plenamente definidos" (MOREIRA; QUINTEIROS; REIS DA SILVA, 2010, p. 291), mas, para os que viviam a transição, a tendência era o estabelecimento da primeira hegemonia mundial que marcaria o fim da história (AYERBE; 2002; CERVO, 2007; FUKUYAMA, 1992).

Diante da crise econômica gerada pela exaustão do desenvolvimentismo dependente; do aumento da desigualdade social gerado pelo modelo de crescimento econômico expropriador das ditaduras empresarial-militares; da crise política gerada pelo processo de democratização em bases tão frágeis; e, da onda eufórica de otimismo com a anunciada nova ordem mundial de paz, integração entre os povos e liberdade, os povos da América Latina abraçaram o neoliberalismo de maneira quase generalizada e elegeram líderes que defendiam as bandeiras neoliberais.

É importante salientar, porém, que "[e]mbora a América Latina tenha demonstrado a maior coerência dentre todas as regiões do mundo na adoção do consenso neoliberal, não houve uniformidade na intensidade e nos ritmos das reformas internas requeridas pela nova forma de inserção internacional (CERVO, 2000, p. 5)".

No Brasil, por exemplo, o "[...] neoliberalismo [...] teve de enfrentar-se com uma forte burguesia nacional protegida pelo Estado e com um movimento social político de esquerda com capacidade de resistência superior ao dos outros países da região" (MOREIRA; QUINTEIROS; REIS DA SILVA, 2010, p. 304). Na Argentina, por sua vez,

[...] irrompeu e projetou-se sobre o meio intelectual da Argentina dos anos noventa um pensamento com pretensão hegemônica que construiu a teoria da decadência nacional engendrada pelo isolamento internacional do país, durante a fase que se estende entre 1930-43 e 1983-89. E que reivindicou, como terapia para todos os males, desesperadamente, o neoliberalismo dos anos noventa (CERVO, 2000, p. 10).

Além dos postulados econômicos, o neoliberalismo também veio carregado de postulados para a postura internacional dos países latino-americanos que visavam "[...] eliminar os efeitos autodestrutivos das tendências confrontacionistas com grandes potências ocidentais que haviam acompanhado a política exterior desde os anos trinta do século XX" (CERVO, 2000, p. 10). Os fundamentos doutrinários desta nova postura foram resumidos por Carlos Escudé em três princípios:

A) Um país periférico, dependente, pobre e estrategicamente irrelevante para as grandes potências, deve eliminar suas confrontações políticas com o exterior e lutar apenas por assuntos materiais que afetem o bem-estar do povo. Deve conformar seus objetivos externos com os da potência hegemônica na área tendo em vista obter algum ganho econômico em troca da aceitação da liderança. B) A política exterior do país periférico deriva do cálculo entre custos e benefícios materiais, como ainda do cálculo de risco de custos eventuais. O desafio político à grande potência pode não comportar custos imediatos, mas a longo prazo sempre se revela autodestrutivo. C) A autonomia da política exterior há de refletir a capacidade real de confrontação do Estado, mas, sobretudo, orientar-se pelos custos relativos dessa confrontação. Ela não corresponde à liberdade de ação, mas à possibilidade de eliminar perdas e promover ganhos nas relações exteriores do país (CERVO, 2000, p. 10).

Em suma, assume-se uma posição de completa subserviência aos interesses de terceiros poderosos; abandona-se qualquer pretensão de autonomia, de formulação independente de políticas, e vende-se a nação ao que pagar mais alto. O fatalismo neoliberal relegou a América Latina aos interesses estadunidenses esperando em troca alguns ganhos para as elites locais.

Dentro desta lógica é criado, em 1991, o Mercado Comum do Sul (MERCOSUL), uma organização internacional que visava a integração comercial entre Argentina; Brasil; Paraguai e Uruguai. Quando articulado pelo ex-presidente brasileiro Fernando Collor, "[...] o Mercosul foi repensado [...] não como um contrapeso ao processo de globalização, mas como um modo de ingressar de forma mais rápida no mundo globalizado" (MOREIRA; QUINTEIROS; REIS DA SILVA, 2010, p. 318).

Contudo, a despeito do projeto acrítico da diplomacia de Collor, "[a] constituição do Mercosul conseguiu articular um espaço regional e lograr um considerável sucesso no incremento comercial entre os países membro" (MOREIRA; QUINTEIROS; REIS DA SILVA, 2010, p. 319). É importante salientar, porém, que estes ganhos não foram estendidos às populações marginalizadas, desempregadas e desassistidas sob os auspícios do modelo neoliberal (AYERBE; 2002; CERVO, 2000; CERVO, 2007; LABRA, 2002; CARVALHO et al, 2007; MOREIRA; QUINTEIROS; REIS DA SILVA, 2010; STOTZ, 2007).

Dentre os efeitos das políticas neoliberais para a América Latina, destacam-se:

[...] endividamento para sustentar uma estabilidade monetária baseada na captação pelo Estado de capitais especulativos; venda de empresas públicas para honrar compromissos financeiros crescentes; queda da atividade produtiva interna em razão da queda tarifária; abandono da integração produtiva em favor da integração meramente comercialista; conflitos comerciais intrazonais entre membros dos blocos econômicos, Mercosul e Pacto Andino; desmonte dos sistemas nacionais de segurança; desativação da pesquisa tecnológica transferida para as multinacionais; transferência crescente de renda ao exterior, compensada pela ilusão dos ingressos especulativos; crescimento do desemprego; aumento da massa dos excluídos; crescimento da criminalidade e outras insuficiências (CERVO, 2000, p. 19).

Conforme estes efeitos foram sendo sentidos, os próprios neoliberais passaram a repensar sua visão otimista sobre a aceleração da globalização que caracterizava o período. Diante destes efeitos negativos, "[...] contrapuseram-lhe a noção de globalização assimétrica, ou seja, de benefícios desequilibrados entre as nações" (CERVO, 2000, p. 19). Este ensaio de crítica fica claro nas negociações para a formação da Área de Livre Comércio das Américas (ALCA).

A ALCA, sendo um projeto liderado pelos EUA, representava a institucionalização da globalização assimétrica. Reconhecendo a flagrante disparidade de poder, os países-membro do MERCOSUL optaram por negociar juntos os termos da ALCA, aumentando, por conseguinte, sua margem de barganha na mesa de negociações (AYERBE; 2002; CERVO, 2007; MOREIRA; QUINTEIROS; REIS DA SILVA, 2010).

A partir do início de 1999, com a expansão da crise financeira asiática, houve uma fuga de capitais especulativos do Brasil – capitais que sustentavam uma taxa de câmbio supervalorizada e equilibravam de maneira artificial a balança de pagamentos – que levou o governo brasileiro a desvalorizar fortemente sua moeda, prejudicando as exportações dos membros do MERCOSUL para o mercado brasileiro (AYERBE; 2002; CERVO, 2007; MOREIRA; QUINTEIROS; REIS DA SILVA, 2010).

A Argentina respondeu criando empecilhos às exportações brasileiras. Esse episódio ficou conhecido como a crise do MERCOSUL. A resposta à crise veio com a ampliação e fortalecimento do processo de integração sul-americano e a rejeição ao alinhamento aos interesses estadunidenses, a partir da primeira cúpula de presidentes sul-americanos, em 2000 (AYERBE; 2002; CERVO, 2007; MOREIRA; QUINTEIROS; REIS DA SILVA, 2010).

Por fim, apenas uma década das políticas neoliberais – que nem sequer foram aplicadas da maneira mais ortodoxa possível – foi o suficiente para que a população viesse a rejeitar o modelo de maneira quase generalizada na América do Sul, elegendo partidos que se colocavam como antagonistas ao modelo da década anterior. Se 1980 foi a década perdida, 1990 foi a década vendida.

Em suma:

Ele [o paradigma neoliberal] repôs a América Latina no caminho de regresso à infância sócio-econômica, como se devesse retomar sua função de exportadora de matérias-primas e produtos agrícolas. [...] Em termos prospectivos, os governos neoliberais reintroduziram mais um século de dependência estrutural, o atraso histórico cuja superação ficou mais distante (CERVO, 2000, p. 21).

2.2 A REAÇÃO SUL-AMERICANA

Após uma década de políticas neoliberais, aplicadas em maior ou menor grau, a população sul-americana optou de maneira quase generalizada por uma mudança e passou a eleger partidos que faziam oposição ao neoliberalismo. Dentre mudanças na conjuntura internacional que catalizaram essa mudança destacam-se: as crises financeiras; a crescente transferência de renda para o exterior ao longo da década de 1990; o fracasso da Reunião de Seattle da OMC, símbolo da oposição ao neoliberalismo; esvaziamento da Organização das Nações Unidas (ONU) com o unilateralismo estadunidense; o lançamento da Guerra ao Terror após o atentado ao World Trade Center em 2001; e, a manutenção do protecionismo dos países desenvolvidos apesar destes serem os maiores promotores do discurso do livre comércio (AYERBE; 2002; CERVO, 2007; MOREIRA; QUINTEIROS; REIS DA SILVA, 2010).

Assim, na década de 2000, ascendem ao poder partidos com propostas reformistas em diferentes graus de intensidade, "[...] mas que tem como laço em comum a retomada da capacidade operativa do Estado no âmbito econômico, bem como do uso intenso de políticas sociais para combater a pobreza" (MOREIRA; QUINTEIROS; REIS DA SILVA, 2010, p. 338).

O processo inicia-se na Venezuela com a eleição de Hugo Chávez, em 1998, e avança no Brasil com a eleição de Luiz Inácio Lula da Silva, em 2002; na Argentina com a eleição de Néstor Kirchner, em 2003; na Bolívia com a eleição de Evo Morales, em 2005; no Uruguai com a eleição de Tabaré Vasquez, em 2005; no Equador com a eleição de Rafael Corrêa, em 2006; no Chile com a eleição de Michelle Bachelet, em 2006; e, finalmente, no Paraguai com a eleição de Fernando Lugo, em 2008. O neoliberalismo permaneceu no Peru e na Colômbia, mas o avanço do projeto de integração regional exerce cada vez mais atração a estes países que sofrem com a falta de margem de barganha em suas negociações com os EUA (AYERBE, 2002; CERVO, 2007; MOREIRA; QUINTEIROS; REIS DA SILVA, 2010).

Em oposição ao neoliberalismo, os novos dirigentes brasileiros (nação com maior território, maior população e maior economia da região) passaram ao paradigma do Estado logístico, tendo como exemplo os países do centro capitalista (CERVO, 2003). Este paradigma insere-se dentro da órbita liberal, mas busca congrega o legado desenvolvimentista latino-americano.

Apesar disto,

[d]iferencia-se do paradigma desenvolvimentista, com o qual convive sem conflito, ao transferir à sociedade as responsabilidades do Estado empresário. Diferencia-se do normal⁵, consignando ao Estado não apenas a função de prover a estabilidade econômica, mas a de secundar a sociedade na defesa de seus interesses, na suposição de que não convém sejam simplesmente entregues às leis do mercado (CERVO, 2003, p. 21).

No campo econômico os dirigentes brasileiros identificaram as dependências financeira e tecnológica como os legados neoliberais a serem superados, de maneira a reduzir a vulnerabilidade externa brasileira. Para tanto, o governo brasileiro passou a

[...] dar apoio logístico aos empreendimentos, público ou privado, de preferência privado, com o fim de robustecê-lo em termos comparativos internacionais. [...] Iniciava-se a internacionalização econômica, sobretudo pela vizinhança, concebida, enfim, como remédio aos desequilíbrios estruturais (CERVO, 2003, p. 22).

Enquanto resultados concretos desta mudança de paradigma, destaca-se que

[e]m 2006, pela primeira vez na história, o volume de investimentos brasileiros diretos no exterior ultrapassou o volume de investimentos estrangeiros no país. [...] Os recursos que saíram do país a título de investimento direto externo no ano de 2006 aumentaram 49,4% em relação ao montante do ano de 2005 e 129,46% em relação a 2001 [...]. Os investimentos diretos brasileiros no exterior acumularam entre 2000 e

⁵ Termo que Cervo utiliza para referir-se ao paradigma neoliberal.

2008 mais de sete vezes o volume de toda a década de 1990 (BERRINGER; BUGIATO, 2012).

Portanto, após perder uma década, o Estado brasileiro passa a auxiliar suas grandes empresas a internacionalizarem-se, tal como os países centrais fizeram décadas atrás. Porém, ao seguir o caminho das potências em uma região marcada pela desigualdade entre seus membros, surgiram análises sobre a natureza desigual do relacionamento brasileiro com seus vizinhos e a possível replicação dos padrões de exploração das potências extrarregionais (BERRINGER; BUGIATO, 2012; FONTES, 2010).

A despeito da validade destas perspectivas interpretativas, é importante destacar a baixa capacidade militar brasileira e o baixo nível de investimento em suas forças armadas – fator que limita a aplicação da tipologia “imperialista” ao caso brasileiro (ARON, 2002; BULL, 2002; WALTZ, 2001)). Além disso, também merece destaque o papel dependente da economia brasileira na divisão internacional do trabalho, apesar do alto nível relativo de industrialização quando comparado com seus vizinhos.

Além desta mudança de papel do Estado frente o desenvolvimento nacional, houve no Brasil e também em outros países da região uma mudança de ênfase em suas relações internacionais. Em oposição à subordinação da década de 1990, os novos governos sul-americanos buscaram de maneira prioritária as parcerias horizontais com os países de menor desenvolvimento relativo (AYERBE, 2002; BUENO; RAMANZINI JUNIOR; VIGEVANI, 2014; CERVO, 2007; MOREIRA; QUINTEIROS; REIS DA SILVA, 2010). O maior símbolo da recusa ao tradicional alinhamento foi o processo de negociação da Área de Livre Comércio das Américas (ALCA).

A ALCA foi proposta pelo governo estadunidense na Cúpula de Miami, em 1994, e expressou o projeto estadunidense para a região entre a década de 1990 e meados da década seguinte. O estabelecimento do livre comércio entre a maior economia do planeta e economias periféricas e dependentes sem quaisquer projetos concretos para o combate às inúmeras deficiências estruturais dos países latino-americanos (AYERBE, 2002; CAMARGO, 2002; CERVO, 2007). Quando a ALCA falhou, os EUA optaram por buscar Tratados de Livre Comércio com cada um dos países da região, enfraquecendo, por conseguinte, os arranjos cooperativos regionais – em especial o Mercosul. A ideologia do mercado era, em última instância, a única oferta.

Conforme destacou-se, diante da colossal disparidade de poder entre os países sul-americanos e os EUA (que buscavam negociar a ALCA com cada país latino-americano individualmente), os países-membro do Mercosul buscaram consolidar a negociação em bloco,

aumentando a margem de barganha na mesa de negociações (AYERBE; 2002; CERVO, 2007; MOREIRA; QUINTEIROS; REIS DA SILVA, 2010).

Porém, a partir da crise do neoliberalismo e da invasão do Iraque em 2003, marcando o endurecimento da política externa estadunidense, consolidou-se uma visão crítica sobre a ALCA na América do Sul. Em oposição à ALCA, afirmou-se que o desenvolvimento regional deveria ser buscado de maneira autônoma, independente e cooperativa (AYERBE; 2002; CERVO, 2007; MOREIRA; QUINTEIROS; REIS DA SILVA, 2010).

A opção estratégica pela América do Sul ocorreu em graus diferenciados e com certo descompasso, mas neste processo o Brasil destaca-se como catalizador. Após o desenvolvimento da crise financeira mundial que iniciou-se em 2007 e até hoje ainda afeta a economia mundial, os resultados concretos desta escolha ficaram mais claros, conforme Celso Amorim⁶ (2008) comenta abaixo:

Pegue um economista como Albert Fishlow (da Columbia University). Em entrevista recente ele disse que o desenvolvimento dessas relações Sul-Sul é uma das razões pelas quais o Brasil encontra-se menos vulnerável aos problemas na economia americana. Fishlow sempre defendeu a ALCA no lugar de nossas iniciativas com a China, a África, os países árabes e sobretudo com a própria América do Sul. Quando ele fala agora sobre o Brasil e a crise americana, não há a menor dúvida que optamos pelo caminho certo. [...] Entre 2003 e 2007 num contexto em que as relações comerciais do Brasil cresceram como nunca, a participação dos países em desenvolvimento no montante de nossas exportações que era de 45%, trocou de posição com os países desenvolvidos que correspondia a 55%, [...] o que nos deu um colchão para enfrentar a crise (AMORIM, 2008 apud PECEQUILO, 2012, p. 226).

Além do Mercosul, outras iniciativas regionais surgiram em oposição à subordinação. Dentre estas destacam-se a Alternativa Bolivariana para as Américas (Alba); Organização do Tratado de Cooperação Amazônica (OTCA); Iniciativa para a Integração da Infraestrutura Regional Sul-Americana (IIRSA); e, a UNASUL. Abordar-se-á brevemente estas três primeiras e a última será objeto de um olhar mais atento no próximo subcapítulo.

A Alba foi criada em 2004 pelos governos da Venezuela e Cuba. Desde sua criação, Bolívia (2006); Nicarágua (2007); Dominica (2008); Equador (2009); Antigua e Barbuda (2009); e, São Vicente e Granadinas (2009) ingressaram no bloco. Honduras ingressou em 2008, mas retirou-se após o golpe de Estado, apoiado pelos EUA (ZELAYA, 2015), em 2009.

Em seu tratado constitutivo, os países-membro da Alba afirmam buscar um “modelo socialista de integração”. Dentre suas propostas autóctones destacam-se o Tratado de Comércio

⁶ Foi Ministro das Relações Exteriores nos governos brasileiros de Itamar Franco e Luís Inácio Lula da Silva.

dos Povos (TCP) e a constituição de um banco para financiar projetos do bloco. Cabe destacar como o TCP é concebido pelo próprio tratado de constituição da Alba:

A diferencia de los TLC que persiguen la privatización de los diferentes sectores de la economía y el achicamiento del Estado, el TCP busca fortalecer al Estado como actor central de la economía de un país a todos los niveles enfrentando las prácticas privadas contrarias al interés público, tales como el monopolio, el oligopolio, la cartelización, acaparamiento, especulación y usura. El TCP apoya la nacionalización y la recuperación de las empresas y recursos naturales a los que tienen derecho los pueblos estableciendo mecanismos de defensa legal de los mismos⁷ (ACUERDO..., 2012).

O Banco da Alba, inaugurado em 2008, por sua vez, faz parte de um esforço pela promoção da autonomia e independência dos países-membro frente às instituições financeiras internacionais (Fundo Monetário Internacional e Banco Mundial), vistas como promotoras do subdesenvolvimento e dependência (MOREIRA; QUINTEIROS; REIS DA SILVA, 2010).

Contudo, a partir do início da crise financeira global em 2007 e da queda nos preços do petróleo, a política externa venezuelana – força motriz da Alba – perdeu sua potência e dinamismo. Em síntese, “[a] principal proposta do acordo é a diminuição das desigualdades presentes na região, contrastando as ideias do desenvolvimento através do livre-comércio” (MOREIRA; QUINTEIROS; REIS DA SILVA, 2010, p. 355).

Em contraste ao dinamismo da Alba, temos a OTCA, uma organização internacional constituída em 1995 para perseguir os objetivos do Tratado de Cooperação Amazônica (firmado em 1978) com maior dinamismo e eficiência. Segundo Moreira, Quinteiros e Reis da Silva (2010, p. 359):

O principal objetivo era também conferir ao bloco a condição de personalidade jurídica internacional, permitindo que a futura Secretaria assinasse acordos com instituições internacionais e tivesse voz nos fóruns multilaterais, bem como tomasse empréstimos internacionais para o desenvolvimento de projetos de infraestrutura e preservação ambiental.

Envolto na retórica do desenvolvimento sustentável e da preservação ambiental, a OTCA não atingiu a coordenação entre seus países-membro (Bolívia, Brasil, Colômbia, Equador, Guiana, Peru, Suriname e Venezuela) no que tange à construção de uma visão comum para a sub-região. Além disso, há uma grande carência de estudos sobre esta organização

⁷ “Diferente dos TLC que perseguem a privatização dos diferentes setores da economia e a redução do Estado, o TCP busca fortalecer o Estado como ator central da economia de um país em todos os níveis enfrentando as práticas privadas contrárias ao interesse públicos, tais como o monopólio, o oligopólio, a cartelização, o acúmulo, a especulação e a usura. O TCP apoia a nacionalização e a recuperação das empresas e recursos naturais aos povos que possuem direito a eles, estabelecendo mecanismos para a defesa legal dos mesmos” (tradução nossa).

internacional e sua relevância estratégica para as nações amazônicas e os povos que nelas habitam.

Lançada durante a primeira cúpula de presidentes sul-americanos, em 2000, a IIRSA foi idealizada como um mecanismo para a coordenação de ações intergovernamentais dos países sul-americanos, visando a construção de uma agenda comum para impulsionar projetos de integração da infraestrutura de transportes, energia e telecomunicações (PLAN..., 2000).

É importante destacar que a IIRSA é financiada, desde sua criação, pelo Banco Interamericano de Desenvolvimento, pela Corporação Andina de Fomento, o Fundo Financeiro para Desenvolvimento da Bacia do Prata. De maneira peculiar, além destas agências, a IIRSA também recebe financiamentos oriundos do banco governamental brasileiro para grandes projetos, o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES).

Após a maturação dos efeitos de curto prazo da década das relações carnavais com os EUA, os governos sul-americanos optaram pela autonomia e pragmatismo, em consonância com as demandas populares. Tal postura fica clara ao analisar-se o decorrer das Cúpulas das Américas, realizadas desde 1994 a partir de uma iniciativa estadunidense.

Quando propostas pelos EUA, as cúpulas tinham o objetivo de atualizar a institucionalização da hegemonia estadunidense sobre o hemisfério por meio da criação da ALCA. Ao final da década seguinte, porém, “[a] América Latina, que Obama encontrou, não é a mesma das cúpulas de Clinton e Bush. A Nova América Latina tem visto a ascensão da esquerda por vários países, que vem marcando suas posições” (MOREIRA; QUINTEIROS; REIS DA SILVA, 2010, p. 367).

Por meio da maturação do processo de aproximação dos países sul-americanos, o espaço multilateral ofereceu a estes países maior capacidade de resistência às iniciativas verticais estadunidenses que não atendiam seus interesses. Dentre os fatores que levaram a essa maturação, destaca-se a criação da UNASUL – que a seguir será analisada.

2.3 A UNASUL: CRIAÇÃO E DESENVOLVIMENTO INSTITUCIONAL

Conforme destacou-se no subcapítulo anterior, a inércia relacionada à década de 1990 estava sendo rejeitada e um novo modelo para o desenvolvimento regional e para a participação política popular passou a ser construído (BALLESTRIN; LOSEKANN, 2013). Símbolo desta nova postura internacional, no ano 2000, pela primeira vez na história, realizou-se uma reunião

entre todos os Chefes de Estado sul-americanos, ocasião em que lançou-se a IIRSA. Estabeleceu-se, por conseguinte, a base para o processo que culminou na criação da UNASUL.

A partir da segunda reunião, realizada na cidade equatoriana Guayaquil, em 2002, as perspectivas para a cooperação regional haviam aumentado, em especial pelo lançamento da IIRSA na reunião anterior (GOMES, 2012). A terceira reunião, realizada no Peru, em 2004, marca a criação da Comunidade de Nações Sul-Americanas (CASA), o nome inicial da futura UNASUL, com a assinatura da Declaração de Cuzco. Além disto, é importante destacar que apesar de criar-se mais uma Organização Internacional que visava a integração regional, expressou-se oficialmente a importância da Associação Latino-Americana de Integração, da Comunidade Andina de Nações, do MERCOSUL e da OTCA para a promoção da integração sul-americana (DECLARAÇÃO..., 2004).

Assim sendo, o processo de aproximação e coordenação política entre os países da América do Sul na década de 2000 culmina na criação da União de Nações Sul-Americanas com a assinatura de seu tratado constitutivo pelos países sul-americanos em 2008 (com ratificação completa em 2011), uma organização internacional que burocratiza um processo de integração regional. Em seu tratado constitutivo está previsto o seguinte objetivo geral:

A União das Nações Sul-americanas tem como objetivo construir, de maneira participativa e consensuada, um espaço de integração e união no âmbito cultural, social, econômico e político entre seus povos, priorizando o diálogo político, as políticas sociais, a educação, a energia, a infra-estrutura, o financiamento e o meio ambiente, entre outros, com vistas a eliminar a desigualdade socioeconômica, alcançar a inclusão social e a participação cidadã, fortalecer a democracia e reduzir as assimetrias no marco do fortalecimento da soberania e independência dos Estados. (TRATADO..., 2008, Artigo 2).

