



UNIVERSIDADE FEDERAL DE MINAS GERAIS

Faculdade de Filosofia e Ciências Humanas

Departamento de Ciência Política

Programa de pós-graduação em Ciência Política

YULIETH ESTEFANI MARTÍNEZ VILLALBA

**INTEGRAÇÃO REGIONAL NA ONDA ROSA:
ENTENDENDO A UNASUL A PARTIR DE SEU REGIME INTERNACIONAL
REGIONAL (RIR)**

Belo Horizonte

2020

YULIETH ESTEFANI MARTÍNEZ VILLALBA

**INTEGRAÇÃO REGIONAL NA ONDA ROSA:
ENTENDENDO A UNASUL A PARTIR DE SEU REGIME INTERNACIONAL
REGIONAL (RIR)**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em
Ciência Política da Universidade Federal de Minas Gerais,
como requisito parcial para a obtenção do título de Mestre em
Ciência Política.

Orientador: Prof. Dr. Dawisson Belém Lopes

Coorientador: Prof. Dr. Bruno Pinheiro Reis

Linha de Pesquisa: Instituições Políticas e Política
Internacional

Belo Horizonte
2020

320 M385i 2020	Martinez Villalba, Yulieth Estefani. Integração regional na onda rosa [manuscrito] : entendendo a UNASUL a partir de seu Regime Internacional Regional (RIR) / Yulieth Estefani Martinez Villalba. - 2020. 164 f. Orientador: Dawisson Belém Lopes. Coorientador: Bruno Pinheiro Reis. Dissertação (mestrado) - Universidade Federal de Minas Gerais, Faculdade de Filosofia e Ciências Humanas. Inclui bibliografia. 1.Ciência política – teses. 2. União de Nações Sul- Americanas. I. Lopes, Dawisson E. Belém. II. Reis, Bruno Pinheiro W. III. Universidade Federal de Minas Gerais. Faculdade de Filosofia e Ciências Humanas. IV. Título.
----------------------	---



UNIVERSIDADE FEDERAL DE MINAS GERAIS
FACULDADE DE FILOSOFIA EM CIÊNCIAS HUMANAS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM CIÊNCIA POLÍTICA

FOLHA DE APROVAÇÃO

INTEGRAÇÃO REGIONAL NA ONDA ROSA: ENTENDENDO A UNASUL A PARTIR DE SEU REGIME INTERNACIONAL REGIONAL (RIR)

YULIETH ESTEFANI MARTINEZ VILLALBA

Dissertação submetida à Banca Examinadora designada pelo Colegiado do Programa de Pós-Graduação em CIÊNCIA POLÍTICA, como requisito para obtenção do grau de Mestre em CIÊNCIA POLÍTICA, área de concentração CIÊNCIA POLÍTICA, linha de pesquisa Instituições Políticas e Política Internacional.

Aprovada em 20 de fevereiro de 2020, pela banca constituída pelos membros:

Prof. Dawisson Elvécio Belém Lopes - Orientador

DCP/UFMG

Prof. Bruno Pinheiro Wanderley Reis

DCP/UFMG

Prof. Marcelo de Almeida Medeiros

UFPE

Profa. Patricia Nasser de Carvalho

UFMG

Belo Horizonte, 05 de janeiro de 2021.



Documento assinado eletronicamente por **Thais Amorim de Araujo**, **Assistente em Administração**, em 05/01/2021, às 17:21, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 5º do [Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020](#).



Documento assinado eletronicamente por **Telma Maria Goncalves Menicucci**, **Coordenador(a) de curso de pós-graduação**, em 05/03/2021, às 16:35, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 5º do [Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020](#).

A autenticidade deste documento pode ser conferida no site https://sei.ufmg.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0, informando o código verificador **0503652** e o código CRC **BDC74DE0**.



Referência: Processo nº 23072.200459/2021-04

SEI nº 0503652

APOIO FINANCEIRO

O presente trabalho foi realizado com o apoio do Programa Estudantes-Convênio de Pós-Graduação – PEC-PG, da CAPES/CNPq – Brasil, processo número 190275/2017-0.

A participação em eventos científicos foi possível com apoio da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior – Brasil (CAPES) – Código de Financiamento 001.

AGRADECIMENTOS

Um dos momentos mais emocionantes deste percurso formativo é sem dúvida chegar na hora de escrever os agradecimentos e ter o coração e mente cheios de tantos nomes, que é comum ficar preocupada de esquecer de alguém.