É importante destacar-se que tal objetivo geral deve ser perseguido em complacência com os seguintes princípios:

[...] irrestrito respeito à soberania, integridade e inviolabilidade territorial dos Estados; autodeterminação dos povos; solidariedade; cooperação; paz; democracia; participação cidadã e pluralismo; direitos humanos universais, indivisíveis e interdependentes; redução das assimetrias e harmonia com a natureza para um desenvolvimento sustentável. (TRATADO..., 2008).

O mesmo tratado expõe a estrutura inicial da UNASUL: o Conselho de Chefas e Chefes de Estado e de Governo; o Conselho de Ministras e Ministros das Relações Exteriores; o Conselho de Delegadas e Delegados; a Secretaria Geral; e, a presidência pro tempore. A respeito da criação de novas instâncias institucionais:

[p]oderão ser convocadas e conformadas Reuniões Ministeriais Setoriais, Conselhos de nível Ministerial, Grupos de Trabalho e outras instâncias institucionais que sejam requeridas, de natureza permanente ou temporária, para dar cumprimento aos mandatos e recomendações dos órgãos competentes. [...] Os acordos adotados pelas Reuniões Ministeriais Setoriais, Conselhos de nível Ministerial, Grupos de Trabalho e outras instâncias institucionais serão submetidos à consideração do órgão competente que os tenha criado ou convocado (TRATADO..., 2008, Artigo 5).

Retomando as estruturas básicas da UNASUL e suas capacidades, o Conselho de Chefas e Chefes de Estado e de Governo é sua instância máxima. Dentre suas atribuições, destacam-se:

a) estabelecer as diretrizes políticas, os planos de ação, os programas e os projetos do processo de integração sul-americana e decidir as prioridades para sua implementação; b) convocar Reuniões Ministeriais Setoriais e criar Conselhos de nível Ministerial; c) decidir sobre as propostas apresentadas pelo Conselho de Ministras e Ministros das Relações Exteriores; d) adotar as diretrizes políticas para as relações com terceiros (TRATADO..., 2008, Artigo 6).

Por sua vez, o Conselho de Ministras e Ministros das Relações Exteriores é a segunda instância da UNASUL em termos de poder decisório. Dentre suas muitas atribuições, destacam-se:

a) adotar Resoluções para implementar as Decisões do Conselho de Chefas e Chefes de Estado e de Governo; [...] c) coordenar posicionamentos em temas centrais da integração sul-americana; d) desenvolver e promover o diálogo político e a concertação sobre temas de interesse regional e internacional; e) realizar o seguimento e a avaliação do processo de integração em seu conjunto; [...] g) aprovar o financiamento das iniciativas comuns da UNASUL; h) implementar as diretrizes políticas nas relações com terceiros; [...] j) criar Grupos de Trabalho no marco das prioridades fixadas pelo Conselho de Chefas e Chefes de Estado e de Governo (TRATADO..., 2008, Artigo 8).

Com caráter subordinado às instâncias supracitadas acima, o Conselho de Delegadas e Delegados é formado por uma ou um representante acreditado(a) por cada país-membro, geralmente reunindo-se bimestralmente no território do país que exerce a presidência *pro tempore*. Este conselho possui, em síntese, a atribuição de viabilizar – com a colaboração da Secretaria Geral e da presidência *pro tempore* – o encaminhamento das funções dos conselhos decisórios, porém, além disso, destacam-se as seguintes atribuições complementares:

[...] d) compatibilizar e coordenar as iniciativas da UNASUL com outros processos de integração regional e sub-regional vigentes, com a finalidade de promover a complementaridade de esforços; [...] g) promover os espaços de diálogo que favoreçam a participação cidadã no processo de integração sul-americana [...] (TRATADO..., 2008, Artigo 9).

Dentre as instâncias administrativas da UNASUL, destacam-se a Secretaria Geral e a presidência *pro tempore*. A primeira, sediada em Quito e sob a liderança do Secretário Geral, possui, em resumo, a função de oferecer apoio administrativo aos órgãos supracitados e, além disso,

b) propor iniciativas e efetuar o seguimento das diretrizes dos órgãos da UNASUL; c) participar com direito a voz e exercer a função de secretaria nas reuniões dos órgãos da UNASUL; [...] h) coordenar-se com outras entidades de integração e cooperação latino-americanas e caribenhas para o desenvolvimento das atividades que lhe encomendem os órgãos da UNASUL [...] (TRATADO..., 2008, Artigo 10).

O Secretario Geral e os funcionários da Secretaria Geral dispõem de dedicação exclusiva e “[...] não solicitarão nem receberão instruções de nenhum Governo, nem de entidade alheia à UNASUL” (TRATADO..., 2008, Artigo 10), de maneira a preservar a autonomia da UNASUL.

É importante destacar que o Secretário Geral não pode ser sucedido por uma pessoa da mesma nacionalidade e que os funcionários da Secretaria Geral deverão ser escolhidos de maneira a respeitar a “[...] representação equitativa entre os Estados Membros, levando-se em conta, na medida do possível, critérios de gênero, de idiomas, étnicos e outros” (TRATADO..., 2008, Artigo 10).

Por fim, a presidência *pro tempore* – que é exercida sucessivamente por cada um dos países-membro em ordem alfabética e por um período de um ano – possui as atribuições de:

a) preparar, convocar e presidir as reuniões dos órgãos da UNASUL; b) apresentar para consideração do Conselho de Ministras e Ministros das Relações Exteriores e do Conselho de Delegadas e Delegados o Programa anual de atividades da UNASUL, com datas, sedes e agenda das reuniões de seus órgãos, em coordenação com a Secretaria Geral; c) representar a UNASUL em eventos internacionais, devendo a delegação ser previamente aprovada pelos Estados Membros; d) assumir compromissos e firmar Declarações com terceiros, com prévio consentimento dos órgãos correspondentes da UNASUL (TRATADO..., 2008, Artigo 7).

A respeito de seu processo decisório, segundo o Artigo 12 de seus tratado constitutivo, todas as decisões da UNASUL são tomadas por consenso com base em seu princípio de horizontalidade entre Estados-membro (TRATADO..., 2008). As decisões do Conselho de Chefas e Chefes de Estado; as resoluções do do Conselho de Ministras e Ministros das Relações Exteriores e as Disposições do Conselho de Delegadas e Delegados poderão ser adotadas com o quórum de ao menos três quartos dos Estados-membros. As normativas da UNASUL são

obrigatórias para os países-membro que cumprirem o devido processo de internalização de normais internacionais (TRATADO..., 2008).

Neste sentido, as normas e iniciativas da UNASUL assumem um caráter de voluntariedade que considera-se essencial para o avanço do processo de integração na atual conjuntura de extrema desigualdade entre os países-membro (DREGER, 2014; TELLECHEA, 2015). Porém, é importante destacar-se que esta opção pela autonomia de seus membros resulta em dois fatores que obstruem o avanço das próprias iniciativas integracionistas:

Em primeiro lugar, subordinando a eficácia das normas à internalização pelos países, se estabelece um limbo jurídico (LAVOPA & TORRENT), não havendo previsão para a entrada em vigor de tais normas. Em segundo lugar, questões como o nível de independência dos parlamentos em relação ao executivo – o que poderia colocar a entrada em vigor das normativas dependente dos interesses de um Estado, ou, então, a dificuldade de internalização face a interpretações de inconstitucionalidade são mecanismos que obstruem o processo decisório (DREGER, 2009, p. 50).

Após destacar-se os principais elementos institucionais, cabe analisar-se os fatores que fazem com que a UNASUL seja uma iniciativa pioneira na região frente tantos outros esforços integracionistas. Em síntese, “[...] a UNASUL se apresenta como uma concertação entre líderes regionais que busca construir a dimensão política da integração Sul-Americana” (GOMES, 2012, p. 188). Os outros processos de integração sub-regionais desempenham, por conseguinte, um papel fundamental na promoção dos elementos materiais (como o incremento das relações comerciais e dos fluxos de investimentos) necessários para o avanço da coordenação política regional.

Frente aos outros projetos integracionistas, a UNASUL “[...] altera a característica mercantilista dos processos das décadas anteriores e apresenta ao cenário internacional que o espaço regional sul-americano parece dar mostras de que entende que um processo de integração para a região envolve mais do que interesses econômicos [...]” (GOMES, 2012, p. 189). Neste sentido observa-se a criação de diversos grupos de trabalhos em áreas temáticas circunscritas – os seus Conselhos temáticos –, visando a construção de uma visão coletiva sobre temas regionais.

Assim, a UNASUL enquadra-se no conceito de regionalismo pós-liberal desenvolvido abaixo:

La hipótesis básica del regionalismo pos-liberal es que la liberalización de los flujos de comercio y de inversiones y su consolidación en acuerdos comerciales no sólo no son capaces de generar endogenamente beneficios para el espacio para la implementación de políticas nacionales de desarrollo y para la adopción de una

agenda de integración preocupada con temas de desarrollo y equidade.⁸ (MOTTA VEIGA; RIOS, 2011, p. 225).

Outro elemento que a diferencia de iniciativas anteriores é a ênfase dada aos Direitos Humanos e à participação popular dentro do processo de integração. Neste sentido,

[...] do ponto de vista político e social, o tratado constitutivo da UNASUL pode redesenhar institucionalmente o processo de integração latino-americana, desde que a ênfase dispensada no seu texto à cidadania e aos direitos humanos seja concretizada através da adoção de políticas transnacionais de caráter social (SCHMIDT, 2010, p. 65).

Por outro lado, assim como os projetos anteriores, insere-se em uma lógica reativa frente a alterações no cenário internacional, principalmente as econômicas (GOMES, 2012). Além disso, é importante destacar que os grupos de trabalho são recentes demais para fazer-se qualquer avaliação sobre sua atuação concreta, assim como a ênfase mencionada nos Direitos Humanos e na participação popular. Esta análise limita-se, neste sentido, a destacar o papel institucional que estes grupos e estas ênfases possuem para a construção do diálogo regional e o papel simbólico para o avanço da integração regional que também desempenham.

Buscando brevemente as iniciativas e discussões de destaque dentro do âmbito da UNASUL, analisar-se-á o Conselho de Defesa Sul-Americano (CDS) e os debates em torno do Banco do Sul. Criado em dezembro de 2008, a partir da sugestão brasileira, o CDS é composto pelas Ministras ou Ministros de Defesa, ou seus equivalentes, dos países-membro. O CDS, assim como os outros órgãos da UNASUL, chega a suas recomendações e sugestões com base no consenso. Abaixo destaca-se seus objetivos gerais:

a) Consolidar América do Sul como uma zona de paz, base para a estabilidade democrática e o desenvolvimento integral de nossos povos, e como contribuição para a paz mundial; b) Construir uma identidade sul-americana em matéria de defesa que leve em conta as características sub-regionais e nacionais e que contribua para o fortalecimento da unidade da América Latina e Caribe; c) Gerar consensos para fortalecer a cooperação regional em matéria de defesa. (ESTATUTO..., 2008, Art. 4).

Seu principal desafio, assim como o principal desafio da própria UNASUL, é a conciliação das diferentes visões de segurança que os países da região possuem, porém, é importante destacar que a existência do CDS já é um importante passo na construção de um

⁸ “O pressuposto básico do regionalismo pós-liberal é que a liberalização dos fluxos comerciais e de investimento e consolidação nos acordos comerciais não só não são capazes de gerar endogenamente benefícios para a implementação de políticas nacionais de desenvolvimento, como também não são próprias para a adoção de uma agenda de integração preocupada com temas de desenvolvimento e igualdade” (tradução nossa).

paradigma regional cooperativo (DREGGER, 2009; TELLECHEA, 2015). Neste sentido, nota-se uma “[...] tendência de concertação [que] avança em uma conjuntura de integração regional em que coexistem diferentes visões e definições políticas e conceituais sobre segurança e defesa que correspondem a processos particulares de cada Estado” (TELLECHEA, 2015, p. 131).

Apesar da curta existência – fator que limita qualquer análise sobre o fenômeno – destaca-se que

[...] el Consejo representa la decisión de un grupo de países integrantes de un nuevo bloque o proyecto de integración regional, UNASUR, de sentar a hablar sobre una cuestión de interés común y sobre la cual nunca habían conversado: la defensa. Tal decisión reconoce la existencia de diversidades de toda índole: conceptos o maneras de entender a la defensa, intereses estratégicos, capacidades, tendencias políticas, vinculaciones con la superpotencia regional, entre otras [...] No obstante, el Consejo es también la primera tentativa efectuada en Sudamérica desde los sueños de Bolívar, de construir algo en materia de defensa regional que no esté patrocinado por Estados Unidos, sin que ello deba implicar, ni mucho menos, que deba confrontarse con aquél país o cualquier otro del Sistema Interamericano, al cual el Consejo, en última instancia, deberá procurar contribuir⁹ (UGARTE, 2009).

Por sua vez, o Banco do Sul, é importante destacar, não foi concebido como um órgão da UNASUL e nem sequer ainda existe. Ao caracterizá-lo, mais adequado seria dizer que é “[...] un gesto bilateral entre Argentina y Venezuela con vocación multilateral dentro del alcance de la Unasur” (LIMA, 2009, p. 162).

Visando a redefinição da arquitetura financeira regional, em 2005, surge a proposta de criação do Banco do Sul a partir de uma reunião entre os presidentes dos bancos centrais da Argentina, do Brasil e da Venezuela. Desta reunião surge o Grupo Técnico da Integração Financeira, um grupo de trabalho que visa estudar e propor alternativas para a integração financeira da região.

Foi somente em 2007 que os governos da Argentina e Venezuela respondem aos resultados dos estudos e firmam um memorando de entendimento a respeito da integração financeira regional. Um prazo de 120 dias foi estabelecido para a construção do banco. O Brasil adere ao memorando três meses depois, em uma reunião da CASA em Quito, e na mesma

⁹ “[...] o Conselho representa a decisão de um grupo de países integrantes de um novo bloco ou projeto de integração regional, UNASUL, de sentar e discutir sobre uma questão de interesse comum e sobre a qual nunca haviam conversado: a defesa. Tal decisão reconhece a existência de diversidades de toda índole: conceitos ou maneiras de entender a defesa, interesses estratégicos, capacidades, tendências políticas, vinculações com a superpotência regional, entre outras [...] Contudo, o Conselho é também a primeira tentativa realizada na América do Sul desde os sonhos de Bolívar, de construir algo em matéria de defesa regional que não esteja patrocinado pelos estados Unidos, sem que isto deva implicar, nem muito menos, que deva confrontar-se com aquele país ou qualquer outro do Sistema Interamericano, ao qual o Conselho, em última instância, deverá procurar contribuir” (tradução nossa).

ocasião os países sul-americanos foram convidados a fazer parte da construção do Banco do Sul. Até o momento, porém, o Banco do Sul ainda não foi criado.

Assim como outras iniciativas integracionistas, a proposta enfrenta as grandes assimetrias de poder dos países sul-americanos como seu principal desafio. Dentre os principais fatores limitantes, destaca-se a ausência de iniciativa brasileira – que pode ser atribuída à busca pela preservação do *status quo* regional, em que o Brasil sustenta uma posição de destaque, financiando iniciativas na área da infraestrutura regional, que são executadas por grandes empresas brasileiras, através do BNDES (GOMES, 2012).

Além disso, a crise financeira global que iniciou-se em 2007 trouxe grandes limitações aos fundos que comporiam o futuro banco, em especial no que tange aos danos à economia venezuelana (altamente dependente da venda do petróleo nos mercados internacionais) e, por conseguinte, à altivez de sua política externa – muitas vezes classificada como “diplomacia petrolífera” (URRUTIA, 2008).

A despeito das limitações conjunturais e estruturais, é importante destacar que o Banco do Sul, conforme foi idealizado em especial pelos governos argentino e venezuelano, não toma o modelo europeu de financiamento privado como exemplo e faz, na verdade, uma oposição a este modelo. A busca pela autonomia regional, neste caso através da autonomia financeira, apresenta-se novamente como a tônica desta iniciativa que soma-se aos debates desenvolvidos no seio da UNASUL.

Neste sentido,

[...] o banco busca construir estruturas que não impulsionem somente os mecanismos de mercados – flexibilização, desregulamentação e abertura econômica – mas sim, a construção de formas de financiamento dos projetos que fazem parte da estratégia de integração e de desenvolvimento da UNASUL (GOMES, 2012, p. 162).

3 A ESCOLA INSTITUCIONALISTA

Visando analisar a UNASUL, uma Organização Intergovernamental (OIG) que visa a promoção da integração regional sul-americana, a partir do arcabouço das Teorias das Relações Internacionais, faz-se necessário o uso das ferramentas teóricas oferecidas pelo Institucionalismo Liberal-Internacionalista (ILI) – corrente teórica que dedicou-se mais profundamente ao estudo dos fenômenos cooperativos e institucionais no sistema internacional. Este capítulo dedica-se ao estudo de seus principais postulados.

Porém, antes de abordar-se o institucionalismo internacionalista, faz-se necessário retomar suas bases político-filosóficas – estas encontradas no liberalismo clássico – a fim de melhor compreender-se seus postulados, que mais adiante neste capítulo serão expostos e analisados. Tendo tais bases político-filosóficas em mente, por fim, analisar-se-á os instrumentos de análise que o ILI oferece à disciplina das RI.

3.1 AS BASES POLÍTICO-FILOSÓFICAS DO INSTITUCIONALISMO INTERNACIONALISTA

Em termos filosóficos, a Escola Institucionalista está pautada na oposição liberal ao egoísmo – fundamento filosófico que será apropriado pela Escola Realista das Relações Internacionais – e na exaltação liberal do altruísmo. Influenciados pelos postulados iluministas, os institucionalistas, por conseguinte, carregam em suas análises

[...] a noção progressista e otimista sobre a natureza humana, a confiança no progresso humano, a partilha de responsabilidades comuns em prol da paz, da justiça e da cooperação, bem como a força normativa das instituições multilaterais, dos regimes internacionais e das regras pactuadas entre os povos [que] são marcos do liberalismo (CASTRO, 2012, p. 338).

Dentre os diversos autores liberais consagrados, destacam-se Jean-Jacques Rousseau (2011), John Locke (2005) e Immanuel Kant (2008). As premissas básicas encontradas nos textos clássicos deste autores e de outros autores do liberalismo clássico – que a seguir serão discutidas brevemente – podem ser localizadas nas análises institucionalistas, revelando seu posicionamento ideológico e suas bases filosóficas.

Entre estes três autores há uma concepção otimista comum sobre a natureza humana. Aos liberais clássicos, como “[...] Rousseau, Kant and Comte [,] this fact of human autonomy

and the moral passions which animate it, was a problem which promised only anarchic consequences”¹⁰ (PRICHARD, 2007, p. 628).

Além deste otimismo, há uma perspectiva crítica comum sobre as estruturas sociais vigentes e seus efeitos corruptivos sobre o ser humano. A partir desta crítica, surge o ímpeto pela reforma destas estruturas de maneira a exacerbar as características positivas da natureza humana. Ou seja, “[...] the purpose of their political theory was to find a form of association that would circumscribe rational egoism and our passions within a benign and stable political community”¹¹ (PRICHARD, 2007, p. 628). É importante destacar, porém, que para os liberais clássicos as estruturas políticas ideais devem guiar-se pela natureza, aspecto filosófico que apontam à teodiceia implícita em sua teoria política.

Neste sentido, Kant argumenta que

Perpetual peace is guaranteed by no less an authority than the great artist Nature herself (*natura daedala rerum*). The mechanical process of nature visibly exhibits the purposive plan of producing concord among men, even against their will and indeed by means of their very discord. This design, if we regard it as a compelling cause whose laws of operation are unknown to us, is called fate. But if we consider its purposive function within the world’s development, whereby it appears as the underlying wisdom of a higher cause, showing the way towards the objective goal of the human race and predetermining the world’s evolution, we call it providence¹² (KANT apud REISS, 1991, p. 108).

Rousseau (2011) acreditava que os Estados, constituídos, segundo sua teoria, por meio de um contrato social que expressava a vontade geral, proviam tal arranjo, na medida em que a autonomia individual era alienada ao soberano. Locke (2005), por sua vez, teorizou a divisão entre os poderes que constituíam o Estado, de maneira a reduzir o despotismo e viabilizar a expressão da maioria nas ações estatais. O problema da autonomia, porém, direcionou-se à esfera internacional.

No trecho a seguir de Dante Alighieri, de sua não tão conhecida obra *Da Monarquia*, o autor – que não pertence ao período histórico associado ao desenvolvimento e consolidação do

¹⁰ “[...] Rousseau, Kant e Comte [,] a autonomia factual humana e as paixões morais que a animam, era um problema que prometia apenas consequências anárquicas” (tradução nossa).

¹¹ “[...] o propósito de sua teoria política era encontrar uma forma de associação que irei conter o egoísmo racional e nossas paixões dentro de uma comunidade política estável e benigna” (tradução nossa).

¹² “Paz perpétua é garantida por uma autoridade não menor do que a grande artista, a própria Natureza (*natura daedala rerum*). O processo mecânico da natureza visivelmente exhibe o plano proposital de produzir a concórdia entre homens, mesmo contra suas vontades e inclusive por meio de sua discórdia. Este projeto, se nós o considerarmos como uma causa atraente cujas leis de funcionamento é desconhecido para nós, é chamado destino. Mas se nós considerarmos sua função proposital dentro do desenvolvimento do mundo, a partir de então ele aparece como a sabedoria subjacente de uma causa maior, mostrando o caminho para o objetivo da raça humana e predeterminando a evolução do mundo, nós o chamamos providência” (tradução nossa).

liberalismo clássico – expressa as premissas básicas do pensamento liberal sobre os fenômenos internacionais:

Entre dois príncipes, dos quais um não é submetido a outro, pode surgir um litígio, seja pela sua própria culpa, seja pela culpa dos seus súditos, é evidente. Por isso, entre eles é necessário um julgamento. Como um não pode examinar a conduta do outro (cada um deles sendo independente e um igual não tendo nenhum poder sobre seu igual) um terceiro príncipe deve existir, com uma jurisdição mais ampla e que tenha sob seu poder os dois príncipes precedentes (1980, p. 10).

Frente ao desafio que a concertação entre diferentes interesses, muitas vezes antagônicos, impõe às comunidades humanas, os liberais clássicos, a despeito de divergências a respeito das especificidades de suas sugestões práticas, depositaram sua esperança na autoridade – posição que, novamente, pode-se atribuir à teodiceia que fundamenta filosoficamente seus postulados políticos. Neste sentido, “[...] with their visions of the future world order institutionalized, anarchy would be a thing of the past”¹³ (PRICHARD, 2013, p. 69).

Ao longo do século XX, em especial após o fracasso da Liga das Nações e da eclosão da Segunda Guerra Mundial, a aplicação perspectiva de Rousseau – que “[...] sought to institutionalise the republican state universally through ever closer federation, with states progressively subsumed in ever larger federations [...]”¹⁴ (PRICHARD, 2013, p. 69) – foi substituída pela de Kant – que “[...] believed this [, a proposta de Rousseau,] would amount to a new global despotism and preferred a far looser confederation of states united by bonds of hospitality”¹⁵ (PRICHARD, 2013, p. 69) – através da criação da Organização das Nações Unidas.

Expressando sua oposição à constituição de um Estado mundial, Kant (2008, p. 52) argumentou que

A ideia do direito internacional pressupõe a separação de muitos Estados vizinhos independentes uns dos outros, embora uma tal situação seja em si já um estado de guerra (se uma união federativa entre eles não previne a eclosão das hostilidades); é, contudo, mesmo este estado, segundo a ideia da razão, melhor do que fusão deles por uma potência que cresça uma sobre a outra e que se converta em uma monarquia universal, porque as leis, com a abrangência aumentada do governo, sofrem danos com a sua pressão sempre e um despotismo vazio de alma, depois que extirpou os germes do bem, genera, ao fim, em anarquia.

¹³ “[...] com suas visões da futura ordem mundial institucionalizada, a anarquia seria uma coisa do passado” (tradução nossa).

¹⁴ “[...] procurou institucionalizar o Estado republicano universalmente através da federalização cada vez mais estreita, com os Estados progressivamente subsumidos em federações cada vez maiores [...]” (tradução nossa).

¹⁵ “[...] acreditava que isso [, a proposta de Rousseau,] equivaleria a um novo despotismo global e preferiu uma confederação muito mais frouxa de Estados unidos por laços de hospitalidade” (tradução nossa).

Como alternativa, postula as bases para a teoria da *pax democratica* – um dos maiores axiomas liberal-internacionalistas. Tendo a perspectiva otimista sobre a natureza do ser humano em vista, esta teoria postula que as democracias representativas (é importante destacar que não há qualquer consideração sobre a importância da democracia nos aspectos econômicos das sociedades humanas) tendem a, por meio de uma suposta cultura política aberta e transparente, evitar conflitos armados e desenvolver relações amistosas no âmbito internacional (CASTRO, 2012). Associado à *pax democratica*, desenvolve-se o conceito de segurança coletiva, segundo o qual “[...] haveria interesse coletivo de os Estados se unirem contra os atos agressivos e o interesse privado de um único Estado” (CASTRO, 2012, p. 346).

Em suma, o Institucionalismo Internacionalista tem como bases político-filosóficas

os principais objetos epistemológicos do liberalismo [que] são idealizações tópicas acerca da conduta externa dos atores pelo viés axiológico e principiológico. Tais objetos representam balizas garantidoras da ordem internacional por intermédio da matriz isonômica, legalista, previsível, ordenada, pacífica e cooperativa (CASTRO, 2012, p. 341).

3.2 INTRODUÇÃO AO INSTITUCIONALISMO LIBERAL-INTERNACIONALISTA

Como qualquer outra produção teórica, os postulados do ILI devem ser compreendidos frente ao contexto histórico que proporcionou sua construção. No caso do ILI, o final da Segunda Guerra Mundial foi o contexto histórico que marcou seu desenvolvimento (MARTIN; SIMMONS, 1998). As perspectivas liberais sobre as relações internacionais passavam por um processo de amadurecimento após o fracasso da Liga das Nações e assim o ILI desempenhou um papel importante na construção teórica do sistema ONU (CASTRO, 2012; MARTIN; SIMMONS, 1998).

“A veia da esperança na reconstrução dos ideais de altruísmo, de concórdia multilateral e de isomorfismo jurídico serviria como bálsamo para a criação, a justificação e a legitimação da própria ONU, fundada em 24 de outubro de 1945” (CASTRO, 2012, p. 356). O ILI, neste sentido, elevou-se ao desafio da construção teórica de uma perspectiva liberal para um mundo abalado pelo maior fracasso humano até então.

Segundo Castro (2012, p. 356), o ILI possui três características essenciais:

[...] primeiro, o ILI assevera o fato de que instituições multilaterais em conjunto com regimes internacionais normatizam a conduta externa dos Estados; segundo, o ILI sintetiza a importância da boa-fé, da transparência discursiva e da ação democrática

como prática aceita e amplamente debatida nos fóruns internacionais; e, por fim, o ILI se fundamenta na necessidade de multilateralidade participativa dos Estados que estão posicionados em um patamar de isonomia e coordenação.

Essas características sustentam a perspectiva central desta corrente teórica: “[...] las variaciones en la institucionalización de la política mundial ejercen significativo efecto en el comportamiento de los gobiernos”¹⁶ (KEOHANE, 1993, p. 14), já que os governos “[...] pueden entender los modelos de cooperación e discordia sólo en el contexto de las instituciones que ayudan a definir el sentido y importancia de la acción del Estado”¹⁷ (KEOHANE, 1993, p. 14).

É importante salientar, antes de avançar-se nas particularidades desta corrente teórica, que o termo instituição é utilizado pelo ILI com o sentido de “[...] a particular human-constructed arrangement, formally or informally organized”¹⁸ (KEOHANE, 1998, p. 432). Sobrepondo-se a este conceito, há dentro do ILI a percepção de que as instituições internacionais e suas decisões refletem o balanço de poder existente (MARTIN; SIMMONS, 1998). Após esclarecer este aspecto conceitual, pode-se retomar a perspectiva ILI das relações internacionais.

Com base nesse conceito, Tellechea (2015, p. 36) sintetiza as características dos três tipos de instituições internacionais que Keohane (1993) afirma existir:

- 1) Organizações Intergovernamentais Formais ou Não-Governamentais Internacionais. São entidades úteis, capazes de controlar a atividade e reagir a ela. São deliberadamente estabelecidas e desenhadas pelos Estados. São organizações burocráticas com regras explícitas e atribuições específicas de regras a indivíduos e grupos.
- 2) Regimes Internacionais. São instituições com regras explícitas, nas quais os governos concordaram ser pertinentes dado um conjunto específico de temas das relações internacionais. Conforme Oran Young (1983, p. 99 apud KEOHANE, 1993, p. 17) constituem “ordens negociadas”. O exemplo mais claro seria o regime monetário internacional estabelecido em Bretton Woods, em 1944.
- 3) Convenções. São instituições informais, com regras e entendimentos implícitos, que configuram as expectativas dos agentes. Permitem a estes últimos se entenderem e, sem regras explícitas, coordenarem seus comportamentos. As convenções são adequadas para conjunturas de coordenação, onde convém ao interesse de todos se comportarem de forma particular, na medida que os demais também o façam.

Com base nestes três tipos de instituições internacionais, Keohane (1993, p. 19) sugere

¹⁶ “[...] as variações na institucionalização da política mundial exercem significativo efeito no comportamento dos governos” (tradução nossa).

¹⁷ “[...] podem entender os modelos de cooperação e conflito apenas no contexto das instituições que ajudam a definir o sentido e importância da ação do Estado” (tradução nossa).

¹⁸ “[...] um arranjo específico construído por humanos, formalmente ou informalmente organizado” (tradução nossa).

uma escala para medir o nível da institucionalização existente em um sistema internacional:

- *Comunidad*. El grado en el cual las expectativas acerca de un comportamiento adecuado y de los entendimientos acerca de cómo interpretar las acciones son compartidos por los participantes en el sistema.
- *Especificidad*. El grado en el cual estas expectativas están claramente especificadas en forma de reglas.
- *Autonomía*. El nivel hasta el cual la institución puede 'alterar sus propias reglas más que confiar enteramente' en agentes exteriores para que lo hagan¹⁹.

Os institucionalistas não assumem que as instituições internacionais predeterminam as ações estatais e não excluem o efeito dos cálculos de variações relativas no poder no processo de formulação dessas ações (MARTIN; SIMMONS, 1998; KEOHANE, 1993). Os teóricos desta corrente atribuem importância aos arranjos institucionais que existem em determinado momento no sistema internacional, na medida em que influenciam:

- el flujo de información y las oportunidades de negociar;
- la capacidad de los gobiernos para controlar la sumisión de los demás y para poner en práctica sus propios compromisos; de allí su capacidad para tomar, en primer término, compromisos creíbles; y
- las expectativas prevalecientes acerca de la solidez de los acuerdos internacionales²⁰ (KEOHANE, 1993, p. 15).

Além disto, também não partem do pressuposto que a cooperação internacional é fácil de ser realizada ou mantida, assumindo o contrário na verdade (MARTIN; SIMMONS, 1998). Tendo a dificuldade da cooperação internacional em vista, postulam que “[...] la capacidad de los Estados para comunicarse y cooperar depende de las instituciones hechas por el hombre”²¹ (KEOHANE, 1993, p. 15).

Portanto, em síntese, apesar de tomar o Estado como agente internacional chave, “[e]l institucionalismo neoliberal [outra forma de referir-se ao ILI] se formula preguntas acerca del efecto de las instituciones en la acción del Estado y acerca de las causas del cambio institucional”²² (KEOHANE, 1993, p. 15). A seguir abordar-se-á as respostas até hoje

¹⁹ “*Comunidade*. O grau em que as expectativas sobre um comportamento e dos entendimentos de como interpretar as ações são compartilhadas pelos participantes do sistema. *Especificidade*. Grau no qual estas expectativas estão claramente especificadas em forma de regras. *Autonomia*. Nível em que a instituição pode alterar suas próprias regras, sem confiar inteiramente aos agentes exteriores para que o façam” (tradução nossa).

²⁰ “O fluxo de informações e as oportunidades de negociar; a capacidade dos governos para controlar a submissão dos demais e para colocar em prática seus próprios compromissos; daí a sua capacidade de firmar, em primeiro lugar, compromissos credíveis; e, as expectativas prevalecentes a respeito da solidez dos acordos internacionais” (tradução nossa).

²¹ “[...] a capacidade de comunicação e cooperação dos Estados depende das instituições criadas pelo homem” (tradução nossa).

²² “o institucionalismo neoliberal [outra forma de referir-se ao ILI] questiona-se a respeito do efeito das instituições na ação do Estado e sobre as causas de mudanças institucionais” (tradução nossa).

encontradas pelo ILI a essas perguntas.

3.3 O PAPEL DAS INSTITUIÇÕES INTERNACIONAIS SEGUNDO O ILI

Antes de aprofundar-se nas investigações institucionalistas, faz-se necessário destacar o que Keohane (1993, p. 15) considerou fatores vitais para constatar a importância da abordagem ILI:

Primero, los agentes deben tener algunos intereses mutuos: es decir, deben obtener beneficios potenciales de su cooperación. En ausencia de intereses mutuos, la perspectiva neoliberal de la cooperación internacional sería tan carente de importancia como una teoría neoclásica del comercio internacional en un mundo sin ganancias potenciales a partir del comercio. La segunda condición para la importancia de un enfoque institucional es que las variaciones en el grado de institucionalización ejercen efectos sustanciales en el comportamiento del Estado. Si las instituciones de la política mundial fueran fijas, de una vez y para siempre, no tendría sentido subrayar las variaciones institucionales para dar cuenta de variaciones en el comportamiento de los agentes²³.

Assumindo a existência destas condições – análise empírica e teórica que, por si só, demandaria um longo estudo – faz-se necessário esclarecer o que entende-se por cooperação, visto que o debate institucionalista ocorre em torno deste conceito. Ainda segundo Keohane (1988, p. 380), deve-se diferir cooperação de harmonia, pois a primeira “[...] requires that the actions of separate individuals or organizations – which are not in pre-existent harmony – be brought into conformity with one another through a process of policy coordination”²⁴.

Segundo Axelrod e Keohane (1985, p. 228), “[t]hree situational dimensions affect the propensity of actors to cooperate: mutuality of interest, the shadow of the future, and the number of actors”²⁵. Abaixo aprofundar-se-á nestas dimensões, com vistas a melhor compreendê-las.

A primeira dimensão é determinada pelo encontro dos interesses entre os agentes que

²³ “Primeiro, os agentes devem possuir alguns interesses mútuos: ou seja, devem obter benefícios potenciais de sua cooperação. Na ausência de interesses mútuos, a perspectiva neoliberal da cooperação internacional seria tão carente de importância como uma teoria neoclássica de comércio internacional em um mundo sem ganâncias potenciais a partir do comércio. A segunda condição para a importância de um enfoque institucional é que as variações no grau de institucionalização exercem efeitos substanciais no comportamento do Estado. Se as instituições da política mundial forem fixas, de uma vez e para sempre, não teria sentido sublinhar as variações institucionais para dar conta de variações no comportamento dos agentes” (tradução nossa).

²⁴ “[...] requer que as ações de indivíduos ou organizações separadas – as quais não estão em harmonia pré-existente – sejam postas em conformidade uma com a outra por meio de um processo de coordenação política” (tradução nossa).

²⁵ “[t]rês dimensões conjunturais afetam a propensão dos atores a cooperar: interesses mútuos, a sombra do futuro, e o número de atores” (tradução nossa).

buscam cooperar, sendo que “[...] the greater the conflict of interest between the players, the greater the likelihood that the players would in fact choose to defect”²⁶ (AXELROD; KEOHANE, 1985, p. 228). Além da coincidência de interesses, faz-se necessário o desenvolvimento de instituições (formais ou informais) que estructurem a distribuição das recompensas da cooperação. Esta perspectiva destaca a importância da percepção que os agentes possuem sobre seus próprios interesses e sobre a distribuição dos ganhos – processo subjetivo que não pauta-se somente em fatores objetivos – avançando a agenda de pesquisa para além do racionalismo.

Apesar de não haver qualquer formulação teórica consistente que sintetize o processo de formulação dos interesses de agentes internacionais, o ILI ressalta o papel das instituições internacionais na conformação de um espírito colaborativo por meio de fatores que serão analisados mais além (AXELROD; KEOHANE, 1985; MARTIN; SIMMONS, 1998).

A segunda dimensão é composta pelos seguintes fatores: “1. long time horizons; 2. regularity of stakes; 3. reliability of information about the others’ actions; 4. quick feedback about changes in the others’ actions”²⁷ (AXELROD; KEOHANE, 1985, p. 232). Esta dimensão oferece uma interpretação lógica para a maior dificuldade relativa na cooperação na área da segurança, conforme Axelrod e Keohane (1985, p. 232) argumentam abaixo:

The dimension of the shadow of the future seems to differentiate military from economic issues more sharply than does the dimension of payoffs. [...] [I]n the international political economy, retaliation for defection will almost always be possible; therefore a rational player, considering defection, has to consider its probability and its potential consequences. In security affairs, it may be possible to limit or destroy the opponent’s capacity for effective retaliation²⁸.

A última dimensão, referente ao número de agentes envolvidos no arranjo cooperativo e a estruturação desta arranjo, é abordada pelos autores com um enfoque na capacidade de impor sanções naqueles que desistem de cooperar ou que buscam ganhos sem custos (“os caronas”). A busca pela reciprocidade no arranjo cooperativo depende das condições – que também são expressão das dificuldades na imposição de sanções naqueles que desistem ou buscam ganhos

²⁶ “[...] quanto maior for o conflito de interesses entre os jogadores, maior é a possibilidade deles desistirem de cooperar” (tradução nossa).

²⁷ “1. horizontes de longo prazo; 2. regularidade das relações; 3. confiabilidade das informações sobre as ações dos outros; 4. resposta rápida sobre mudanças nas ações dos outros” (tradução nossa).

²⁸ “A dimensão da sombra do futuro parece diferenciar questões militares das questões econômicas mais claramente do que a dimensão das recompensas. [...] [N]a economia política internacional, retaliação pela desistência será quase sempre possível; por conseguinte um jogador racional, que esteja considerando desistir da cooperação, tem de considerar sua possibilidade e suas consequências potenciais. Nas questões de segurança, é possível limitar ou destruir a capacidade de retaliação efetiva do oponente” (tradução nossa).

sem custos nos arranjos cooperativos – abaixo:

(1) Players can identify defectors; (2) they are able to focus retaliation on defectors; and (3) they have sufficient long-run incentives to punish defectors. When there are many actors, these conditions are often more difficult to satisfy. In such situations, it may be impossible to identify, much less to punish, defection; even if it is possible, none of the cooperators may have an incentive to play the role of policeman²⁹ (AXELROD; KEOHANE, 1985, p. 235).

Como meio para atingir tais condições, a construção de regimes internacionais, visando a padronização das ações (facilitando a identificação de caronas) e a atribuição de responsabilidade pela aplicação das sanções, é recomendada. “This reference to the role of institutions in transforming N-person games into collections of two-person games suggests once again the importance of the context within games are played”³⁰ (AXELROD, KEOHANE, 1985, p. 238).

Após investigar-se o conceito de cooperação utilizado pelo ILI e quais são os fatores elencados por essa corrente teórica que influenciam a cooperação, avança-se agora às considerações institucionalistas sobre as instituições internacionais.

A mais fundamental constatação institucionalista é que a importância das instituições internacionais está em seus efeitos sobre as ações dos Estados, por meio de incentivos e por meio da influência na própria definição dos interesses e do papel dos agentes estatais (AXELROD; KEOHANE, 1985; CASTRO, 2012; KEOHANE, 1993; MARTIN; SIMMONS, 1998). Desta maneira, “[I]as intituciones internacionales les permiten a los Estados tomar acciones que, de otra forma, serían inconcebibles [...]”³¹ (KEOHANE, 1993, p. 20).

Dentre os meios pelos quais as instituições internacionais afetam o processo decisório dos agentes internacionais (pluralidade que normalmente não encontra-se nas considerações institucionalistas em virtude do seu acirado debate com os neorrealistas, que tendem a considerar apenas os Estados em suas formulações teóricas), é destacado a elevação dos custos de alternativas fora do âmbito institucional (AXELROD; KEOHANE, 1985; KEOHANE, 1993). É importante destacar, porém, que essa elevação do custo pode promover a manutenção

²⁹ “(1) Jogadores podem identificar desertores; (2) eles são capazes de se concentrar quanto a retaliação dos desertores; e (3) eles tem incentivos de longo prazo suficientes para punir os desertores. Quando há muitos atores, estas condições são frequentemente mais difíceis de se satisfazer. Nestas situações, pode ser impossível identificar, e muito menos punir, deserções; mesmo se isto é possível, nenhum dos cooperadores tem o incentivo de atuar como um policial” (tradução nossa).

³⁰ “Essa referência ao papel das instituições na transformação de jogos com múltiplos agentes em coletividades de dois agentes indica novamente a importância do contexto no qual os jogos são jogados” (tradução nossa).

³¹ “[a]s instituições internacionais permitem que os Estados tomem ações que, de outra forma, seriam inconcebíveis [...]” (tradução nossa).

do *status quo*, razão pela qual observa-se a busca de potências pela institucionalização de sua liderança (MARTIN; SIMMONS, 1998).

Apesar de reconhecer sua relevância, é importante destacar que os institucionalistas sustentam que “[e]n las relaciones internacionales modernas, la presión de los intereses internos y la de aquellos generados por la competitividad del sistema de los Estados, ejercen efectos mucho más fuertes en la política estatal que las instituciones internacionales”³² (KEOHANE, 1993, p. 21).

Contudo, a importância relativa das instituições não é tratada como um dado estático. Já que “[...] la forma en la cual los líderes de los Estados conceptualizan sus situaciones se ve fuertemente afectada por las instituciones de relaciones internacionales”³³ (KEOHANE, 1993, p. 21). Nota-se, por conseguinte, a grande confluência com os desenvolvimentos teóricos do construtivismo aplicado às Relações Internacionais (WENDT, 2013).

É necessário destacar que o grau de institucionalização de uma instituição internacional não é equivalente à sua relevância na política mundial. Além disso, elevado grau de institucionalização também não deve ser confundido com elevado grau de eficiência. Afinal,

[a] cuerdos altamente institucionalizados pueden osificarse, encapsularse o volverse poco importantes. [...] De igual forma, las prácticas que no están altamente institucionalizadas pueden ser de suprema importancia, en la medida en que suministren la base de interpretación de la acción en toda la política mundial³⁴ (KEOHANE, 1993, p. 22).

No que tange o tema dos ganhos relativos – uma das principais críticas neorealistas ao ILI – os institucionalistas destacam que ao trabalhar-se com as premissas “realistas” de interesses inconciliáveis entre dois Estados, as instituições internacionais perdem qualquer relevância neste debate, porém essa premissa não confirma-se ao analisar-se o sistema internacional (KEOHANE; MARTIN, 1995).

Neste sentido, os institucionalistas apontam para o potencial de uma agenda de pesquisa que estude as condições sob as quais os ganhos relativos tornam-se empecilhos significativos à cooperação internacional. Duncan Snidal (1991) aponta que, se os ganhos absolutos forem

³² “[n]as relações internacionais modernas, a pressão dos interesses internos e daquele gerados pela competitividade do sistema internacional, exercem efeitos muito mais forte na política estatal que a as instituições internacionais” (tradução nossa).

³³ “[...] a forma em que o líderes dos Estados conceitualizam suas situações se vê fortemente afetada pelas instituições das relações internacionais” (tradução nossa).

³⁴ “[a] rranjos altamente institucionalizados podem solidificar-se, encapsulando-se e assumindo pouco importância. [...] Da mesma forma, as práticas que não são altamente institucionalizados pode ser de suma importância, uma vez que fornecem a base para a interpretação da ação em todo a política mundial” (tradução nossa).

muito significativos ou se o arranjo cooperativo envolver mais de dois Estados, não é provável que ganhos relativos possuam tanto impacto negativo nos arranjos cooperativos.

Diante das questões distributivas na cooperação internacional, institucionalistas sustentam que, ao contrário do que a teoria realista afirma, essas questões tornam as instituições internacionais mais importantes e não menos (KEOHANE; MARTIN, 1995). Conforme já abordou-se, a desistência e os caronas são fatores que prejudicam os arranjos cooperativos.

Talvez mais significativo segundo o ILI e somando-se ao supracitados, os problemas de coordenação (o consenso sobre um dos diversos caminhos que a cooperação pode tomar) são um grande problema para o avanço da cooperação. “However, in complex situations involving many states, international institutions can step in to provide ‘constructed focal points’ that make particular cooperative outcomes prominent”³⁵ (KEOHANE; MARTIN, 1995, p. 45).

Além do viés distributivo, a crítica realista, com base no tema dos ganhos relativos, ao institucionalismo foca-se na falta de informações acerca dos resultados da cooperação (MEARSHEIMER, 1994). Ou seja, diante da falta de informações e do temor de o parceiro ganhar mais com a cooperação, os realistas argumentam que os Estados optariam por não cooperar nas temáticas mais sensíveis.

However, just as institutions can mitigate fears of cheating and so allow cooperation to emerge, so can they alleviate fears of unequal gains from cooperation. [...] Institutions can facilitate cooperation by helping to settle distributional conflicts and by assuring states that gains are evenly divided over time, for example by disclosing information about the military expenditures and capacities of alliance members³⁶ (KEOHANE; MARTIN, 1995, p. 45).

Outro elemento fundamental na compreensão do papel das instituições internacionais, segundo teóricos institucionalistas, é o potencial de influência na política externa dos países por meio da interação da burocracia das organizações intergovernamentais com grupos de interesse domésticos (COX; JACOBSON, 1973; MARTIN; SIMMONS, 1998). Assim, “[i]n this type of interaction between democratic governments and the UN emerge some of the essential elements of world political process”³⁷ (PERKINS, 1958 apud MARTIN; SIMMONS, 1998, p. 732).

³⁵ “Porém, em situações complexas envolvendo muitos estados, instituições internacionais podem intervir para prover ‘pontos focais’ que tornam certos caminhos cooperativos mais proeminentes” (tradução nossa).

³⁶ “Contudo, assim como as instituições podem mitigar os temores de fraude e assim permitir o avanço da cooperação, elas podem aliviar os temores de ganhos desiguais de cooperação. [...] As instituições podem facilitar a cooperação ajudando a resolver os conflitos distributivos e assegurando aos estados que os ganhos são divididos uniformemente ao longo do tempo, por exemplo através da divulgação de informações sobre as despesas militares e as capacidades dos membros de uma aliança militar” (tradução nossa).

³⁷ “neste tipo de interação entre governos democráticos e a ONU emerge alguns dos elementos essenciais do processo político global” (tradução nossa).

Associada à tradição institucionalista, desenvolveu-se, na década de 1950, a teoria neofuncionalista, cujo autor mais emblemático foi Ernest Haas (MAIOR; TORRES, 2013). É necessário destacar que esta teoria foi desenvolvida em meio ao desenvolvimento do processo de integração europeu e que seus avanços e retrocessos parecem acompanhar a dinâmica deste processo.

Antes de aprofundar-se na teoria neofuncionalista, torna-se essencial discutir brevemente o que entende-se por integração regional, visto que esta teoria dedica-se a interpretar este fenômeno. Fazendo uso da sistematização de Herz e Hoffman (2004) sobre o conceito, o entendimento deve partir, em primeiro lugar, da compreensão dos componentes região e integração que juntos formam a integração regional.

A respeito do primeiro, “[u]ma região pode ser definida por critérios econômicos, socioculturais, político-institucionais, climáticos, entre outros, mas remete necessariamente a uma localidade territorial onde essas características ocorrem” (HERZ; HOFFMANN, 2004, p. 167). O referencial territorial, porém, não é necessariamente contíguo e pode variar ao longo do tempo. Por sua vez, entende-se que a integração é um processo no qual dois agentes, inicialmente independentes, tornam-se parte de um todo (HERZ; HOFFMAN, 2004). Além disto, estes agentes podem ser governamentais ou não; podem ser nacionais, subnacionais ou transnacionais.

Assim, a integração regional seria “[...] um processo dinâmico de intensificação em profundidade e abrangência das relações entre atores levando à criação de novas formas de governança político-institucionais de escopo regional” (HERZ; HOFFMAN, 2004, p. 168). Este processo pode ser ou não burocratizado por meio de uma organização internacional. Ernest Haas (1958, p. 10) oferece outra visão sobre o mesmo conceito: “[...] political integration is the process whereby actors shift their loyalties, expectations, and political activities toward a new center, whose institutions possess or demand jurisdiction over preexisting national states”³⁸.

Segundo Joseph Nye (2002), o sucesso de um processo de integração é dependente dos fatores a seguir: igualdade econômica dos agentes que buscam integrar-se; complementaridade das elites; pluralismo político (participação de diferentes grupos de interesse no processo); capacidade dos Estados-membros de se adaptarem e responderem a desafios.