Gostaria de começar agradecendo ao “povo brasileiro”, pelas suas lutas históricas na defesa dos seus direitos, em especial o direito à educação; sem as quais o Brasil não teria uma educação superior pública, gratuita e de qualidade, que invejamos em outros lugares de Latino-américa. E é que não é trivial o fato de ter sido tão bem acolhida e ainda respaldada financeiramente, através de uma bolsa de estudos para que pudesse realizar meu mestrado em uma universidade excepcional, como o é a UFMG. Como tampouco é trivial, contar com o carinho e o apoio de quem se tornaram meus/minhas amigos/as e me ajudaram durante todo este processo: a **Priscila**, a **Paula Osakabe**, **Talita**, **Pedro**, **Paula Dornelas**, **Polly**, **Jéssica Fernandes**, **Bruno**, **Vinicius**, **Thales**, **Maicon** e muitos/as outros/as mais. Sua amizade é para mim um grande tesouro que se plasma na comunidade que temos conseguido construir e que se concretizou num grupo de apoio acadêmico e afetivo, como o é o grupo das “Periféricas”.

Minha família, embora distante também merece a gratidão infinita de meu coração. A minha mãe **Saith**, meu pai **Efren**, meu irmão **Jeison**, minha irmã **Yarelis**, minha avó **María Gregoria** e minha tia **Yasmine**, que mesmo longe fisicamente, sempre estiveram presentes me ajudando direta ou indiretamente durante toda minha vida e durante este processo. A eles/as minha eterna gratidão, pois com certeza eles/as são meu porto seguro. No entanto, também é verdade, que no Brasil, achei seres especiais que foram tornando-se parte da minha família, como o **Jesaias** e o **Bob**, os quais têm me presenteado com seu amor incondicional e apoio inestimável.

Como é obvio que, não conseguiria ser o que sou hoje sem ser o que fui no passado, preciso agradecer também aos/às amigos/as que graduação me deixou: Mari, Disheydi, Hector, Manuel, Flaminio, e William, cada um dos quais se alegram com minhas conquistas. Também gostaria de agradecer a Stalin Ballesteros por seus ensinamentos, conversas sobre política e haver-me apresentado o maravilhoso mundo das ciências sociais e humanas.

Dentro do Departamento de Ciência Política da UFMG, gostaria de agradecer aos meus/minhas colegas do grupo de pesquisa RIPPERP, que contribuíram enormemente ao meu

trabalho com seus comentários, revisões e sugestões. Também gostaria de expressar meus agradecimentos aos meus amigos e companheiros de chapa da representação discente: **Lívia, Matheus e Marcos**, os quais fizeram dessa, uma engrandecedora experiência.

Por fim, mas não menos importante, gostaria de manifestar minha imensa gratidão ao meu orientador e coorientador, os Profs. Dawisson Belém Lopes e Bruno Pinheiro Reis, com os quais aprendi enormemente e sem os quais nada disto seria possível. Obrigada por acreditar no meu trabalho e no meu potencial.

Por essas e outras razões mais devo dar graças a Deus. A esse SER e essa ESSÊNCIA maravilhosa, que me acompanha desde sempre e me sustentou nos momentos mais difíceis.

¡Muchas Gracias!

*“Pues si estas dificultades nos entorpecen a nosotros, que somos de su esencia, no es difícil entender que los talentos racionales de este lado del mundo, extasiados en la contemplación de sus propias culturas, se hayan quedado sin un método válido para interpretarnos. Es comprensible que insistan en medirnos con la misma vara con que se miden a sí mismos, sin recordar que los estragos de la vida no son iguales para todos, y que la búsqueda de la identidad propia es tan ardua y sangrienta para nosotros como lo fue para ellos. **La interpretación de nuestra realidad con esquemas ajenos sólo contribuye a hacernos cada vez más desconocidos, cada vez menos libres, cada vez más solitarios.***

(...) Este es, amigos, el tamaño de nuestra soledad.”