A continuidade do processo, por sua vez, depende das percepções dos agentes

³⁸ “[...] integração política é o processo pelo qual atores mudam suas lealdades, expectativas e atividades políticas em direção a um novo centro, cujas instituições possuem ou demandam jurisdição sobre os Estados nacionais preexistentes” (tradução nossa).

envolvidos, sendo que o ILI atribui foco para a percepção dos governos. A percepção a respeito da distribuição dos benefícios (quanto mais equitativos, melhor); a percepção comum acerca de fatores externos (de todas as naturezas); e, a percepção quanto aos custos da integração (quanto mais baixo, melhor), são os elementos que afetam a continuidade do processo (NYE, 2002).

Após esta breve digressão retoma-se a teoria neofuncionalista em seus postulados principais. O centro desta teoria está no conceito *spillover*, que possui três dimensões: funcional, cultural e política (MAIOR; TORRES, 2013). A primeira dimensão está associada a ganhos econômicos obtidos pelo processo de integração, que, por sua vez, estimulam a transferência de “lealdade”, expectativas e atividade política das elites nacionais à nova entidade supranacional conforme estas elites “aprendem” sobre as vantagens da cooperação (NIEMANN; SCHMITTER, 2009).

O *spillover* cultural refere-se ao incremento do espírito integracionista por meio da atuação da burocracia das organizações intergovernamentais responsáveis pela promoção da integração regional. A última dimensão refere-se à atuação da elites nacionais no incremento do impulso integracionista ao buscar nas novas instituições supranacionais soluções para problemas compartilhados regionalmente (NIEMANN; SCHMITTER, 2009).

Nota-se, portanto, um grande enfoque no papel das elites no processo de formulação da política exterior dos Estados e a consideração implícita de que as massas não são prioritárias neste processo. É marcante também a perspectiva causalista do processo de integração, já que este é retroalimentado a partir da perspectiva de que “[...] as interdependências econômicas e funcionais conduzem a mais integração” (MAIOR; TORRES, 2013, p. 104).

Por fim, nota-se a perspectiva racionalista sobre os agentes – que são “[...] capazes para aprender com as vicissitudes do processo e que não se pautam por preferências unicamente nacionais” (MAIOR; TORRES, 2013, p. 103) – envolvidos no processo. Em síntese,

By the virtue of their participation in the policymaking process of an integrating community, interest groups and other participants were hypothesized to “learn” about the rewards of such involvement and undergo attitudinal changes inclining them favorably toward the integrative system³⁹ (MARTIN; SIMMONS, 1998, p. 735).

Após esta breve análise sobre os principais postulados institucionalistas sobre o papel das instituições internacionais na interpretação da política de poder mundial, postulados que

³⁹ “Pela virtude de sua participação no processo de formulação de políticas de integração de uma comunidade, supõem-se que grupos de interesse e outros participantes “aprendem” sobre as recompensas de tal envolvimento e passam por mudanças de atitude que os inclinam favoravelmente na direção do sistema integrativo” (tradução nossa).

são utilizados nas análises internacionalistas sobre a UNASUL e sua influência nas relações regionais e nas relações da região com o resto do globo, analisar-se-á alguns elementos da filosofia-política anarquista que podem iluminar outros aspectos sobre o processo de integração sul-americano institucionalizado na referida OIG.

4 A FILOSOFIA-POLÍTICA ANARQUISTA

Em nossa investigação ontológica da União de Nações Sul-Americanas sob a perspectiva de um encontro entre o campo de estudo das Teorias das Relações Internacionais e a filosofia-política anarquista, faz-se necessário retomar os principais postulados anarquistas, tendo em vista o ostracismo que esta tradição político-filosófica recebeu dentro das Relações Internacionais e a campanha difamatória da qual foi alvo ao longo do tempo (PRICHARD, 2012; WOODCOCK, 2014a).

Assim, neste capítulos buscar-se-á demonstrar os elementos básicos do anarquismo, necessários para a compreensão das teorias de seus autores. Após a exposição destes elementos, analisar-se-á com maior profundidade a produção teórica de dois autores de peso desta tradição política, focando-se nos elementos de suas teorias que são mais relevantes para a análise de fenômenos internacionais.

4.1 INTRODUÇÃO À FILOSOFIA-POLÍTICA ANARQUISTA

Antes de buscar-se os principais autores anarquistas e os conceitos que desenvolveram através do estudo e da ação direta, sente-se a necessidade de esclarecer o que é o anarquismo e assim superar a conotação negativa difundida no senso comum. Esta conotação negativa atribuída aos termos anarquista e anarquia remonta à Revolução Francesa, quando estes eram usados por diversos partidos para difamar seus oponentes políticos (NETTLAU, 1935; WOODCOCK, 2014a).

A essa ligação histórica, soma-se os atentados contra estadistas e aristocratas ao longo da década de 1890 que conferiram a grupos que autoproclamaram-se anarquistas uma fama desproporcional ao seu número (FALK, 1978; NETTLAU, 1935). Neste sentido, é importante destacar que "[...] entre os nomes famosos da história anarquista, os heróis de ações violentas foram bem menos numerosos do que os paladinos da palavra" (WOODCOCK, 2014a, p. 15). Superados os mal entendidos históricos, segue-se à introdução à filosofia política anarquista.

Sebastien Faure, um anarquista francês do século XIX, propôs a seguinte descrição para o que seria um anarquista: "[t]odo aquele que contesta a autoridade e luta contra ela é anarquista" (FAURE, apud WOODCOCK, 2014a, p. 7). Porém, apesar da atração que definições simples exercem, ao considerar os mal entendidos com a opinião pública e a extrema variedade dentro da própria tradição de pensamento e ação anarquista, é importante buscarmos

uma definição mais delimitada sobre o que seria o anarquismo. Afinal, a revolta por si só não faz de ninguém um anarquista, nem a rejeição sob bases religiosas da autoridade instituída.

Neste sentido, o anarquismo

[...] preocupa-se, basicamente, com o homem e sua relação com a sociedade. Seu objetivo final é sempre a transformação da sociedade; sua atitude no presente é sempre de condenação a essa sociedade [atual], mesmo que essa condenação tenha origem numa visão individualista sobre a natureza do homem; seu método é sempre de revolta social, seja ela violenta ou não (WOODCOCK, 2014a, p. 7).

Noam Chomsky (2011, p. 18) propõe que, de maneira geral,

[...] em todo estágio da história, nossa preocupação [a de anarquistas, isto é] deve ser a de dismantlar as formas de autoridade e de opressão, as quais sobreviveram de uma época em que podiam ser justificadas pelas necessidades de segurança, sobrevivência ou desenvolvimento econômico, mas que agora contribuem para - em vez de aliviar - o déficit cultura e material.

Argumenta-se que o anarquismo, "[i]n essence, the anarchist proposes dismantling the bureaucratic state and reconstituting a world society from the bottom up [...], with constant accountability to the bottom"⁴⁰ (FALK, 1978, p. 67).

Rudolf Rocker (2004), um anarcossindicalista (as características desta vertente do anarquismo serão explicadas à frente) alemão, por sua vez, oferece-nos uma definição mais delimitada e que foge desses mal entendidos históricos: "Anarchism is a definite intellectual current in the life of our time, whose adherents advocate the abolition of economic monopolies and of all political and social coercive institutions within society"⁴¹ (p. 1).

Apesar do esforço de Rocker, é importante destacar que buscar simplificar o movimento e o pensamento anarquista é como lutar contra o vento, pois é próprio ao pensamento libertário a "[...] rejeição ao dogma, a deliberada fuga a sistemas teóricos rígidos e, acima de tudo, a ênfase que dá à total liberdade de escolha, à primazia do julgamento individual [...]" (WOODCOCK, 2014a, p. 16).

O historiador anarquista George Woodcock buscou ilustrar isto através da analogia abaixo:

[o anarquismo] à perspectiva histórica, apresenta a aparência, não de um curso d'água cada vez mais forte, correndo em direção ao mar do seu destino (uma imagem que bem poderia ser aplicada ao marxismo), mas de um fio de água filtrando-se através

⁴⁰ "[e]m essência, o anarquismo propõe a desconstrução do estado burocrático e a reconstituição da sociedade global de baixo para cima [...], com constante prestações de conta aos de baixo" (tradução nossa).

⁴¹ "Anarquismo é uma corrente intelectual definida em nossos tempos, cujos partidários advogam pela abolição dos monopólios econômicos e de todas as instituições coercitivas políticas e sociais em nossa sociedade" (tradução nossa).

do solo poroso - formando aqui uma corrente subterrânea, ali um poço turbulento, escorrendo pelas fendas, desaparecendo de vista para surgir onde as rachaduras da estrutura social possam lhe oferecer uma oportunidade de fluir (WOODCOCK, 2014a, p. 17).

Contudo, antes de nos aprofundarmos nos conceitos anarquistas que serão utilizados na futura análise de caso, faz-se necessário retomar o contexto histórico que propiciou o nascimento destes conceitos de maneira a compreendê-los melhor. Assim, é importante destacar que aqueles que estudam a história do anarquismo identificam o pensamento anarquista como um tributário do Iluminismo⁴² (CHOMSKY, 2011; NETTLAU, 1935; ROCKER, 2004; WOODCOCK, 2014a). Uma resposta a uma mudança drástica na organização sócio-econômica da Europa ocidental posterior ao desenvolvimento do pensamento liberal clássico: a consolidação do capitalismo industrial.

Com o desenvolvimento desse novo e inesperado sistema de injustiça, o capitalismo industrial, foi o socialismo libertário [- outra outra forma de se referir ao anarquismo, conforme será explicado a seguir -] que preservou e ampliou a mensagem humanista radical do Iluminismo e os ideais clássicos liberais, que acabaram deturpados numa ideologia para sustentar a ordem social emergente (CHOMSKY, 2011, p. 23)

Levando em conta esta inspiração liberal, o anarquismo é considerado uma vertente liberal do socialismo (CHOMSKY, 2011; NETTLAU, 1935; ROCKER, 2004; WOODCOCK, 2014a), origem da designação "socialismo libertário". Portanto, todo anarquista é um socialista, mas nem todo socialista é anarquista. O ponto de conflito com os diferentes movimentos socialistas, em especial com a vertente marxista, está, em especial, ao tratamento dado ao Estado.

Os anarquistas, independente de suas preferências para o método revolucionário e de organização para a sociedade pós-estatal, são unânimes em sua rejeição, enquanto que socialistas autoritários, entre estes os marxistas (a corrente teórica mais influente do socialismo e a única com penetração significativa dentro do campo das TRI), advogam pela conquista do aparato estatal como meio para a libertação da classe trabalhadora.

Em síntese, socialistas libertários se opõem à

[...] organisation of production by Government. [porque, neste caso,] It means State-socialism, the command of the State-officials over production [...]. The goal of the working class is liberation from exploitation. This goal is not reached and cannot be

⁴² O iluminismo foi um movimento cultural da elite intelectual europeia do século XVIII que procurou mobilizar o poder da razão, a fim de reformar a sociedade e o conhecimento herdado da tradição medieval. O conceito central do iluminismo é o antropocentrismo, pautado na convicção de que o ser humano possui a capacidade de transformar este mundo em outro melhor.

reached by a new directing and governing class substituting the bourgeoisie. It can only be realised by the workers themselves being master over production⁴³ (PANNEKOEK, 1947).

Portanto,

[w]ithin the Socialist movement itself the Anarchist represents the viewpoint that the war against capitalism must be at the same time a war against all institutions of political power, for in history economic exploitation has always gone hand in hand with political and social oppression⁴⁴ (ROCKER, 2004, p. 11).

Após retomar-se brevemente o contexto de surgimento do pensamento anarquista e sua diferença para com a principal vertente do pensamento socialista, avançaremos ao trabalho dos clássicos anarquistas e seus conceitos que julgamos úteis para o estudo de fenômenos internacionais. É importante destacar, porém, que utilizaremos as teorias de anarquistas que pertenceram à vertente mutualista e seus desdobramentos, em detrimento do anarquismo individualista, que julgamos inadequado para estudar um fenômeno essencialmente coletivo como é a UNASUL.

4.2 O MESTRE DE TODOS NÓS: PIERRE-JOSEPH PROUDHON

Proudhon (1809-1865) foi o primeiro ser humano, de que se tem registro, a auto-intitular-se anarquista e se orgulhava de ser o único em sua época a fazer isto (WOODCOCK, 2014a). Oriundo das massas, foi reconhecido por Michael Alexandrovich Bakunin com o "título" que virou símbolo da importância deste tipógrafo francês para o socialismo libertário: "o mestre de todos nós [anarquistas]".

Homem devoto à luta do povo, mas "que valorizava a liberdade individual a ponto de desconfiar até da própria palavra 'associação'" (WOODCOCK, 2014a, p. 117), foi o inspirador do socialismo francês como existiu até a década de 1930. Exibia suas contradições com o orgulho de um explorador que fala de suas aventuras e "[...] se enfurecia ante a sugestão de que

⁴³ "[...] organização da produção pelo governo. Isso significa socialismo de Estado, o comando dos oficiais do Estado em relação à produção [...]. O objetivo da classe trabalhadora é libertar-se da exploração. Esse objetivo não é atingido e não pode ser atingido quando uma nova classe de gestores e governantes substitui a burguesia. Ele é realizado apenas quando os próprios trabalhadores tomam o controle da produção" (tradução nossa).

⁴⁴ "Dentro do próprio movimento socialista os anarquistas representam o ponto de vista de que a guerra contra o capitalismo deve ser ao mesmo tempo uma guerra contra todas as instituições de poder político, pois na história a exploração econômica esteve sempre lado a lado com a opressão política e social" (tradução nossa).

tivesse criado um sistema de ideias; [...] [também] evitava com paixão o estímulo de qualquer partido ou seita criado para apoiar suas idéias [...]" (WOODCOCK, 2014a, p. 116).

Sua oposição a qualquer sistema dogmático (em outras palavras, a qualquer utopia) era pautada em sua compreensão da vida social como um "[...] eternal urge to new and higher forms of intellectual and social life, and it was his conviction that this evolution could not be bound by any definite abstract formulas"⁴⁵ (ROCKER, 2004, p. 5). Esta posição anti-dogmática e sua aversão ao parlamentarismo, muito influenciada por sua própria experiência na atividade parlamentar durante a Revolução de 1848 na França, foram preservadas por todos os anarquistas que surgiram depois (WOODCOCK, 2014a).

O socialismo francês como existiu até 1930, décadas após a morte do tipógrafo anarquista, tem em Proudhon seu verdadeiro inspirador (HALEVY apud WOODCOCK, 2014a). A influência de Proudhon sobre o movimento operário do século XIX foi tão grande que atravessou o socialismo libertário e notou-se, inclusive, em Karl Marx, teórico mais expoente do socialismo estatal (NETTLAU, 1935; ROCKER, 2001; WOODCOCK, 2014a).

Segundo George Woodcock (2014a), a grande influência de Proudhon sobre o movimento anarquista é o caráter sociológico de seu pensamento. Ao contrário dos anarquistas individualistas que o antecedeam, "[p]ara Proudhon, o indivíduo é, ao mesmo tempo, ponto de partida e objetivo final de todos os nossos esforços, mas a sociedade é que proporciona a matriz [...], e é dentro dela que cada homem deve encontrar sua função e realização" (WOODCOCK, 2014a, p. 117).

Contudo, antes de buscar-se compreender o pensamento político de proudhoniano e seu entendimento particular sobre as relações sociais humanas, faz-se necessário retomarmos de maneira contextualizada os pressupostos filosóficos que pautaram sua obra. Inserido historicamente em meados do século XIX, presenciou o surgimento do capitalismo industrial, o nascimento e a queda de Estados, o surgimento do espírito revolucionário e a repressão estatal a ele.

"Proudhon developed his ideas in response to the ideas of the dominant republican political theorists of his time, in particular the towering figures of Jean-Jacques Rousseau, Immanuel Kant and the father of sociology, Auguste Comte"⁴⁶ (PRICHARD, 2013, p. 12). Estes três autores, que não são de forma alguma desconhecidos para as RI, possuem fortes

⁴⁵ "[...] eterno impulso para novas e melhores formas de vida social e intelectual, e era sua convicção que esta evolução não poderia ser contemplada por qualquer fórmula abstrata" (tradução nossa).

⁴⁶ "Proudhon desenvolveu suas ideias em resposta às ideias dos dominantes teóricos políticos republicanos de seu tempo, em especial as figuras imponentes de Jean-Jacques Rousseau, Immanuel Kant e o pai da sociologia, Auguste Comte" (tradução nossa).

característica providenciais em seus escritos, já que "[...] each passionately believed that the development of the ideal political subject and the ideal political institutions would be realised as a consequence of human vice"⁴⁷ (PRICHARD, 2013, p. 15).

A busca pela contenção desses vícios humanos (como os interesses individuais e as paixões), entendidos por eles como vetores da anarquia, resultaria em arranjos institucionais que conteriam o homem e sua capacidade destrutiva. Aqui a discordância com o anarquista francês não poderia ser maior.

Para Proudhon, o ser humano poderia ser melhor compreendido como "anjo e bruto", detentor de uma consciência, um ímpeto moral que é a fonte das normas morais e da ação social (GUÉRIN, 1980b; PRICHARD, 2007; PROUDHON, 1858; WOODCOCK, 2014a). Apesar de advogar pela existência deste senso de justiça imanente ao ser humano, disto não estrei um diagnóstico de bondade imanente, apenas que a moralidade é um fenômeno psicológico.

Neste sentido, segundo Proudhon (1998 apud PRICHARD, 2007, p. 629), "[j]ustice is not a commandment ordered by a superior authority to a lesser being, as the majority of authors who write on the rights of man teach; Justice is immanent to the human soul [...] [and] it constitutes its highest power and supreme dignity"⁴⁸.

Contudo, apesar de Proudhon advogar por um senso de justiça imanente ao ser humano, é importante destacar que este guia moral só ganha sua forma final quando contextualizado socialmente, pois, para o anarquista francês, o ser humano é um animal eminentemente social. Assim, "[f]or Proudhon justice emerges out of social conflict, conflict that is driven by our ideals, our passions and our needs, no less than by the internal conflict between our emotional and rational faculties"⁴⁹ (PRICHARD, 2007, p. 629).

Seguindo este raciocínio, o indivíduo torna-se a fonte primária de qualquer definição de justiça; as comunidades que indivíduos criam ou integram tornam-se uma segunda fonte para definições de justiça, estas irredutíveis aos seus membros e com autonomia moral derivada de sua consciência coletiva; e, as normas dessas coletividades retroagem sobre seus membros, afetando suas definições de justiça, e ambos, indivíduos e coletividades, ajudam ou obstruem o

⁴⁷ "[...] cada um acreditou apaixonadamente que o desenvolvimento do sujeito político ideal e das instituições políticas ideais seria realizado como consequência dos vícios humanos" (tradução nossa).

⁴⁸ "[j]ustice não é um mandamento de uma autoridade superior, como a maioria dos autores sobre o direito escrevem; justiça é imanente à alma humana [...] e constitui seu maior poder e suprema dignidade" (tradução nossa).

⁴⁹ "Para Proudhon justiça emerge do conflito social, conflito que é direcionado por nossos ideais, por nossas paixões e por nossas necessidades, não menos do que por nossos conflitos internos entre nossas emoções e nossas faculdades mentais" (tradução nossa).

desenvolvimento da capacidade moral nos humanos e na sociedade (GUÉRIN, 1980b; PRICHARD, 2007; PROUDHON, 1858; WOODCOCK, 2014a).

Com base nesta compreensão de justiça como um elemento imanente ao ser humano, porém construído através das interações sociais, nota-se, portanto, que as coletividades – que no vocábulo proudhoniano são chamadas de "grupos naturais" – ganham tanta importância quanto o indivíduo.

Antes de avançar-se, porém, faz-se necessário definir o que Proudhon entendia por grupo naturais e sua importância para seu pensamento sociológico. Grupos naturais são associações que “[...] willy-nilly impose upon themselves some conditions of solidarity [...] which soon constitutes itself into a city or a political organism, affirms itself in its unity, its independence, its life or its own movement (autokinesis), and its autonomy”⁵⁰ (PROUDHON apud VINCENT, 1984, p. 218). Além disso, é destacado o caráter espontâneo dessas associações, por serem respostas a fatores sociais pré-existentes e por variarem em tamanho conforme o propósito e as tarefas que guiaram sua criação.

Dentre as diversas contradições que intrigavam o anarquista francês, a compreensão da relação entre indivíduo e coletividade foi a questão da sua vida. Ao longo de sua obra, concluiu que o individualismo é um fator primordial da humanidade, mas que a associação é o fator complementar (GUÉRIN, 1980b; PROUDHON apud PRICHARD, 2007; WOODCOCK, 2014a). Para ele a sociedade é tão real quanto o indivíduo e, além disso, é uma condição *sine qua non* para a existência do indivíduo, raciocínio que, conforme veremos adiante, foi desenvolvido em bases empíricas por Kropotkin (GOODWIN, 2010; KROPOTKIN, 2009; TRAGTENBERG, 1987).

Em suma:

In Proudhon’s view, [...] from the clash of singular, egoistical interests and wills – for conflict was inherent in the group as in society, in man and in nature – there is produced an entity which is a collective expression, something utterly unlike the individual elements themselves. The confluence of individual forces produces an entity ‘different in quality from the forces that compose it and superior to their sum’ (NOLAND, 1968, p. 69)⁵¹.

⁵⁰ “[...] quer queira quer não impõem sobre si mesmos algumas condições de solidariedade [...] que logo se constituem em uma cidade ou em um organismo político, afirmando-se em sua unidade, em sua independência, em sua vida ou em seu próprio movimento (*autokinesis*), e em sua autonomia” (tradução nossa).

⁵¹ “Na visão de Proudhon, [...] do embate entre interesses e desejos egoísticos - porque conflito é inerente ao grupo que é à sociedade, ao ser humano e à natureza - há a criação de uma entidade que expressa a coletividade, algo completamente diferente dos elementos individuais que a compõem. A confluência das forças individuais produz uma entidade ‘diferente em qualidade das forças que a compõem e superior à sua soma’” (tradução nossa).

Dada a importância do papel da força no pensamento sociológico de Proudhon para compreender-se o arranjo social que propõe para o melhor desenvolvimento da sociedade e do indivíduo, esclarecer-se-á esta temática a seguir. Segundo o tipógrafo francês, a "[c]onquest, while it lays the ground for and circumscribes the state, creates the sovereign"⁵² (PROUDHON apud PRICHARD, 2007, p. 634).

O argumento acima, síntese da visão proudhoniana sobre o papel da força na vida social, não sustenta que as forças ideacionais ou materiais envolvidas em conflitos tornam-se sinônimo do direito, mas que qualquer definição de direito pressupõe o equilíbrio entre forças conflitantes (GUÉRIN, 1980b; PRICHARD, 2007; PROUDHON, 1864; WOODCOCK, 2014a).

Proudhon, como já deve ter ficado claro até aqui, não é avesso ao conflito. Afirma, inclusive, que o conflito entre os diferentes interesses de diferentes indivíduos e entre diferentes grupos torna-se o motor do desenvolvimento humano (GUÉRIN, 1980b; PRICHARD, 2007; PROUDHON, 1858; PROUDHON, 1864; WOODCOCK, 2014a). "A sociedade dinâmica sempre foi o seu ideal, a sociedade mantida em movimento pelas transformações e viva pela crítica incessante" (WOODCOCK, 2014a, p. 136).

Alinhado ao movimento anarquista em geral, Proudhon direcionou suas críticas a duas instituições, em especial, que coíbiam o desenvolvimento humano, além de infringir danos aos próprios seres humanos: o Estado e o capitalismo. Suas críticas não são o foco deste breve estudo, então deter-se-á em suas propostas para a superação dessas instituições, sempre pautadas em sua "[...] conviction that [...] [social] evolution could not be bound by any definite abstract formulas"⁵³ (ROCKER, 2004, p. 05).

Aos monopólios econômicos capitalistas, sugeriu a constituição de uma ordem econômica pautada no que chamou de mutualismo, hoje conhecida por autogestão (GUÉRIN, 1980b; PROUDHON, 1858; WOODCOCK, 2014a). À concentração de poder político e social, e à hierarquização formal da sociedade institucionalizada no Estado, sugeriu que a "[s]ociety becomes a league of free communities which arrange their affairs according to need, by themselves or in association with other, and in which man's freedom finds in the equal freedom of other not its limitation, but its security and confirmation"⁵⁴ (ROCKER, 2004, p. 5). Em um

⁵² "conquista, ao mesmo tempo que cria o espaço para e circunscreve o Estado, cria o soberano" (tradução nossa).

⁵³ "[...] convicção que [...] a evolução social não poderia ser restringida por nenhuma fórmula abstrata" (tradução nossa).

⁵⁴ "sociedade transforme-se em uma liga de comunidades livres que organizam seus assuntos de acordo com sua necessidade, por eles mesmos ou em associação com outros, e em que a liberdade do ser humano encontre na liberdade igual de outros não sua limitação, mas sua segurança e confirmação" (tradução nossa).

primeiro momento explorar-se-á com mais detalhes o mutualismo e depois o federalismo horizontal, ou anarquista.

O mutualismo é composto por uma base político-filosófica que perdurou dentro do movimento anarquista – razão pela qual receberá mais atenção em nossa breve análise – e por um aspecto prático que perdeu revelância por ter sido constituído com um contexto histórico a muito superado. Em seu célebre livro "*Qu'est ce que c'est la propriété?*" (1867), Proudhon elabora sua principal crítica ao capitalismo da primeira metade do século XIX: a instituição da propriedade privada sobre os meios de produção. "A propriedade [privada dos meios de produção] é roubo!", afirmou.

Analisando a realidade de sua época (ainda muito familiar), em que o capitalista desenvolve-se, sem trabalhar, e o trabalhador não desenvolve-se, apesar de trabalhar, Proudhon conclui que "[...] o mal de que sofre a sociedade consiste nesta ficção singular de que o capital é, por ele mesmo, produtivo; enquanto que o trabalho, por ele mesmo, não é" (PROUDHON apud GUÉRIN, 1980b, p. 50).

"Segue-se, portanto, que a propriedade [privada sobre os meios de produção] é incompatível com a justiça, já que na prática ela impede a grande maioria dos produtores de gozarem sobre os mesmos direitos sobre o produto do seu trabalho" (WOODCOCK, 2014a, p. 126). Tendo em mente este ponto central, Proudhon sugere a "organização do crédito" pelos trabalhadores, com base na observação das experiências das associações operárias de sua época.

Através de associações, os sindicatos seriam um exemplo, os trabalhadores organizariam a produção e a distribuição dessa produção de maneira democrática entre si, com base na propriedade coletiva sobre os meios de produção. "This organization based on the reciprocity (mutualité) guarantees the enjoyment of equal rights by each in exchange for equal services"⁵⁵ (ROCKER, 2004, p. 05). Convencido sobre a viabilidade deste modelo, afirma que "[n]ão é uma escola, não é um teórico que diz isto: é o fato atual, o fato revolucionário que o demonstra" (PROUDHON apud GUÉRIN, 1980b, p. 52).

É importante destacar que Proudhon era contra a estatização da economia, proposta pelos socialistas autoritários, conforme a citação a seguir demonstra: "[n]ós não queremos a expropriação pelo Estado das minas, canais e estradas de ferro [...]. Nós queremos que as minas, os canais e as estradas de ferro sejam entregues às associações operárias, organizadas democraticamente [...]" (PROUDHON apud GUÉRIN, 1980b, p. 55). Em síntese, "[h]e

⁵⁵ "Essa organização baseada na reciprocidade (mutualismo) garante o gozo de direitos iguais por todos em troca de serviços iguais" (tradução nossa).

condemned property [estatal ou privada sobre os meios de produção] as merely the privilege of exploitation [...]"⁵⁶ (ROCKER, 2004, p. 5).

Para viabilizar a aplicação da organização do crédito em larga escala, Proudhon sugeriu, e inclusive legislou a favor durante sua atividade parlamentar em 1848, a criação do que chamou de Banco do Povo, "[...] uma instituição destinada a estimular a troca de produtos entre os trabalhadores através de cheques de trabalho e a fornecer crédito com taxas de juros nominais para cobrir os custos de administração" (WOODCOCK, 2014a, p. 143).

Com os financiamentos do Banco do Povo e com seu auxílio institucional, esperava que fosse possível uma transformação pacífica da sociedade (GUÉRIN, 1980b; WOODCOCK, 2014a). Acreditava que

[...] é evidente que, senhores do trabalho e produzindo incessantemente, pelo trabalho, novos capitais, logo teriam reconquistado, por sua organização e sua concorrência, o capital alienado; [...] eles [os trabalhadores organizados] se tornariam os senhores de tudo pela adesão sucessiva dos produtores e a liquidação das propriedades, sem espoliação nem saque dos proprietários (PROUDHON apud GUÉRIN, 1980b, p. 52).

Os aspectos práticos do mutualismo, conforme já foi destacado, são muito datados, mas as premissas teóricas, como a crítica à propriedade privada dos meios de produção; sua superação através da organização dos trabalhadores pela gestão democrática da produção; e, o desenvolvimento de mecanismos alternativos para o financiamento de uma alternativa à prática capitalista, influenciaram o movimento anarquista e ainda são relevantes para analisar-se as sociedades capitalistas contemporâneas (PRICHARD, 2007; PRICHARD, 2013; WOODCOCK, 2014a). Sua proposta para a superação da concentração de poder político e a hierarquização formal da sociedade institucionalizada no Estado, porém, mostra-se extremamente atual e tem como base sua visão sobre a política internacional.

O federalismo horizontal, teorizado por Proudhon, tem como base filosófica a "[...] concepção anarquista que vê a sociedade como parte do mundo da natureza, governada por forças determinantes que representam o domínio do destino, dentro de cujas fronteiras o homem deve trabalhar e alcançar a sua liberdade" (WOODCOCK, 2014a, p. 147). É com base nesta busca por sincronizar nossas instituições com o ritmo da natureza que a análise de Proudhon sobre a política internacional torna-se fundamental para compreender-se sua proposta política.

Ao analisar o sistema internacional do pós-Guerras Napoleônica, com seu equilíbrio institucionalizado nos acordo do Congresso de Viena (1815), Proudhon argumentou que "[...]

⁵⁶ "ele condenava a propriedade [estatal ou privada sobre os meios de produção] como meramente o privilégio da exploração" (tradução nossa).

the anarchic, relatively autonomous relations of states, but one group among many, provide a suitable model for the wholesale reorganisation of [natural] groups relations as such"⁵⁷ (PRICHARD, 2010b, p. 27, no prelo).

Neste sentido,

Proudhon believed that the only way to achieve a just world order, to emancipate the many and restrain the powerful few, was to bring European states to heel by embedding the structural status quo, the 1815 Vienna settlement, and then to progressively mutualise and federate society⁵⁸ (PRICHARD, 2010a, 31).

Em suma, para ele, "[...] the international anarchy provided an imperfect template for a system without any final points of authority, a system in which, as he put it: 'the political centre is everywhere, the circumference nowhere' [...]"⁵⁹ (PRICHARD, 2013, p. 4). Guiado pelos ideais iluministas, acreditava que "[o] federalismo garantirá a verdadeira soberania do povo, já que o poder virá das camadas mais baixas e ficará nas mãos de 'grupos naturais', reunidos em organismos coordenadores cujo objetivo será executar a vontade da maioria" (WOODCOCK, 2014a, p. 159).

Assim, ao analisar o equilíbrio de poder europeu pós-Guerras Napoleônicas, Proudhon conclui que "[t]he year 1815 was momentous for it represented the beginning of the end of near-universal monarchical rule in Europe and the birth of the 'age of constitutions' backed by considerable popular support"⁶⁰ (PRICHARD, 2007, p. 638). Neste sentido, percebe-se como a política internacional assume um papel primordial em seu pensamento sociológico. "[...] Proudhon clearly saw international politics as politically and historically prior to domestic politics, its structural shell, because he understood the role of force in constituting social order"⁶¹ (PRICHARD, 2007, p. 639).

Sua compreensão do papel da força para a constituição do dinamismo social e das instituições político-sociais torna-se central na concepção do federalismo horizontal. Tendo a

⁵⁷ "[...] a anárquica, relativamente autônomas relações entre Estados, apenas uma coletividade entre muitas, fornece um modelo adequado para a reorganização generalizada das relações entre grupos naturais" (tradução nossa).

⁵⁸ "Proudhon acreditava que a única maneira para atingir uma ordem mundial justa, emancipando os muitos e restringindo os poucos poderosos, era derrubando os Estados europeus através da incorporação do status quo estrutural, os acordos de 1815 em Viena, e então federalizar e mutualizar progressivamente a sociedade" (tradução nossa).

⁵⁹ "[...] a anarquia internacional um modelo imperfeito para um sistema sem pontos fixos de autoridade, um sistema no qual, como ele colocou: 'o centro político é todo lugar, a circunferência nenhum lugar' [...]" (tradução nossa).

⁶⁰ "o ano 1815 foi monumental pois representou o começo do fim do quase-universal domínio monárquico na Europa e o nascimento da 'era das constituições' com grande apoio popular" (tradução nossa).

⁶¹ "Proudhon claramente via a política internacional como politicamente e historicamente antecedendo a política doméstica, sua casca estrutura, porque ele entendia o papel da força na constituição de uma ordem social" (tradução nossa).

política internacional como exemplo do funcionamento de uma ordem anárquica, Proudhon conclui que "[j]ust as states mutually constrain one another, as states became more republican he saw further opportunities for order and justice to be constituted by all social groups mutually constraining one another"⁶² (PRICHARD, 2013, p. 4).

Analisando o fracasso da Revolução de 1848 na França, Proudhon (apud GUÉRIN, 1980b, p. 38) concluiu que "[e]ra preciso organizar os clubes [, que mais tarde ele chamará de grupos naturais]. A organização das sociedades populares era o pivô da democracia, a pedra angular da ordem republicana".

O federalismo horizontal, ou anarquista, é sua proposta para que os grupos naturais organizem-se de maneira a tomar seus assuntos sob seu próprio controle, pois "[...] entre o governante e o governado, seja qual for o sistema de representação ou delegação das funções governamentais adotado, há necessariamente uma alienação de parte da liberdade e dos recursos do cidadão" (WOODCOCK, 2014a, p. 148). Em outros termos, "[...] in the representative system the state as a group appropriates this alienated political autonomy [dos cidadãos] and the political class constitute the state-as-group with [...] [esta] emergent force [...]"⁶³ (PRICHARD, 2010b, p. 26, no prelo).

Neste sentido, em oposição à ideia do governo, propõe a ideia do contrato, tendo novamente a política internacional como inspiração. O contrato, tal como os tratados entre Estados, pressupõe que "[e]ntre as partes contratantes haverá sempre, necessariamente, um interesse pessoal mútuo; um homem barganha para assegurar, ao mesmo tempo, a sua liberdade e o seu lucro" (PROUDHON apud WOODCOCK, 2014a, p. 148).

Em última instância, a rejeição à autoridade ilegítima e às instituições que a legitimam é identificada, por Proudhon e pelos anarquistas que o seguiram, como uma tendência na história humana (CHOMSKY, 2011; NETTLAU, 1935; ROCKER, 2001; WOODCOCK, 2014a). Em suas palavras:

[...] o absolutismo [representativo da autoridade ilegítima], em sua expressão ingênua, é odioso à razão e à liberdade; a consciência dos povos sempre se sublevou contra ela; após a consciência, a revolta fez ouvir seu protesto. O princípio [da autoridade ilegítima] foi portanto forçado a recuar: recuou a passo, por uma série de concessões, todas mais insuficientes umas que as outras, e cuja última, a democracia ou o governo direto, desembocou no impossível e no absurdo. O primeiro termo da série sendo

⁶² "assim como Estados restringem-se mutuamente, conforme Estado tornam-se mais republicanos ele viu mais oportunidades para a constituição da ordem e da justiça por todos os grupos sociais constrengendo-se mutuamente" (tradução nossa).

⁶³ "[...] no sistema representativo o Estado como um grupo se apropria desta autonomia política [dos cidadãos] e a classe política constitui o Estado enquanto grupo com [...] [esta] força emergente [...]" (tradução nossa).

portanto o absolutismo, o termo final, fatídico, é a anarquia, entendida em todos os seus sentidos (PROUDHON apud GUÉRIN, 1980b, p. 63)

No entanto, apesar de defender as associações de base, é importante destacar que, para Proudhon, "[q]uando considerada como um fim em si mesma, a Associação representa um perigo para a liberdade, mas, quando encarada apenas como um meio para atingir um fim maior, a libertação do indivíduo, ela pode ser benéfica" (WOODCOCK, 2014a, p. 148). Assim fundamenta sua proposta de federalismo horizontal, no qual

[...] a organização da administração deveria começar a nível local e ser, tanto quanto possível, controlada pelo povo. Os indivíduos deveriam dar início ao processo, reunindo-se em comunas e associações. Acima do nível primário, a organização confederada tornar-se-ia menos um órgão administrativo do que de coordenação entre as unidades locais (WOODCOCK, 2014a, p. 156).

Este arranjo institucional proposto por Prudhon perdura no ideário anarquista, sendo representativo do *mainstream* anarquista, porém, dentro do próprio movimento anarquista pouco estuda-se a política internacional, tão fundamental para a formulação da principal proposta política do movimento (PRICHARD, 2010a). A seguir explorar-se-á brevemente a obra do anarquista responsável por aproximar o anarquismo dos debates pioneiros da ciência do início do século XX.

4.3 A EVOLUÇÃO DO ANARQUISMO: PETER KROPOTKIN

Dentre os seres humanos que já caminharam por este planeta, poucos receberam elogios de fontes tão diversas quanto Peter Alexeyevich Kropotkin (1842-1921), um príncipe russo. Escritores tão diferentes quanto Oscar Wilder, Ford Maddox Ford, Hebert Read e George Bernard Shaw o descreveram em termos de santidades que foram reservados a homens como Ghandi (WOODCOCK, 2014a).

Ao não recorrer ao tom desafiador e denunciante de Proudhon ou às "[...] visões destruidoras de fogo e sangue que tão lugubramente iluminavam os pensamentos [e ações] de Bakunin [...]" (WOODCOCK, 2014a, p. 208), Kropotkin conseguiu o respeito em todo o mundo ocidental como cientista e filósofo social, apesar de sua crítica implacável à sua sociedade contemporânea.

Graças ao respeito que conquistou, inclusive em círculos não-anarquistas, logrou convencer a opinião pública de sua época de que o anarquismo era "[...] uma doutrina que, sem

ser utópica à maneira limitadora de Cabet⁶⁴ e dos extintos falanstérios⁶⁵, apresentava mesmo assim uma alternativa concreta e factível para a sociedade da época" (WOODCOCK, 2014a, p. 240).

Dentre as diversas obras de Kropotkin, explorar-se-á brevemente a "Ajuda mútua: um fator de evolução" (2009), dado que esta obra contém elementos teóricos que considera-se de grande utilidade para a análise da UNASUL, uma instituição que visa instrumentalizar a cooperação regional. Além disso, "Ajuda mútua..." é considerada uma das mais importantes formulações teóricas anarquistas, sendo a estréia do anarquismo nos debates pioneiros da ciência do início do século XX, e uma grande contribuição à teoria da evolução (GOODWIN, 2010; PALEO, 2012; ROCKER, 2004; WOODCOCK, 2014a).

O livro é, na verdade, uma compilação de artigos que publicou no final do século XIX em resposta aos artigos de Thomas Henry Huxley, um darwinista malthusiano que impôs ênfase "[...] on translating struggle for life as competition to explain one of the three pillars of the theory of evolution - survival of the fittest [...]"⁶⁶ (PALEO, 2012).

Ao analisar a produção teórica anarquista, que inicia-se com a "Justiça política", de William Godwin (1756-1836), percebe-se que Kropotkin retoma o antigo debate entre Godwin e Thomas Robert Malthus (1766-1834) acerca do papel da competição nas sociedades humanas. É importante destacar, porém, que, apesar de os argumentos em Ajuda mútua (2009) serem muito relevante para criticar-se o darwinismo social, a teoria não teve crédito público durante a vida de Kropotkin (PALEO, 2012).

A teoria de Malthus (1798) sustenta que a qualquer tentativa por melhorar as condições humanas das populações mais carentes é, não só inútil, mas prejudicial para a própria sociedade humana, a partir da sua famosa teoria do crescimento demográfico⁶⁷ (GOODWIN, 2010; PALEO, 2012; ROCKER, 2004; WOODCOCK, 2014a). A discordância com Godwin não poderia ser maior.

A partir de seu conceito de benevolência universal – expresso em outros termos no conceito de ajuda mútua de Kropotkin que analisar-se-á a seguir –, Godwin argumentou que

⁶⁴ Étienne Cabet (1788–1856) foi um filósofo francês. Ele liderou grupos de emigrantes na fundação de comunidades no Texas e Illinois com vistas à superação da ordem capitalista.

⁶⁵ Falanstério era o nome das comunidades idealizadas pelo filósofo francês Charles Fourier. Consistiam em grandes construções comunais que refletiriam uma organização harmônica e descentralizada onde cada um trabalharia nos conformes de suas paixões e vocações.

⁶⁶ "[...] em traduzir conflito pela vida como competição para explicar um dos três pilares da teoria da evolução - sobrevivência do mais apto [...]" (tradução nossa).

⁶⁷ Foi a primeira teoria populacional a relacionar o crescimento da população com a fome, afirmando a tendência do crescimento populacional em progressão geométrica, e do crescimento da oferta de alimentos em progressão aritmética. Mais informações no livro seu livro "An Essay on the Principle of Population" (1798).

"[...] se o homem agisse de maneira racional, cumprisse a sua parte no trabalho socialmente útil, eliminasse todas as atividades não-econômicas e explorasse as descobertas científicas em benefício da humanidade, todos os seres humanos viveriam com conforto e ainda teriam tempo livre para desenvolver seus espíritos" (WOODCOCK, 2014a, p. 241).

É notável que o nome de Malthus e sua teoria não são estranhos aos estudantes hoje em dia, enquanto que o nome de Godwin raramente seria reconhecido. A omissão de nossas escolas talvez possa ser compreendida se levarmos em conta que "Malthus makes a far better prophet in a crowded, industrial country professing an ideal of open competition in free markets"⁶⁸ (GOULD, 1991 apud PALEO, 2012, p. 77).

A despeito das constantes críticas de seus contemporâneos, a teoria de Malthus foi uma

[...] presença marcante no pensamento vitoriano e recebeu apoio, do ponto de vista biológico, quando Darwin enfatizou a competição e a 'luta pela vida' como elementos dominantes no processo através do qual a seleção natural mantém as variações favoráveis e elimina as desfavoráveis (WOODCOCK, 2014a, p. 241).

Embora Darwin tenha reconhecido ao final de sua vida a importância da cooperação dentro das espécies como um dos fatores da evolução, a ideia do conflito intra-espécie permaneceu preponderante em sua teoria (GOODWIN, 2010; PALEO, 2012; WOODCOCK, 2014a). A metáfora da "luta pela vida" foi amplificada por neodarwinistas, como Huxley, a ponto de a vida animal ser expressa em termos como "luta de gladiadores" e a vida do homem primitivo ser descrita como "uma luta contínua" (GOODWIN, 2010; PALEO, 2012; WOODCOCK, 2014a).

A ideia do conflito como um dos fatores para a evolução da espécie pode ser, a primeira vista, relacionada com aspectos da filosofia-política anarquista que relacionam o conflito entre forças sociais como o motor do desenvolvimento material e moral das comunidades humanas, porém é importante salientar que "[...] a existência continuada do tipo de luta perpétua proposta pelos neodarwinistas seria fatal para a sociedade cooperativa" (WOODCOCK, 2014a, p. 242).

Assim, em oposição à ênfase no papel do conflito intra-espécie como fator para a evolução, Kropotkin sugere que a cooperação, que ele chamou de ajuda mútua, além de ser uma lei da natureza, exerce um papel mais importante do que o conflito no processo de seleção natural (GOODWIN, 2010; KROPOTKIN, 2009; PALEO, 2012; WOODCOCK, 2014a). Antes de avançar-se é importante salientar que "[t]he direction that Mutual Aid Theory takes in informing social theory is reinforced by modern developments in such fields as evolutionary

⁶⁸ "Malthus faz um profeta muito melhor em um país lotado e industrial, ao professar um ideal de competição em mercados livres" (tradução nossa).

biology, complexity theory, critical anthropology, animal ethology, and biosemiotics"⁶⁹ (GOODWIN, 2010, p. 02).

Em síntese, para Kropotkin,

[...] embora admitindo que força, rapidez, astúcia, cores protetoras e a capacidade de suportar o frio e a fome – mencionadas por Darwin – são qualidades que tornam os indivíduos e as espécies mais aptos, sob certas circunstâncias, afirmamos que em qualquer circunstância a sociabilidade é a maior das vantagens na luta pela vida (WOODCOCK, 2014a, p. 243).

No começo de seu livro, argumentou que no mundo animal "[...] existem relativamente poucas espécies que vivem solitariamente ou formando pequenas famílias e o seu número é limitado" (KROPOTKIN apud WOODCOCK, 2014a, p. 242), animais que frequentemente estão em extinção ou que vivem assim por condições artificiais criadas pela interferência do ser humano.

Neste sentido, a sociabilidade, termo que ele usa como sinônimo de ajuda mútua em seu livro, não é a excessão, mas a regra na natureza (KROPOTKIN, 2009). Por conseguinte, a "[s]ociety has not been created by man; it is anterior to man"⁷⁰ (KROPOTKIN, 1902 apud PALEO, 2012, p. 69). A sociedade seria, portanto, responsável pelo sucesso de nossa espécie, "[...] for he [o ser humano] inherited from the species that preceded him the social instinct which alone enabled him to maintain himself in his first environment against the physical superiority of other species [...]"⁷¹ (ROCKER, 2004, p. 8).

Kropotkin não nega a "luta pela vida", porém, considera o ambiente como o antagonista das espécies, ao contrário da ênfase de Darwin e seus seguidores no conflito intra-espécies. Neste sentido, a "luta pela vida" torna-se "[...] uma luta contra as circunstâncias adversas do que entre indivíduos da mesma espécie. Onde ela existir entre indivíduos da mesma espécie será mais prejudicial do que qualquer outra coisa, já que anulará as vantagens proporcionadas pela sociabilidade" (WOODCOCK, 2014a, p. 244).

É importante salientar que o príncipe russo não assume uma posição ingênua frente a vida, como ele mesmo colocou em sua obra "[...] neither Rousseau's optimism nor Huxley's

⁶⁹ "a direção que a Teoria da Ajuda Mútua toma em esclarecer a teoria social é reforçada pelos desenvolvidos atuais em campos como a biologia evolutiva, teoria da complexidade, antropologia crítica, etologia, e biosemiótica" (tradução nossa).

⁷⁰ "sociedade não foi criada pelo homem; ela é anterior ao homem" (tradução nossa).

⁷¹ "[...] pois ele [o ser humano] herdou das espécies que o precederam o instinto social que sozinho o capacitou para manter-se em seu primeiro ambiente contra a superioridade física de outras espécies [...]" (tradução nossa).

pessimism can be accepted as an impartial interpretation of nature"⁷² (KROPOTKIN, 1902 apud PALEO, 2012, p. 69). Ou seja, Kropotkin recusa a visão de uma natureza harmônica quase transcendental de Rousseau ao mesmo tempo que nega a visão de conflito contínuo proposta por Huxley.

Assim, diante da luta contra as dificuldades impostas pelo ambiente, as espécies mais sociáveis seriam selecionadas pela natureza para sobreviver e evoluir (KROPOTKIN, 2009). "Kropotkin argued that sociability is an evolutionary panacea – communities of organisms could handle many more varieties of situations"⁷³ (GOODWIN, 2010, p. 8). Com base neste argumento, "[...] the highly social nature of humans [...] could account for humans being the preponderant mammal in the complex web of life"⁷⁴ (GOODWIN, 2010, p. 8). Ou seja, Kropotkin não se opôs à teoria de Darwin, mas a ampliou ao identificar um fator do processo seletivo natural que foi desconsiderado inicialmente.

Os desenvolvimentos modernos da teoria de seleção de grupos apontam para a confirmação da proposta da ajuda mútua ao identificar a tendência de organismos simples combinarem-se para formar organismos mais complexos (como seres humanos) e que estes organismos mais complexos também apresentam esta tendência à sociabilidade, formando super-organismos ainda mais complexos (SOBER; WILSON, 1998; WILSON, 1980). Além disso, concluíram que este fenômeno ocorre, muitas vezes, em detrimento do indivíduo.

Nesta direção também destaca-se a teoria endossimbiótica de Lynn Margulies (1970), que caracterizou a evolução celular "[...] through the integration of separate non-nuclear microorganisms (prokaryotes) into other microorganisms to form the first nuclear cells (eukaryotes)"⁷⁵ (GOODWIN, 2010, p. 10). Estes desenvolvimentos científicos questionam cada vez mais abordagens individualistas como a de Huxley.

Dentre as falhas da teoria da ajuda mútua, do ponto de vista da sociobiologia, destacam-se a omissão de reflexões sobre a cooperação e o conflito entre espécies; e, a recusa de Kropotkin a debater as ameaças à cooperação como os caronas (free riders), a falta de reciprocidade e a aversão de riscos em processos de cooperação.