*Gabriel García Márquez. **La soledad en América Latina.** Discurso en el acto de recepción del Premio Nobel 1982.*

RESUMO

A presente dissertação analisa o desenvolvimento da União de Nações Sul-americanas (UNASUL) a partir do estudo de seu Regime Internacional Regional (RIR). A perspectiva analítica da atual dissertação se baseia no entendimento de que os esquemas de integração envolvem a criação de instituições comuns, ou seja, de RIR. Nesse sentido, nosso argumento é o de que a UNASUL, assim como outras Organizações de Integração Regional (OIR), se encontram vinculadas a Regimes Internacionais Regionais, os quais fornecem as bases para a conformação de sua arquitetura organizacional. Para captar empiricamente o componente intersubjetivo próprio dos RIR, foi realizada uma análise de conteúdo dos documentos institucionais registrados no repositório digital da UNASUL, produzidos pelas principais instâncias decisórias da organização: o Conselho de Chefes/as de Estado e de Governo (CCEG), o Conselho de Ministros de Relações Exteriores (CMRE) e o Conselho de Delegados/as (CD). A análise toma como documentos primários 220 textos institucionais gerados desde a I Reunião de Presidentes Sul-americanos em 2000 até os últimos informes realizados em 2018. Com um horizonte temporal de 18 anos foi possível realizar uma análise temática longitudinal, que permitiu observar como as principais áreas temáticas da UNASUL foram mudando ao longo do tempo, produto de dinâmicas internas e das transformações no contexto regional e global. Foi possível evidenciar que o apelo retórico à defesa da democracia, dos direitos humanos (DDHH) e à manutenção da paz regional, aparece de forma marcante nos documentos produzidos nos primeiros anos do século. Entretanto, com o passar do tempo, a valorização da democracia e dos DDHH vão perdendo centralidade à medida que a UNASUL se institucionaliza. Além disso, ao analisar as relações de poder oficializadas pelas alíquotas de contribuição do orçamento geral da UNASUL, foi possível constatar o papel do Brasil como Estado membro dominante e principal “*paymaster*” da UNASUL. Nesse sentido, o estudo do RIR da UNASUL foi útil na medida em que ajudou entender as bases substantivas das suas características organizacionais e contribuiu para ampliar o entendimento sobre sua trajetória e processo evolutivo.

Palavras-Chave: Integração Regional; UNASUL; Regime Internacional Regional; Regionalismos.

ABSTRACT

This dissertation analyzes the development of the Union of South American Nations (USAN) from the study of its Regional International Regime (RIR). The analytical perspective of the present dissertation is based on the understanding that integration schemes involve the creation of common institutions, that is, RIR. In this sense, our argument is that USAN, as well as other Regional Integration Organizations (RIO), are linked to Regional International Regimes which provide the basis for shaping its organizational architecture. In order to empirically capture the intersubjective component of the RIR, it was necessary to conduct a content analysis of institutional documents registered in the USAN's digital repository produced by the main decision-making bodies of the organization: The Council of Heads of State and Government (CHSG), the Council of Foreign Ministers (CFM) and the Council of Delegates (CD). The analysis takes 220 institutional texts as primary documents generated from the first South American Presidents' Meeting in 2000 until the last reports in 2018. With a temporal horizon of 18 years, it was possible to perform a longitudinal thematic analysis that allowed us to observe how the main USAN thematic areas have changed over time, as a result of internal dynamics and transformations in the regional and global context. It was possible to show that the rhetorical appeal for the defense of democracy, human rights (DDHH) and the maintenance of regional peace is marked in the documents produced in the early years of the century. However, over time, the valorization of democracy and human rights (DDHH) is losing centrality as UNASUR becomes institutionalized. By analyzing the power relations made official by the contribution rates of USAN's general budget, it was possible to see Brazil's role as the dominant member state and USAN's main paymaster. In this sense, UNASUR's study of the RIR was useful because it helped to understand the substantive bases of its organizational characteristics and contributed to broaden the understanding of its trajectory and evolutionary process.

KEY WORDS: Regional Integration; USAN; Regional International Regime; Regionalisms.

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Figura 1- Níveis de institucionalização de Ruggie (2002)	42
Figura 2- Relação cíclica entre o RIR e sua OIR correspondente	57
Figura 3- Descrição gráfica da correspondência entre os conceitos chaves desta seção.....	58
Figura 4- Linha do tempo das Reuniões de Presidentes Sul-americanos a partir do ano 2000.....	66
Figura 5- Linha do tempo com os três níveis de institucionalização formulados por Ruggie (2002) aplicados ao caso da UNASUL.	67
Figura 6- Nuvem de palavras das produções científicas da CARI relacionadas com a região 2000-2008	71
Figura 7- Nuvem de palavras das produções científicas da FGV relacionadas com a região 2000-2008	72
Figura 8- Nuvem de palavras dos documentos oficiais produzidos pelos/as presidentes das nações sul-americanos 2004-2011	73
Figura 9- Processo decisório nas instâncias deliberativas da UNASUL	77
Figura 10- Distribuição das subcategorias presentes na família de “Agenda Política”.....	100
Figura 11- Gráfico de hierarquia dos codificadores referentes ao período 2000-2004	103
Figura 12- Gráfico de hierarquia dos codificadores referentes ao período 2005-2011	111
Figura 13- Gráfico de hierarquia dos codificadores referentes ao período 2012-2018	118
Figura 14- Estrutura Institucional da UNASUL.....	150