⁷² "[...] nem o otimismo de Rousseau, nem o pessimismo de Huxley podem ser aceitos como interpretações imparciais sobre a natureza" (tradução nossa).

⁷³ "Kropotkin argumentou que a sociabilidade é uma panaceia evolutiva - comunidades de organismos poderiam lidar com muito mais variedades de situações" (tradução nossa).

⁷⁴ "[...] a natureza altamente social dos seres humanos [...] poderia ser responsável por seres humanos serem o mamífero preponderante na complexa teia da vida" (tradução nossa).

⁷⁵ "[...] através da integração de microrganismos não-nucleados separados (procariontes) em outros microrganismos para formar as primeiras células nucleadas (eucariontes)" (tradução nossa).

Apesar de ter dedicado-se ao estudo da natureza, Kropotkin era prioritariamente um pensador político. Sua teoria da ajuda mútua, neste sentido, fundamenta sua proposta política de livre associação – o anarquismo. Assim como outros anarquistas, dedicou-se à investigação das relações sociais como anteriores ao homem – algo que conseguiu fundamentar através de seu estudo biológico – e à crítica de instituições que deturparssem o livre funcionamento dessas relações.

Assim como os darwinistas sociais fizeram uso dos trabalhos de Huxley – que amplificaram ainda mais a ênfase que Darwin atribuiu ao papel do conflito intra espécie como um dos fatores da seleção natural – para a difusão de seu projeto político segregatório, imperialistas e eurocêntrico, Kropotkin utilizou sua teoria da ajuda mútua para fundamentar sua crítica ao Estado e ao capitalismo, as duas instituições que, em sua opinião, mais ofereciam perigo ao desenvolvimento humano. Investigar a crítica e sua proposta, infelizmente, não são o objetivo deste estudo, mas, analisar-se-á mais profundamente os reflexos de sua teoria da ajuda mútua para a interpretação de fenômenos sociais – tais como a UNASUL.

Em primeiro lugar, é flagrante a diferença entre a interpretação de Hobbes (1996) ou de Rousseau (2011) – autores que influenciaram as principais vertentes das TRI – sobre o comportamento natural do homem, sobre sua ontologia, e a interpretação fundamentada no estudo biológico de Kropotkin (2009). O conflito deixa de ser a estratégia natural e racional, para ser prejudicial ao próprio desenvolvimento da espécie humana. A cooperação assume um papel preponderante na natureza do homem, tendo em vista que somos os mamíferos mais bem sucedidos do planeta.

Se a sociedade precede o ser humano e inclusive pode ser responsabilizada pelo próprio sucesso de nossa espécie, como justifica-se a predominância do enfoque no indivíduo nas bases político-filosóficas que fundamentam as TRI? Este enfoque resulta em pressupostos políticos, como, por exemplo, "[...] that the egoistic drive of humans must be overcome (either by force or through institutions where self-interests can align) to promote cooperation"⁷⁶ (GOODWIN, 2010, p. 17), que predominam nas análises de política internacional.

Ou seja, se a sociabilidade e a cooperação são instintivas ao ser humano; e, se a cooperação de organismos (tal como seres humanos) para a formação de estruturas mais complexas (tal como comunidades) é a estratégia de sobrevivência mais recompensada pela natureza, tal como Kropotkin argumenta e os estudos recentes da biologia sustentam, uma mudança do enfoque no indivíduo para o enfoque na comunidade – esfera básica do processo

⁷⁶ "[...] que o impulso egoísta dos humanos deve ser superado (por meio da força ou por meios de instituições em que os interesses egoístas se alinhem) para promover-se a cooperação" (tradução nossa).

de seleção natural do mamífero mais bem sucedido, o ser humano – resultaria em pressupostos políticos mais adequados aos avanços em outras áreas do saber.

A partir desta mudança de enfoque ontológico, pode-se chegar ao segundo reflexo da teoria da ajuda mútua para o estudo das relações internacionais: tendo a sociabilidade e a cooperação como instintivas e como a melhor estratégia para a evolução da espécie, quaisquer instituições (burocráticas ou não) que coibam ou imponham modelos rígidos à natureza cooperativa do ser humano, ou de suas comunidades, tornam-se ilegítimas e prejudiciais à espécie.

Neste sentido, Kropotkin denunciou que estas características humanas

[...] are today constantly interfered with and crippled by the effects of economic exploitation and governmental guardianship, which represents in human society the brutal form of the struggle for existence, which has to be overcome by the other form of mutual aid and free co-operation⁷⁷ (ROCKER, 2004, p. 8).

Ao analisar as instituições das sociedades europeias de seu tempo, o anarquista russo preocupou-se com "[...] the codification and blanket application of specific modalities of cooperation that forces individuals to cooperate in a restricted manner and this inhibits emancipation"⁷⁸ (GOODWIN, 2010, p. 23). Ou seja, ao exercer sua autoridade ilegítima, os Estados e os monopólios de poder privado criam limites, restrições e ideologias que são antagônicos às pré-condições e condições para o exercício da natureza humana: a livre associação.

A anarquia, por conseguinte, assume não somente um aspecto muito diferente do proposto pelas TRI, tal como Goodwin (2010, p. 22) exemplifica: "[...] [para as TRI a anarquia] is humans brought together under mutually incommensurable and irreconcilable legal and authoritative frameworks known as states"⁷⁹, mas torna-se elemento constitutivo da vida social e política (GOODWIN, 2010; PRICHARD, 2010b, no prelo). Estes elementos, não é preciso dizer, são geralmente ignorados dentro do subcampo das TRI e a consequência é uma disciplina que tende à reificação do *status quo*.

⁷⁷ "[...] são hoje alvo de constante interferência e danos pelos efeitos da exploração econômica e tutela governamental, que representam na sociedade humana a forma brutal de luta pela existência, que tem de ser superada pela ajuda mútua e cooperação livre" (tradução nossa).

⁷⁸ "[...] a codificação e a aplicação generalizada de modalidades específicas de cooperação que obrigam os indivíduos a cooperar de forma restrita, inibindo sua emancipação" (tradução nossa).

⁷⁹ "[...] [para as TRI a anarquia] é humanos reunidos sobre enquadramentos jurídicos e autoritários mutuamente incomensuráveis e irreconciliáveis conhecidos como Estados" (tradução nossa).

5 A UNASUL SOB O PRISMA ANARQUISTA

Visando à promoção do debate interparadigmático entre o campo das Teorias das Relações Internacionais e a filosofia-política anarquista, tendo a UNASUL como objeto de referência a este debate, neste capítulo analisar-se-á se no conjunto de princípios e na atual estrutura desta OIG há um enquadramento que viabilize o projeto federalista anarquista.

Faz-se necessário, assim, retomar um conceito central para a análise de qualquer fenômeno internacional, tal como a UNASUL, a partir da perspectiva anarquista: a anarquia, enquanto princípio estruturante de relações sociais. A partir da revisão deste conceito central, sente-se que, além de melhor instrumentalizar a análise do caso, fomenta-se o debate interparadigmático proposto.

No segundo subcapítulo, investigar-se-á a UNASUL a partir da perspectiva institucionalista, a fins de compreender o quanto os instrumentos de análise existentes nas TRI podem iluminar estudos sobre este fenômeno. E, por fim, no último subcapítulo, retomar-se-á o problema proposto por este estudo a fins de interpretar, por meio do encontro entre as TRI e a filosofia-política anarquista, o papel sistêmico desta instituição, sua relevância para a interação dos países-membros e sua influência para a promoção do projeto federalista anarquista nos Estados-membros.

5.1 A ANARQUIA POR AQUELES QUE A PENSARAM MAIS A FUNDO

Dentro das Relações Internacionais a anarquia foi tratada pelo *mainstream* acadêmico como o conceito que faz com que a disciplina seja distinta de outras das Ciências Sociais. Neste sentido Stephen Walt (2014 apud PRICHARD, 2015, no prelo) afirma que “[y]ou don’t have to be a realist to recognize that what makes international politics different from domestic politics is that it takes place in the absence of central authority”⁸⁰.

Contudo, apesar da centralidade do conceito para a disciplina – que desenvolveu teorias que podem ser chamadas de proto-anarquistas (PRICHARD, 2012), a partir de uma visão autoriária do conceito existem dentro das RI “[...] those who (1) extol the *virtues* of anarchy;

⁸⁰ “[v]ocê não precisa ser um realista para reconhecer que o que difere a política internacional da política doméstica é que a primeira toma forma na ausência de autoridade central” (tradução nossa).

(2) those who have sought to *tame* anarchy; (3) a group that have sought to *transcend* anarchy”⁸¹ (PRICHARD, 2015, no prelo).

Aqueles que pertencem ao primeiro grupo mencionado acima são normalmente chamados de “realistas” dentro das RI. Também herdeiros da tradição político-filosófica contratualista, colocam-se em oposição aos liberais ao adotar os postulados filosóficos de Hobbes (1996), tais como o mito do estado de natureza no qual os seres humanos, sem qualquer autoridade centralizada, seriam as maiores ameaças existenciais a si mesmos.

Por meio da centralização da autoridade (do Estado) a condição natural dos seres humanos seria superada, mas a insegurança no mito hobbesiano seria o padrão nas relações internacionais. Neste sentido Hobbes (1996, p. 90) afirma que “[...] in all times, Kings, and Persons of Sovereign authority, because of their Independency, are in continual jealousies, and in the state and posture of Gladiators [...] which is a posture of War”⁸². Esta condição estrutural seria a justificativa para as ações de auto-ajuda dos Estados, tal como o desenvolvimento de suas capacidades militares (ARON, 2002; MEARSHEIMER, 1994; WALTZ, 2001).

Entretanto, tomando as premissas realistas como corretas, a despeito da falta de autoridade centralizada e da insegurança daí decorrente como interpretar os padrões e regularidades, antíteses do caos e da desordem, nas ações dos Estados no sistema internacional? É neste sentido que Waltz (1979, p. 89) propôs a seguinte pergunta à disciplina: “[...] how to conceive of an order without an orderer and of organizational effects where formal organisation is lacking”⁸³?

Segundo Waltz (1979; 2001), ao longo da história, a anarquia forçou os Estados a adotar padrões de ações surpreendentemente similares baseados na auto-ajuda, o que, por conseguinte, resulta em equilíbrio de poder entre estes agentes internacionais. Por sua vez, estes equilíbrios são geralmente estáveis e duráveis, dependentes apenas da alteração das capacidades materiais dos agentes internacionais.

Como Kant, Waltz (1979) alerta para os perigos que qualquer aventura centralizadora trariam para a humanidade, mesmo supondo que a criação de um Estado-mundial fosse possível. A concentração de poder necessária para a manutenção deste monstro autoritário

⁸¹ “[...] aqueles que (1) exaltam as virtudes da anarquia; (2) aqueles que têm procurado domar a anarquia; (3) um grupo que procurou transcender a anarquia” (tradução nossa).

⁸² “[...] em todos os tempos, reis e soberanos, por causa de sua Independência, estão continuamente enciumados, no estado e postura de Gladiadores [...] que é uma postura de Guerra” (tradução nossa).

⁸³ “[...] como conceber uma ordem sem um ordenador e efeitos organizacionais onde não há organização formal” (tradução nossa).

instigaria a cobiça de muitos e alienaria a liberdade de muitos mais. Neste sentido, “[i]f freedom is wanted, insecurity must be accepted”⁸⁴ (WALTZ, 1979, p. 114).

Assim, a anarquia, que é tratada como sinônimo de insegurança, é reconhecida como condição *sine qua non* para a liberdade dos Estados, uns frente aos outros. “Thus, ‘the virtues of anarchy’ revolve around the defence of the autonomy of states, the freedoms peoples secure within them and the means by which they choose to do so”⁸⁵ (PRICHARD, 2015, no prelo).

O segundo grupo, por sua vez, é composto pela diferentes abordagens liberais das TRI. Suas bases filosóficas foram abordadas anteriormente, então não se pretende retomá-las em profundidade. Influenciados filosoficamente pela perspectiva rousseauiana do Estado-mundial como meio para atingir a paz, para os liberais a “[...] main and permanent offence is common to all States. It is the anarchy which they are all responsible for perpetuating”⁸⁶ (DICKINSON, 1916, p. 10).

Portanto, ao contrário dos realistas, os liberais não identificam virtude alguma na anarquia internacional, muito pelo contrário. Influenciados por Rousseau (2011), os liberais condenam a independência dos Estados, raiz da anarquia internacional segundo o pensador iluminista, porque esta autonomia plena representa um “estado sem lei” – a melhor maneira para descrever o que é a anarquia na visão liberal – no qual a força passa a ser a referência na definição de justiça.

Além de não possuir virtudes, para os liberais a anarquia não é um atributo natural da política internacional e assim postularam que “[...] it was within the powers of given states to change their behaviours and change the international order, namely via authoritative international institutions such as the League of Nations”⁸⁷ (PRICHARD, 2015, no prelo). A aventura autoritária, porém, sucumbiu com a Segunda Guerra Mundial.

A partir do fim do segundo conflito mundial, a disciplina inovou-se e a proposta de superação da anarquia foi atenuada para uma proposta de contenção da anarquia. A produção desta linha teórica conseguiu “[...] demonstrate the possibility of cooperation between self-regarding individuals-cum-states *in anarchy*”⁸⁸ (PRICHARD, 2015, no prelo). Mais do que isso,

⁸⁴ “[s]e a liberdade é desejada, a insegurança deve ser aceita” (tradução nossa).

⁸⁵ “Portanto, ‘as virtudes da anarquia’ giram em torno da defesa da autonomia dos estados, das liberdades das pessoas seguras dentro deles e dos meios pelos quais ela escolham fazê-lo” (tradução nossa).

⁸⁶ “[...] principal e permanente ofensa é comum a todos os Estados. É a anarquia que todos eles são responsáveis por perpetuar” (tradução nossa).

⁸⁷ “[...] que os estados eram capazes de mudar de seus comportamentos e mudar a ordem internacional, nomeadamente através de instituições internacionais detentoras de autoridade, tais como a Liga das Nações” (tradução nossa).

⁸⁸ “[...] demonstrar a possibilidade da cooperação entre individuals-cum-states egoístas na anarquia” (tradução nossa).

“[...] cooperation in anarchy was not only possible, but an evolutionary norm or necessity”⁸⁹ (PRICHARD, 2015, no prelo).

Assim como os liberais clássicos, os institucionalistas tomavam a cooperação – característica da vida social – como a tendência natural, mas na ausência das instituições adequadas essa tendência natural poderia ser ameaçada. Com base nesse raciocínio o ILI responde à pergunta de Waltz nos seguintes termos: “[...] because the international order had been moderately institutionalised, while anarchy was still very much present, order was explicable with reference to complex interdependence *in anarchy*”⁹⁰ (PRICHARD, 2015, no prelo). Ou seja, por meio da institucionalização das relações internacionais a anarquia poderia ser domada.

O último grupo, composto por teóricos de diferentes vertentes político-filosóficas, por sua vez, busca meios para que a humanidade transcenda a anarquia – à qual não guardam elogios. Ao final da Guerra Fria a disciplina das RI demandou teorias que interpretassem a possibilidade de mudança – perspectiva que as teorias tradicionais da área não conseguem comportar, tal como ficou explícito na surpresa dos teóricos tradicionais com a queda da União das Repúblicas Socialistas Soviéticas (HALLIDAY, 2007).

Dentre as teorias que foram apresentadas neste contexto, destaca-se o construtivismo social de Alexander Wendt (2013). Sua teoria não será apresentada em profundidade aqui já que este capítulo não se propõe a isso, mas, em síntese, a perspectiva que Wendt apresenta é que os Estados adaptam-se ao seu ambiente e o modificam. Além disto, e mais importante para nossa abordagem, Wendt argumenta que a identidade dos Estados são mutuamente construídas ao longo do tempo.

Neste sentido, “[...] these relationships [entre Estados] evolve and liberalise as the two realise that this mutual constitution demands a form of mutual recognition that compels towards a recognition of equality”⁹¹ (PRICHARD, no prelo). Assim, evoluindo de um estado hobbesiano (um estado de guerra), para um lockeano (um estado governado por leis) e, por fim, para um rousseauiano no qual os Estados e a anarquia são superados por um Estado-mundial (WENDT, 2003).

⁸⁹ “[...] cooperação na anarquia não era só possível, mas uma norma ou necessidade evolutiva” (tradução nossa).

⁹⁰ “[...] porque a ordem internacional havia sido moderadamente institucionalizada, apesar de a anarquia ainda estar muito presente, a ordem era explicável com referência à complexa interdependência na anarquia” (tradução nossa).

⁹¹ “[...] essas relações [entre Estados] evoluem e liberalizam-se conforme os dois percebem que essa constituição mútua exige uma forma de reconhecimento mútuo que os compele rumo a um reconhecimento da igualdade” (tradução nossa).

Os estudos feministas nas RI, apesar de recentes, já destacam que “[w]hen international anarchy is naturalised as a domain of war and high politics, this produces very specific cultural and political roles for women [...]”⁹² (PRICHARD, 2015, no prelo). A anarquia, neste sentido, apresenta-se como mais um dos instrumentos para a imposição de estereótipos de gênero (SJOBERG, 2011).

Os marxistas, por sua vez, argumentam que a anarquia é uma característica estrutural do capitalismo industrial moderno (ROSENBERG, 1994). Os Estados modernos, segundo estes teóricos, foram construídos para administrar as contradições estruturais do sistema capitalista geradas pela propriedade privada dos meios de produção e a exploração dos trabalhadores dela decorrente. Neste sentido, a anarquia é gerada, em última instância, pelo capitalismo e não pelos Estados e assim o fim do primeiro geraria a superação da anarquia. O meio para este fim é a institucionalização de uma autoridade centralizada revolucionária.

Assim, de maneira paradoxal – já que “IR theorists have spent the past fifty years moving from a crude realism to a sense of how social groups cohere and self-regulate or self-govern their interrelations without a sovereign”⁹³ (PRICHARD, 2010b, no prelo) – “[b]y most accounts [nas RI], anarchy is the problem to be *resolved*, though few believe this to be possible and many see the international anarchy as a transhistorical fact of life”⁹⁴ (PRICHARD, 2012, p. 100).

Enquanto a filosofia-política anarquista trata o conceito como livre associação, “[i]n stark contrast, the ‘anarchy’ in IR is not free association—it is humans brought together under mutually incommensurable and irreconcilable legal and authoritative frameworks known as states”⁹⁵ (GOODWIN, 2010, p. 22). Esta perspectiva, conforme já foi abordado no subcapítulo 3.3, fundamenta-se em uma filosofia-política individualista e conflitiva, expressa no mito do estado de natureza de Hobbes (1996) que, por sua vez, encontrou fundamentação nos trabalhos do darwinista malthusiano Thomas Henry Huxley (GOODWIN, 2010; PALEO, 2012).

A pesquisa de Bradley Thayer (2000), pautada no uso do enfoque de Darwin no conflito intraespécie como fator predominante no processo de seleção natural, ilustra perfeitamente as conexões político-filosóficas da Escola Realista com uma perspectiva individualista da

⁹² “[q]uando a anarquia internacional é naturalizada como um domínio da guerra e da alta política, isso produz papéis culturais e políticos muito específicos para as mulheres [...]” (tradução nossa).

⁹³ “teórico internacionalistas passaram os últimos cinquenta anos evoluindo de um realismo rudimentar para uma noção de como grupos sociais tornam-se coesos, autorregulam ou autogovernam suas inter-relações, sem um soberano” (tradução nossa).

⁹⁴ “[n]a maioria das análises [nas RI], a anarquia é o problema a ser *resolvido*, embora poucos acreditem que isso seja possível e muitos veem a anarquia internacional como um fato ahistórico da vida” (tradução nossa).

⁹⁵ “[e]m contraste, a “anarquia” nas RI não é livre associação—é humanos reunidos sob estruturas jurídicas e autoritárias mutuamente incomensuráveis e irreconciliáveis conhecidas como estados” (tradução nossa).

natureza. Assim, “[...] Thayer freely abstracts his individualistic ontology up to the state level and can posit that interactions among states existing in conditions of ‘anarchy’ lead to conflict”⁹⁶ (GOODWIN, 2010, p. 20).

Contudo, a partir da contribuição de Kropotkin (2009) à teoria da evolução e das constatações recentes de sua substância empírica (GOODWIN, 2010; MARGULIES, 1970; PALEO, 2012; SOBER; WILSON, 1998; WILSON, 1980), nota-se que a disciplina das RI encontra-se isolada dos avanços em outras áreas do saber (HALLIDAY, 2007), visto que ainda não notou-se um processo de atualização de suas bases político-filosóficas.

Graças à resistência da disciplina em trabalhar com perspectivas que comportem essas transformações, “[t]here is little systematic analysis of the structures of global power that constrain and enable meaningful and progressive social change, nor any meaningful history of the emergence of the contemporary global order”⁹⁷ (PRICHARD, 2010a, p. 30). Faz-se necessário, diante desse desafio de renovação, tomar as palavras abaixo de Ken Booth (1991, p. 540) mais a sério dentro da disciplina das RI:

Anarchy thus becomes the framework for thinking about the solutions to global problems, not the essence of the problem to be overcome. This would be a much messier political world than the states system, but it should offer better prospects for the emancipation of individuals and groups, and it should therefore be more secure⁹⁸.

A preservação desta tradição autoritária na disciplina exerceu, ao longo do tempo, a função de legitimar as estruturas hierárquicas estabelecidas. Ou seja, “[...] the invocation of anarchy acted as a justification of state power [...]”⁹⁹ (PRICHARD, 2015, no prelo). Porém, se a sociabilidade baseada na livre associação mostra-se precedente ao ser humano, ou inclusive a razão para o sucesso de nossa espécie, a anarquia torna-se elemento constitutivo da vida social, política e da própria natureza humana (GOODWIN, 2010; PRICHARD, 2010b, no prelo).

Assim, conforme já se destacou, a crítica anarquista ao Estado e aos monopólios de poder privado fundamenta-se na perspectiva filosófica expressa acima: a livre associação constitui um elemento fundamental ao desenvolvimento humano e qualquer estrutura que a

⁹⁶ “[...] Thayer aplica livremente sua ontologia individualista ao nível dos estados e afirma que as interações entre estados nas condições existentes de ‘anarquia’ levam ao conflito” (tradução nossa).

⁹⁷ “[h]á pouca análise sistemática das estruturas do poder global que constroem e possibilitam progressivas e significativas mudanças sociais, nem qualquer história significativa do surgimento da ordem mundial contemporânea” (tradução nossa).

⁹⁸ “Anarquia torna-se, assim, a estrutura para pensar sobre as soluções para os problemas globais, não a essência do problema a ser superado. Este seria um mundo politicamente muito mais confuso do que o sistema de estados, mas deveria oferecer melhores perspectivas para a emancipação dos indivíduos e grupos, e deve, portanto, ser mais seguro” (tradução nossa).

⁹⁹ “[...] a invocação da anarquia atuou como uma justificação para o poder estatal [...]” (tradução nossa).

limite torna-se ilegítima. É neste sentido que “Proudhon argued that anarchy’s virtues are far more expansive than simply defending the autonomy of states. Rather anarchy ought also to be central to the freedom of all natural groups”¹⁰⁰ (PRICHARD, 2015, no prelo).

Os Estados, por conseguinte, constituem apenas um tipo de grupo – apesar de desproporcionalmente poderosos por meio da alienação da autonomia de suas populações – em uma complexa rede de relações que é historicamente específica, mutável e relativamente duradoura (PRICHARD, 2010b, no prelo). Assim, e mais importante ainda,

[...] if world politics is more complex than we thought, if there are many more centres of power today, historical processes more fluid than we thought and our representations of the naturalness of ‘the international’ less stable or natural than we had assumed, then anarchy has become *more* not less acute¹⁰¹ (PRICHARD, 2012, p. 102).

Além de expandir a compreensão que a disciplina possui da anarquia, enquanto princípio estruturante de relações político-sociais, faz-se necessário reconhecer que a “[...] anarchy exerts progressive, developmental pressures on political groups and actors” (PRICHARD, 2012, p. 103), conforme estas coletividades e indivíduos enfrentam diferentes pressões externas.

5.2 A UNASUL SEGUNDO O ILI

Enquanto corrente teórica que mais dedicou-se à investigação de fenômenos cooperativos no sistema internacional, o ILI possui como principal tese o significativo efeito da variação no nível de institucionalização das relações internacionais no comportamento dos governos (KEOHANE, 1993).

Antes de analisar-se os possíveis efeitos da UNASUL no comportamento dos países sul-americanos, faz-se necessário tomar em consideração as medidas e conceitos de instituições internacionais propostas por Keohane (1993) e observar se a OIG analisada enquadra-se ou não nos modelos propostos.

¹⁰⁰ “Proudhon argumentou que as virtudes da anarquia são muito mais amplas do que simplesmente a defesa da autonomia dos estados. Em vez disso, a anarquia também deveria ser central para a liberdade de todos os grupos naturais” (tradução nossa).

¹⁰¹ “[...] se a política mundial é mais complexa do que pensávamos, se há muitos mais centros de poder hoje, processos históricos mais fluidos do que pensávamos e nossas representações da naturalidade do “internacional” menos estáveis ou naturais do que tínhamos assumido, por conseguinte, a anarquia tornou-se mais e não menos aguda” (tradução nossa).

Dentre os tipos propostos de instituições internacionais, a UNASUL enquadra-se claramente na classificação de Organização Intergovernamental, pois, além de ter sido criada pelos Estados sul-americanos, a instituição possui uma burocracia própria que busca objetivos especificados em um texto legal. A respeito do nível de institucionalização, o fenômeno analisado enquadra-se no nível de especificidade, já que toda e qualquer normativa ou projeto da instituição depende do consenso dos Estados-membro.

Apesar de afirmar em seu tratado constitutivo que “[...] tem como objetivo construir, de maneira participativa e consensuada, um espaço de integração e união [...]” (TRATADO..., 2008, Artigo 2), não se nota evidência o suficiente para afirmar que o projeto de integração sul-americano institucionalizado na UNASUL vise a construção de uma instituição com autoridade sobre os Estados sul-americanos, tal como Haas (1958) propõe que ocorre em processo de integração regional.

O ILI não possui elementos político-filosóficos para oferecer uma interpretação sobre uma possível razão para o projeto não visar este objetivo de clara inspiração rousseuniana. A seguir elencar-se-á os elementos práticos que os teóricos institucionalistas elegeram como vitais para o sucesso e continuidade do processo de integração.

Conforme visto anteriormente, a simetria econômica entre os envolvidos; complementariedade entre as elites; pluralismo; e, a estabilidade interna, são fatores que influenciam as possibilidades de sucesso em um processo de integração (NYE, 2002). As percepções acerca da distribuição dos benefícios; acerca de fatores externos; e, quantos aos custos do process, são, por sua vez, influente na continuidade ou não do processo (NYE, 2002).

Nestes quesitos, a assimetria econômica entre os países sul-americanos é apontada como o principal empecilho ao sucesso do processo de integração institucionalizado na UNASUL (DREGER, 2014; GOMES, 2012; MALLMANN, 2010; TELLECHEA, 2015). Além disso, “[...] no que diz respeito à condução do desenvolvimento econômico, desenham-se vias bastante diferenciadas” (MALLMANN, 2010, p. 18). Desde a persistência do modelo neoliberal no Chile, Colômbia e Peru; até a retórica anti-capitalista da Venezuela, Bolívia e Equador (MOREIRA; QUINTEIROS; REIS DA SILVA, 2010).

Além da assimetria entre os países envolvidos, a instabilidade política da região é outro obstáculo ao avanço do processo de integração sul-americano. Golpes de Estado; estados de exceção; ameaças de destituição presidencial e revoltas sociais continuam sendo possibilidades reais na região. No período 1994-2004, os países andinos e o Paraguai foram os mais instáveis politicamente (COUTINHO, 2008). O pluralismo político é, por conseguinte, baixo dado os níveis de instabilidade.

A percepção a respeito da distribuição dos ganhos e a complementaridade entre as elites também não atuam positivamente para o sucesso da integração regional. “[...] [O]bserva-se uma total insatisfação por parte dos países menores (Paraguai, Uruguai, Bolívia) que vêem o maior jogador (Brasil) como o principal beneficiário” (MALLMANN, 2010, p. 21).

Considerando que os países envolvidos são subdesenvolvidos, pobres, dependentes e instáveis politicamente, a percepção dos custos deve ser baixa (ou os ganhos devem ser percebidos como grandes) para que as iniciativas avancem. Por conseguinte, e por fim, a percepção comum acerca de fatores externos é prejudicada por todos estes fatores negativos citados acima.

Em suma, a região não dispõe de nenhum dos elementos elencados por Nye (2002) para garantir o sucesso do processo de integração e nem dispõe das percepções mais benéficas para a sua continuidade. Assim, as possibilidades de avanço rápido do processo são baixas e a avaliação mais sustentável é que a região ainda está na etapa de construção das condições básicas elencadas acima (MALLMANN, 2010).

Apesar desta avaliação negativa, é importante destacar que os mecanismos de *spillover*, responsáveis a médio prazo pela construção de um comportamento cooperativo (HAAS, 1958; MAIOR; TORRES, 2013), estão em vigência na região, como o avanço da cooperação regional em diversas áreas temáticas demonstra.

Após estas considerações conceituais e fatorias, retorna-se à questão que o ILI proporia como central em uma análise da OIG: há um significativo efeito da variação no nível de institucionalização, a partir da criação da UNASUL, no comportamento dos governos sul-americanos?

O efeito mais aparente e notável da criação da UNASUL no comportamento dos Estados-membro é a alteração da perspectiva mercantilista que a região possuía sobre os arranjos cooperativos (DREGER, 2014; GOMES, 2012; MALLMANN, 2010; (MOREIRA; QUINTEIROS; REIS DA SILVA, 2010; TELLECHEA, 2015). Ou seja, “[...] o espaço regional sul-americano parece dar mostras de que entende que um processo de integração para a região envolve mais do que interesses econômicos” (GOMES, 2012, p. 189). O desenvolvimento regional deixou de ser associado exclusivamente ao avanço de relações comerciais e os postulados neoliberais, pautados na ideologia do livre mercado, passaram a ser contestados na América do Sul.

Esta mudança de perspectiva e comportamento gerou a criação do CDS, um fórum de cooperação regional em matéria de defesa. Assim, “[e]nquanto a Unasul se coloca como mediadora de controvérsias, o CDS tenta estabelecer uma comunidade de segurança, através da

construção de medidas de confiança entre os países” (DREGER, 2014, p. 87). A função de mediação está sendo efetiva, como a crise boliviana em 2008 comprovou, mas o caráter preventivo por meio de medidas de confiança ainda está longe de ser atingido (COSTA, 2010; DREGER, 2014; TELLECHEA, 2015; XAVIER, 2011).

Além desta mudança de comportamento em âmbito regional, destaca-se, também, a mudança de comportamento do Brasil a partir da mudança no nível de institucionalização das relações sul-americanas com a criação da UNASUL. O “[...] país, parece cada vez mais assentar em sua política a liderança do espaço, e é muitas vezes cobrado a exercer também o papel de líder financeiro regional” (GOMES, 2012, p. 192), porém, nota-se uma resistência brasileira à construção de um mecanismo de autofinanciamento sul-americano – elemento que será analisado no próximo subcapítulo.

Ao analisar a própria instituição, o ILI, pautado em sua base político-filosófica estatista rousseauiana, preocupa-se com “[...] a inexistência de uma estrutura supranacional autônoma para alavancar a integração regional” (GOMES, 2012, p. 189). Ao não aderir à perspectiva realista sobre as virtudes da anarquia internacional, os institucionalistas postulam que a resistência dos países sul-americanos ao “[...] compartilhamento de soberania, inibe qualquer arranjo institucional na direção de uma estrutura institucional supranacional” (GOMES, 2012, p. 191).

Graças ao apego às suas bases político-filosóficas, o ILI mostra-se incapaz de interpretar um processo de integração que visa, em síntese, a conquista da autonomia de seus Estados-membro. Diante da falta de um caráter supranacional, segundo os institucionalistas, “[...] a estrutura da organização tende, como se pode ver na UNASUL, a assentar em um modelo minimalista de negociações intergovernamentais, cujo interesse parece mais estar centrado nas vantagens nacionais que na demanda regional” (GOMES, 2012, p. 191).

A autonomia individual e coletiva é apresentada como um empecilho ao avanço da integração, assim como foi apresentada como um empecilho ao estabelecimento da paz e da justiça em Rousseau (2011). A ortodoxia filosófica do ILI mostra-se um obstáculo à compreensão de fenômenos internacionais que fujam ao padrão da integração europeia. A seguir buscar-se-á algumas considerações sobre o processo de integração sul-americano institucionalizado na UNASUL com base na filosofia-política anarquista.

5.3 EMANCIPAÇÃO VIA COOPERAÇÃO?

Conforme observou-se no primeiro capítulo, ao final da década de 1990 o modelo neoliberal mostrou sinais de esgotamento na América do Sul e candidatos de partidos de esquerda e centro-esquerda passaram a ser eleitos em diversos países da região. Estes novos governos passaram a ensaiar um novo modelo de políticas pública e externa, retomando-se o perdido papel do Estado na promoção do bem-estar social da população e uma nova postura frente temas internacionais, fomentando-se as relações horizontais (entre os países periféricos do sistema internacional) em detrimento das relações verticais com os EUA e a Europa ocidental (AYERBE; 2002; CERVO, 2007; MOREIRA; QUINTEIROS; REIS DA SILVA, 2010).

A rejeição à inércia relacionada à década de 1990 veio acompanhada do início de um processo de construção de um novo modelo para o desenvolvimento regional e para a participação política popular (BALLESTRIN; LOSEKANN, 2013). A primeira Cúpula Sul-Americana, realizada em 2000, torna-se símbolo do esforço sul-americano pela construção de uma nova postura internacional. As bases para o processo de aproximação entre os países sul-americanos que culminaria na criação da UNASUL passaram a ser construídas.

Durante a terceira cúpula, apesar de criar-se mais uma Organização Internacional que visava a integração regional (a CASA), identificou-se a importância da ALADI; da Comunidade Andina de Nações; do MERCOSUL e da OTCA para a promoção da integração sul-americana (DECLARAÇÃO..., 2004). Devido a isto, nota-se um paralelo entre o projeto de integração sul-americano, futuramente institucionalizado na UNASUL, e o conceito de federalismo anarquista, tendo em vista que os países da região identificaram a importância da autonomia das diferentes instituições de cooperação sub-regionais já existentes para a promoção dos objetivos dos povos que delas fazem parte.

Tais instituições constituem, no vocabulário anarquista, grupos naturais sul-americanos. Assim, a preservação da autonomia destas instituições, bem como das nações que delas fazem parte, pode ser interpretada como reificação da anarquia como princípio estruturante das relações entre as nações sul-americanas. Além de se promover a cooperação regional; se viabiliza um equilíbrio dinâmico entre os países da região, prevenindo concentrações de poder e promovendo a competição saudável entre os países, promotora do desenvolvimento.

Conforme exposto anteriormente, este processo de aproximação e coordenação política sul-americano culmina em 2008 na criação da UNASUL, uma organização internacional que

burocratizou o processo de integração regional. Faz-se necessário destacar novamente o objetivo geral previsto em seu tratado constitutivo:

A União das Nações Sul-americanas tem como objetivo construir, de maneira participativa e consensuada, um espaço de integração e união no âmbito cultural, social, econômico e político entre seus povos, priorizando o diálogo político, as políticas sociais, a educação, a energia, a infra-estrutura, o financiamento e o meio ambiente, entre outros, com vistas a eliminar a desigualdade socioeconômica, alcançar a inclusão social e a participação cidadã, fortalecer a democracia e reduzir as assimetrias no marco do fortalecimento da soberania e independência dos Estados. (TRATADO..., 2008, Artigo 2).

Tal objetivo geral deve ser visado em complacência com os seguintes princípios:

[...] irrestrito respeito à soberania, integridade e inviolabilidade territorial dos Estados; autodeterminação dos povos; solidariedade; cooperação; paz; democracia; participação cidadã e pluralismo; direitos humanos universais, indivisíveis e interdependentes; redução das assimetrias e harmonia com a natureza para um desenvolvimento sustentável. (TRATADO..., 2008).

A respeito de seu processo decisório, conforme foi analisado em profundidade anteriormente, as normativas da UNASUL são aprovadas por consenso e só são obrigatórias após o cumprimento do devido processo de internalização de cada respectivo membro, com base em seu princípio de horizontalidade entre Estados-membro (TRATADO..., 2008).

Portanto, nota-se, novamente, um paralelo com os princípios federalistas anarquistas no que tange à construção de uma instituição que promova um processo de integração consensual; participativo; comprometido com a eliminação da desigualdade socioeconômica e com a preservação da anarquia no sistema internacional.

Contudo, ao elencar a inviolabilidade territorial dos Estados-membro como um de seus princípios, elemento contraditório frente à autodeterminação dos povos, argumenta-se que a UNASUL revela-se um instrumento de promoção do *status quo* interno a cada Estado-membro, justamente por ser um projeto de governos centralizados que não tomam a democracia de base ou a democracia nos âmbitos econômicos como um valor a ser perseguido.

Assim, a despeito do princípio de horizontalidade entre Estados-membro e de uma estrutura institucional guiada por este princípio, ao não priorizar a participação e autonomia de grupos naturais sul-americanos que não estejam beneficiados pelos arranjos político-econômicos internos aos países da região, a União de Nações Sul-Americanas mostra-se aquém do projeto federalista anarquista se tomarmos seus princípios e sua atual estrutura como base única para a análise.

Entretanto, e contraditoriamente à primeira vista, o papel estratégico da UNASUL na inserção sul-americana no sistema internacional pode, a longo prazo, mostrar-se um catalizador da emancipação – o objetivo verdadeiro do anarquismo, inclusive no âmbito local. Tomando-se a perspectiva de Proudhon (1864), ao promover a autonomia; desenvolvimento e estabilidade regional, esta OIG proporciona um ambiente estável e propício para as lutas locais por emancipação.

Enquanto elemento da promoção do poder dos Estados sul-americanos (DREGER, 2014; GOMES, 2012; MOREIRA; QUINTEIROS; REIS DA SILVA, 2010; TELLECHEA, 2015) – ainda que a distribuição dos benefícios deste processo cooperativo seja um aspecto a ser pesquisado –, a construção da União de Nações Sul-Americanas fundamenta materialmente as definições de direitos (afirmadas nos princípios citados acima) que os países sul-americanos defendem internacionalmente.

Região historicamente alvo da projeção de poder de potências, a América do Sul foi objeto de diversas interferências externas que violaram a autodeterminação de seus povos (AYERBE; 2002; CERVO, 2007; MOREIRA; QUINTEIROS; REIS DA SILVA, 2010). A UNASUL, neste sentido, propicia o fortalecimento da região ao promover a união dos países em torno de alguns princípios que foram nomeados como básicos. As palavras passam a ganhar a força necessária para materializar-se.

Marcada pela instabilidade política e golpes de Estado (MALLMANN, 2010; MOREIRA; QUINTEIROS; REIS DA SILVA, 2010), ao eleger as estruturas democráticas vigentes (apesar de todas as suas limitações e insuficiências) como instituições a serem defendidas coletivamente, estabelece-se um importante arranjo cooperativo regional pela promoção da estabilidade política sul-americana – elemento vital para o avanço do processo de cooperação regional, para o desenvolvimento socioeconômico e para a emancipação humana. A atuação da UNASUL durante a instabilidade política boliviana em 2008 é um exemplo deste potencial da instituição (COSTA, 2010; DREGER, 2014; XAVIER, 2011).

É necessário destacar, porém, que no âmbito econômico – aspecto igualmente importante para a promoção da emancipação humana, a partir da perspectiva anarquista – a UNASUL mostra-se ainda insuficiente às demandas sul-americanas (DREGER, 2014; GOMES, 2012). Enquanto países subdesenvolvidos e dependentes, a América do Sul demanda um mecanismo de financiamento próprio para financiar seu desenvolvimento regional, tal como o Banco do Sul se propõe a ser.

Infelizmente, “[a] política brasileira de internacionalização de empresas via BNDES para fomentar o desenvolvimento infraestrutural regional, se op[õe] ao desenvolvimento de

uma instituição financeira regional que se consolide como o financiador do processo regional [...]” (GOMES, 2012, p. 190). Além disso, ao associar-se ao Banco do BRICS, um projeto marcadamente liderado pela China, as chances da América do Sul criar seu projeto de financiamento próprio no curto prazo diminuem mais ainda. A atuação brasileira neste quesito mostra-se, portanto, prejudicial ao avanço da integração, ao desenvolvimento regional e, em última instância, à emancipação regional da dependência financeira.

Outro elemento fundamental, também pouco explorado pela atuação da UNASUL, para a promoção da emancipação financeira sul-americana é a realização de auditorias das dívidas externas e públicas. A construção de consenso regional em torno da auditoria das dívidas externas e públicas seria um instrumento poderoso no processo de emancipação sul-americano, mas, para isto faz-se necessário superar interesses econômicos das potenciais extrarregionais e de elites domésticas.

Tomando como exemplo a auditoria da dívida externa equatoriana – realizada em 2008 com a supervisão do FMI – que constatou que dois terços da dívida vigente eram ilegais, a mudança de gastos abaixo poderia ser uma realidade em toda a América do Sul:

em 2006, por cada dólar investido no setor social, se destinava 1,87 dólares para o pagamento da dívida. No ano de 2011 (apesar do sensível aumento com relação a 2009 e 2010), por cada dólar investido no setor social (saúde, educação, previdência social, bem-estar) a contrapartida para o pagamento da dívida foi de apenas 32,7 centavos de dólar (VIANA, 2013, p. 351).

Apesar dessas limitações, no aspecto mais tradicional da política de poder – a segurança internacional, a UNASUL, por meio do CDS, “proporciona uma alteração no eixo das preocupações em matéria de segurança e defesa em torno de uma visão mais cooperativa” (TELLECHEA, 2015, p. 131), além de “[...] tirar a América do Sul da jurisdição do sistema de segurança coletivo americano” (DREGER, 2014, p. 85) – promovendo, por conseguinte, a autonomia sul-americana frente aos EUA.

Analisando o fenômeno a partir da perspectiva político-filosófico, de maneira similar à institucionalista, “Proudhon and contemporary anarchist theorists would probably agree with Robert Keohane that cooperation and institutionalisation are not only possible but the norm *in anarchy*”¹⁰² (PRICHARD, 2015, no prelo). Neste sentido, a criação da UNASUL pode ser tratada no âmbito político-filosófico como um marco de mudança na perspectiva sul-americana para as relações intra-regionais no longo prazo.

¹⁰² “Proudhon e teóricos anarquistas contemporâneos provavelmente concordariam com Robert Keohane que a cooperação e a institucionalização não são apenas possíveis, mas a norma na anarquia” (tradução nossa).

Apesar da distância da perspectiva anarquista sobre a cooperação na anarquia, inicia-se com a UNASUL o processo de aprendizado prático destacado pelos institucionalistas e anarquistas. Abandona-se o apego à ortodoxia da perspectiva hobbesiana de interesses inconciliáveis e vislumbra-se os ganhos por meio da cooperação para o desenvolvimento no âmbito regional, superando-se o âmbito sub-regional e o caráter puramente comercial de iniciativas anteriores (DREGER, 2014; GOMES, 2012; MOREIRA; QUINTEIROS; REIS DA SILVA, 2010).

Ao ignorar o significado político-filosófico da criação da UNASUL e o efeito da política internacional para a emancipação local – deficiência padrão nos estudos anarquistas (FALK, 1978; PRICHARD, 2010) –, chegar-se-ia à confirmação da hipótese inicial deste estudo. Porém, tendo em vista a importância destes fatores para uma análise que integre os aspectos político-filosóficos anarquistas e o avançado entendimento internacionalista sobre o funcionamento de relações sociais em um meio anárquico, faz-se necessário afirmar que a hipótese foi refutada. Diante dos elementos destacados acima, entende-se que a UNASUL possui o potencial para promover a emancipação humana – objetivo máximo do anarquismo e independente de qualquer arranjo institucional que teóricos anarquistas advoguem – dos povos sul-americanos.

6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Marcando mais uma etapa em seu processo de emancipação, a América do Sul adentra o século XXI com um projeto cooperativo que supera os traços mercantilistas de projetos anteriores. A percepção sul-americana altera-se e a cooperação torna-se um meio para atingir a segurança, o desenvolvimento e a autonomia. A UNASUL assume um papel importante neste projeto, pois oferece um espaço propício ao debate multidisciplinar entre os governos sul-americanos e almeja tornar-se um espaço para o debate entre os povos sul-americanos.

Contudo, este projeto, assim como os anteriores, ainda assume um caráter reativo frente a pressões externas. Após o fracasso das políticas públicas e externas da década neoliberal – que foram, por sua vez, aceitas de maneira reativa frente ao declínio do projeto desenvolvimentista –, os povos da América do Sul passaram a expressar seu descontentamento com tais políticas por meio do sufrágio.

Em meio à década das relações carnavais, porém, surge um projeto cooperativo no Cone Sul que, apesar de não ter sido criado com este intuito, logrou maior autonomia e margem de barganha aos países que dele faziam parte. Diante do fim da história, expresso no projeto estadunidense de institucionalização da dependência latino-americana na ALCA, os países do Cone Sul, por meio da experiência cooperativa do MERCOSUL e por meio dos resultados de curto prazo das políticas do Conselho de Washington, reafirmaram o direito de escrever a sua própria história.

O MERCOSUL, apesar de ter sido idealizado com um meio para acelerar a integração de seus países-membro à nova ordem mundial, teve sua existência ameaçada pelas próprias políticas públicas de desregulamentação advogadas por Washington e órgãos financeiros internacionais. Quando forçados a escolher, os países-membro do MERCOSUL caminharam em direção ao fortalecimento da cooperação sub-regional, em detrimento do alinhamento aos interesses estadunidenses. Símbolo desta busca por uma nova postura foi a realização da Primeira Cúpula Sul-Americana, no ano 2000, que deu início ao processo que levaria à criação da UNASUL.

O início do novo milênio na América do Sul é marcado por um processo democrático e sistemático de troca dos dirigentes da região. Partidos políticos de esquerda e centro-esquerda foram escolhidos como representantes de diversos povos sul-americanos. Em oposição ao neoliberalismo, estes novos governos passaram a construir modelos alternativos de desenvolvimento pautados na retomada dos papéis negados ao Estado pelo neoliberalismo.

O desenvolvimento regional passou a ser buscado de maneira cooperativa e autônoma, sem prejuízo às relações com as potências tradicionais do centro do sistema internacional. Assim, somando-se ao MERCOSUL, a Alba; a OTCA; a IIRSA; e, a UNASUL foram criadas com base nesta perspectiva cooperativa. A ALCA foi rejeitada e os EUA passaram a buscar tratados de livre comércio bilateralmente, reconhecendo implicitamente o poder de barganha que negociações multilaterais oferecem aos países latino-americanos.

A UNASUL, um projeto recente e ainda em processo de construção, pautou-se na afirmação da autonomia de seus Estados-membro – ou seja, no reconhecimento da virtude máxima da anarquia – e na proteção das instituições democráticas vigentes na América do Sul. Apesar de seus objetivos audaciosos, já logrou conquistas importantes, tais o reconhecimento internacional como um mecanismo de solução de controvérsias para questões sul-americanas; e, a construção do CDS, o primeiro fórum da região para a discussão de questões de segurança.

Muito ainda deve ser alcançado, tendo em vista que o processo de integração não dispõe de nenhum dos fatores que as TRI associam com um processo bem sucedido. A falta de bases materiais representa um grande impedimento ao avanço do processo, assim como a falta de um mecanismo de financiamento próprio. Iniciativas, porém, estão em curso para superar tais desafios e dar avanço à cooperação regional.

Assim, ao analisar sua atual estrutura e os princípios que guiam sua atuação, a UNASUL mostrou-se aquém do federalismo anarquista, pautado na democracia direta e na ampla autonomia de base. Enquanto criação de governos centralizados e autoritários – para os padrões anarquistas, a OIG mostra-se um instrumento para a manutenção das estruturas político-econômicas (autoritárias, centralizadas e capitalistas) dos Estados sul-americanos. Essa seria a conclusão de qualquer estudo puramente anarquista sobre o tema.

Entretanto, este estudo propôs-se a analisar a UNASUL a partir do encontro entre a filosofia-política anarquista e as Teorias das Relações Internacionais. Assim, na busca por este debate interparadigmático, analisou-se as bases filosóficas e os principais postulados do Institucionalismo Liberal-Internacionalista, a corrente teórica que mais dedicou-se ao estudo de fenômenos cooperativos e institucionais que se processam no sistema internacional.

Por meio desta análise foi possível compreender o papel das instituições na formação de percepções de interesses, papéis e sua influência sobre os incentivos que governos tomarão em conta ao formular suas ações. Além disso, diante da pluralidade de interesses de agentes autônomos, os institucionalistas argumentam que as instituições internacionais – voluntárias em duas de suas três concepções – são os instrumentos mais adequados para a promoção da cooperação e à contenção de conflitos.

Contudo, dada a influência de suas bases político-filosóficas liberais, notou-se a manutenção de uma perspectiva rousseauiana ou, no mínimo, kantiana a respeito da anarquia internacional. Vista como um problema a ser resolvido, o ILI – apesar de ter refletido e avançado com o fracasso da Liga das Nações – mostra-se comprometido com a contenção da anarquia por meio de instituições internacionais que limitem a autonomia dos agentes internacionais tradicionais e preponderantes, os Estados.

Ao analisar as concepções institucionalistas sobre processos de integração regional, a percepção autoritária da corrente fica explícita. Um processo de integração sem a criação de uma instituição que centralize autoridade é um processo falho. Dado o problema que a autonomia representa no ideário filosófico liberal, a existência de uma instituição internacional que tenha o poder de compelir os Estados a certas direções torna-se vital para um processo de integração bem sucedido, segundo a perspectiva institucionalistas.

Apesar da vasta compreensão dos fatores que influenciam o avanço ou o retrocesso da cooperação em um meio anárquico, os institucionalistas ainda não puderam elevar-se ao desafio de Ken Booth (1991, p. 540). A anarquia ainda constitui um problema e não um enquadramento para a resolução de problemas internacionais; além de não haver um comprometimento explícito da corrente teórica com a emancipação humana.

Graças à manutenção de uma base político-filosófica que está associada a uma perspectiva conflitiva da natureza – perspectiva que não encontra sustentação empírica dentro dos estudos da sociobiologia, o ILI acaba exercendo um papel de reificação da atual estrutura internacional, além de perder o potencial de análise sobre transformações no sistema internacional – elemento essencial para compreender fenômenos que, assim como a UNASUL, se propõem a transformar a ordem internacional.

Na busca por renovar a disciplina das RI, buscou-se o anarquismo, tradição político-filosófica quase que plenamente ignorada em uma disciplina marcada pelo estatismo. Ironicamente, a política internacional, apesar de seu papel fundamental na fundamentação teórica de Proudhon (um teórico central para a compreensão do anarquismo), foi quase que plenamente ignorada nos estudos anarquistas. Assim, este estudo visou a promoção de um debate entre desconhecidos.

Ao retomar o anarquismo foi possível obter uma perspectiva interpretativa diferenciada sobre o papel da anarquia, enquanto princípio estruturante de relações sociais. Muito distante da perspectiva internacionalista, os anarquistas a tratam como sinônimo de livre associação. Diferentemente dos liberais clássicos, os anarquistas tratam a sociedade como precedente ao ser humano, elemento ao qual os seres humanos devem sua sobrevivência. Assim, se a

sociabilidade precede o homem – fundamento filosófico que, diferentemente do mito hobbesiano, encontra fundamentação nos estudos da sociobiologia – e suas instituições coercitivas, a livre associação torna-se, por conseguinte, elemento constitutivo da vida social; política e da natureza humana.

A despeito deste desencontro fundamental, de maneira similar aos liberais clássicos, a produção teórica anarquista concentrou-se na busca por instituições que estejam em sincronia com a natureza. Se a natureza é baseada na livre associação, assim também deveriam ser as instituições humanas, concluem os anarquistas. As instituições assumem, portanto, um papel fundamental na proteção da livre associação em sociedades anárquicas.

A partir da revisão bibliográfica feita foi possível compreender o papel da política internacional na teoria de Proudhon. Este anarquista francês via as relações internacionais como um modelo a ser compreendido, já que a anarquia, presente no sistema internacional, é o grande objetivo dos anarquistas. Além disso, Proudhon identificou na política internacional o conflito de forças que é determinante para a conjuntura interna das nações. Assim, a emancipação local – tradicional área de atuação anarquista – torna-se dependente da variável internacional.

Com base nesta perspectiva é possível relativizar a hipótese inicial deste estudo. Apesar de reificar a estrutura estatal e os arranjos capitalistas, é possível afirmar que em teoria a UNASUL, enquanto instrumento de promoção da emancipação dos Estados sul-americanos do subdesenvolvimento; da dependência; da instabilidade política interna; e, da ingerência de potências, viabilizaria em médio ou longo prazo um ambiente propício para as lutas locais por emancipação.

Assim, apesar de fortalecer no curto prazo os Estados e algumas grandes empresas sul-americanas, no médio e longo prazo haveriam as condições materiais e de poder necessárias para que os povos sul-americanos persiguam os objetivos que queiram. Em entrevista, Noam Chomsky (2011, p. 73) expressou este raciocínio, que a primeira vista parece contraditório com o projeto anarquista, de maneira mais clara e articulada:

Minha meta de curto prazo é defender, e até reforçar, elementos da autoridade do Estado que, embora sejam ilegítimos em seus fundamentos, são decisivamente necessários neste momento para impedir os esforços de ataque ao progresso que foram conseguidos em benefício da democracia e dos direitos humanos. A autoridade do Estado está agora sob severo ataque [...], mas não em benefício do projeto libertário. Justamente o oposto: porque ela oferece (fraca) proteção a alguns aspectos desse projeto. Os governos têm uma importante falha: diferente das tiranias privadas, as instituições de poder e a autoridade do Estado oferecem ao desprezado público uma oportunidade de desempenhar algum papel, ainda que limitado, na gestão de seus próprios assuntos.

É neste sentido que argumenta-se que uma análise anarquista comprometida com a emancipação humana sul-americana deveria, além de oferecer todas as críticas construtivas cabíveis, endossar a UNASUL dado o seu potencial papel positivo para a inserção dos países sul-americanos. Por meio desta inserção mais qualificada, em médio ou em longo prazo é possível teorizar que melhores condições materiais e políticas estariam presentes para as lutas locais por maior participação nos assuntos públicos até que, enfim, caso as condições necessárias estejam presentes, seja possível dismantelar estes Estados e constituir sociedades mais livres em seus lugares.

Enquanto apontamento teórico sobre uma instituição recente e ainda em processo de construção, porém, muito ainda deve ser feito para que essa possibilidade torne-se realidade. Alguns elementos promissores foram destacados neste estudo, mas o caminho que os governos – já que as populações ainda estão marginalizadas do processo decisório – sul-americanos irão tomar deve considerar o balanço de poder e as ações das potências na contenção de qualquer insubordinação por parte de suas áreas de influência.

A respeito do desenvolvimento de uma agenda de pesquisa anarquista dentro das RI, conforme foi analisado, apesar da compreensão que a disciplina desenvolveu sobre o funcionamento da ordem em um sistema anárquico, o apego a bases político-filosófico inadequadas para a reflexão sobre fenômenos internacionais resulta em limitação da capacidade analítica. Os estudos anarquistas, por sua vez, podem tomar o exemplo de Proudhon e buscar compreender a política internacional como meio de refinar sua compreensão sobre a anarquia. Ambos se complementam e ironicamente se ignoram.

REFERÊNCIAS

ACUERDO PARA LA CONSTITUCIÓN DEL ESPACIO ECONÓMICO DEL ALBA-TCP. 2012. Disponível em: <<http://www.portalalba.org/index.php/2014-03-29-22-04-24/documentos/1305-2012-02-04-y-05-xi-cumbre-caracas-venezuela-acuerdo-para-la-constitucion-del-espacio-economico-del-alba-tcp-ecoalba-tcp>>. Acesso em outubro de 2015.

ADORNO, Theodor. Sobre la lógica de las ciencias sociales. In: Adorno, Theodor et. al., **La Disputa del positivismo en la Sociología Alemana**, p. 121-138. Barcelona: Ediciones Grijalbo, 1973.

ALIGHIERI, Dante. **Da Monarquia**. Rio de Janeiro: Editora Gamma, 1980.

ARON, Raymond. **Paz e guerra entre as nações**. São Paulo: Editora da Universidade de Brasília, 2002.

AXELROD, Robert; KEOHANE, Robert. Achieving Cooperation under Anarchy: Strategies and Institutions. **J-STOR**. V. 38, n. 1, p. 226-254, 1985.

AYERBE, Luis Fernando. **Estados Unidos e América Latina: a construção da hegemonia**. São Paulo: UNESP, 2002.

BALLESTRIN, Luciana; LOSEKANN, Cristiana. A abertura do conceito de sociedade civil: desencaixes, diálogos e contribuições teóricas a partir do Sul Global. **Colombia Internacional**, v. 78, mai./ago., 2013.

BERRINGER, Tatiana; BUGIATO, Caio. Um debate sobre o Estado logístico, subimperialismo e imperialismo brasileiro. **Em Debate**. n. 7, p. 28-44, 2012.

Booth, Ken. 1991. Security in Anarchy: Utopian Realism in Theory and Practice. **International Affairs**. v. 67, n. 3, 1991.

BUENO, Clodoaldo; RAMANZINI JUNIOR, Haroldo; VIGEVANI, Tullo. Uma Perspectiva de Longo Período sobre a Integração Latino-americana Vista pelo Brasil. **Contexto internacional**. v. 36, n. 2, 2014.

BULL, Hedley. **A sociedade anárquica: um estudo da ordem na política mundial**. São Paulo: Editora da Universidade de Brasília, 2002.

CAMARGO, Sonia de. O canto da sereia: América Latina perante a Alca. **São Paulo em Perspectiva**. v. 16, n. 1, p. 94-104, 2002.

CARAVALHO, René de; et al. Neoliberalismo, uso de agrotóxicos e a crise da soberania alimentar no Brasil. **Ciência & saúde coletiva**. v. 12, n.1, p. 7-14, 2007.

- CASTRO, Thales. **Teoria das relações internacionais**. Brasília: FUNAG, 2012.
- CERVO, Amado Luiz. Política exterior e relações internacionais do Brasil: enfoque paradigmático. **Revista brasileira de política internacional**. v. 46, n. 2, p. 5-25, 2003.
- _____. **Relações Internacionais da América Latina**: velhos e novos paradigmas. 2a edição. São Paulo: Saraiva, 2007.
- _____. Sob o signo neoliberal: as relações internacionais da América Latina. **Revista brasileira de política internacional**. v. 43, n. 02, p. 5-27, 2000.
- CHOMSKY, Noam. **Notas sobre o anarquismo**. São Paulo: Editora Hedra, 2011.
- COSTA, Natália Pinheiro da. A Unasul como Instrumento de Solução Pacífica dos Conflitos: o Caso Boliviano. **Cadernos de Direito**. v. 10, n. 18, 2010.
- COUTINHO, Marcelo. **Crise institucional e mudança política na América do Sul**. Rio de Janeiro: Edição do autor, 2008.
- COX, Robert; JACOBSON, Harold K. **Decision making in international organization**. New Haven: Yale University Press, 1973.
- DECLARAÇÃO DE CUZCO**. 2004. Disponível em <http://www.comunidadandina.org/documentos/dec_int/cusco_sudamerica.htm> Acesso em maio de 2015.
- DICKINSON, Goldsworthy Lowes. **The European Anarchy**. London: George Allen & Unwin, 1916.
- DREGER, Fabrício. **Integração na América do Sul**: A Unasul e o Conselho de Defesa Sul-Americano. Porto Alegre, UFRGS, 2009. Disponível em <<http://www.lume.ufrgs.br/bitstream/handle/10183/21472/000736605.pdf?sequence=1>> Acesso em outubro de 2015.
- ESTATUTO DO CONSELHO DE DEFESA SUL-AMERICANO DA UNASUL. 2008. Disponível em <http://www.ceedcds.org.ar/Portugues/09-Downloads/PORT-ESTATUTO_CDS.pdf>. Acesso em outubro de 2015.
- FALK, Richard A. Anarchism and world order. **Nomos**. Cambridge, v. 19, 1978.
- FONTES, Virgínia. **O Brasil e o capital-imperialismo**: teoria e história. Rio de Janeiro: Universidade Federal do Rio de Janeiro, 2010.
- FUKUYAMA, Francis. **O fim da história e o último homem**. Rio de Janeiro: Editora Rocco, 1992.

GOMES, Kelly. **UNASUL: mais do mesmo?** As dimensões do processo de integração sul-americano. São Paulo, UNESP, 2012. Disponível em <http://base.repositorio.unesp.br/bitstream/handle/11449/93740/gomes_kr_me_mar.pdf?sequence=1&isAllowed=y>. Acesso em maio de 2015.

GOODWIN, Adam. Evolution and Anarchism in International Relations: The Challenge of Kropotkin's Biological Ontology. **Millennium: Journal of International Studies**. v. 39, n. 02, 2010.

GOUREVITCH, Victor. **Rousseau: The Social Contract and other later Political Writings**. Cambridge: Cambridge University Press, 1997.

GUÉRIN, Daniel. **Bakunin: textos escolhidos**. Porto Alegre: L&PM Editores, 1980a.

_____. **Proudhon: textos escolhidos**. Porto Alegre: L&PM Editores, 1980b.

HAAS, Ernest. **The Uniting of Europe: Political, Social, and Economic Forces 1950-57**. Stanford: Stanford University Press, 1958.

HALLIDAY, Fred. A Guerra Fria e seu Fim: Consequências para a Teoria das Relações Internacionais. **Contexto Internacional**. Rio de Janeiro, v. 16, n. 1, p. 53-73, jun. 1994.

_____. **Repensando as relações internacionais**. 2ª edição. Porto Alegre: UFRGS, 2007.

HERZ, Mônica; HOFFMANN, Andrea. **Organizações Internacionais: história e práticas**. Rio de Janeiro. Elsevier, 2004.

HOBBS, Thomas. **Leviathan**. Cambridge: Cambridge University Press, 1996.

HOBBSBAWM, Eric. **A Era dos Extremos - O breve século XX - 1914/1991**. São Paulo. Companhia das Letras, 1995.

JOYEUX, Maurice. Karl Marx, a ténia do socialismo. *In*: BARRUÉ, Jean et al. **Os anarquistas julgam Marx**. São Paulo: Editora Imaginário, 2001.

KANT, Immanuel. **À paz perpétua**. Porto Alegre: L&PM Editores, 2008.

KATZENSTEIN, Peter; KEOHANE, Robert; KRASNER, Stephen. International Organization and the Study of World Politics. **J-STOR**. V. 52, n. 4, p. 645-685, 1998.

KEOHANE, Robert. International Institutions: Two Approaches. **J-STOR**. v. 32, n. 4, p. 379-396, dec. 1988.

_____. International relations: Old and new. *In*: GOODIN, Robert; KLINGEMANN, Hans-Dieter. **A new handbook of political science**. Oxford: Oxford university Press, 1998.

_____. *Institucionalismo Neoliberal: una perspectiva de la política mundial. In: Instituciones Internacionales y Poder Estatal: ensayos sobre teoría de las relaciones internacionales.* Buenos Aires: Grupo Editor Latino Americano, 1993.

_____; MARTIN, Lisa L. The Promise of Institutional Theory. **J-STOR**. v. 20, n. 1, p. 39-51, 1995.

KROPOTKIN, Piotr. **Ajuda mútua: um fator de evolução.** São Sebastião: A Senhora Editora, 2009.

LABRA, Maria Eliana. La reinención neoliberal de la inequidad en Chile: el caso de la salud. **Cadernos de Saúde Pública**. v.18, n.4, p. 1041-1052, 2002.

LIMA, Cristiane P. **La aportación de la UNASUR para el surgimiento de América del Sur como actor global de relevancia con el escenario internacional (2004-2008).** Madri: Faculdade de Ciências e Sociologia da Universidade Complutense de Madri, 2009.

LOCKE, John. **Dois tratados sobre o governo.** São Paulo: Martins Editora, 2005.

MAIOR, Paulo Vila; TORRES, Francisco. A contribuição da teoria das relações internacionais para a explicação do processo de integração monetária europeia. **Relações Internacionais**. n. 39, 2013.

MALLMANN, Maria Izabel. Análise institucionalista da integração sul-americana. **Civitas**. v. 10, n. 1, 2010.

MALTHUS, Thomas. **An Essay on the Principle of Population.** Londres: Electronic Scholarly Publishing Project, 1798. Disponível em: <<http://www.esp.org/books/malthus/population/malthus.pdf>>. Acesso em novembro de 2015.

MARGULIS, Lynn. **Origin of Eukaryotic Cells: Evidence and Research Implications for a Theory of the Origin and Evolution of Microbial, Plant, and Animal Cells on the Precambrian Earth.** New Haven: Yale University Press, 1970.

MARTIN, Lisa L.; SIMMONS, Beth A. Theories and Empirical Studies of International Institutions. **J-STOR**. v. 52, n. 4, p. 729-757, 1998.

MEARSHEIMER, John J. The false premise of international institutions. **International Security**. v. 19, n. 3, 1994.

MOREIRA, Luiz Felipe Viel; QUINTEROS; Marcela Cristina; REIS DA SILVA; André Luiz. **As relações internacionais da América Latina.** Petrópolis: Vozes, 2010.

MOTTA VEIGA, Pedro; RIOS, Sandra Polónia. Brasil como vector de integração sudamericana: possibilidades y limites. *In: SORJ, Bernardo; FAUSTO, Sergio. Brasil y América del Sur: Miradas Cruzadas.* Buenos Aires: Catálogos, 2011.

NETTLAU, Max. **LA ANARQUÍA A TRAVÉS DE LOS TIEMPOS**. 1935. Disponível em: <<http://metalmadrid.cnt.es/cultura/libros/max-nettlau-la-anarquia-a-traves-de-los-tiempos.pdf>>. Acesso em: 17 de set. 2015.

NIEMANN, Arne; SCHMITTER, Philippe. Neofunctionalism. *In*: WIENER, Antje, e DIEZ, Thomas (eds.). **European Integration Theory**. Oxford: Oxford University Press, 2009.

NOLAND, Aaron. History and Humanity: The Proudhonian Vision. *In*: **The Uses of History: Essays in Intellectual and Social History**. Detroit: Wayne State University Press, 1968, p. 59–105.

NYE, Joseph. **Comprender os conflitos internacionais**: uma introdução à teoria e à história. Lisboa: Gradiva, 2002.

_____. **Cooperação e Conflito nas Relações Internacionais**. São Paulo: Gente Editora, 2009.

PALEO, Urbano Fra. Cooperation versus competition in nature and society: The contribution of Piotr Kropotkin to evolutionary theory. **Radical Criminology**. n. 1, p. 67-81, 2012.

PANNEKOEK, Anton. **Theses On The Fight Of The Working Class Against Capitalism**. Marxist Internet Archive. Disponível em: <<https://www.marxists.org/archive/pannekoe/1947/theses-fight.htm>>. Acesso em 20 de abril de 2015.

PECEQUILO, Cristina Soreanu. **Manual do Candidato**: Política Internacional. Brasília: FUNAG, 2012.

PLAN DE ACCIÓN PARA LA INTEGRACIÓN DE LA INFRAESTRUCTURA REGIONAL EN AMÉRICA DEL SUR. 2000. Disponível em: <http://www.iirsa.org/admin_iirsa_web/Uploads/Documents/Plan%20de%20Acción%20Mon-tevideo%20final.pdf>. Acesso em outubro de 2015.

POPPER, Karl. La lógica de las ciencias sociales. *In*: Adorno, Theodor et. al., **La Disputa del positivismo en la Sociología Alemana**, p. 101-120. Barcelona: Ediciones Grijalbo, 1973.

PRICHARD, Alex. Anarchy. *In*: BERENSKOETTER, Felix (ed). **Concept Analysis in International Relations**. 2015. **No prelo**.

_____. Anarchy, Anarchism and International Relations. *In*: **Continuum Guide to Anarchism**. Continuum, 2012.

_____. Deepening anarchism: international relations and the anarchist ideal. **Anarchist Studies**. v. 18 n. 2, p. 623-645, 2010a.

_____. Rethinking Anarchy and the State in IR Theory: The Contributions of Classical Anarchism. University of Bristol, 2010b. **No prelo.**

_____. Justice, Order and Anarchy: The International Political Theory of Pierre-Joseph Proudhon (1809-1865). **Millennium: Journal of International Studies**. v. 35 n. 3, p. 623-645, 2007.

_____. **Justice, Order and Anarchy:** The international political theory of Pierre-Joseph Proudhon. New York: Routledge, 2013.

PROUDHON, Pierre-Joseph. **De la Justice dans la Révolution et dans l'Église:** Études de philosophie pratique. Paris: Librairie de Garnier Frères, 1858.

_____. **Si les Traités de 1815 ont Cessé d'Exister.** Paris: Libraire-Editeur E. Dentu, 1864.

REISS, Hans. **Kant:** Political Writings. Cambridge: Cambridge University Press, 1991.

ROCKER, Rudolf. **Anarcho-Syndicalism:** Theory and Practice. Oakland: AK Press, 2004.

_____. Marx e o anarquismo. *In:* BARRUÉ, Jean et al. **Os anarquistas julgam Marx.** São Paulo: Editora Imaginário, 2001.

ROSENBERG, Justin. **The Empire of Civil Society:** A critique of the realist theory of international relations. London: Verso, 1994.

ROUSSEAU, Jean-Jacques. **O contrato social.** São Paulo: Escala, 2011.

SALAZAR, Luis Suárez. La integración multinacional latinoamericana y caribeña: un enfoque desde la perspectiva crítica y participativa. **Sociologias**. n. 14, p. 62-109, 2005.

Sjoberg, L. Gender, the State, and War Redux: Feminist International Relations across the 'Levels of Analysis'. **International Relations**. v. 25, 2011.

SNIDAL, Duncan. Relative gains and the pattern of international cooperation. **American Political Science Review**. v. 85, n. 3, 1991.

SOBER, Elliot; WILSON, David Sloan. **Unto Others:** The Evolution and Psychology of Unselfish Behavior. Cambridge: Harvard University Press, 1998.

STOTZ, Eduardo Navarro. A "questão agrária" e a saúde pública: considerações em torno de uma crítica ao neoliberalismo. **Ciência & saúde coletiva**. v. 12, n. 1, p. 15-17, 2007.

TELLECHEA, Rodolfo Carvalho. **O processo de integração sul-americano sob a perspectiva de segurança:** uma análise sobre a União de Nações Sul-Americanas (UNASUL) e o Conselho de Defesa Sul-Americano (CDS). Santana do Livramento: Universidade Federal do Pampa, 2015.

THAYER, Bradley. Bringing in Darwin: Evolutionary Theory, Realism, and International Politics. **International Security**. v. 25, n. 2, 2000.

TRAGTENBERG, Maurício. **Kropotkin**: textos escolhidos. Porto Alegre: L&PM Editores, 1987.

TRATADO CONSTITUTIVO DA UNASUL. 2008. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2012/Decreto/D7667.htm>. Acesso em outubro de 2015.

UGARTE, José. **El Consejo de Defensa Suramericano**: Balance y perspectivas. 2009. Disponível em: <http://www.fes.org.ar/Publicaciones/2010/PAPER_Ugarte_Mayo_2010.pdf>. Acesso em outubro de 2015.

URRUTIA, Edmundo González. **La política exterior de Venezuela y la nueva geopolítica internacional**. 2008. Disponível em: <<http://library.fes.de/pdffiles/bueros/caracas/05560.pdf>>. Acesso em outubro de 2015.

VIANA, Jefferson Pecori. Política Externa do Equador: o modelo de inserção internacional do governo Rafael Correa Delgado. **Monções**. v. 2. n. 3, 2013.

VINCENT, K. Steven. **Pierre-Joseph Proudhon and the Rise of French Republican Socialism**. Oxford: Oxford University Press, 1984.

WALTZ, Kenneth N. **Man, the state and war**: a theoretical analysis. New York: Columbia University Press, 2001.

_____. **Theory of International Politics**. London: Addison-Wesley, 1979.

WENDT, Alexander. A anarquia é o que os Estados fazem dela: a construção social da política de poder. **Monções: Revista de Relações Internacionais da UFGD**. v. 2. n. 3, 2013.

_____. Why a World State is Inevitable. **European Journal of International Relations**. v. 9, n. 4, 2003.

WILSON, Edward O. **Sociobiology**. Cambridge: Harvard University Press, 1980.

WOODCOCK, George. **História das idéias e movimentos anarquistas**: A idéia. Vol. 1. Porto Alegre: L&PM, 2014a.

_____. **História das idéias e movimentos anarquistas**: O movimento. Vol. 2. Porto Alegre: L&PM, 2014b.

XAVIER, Elaine Melo. UNASUL e a OEA na resolução de conflitos sul-americanos. **Século XXI**. v. 2, n. 2, 2011.

ZELAYA, José Manuel. **Honduras:** Estados Unidos orquestraram o golpe de Estado. 2015. Entrevistador: Salim Lamrani. Entrevista concedida ao jornal Almayadeen. Disponível em: <<http://espanol.almayadeen.net/Study/3yDFJZmOZ0SIQKSHAMRCRQ/entrevista-exclusiva-para-al-mayadeen-con-el-presidente-josé>>. Acesso em novembro de 2015.