LISTA DE TABELAS

Tabela 1- Resumo do Universo Documental de Análise.....	86
Tabela 2- Resumo de codificação para o período 2000-2018	160

LISTA DE QUADROS

Quadro 1- Distribuição das Presidências para os Conselhos Setoriais da UNASUL, ano 2010.	117
Quadro 2- Distribuição das presidências de conselhos setoriais e outras instâncias da UNASUL para o ano 2013.....	126
Quadro 3- Reuniões de Presidentes das Nações Sul-americanas em ordem cronológica desde o ano 2000.	146
Quadro 4- Documentos primários da CARI.....	146
Quadro 5- Documentos primários da FGV.....	147
Quadro 6- Descrição dos codificadores de análise.....	151
Quadro 7- Lista dos/as Presidentes Pro-tempore da UNASUL.....	164

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1- Quantidade de codificações por famílias e porcentagem do total, para o período 2000-2018.	94
Gráfico 2- Codificações das subcategorias pertencentes à “Agenda política”	98
Gráfico 3- Dados de codificação agregados por família referentes ao período 2000-2004.	108
Gráfico 4- Top 20 das subcategorias mais importantes para o período 2000-2004.	109
Gráfico 5- Dados de codificação agregados por família referentes ao período 2005-2011.	113
Gráfico 6- Top 20 das subcategorias mais importantes para o período 2005-2011.	115
Gráfico 7- Dados de codificação agregados por família referentes ao período 2012-2018.	121
Gráfico 8- Top 20 das subcategorias mais importantes para o período 2012-2018.	122
Gráfico 9- Variação relativa dos aportes orçamentários dos Estados membros da UNASUL desde 2011	123
Gráfico 10- Variação dos codificadores analíticos para o período de 2000-2018.....	127
Gráfico 11- Variação dos codificadores analíticos individualmente, no período de 2000-2018.	129

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

- ACT – Análise Categorical Temática
- ALADI – Associação Latino-americana de Integração
- ALALC – Associação Latino-americana de Livre Comercio
- ALBA-TCP – Aliança Bolivariana para os Povos de Nossa América
- ALCA – Área de Livre Comercio das Américas
- ATL – Análise Temática Longitudinal
- CALC – Cúpula da América Latina e Caribe
- CAN – Comunidade Andina de Nações
- CCEG – Conselho de Chefes/as de Estado e de Governo
- CECCTI – Conselho de Educação, Cultura, Ciência, Tecnologia e Inovação
- CELAC – Comunidade de Estados Latino-Americanos e Caribenhos
- CES – Conselho Energético Sul-americano
- CEED – Centro de Estudos Estratégicos de Defesa
- CFM – Council of Foreign Ministers
- CHSG – Council of Heads of State and Government
- CD – Conselho de Delegados/as / Council of Delegates
- CDS – Conselho de Defesa Sul-americano
- CM – Conselho Ministerial
- CMC – Conselho do Mercado Comum
- CMRE – Conselho de Ministros de Relações Exteriores
- COSIPLAN – Conselho Sul-americano de Infraestrutura e Planejamento
- CSC – Conselho Sul-americano de Cultura
- CSCTI – Conselho Sul-americano de Ciência, tecnologia e Inovação
- CSDS – Conselho Sul-americano de Desenvolvimento Social
- CSE – Conselho Sul-americano de Educação
- CSEF – Conselho Sul-Americano de Economia e Finanças
- CSPMD – Conselho Sul-americano sobre o Problema Mundial das Drogas
- CSN – Comunidade Sul-americana de Nações
- CSS – Conselho Sul-americano de Saúde

DDHH – Direitos Humanos
EUA – Estados Unidos de América
GMC – Grupo Mercado Comum
GT – Grupos de Trabalhos
ISAGS – Instituto Sul-americano de Governo em Saúde
ISI– Industrialização de Substituição de Importações
MERCOSUL – Mercado Comum do Sul
OEA – Organização de Estados Americanos
OI – Organização Internacional
OIR – Organização de Integração Regional
OR – Organização Regional
ORF – Organizações Regionais Funcionais
ORG – Organizações Intergovernamentais Regionais
OUA – Organização para a Unidade Africana
PPT – Presidência *Pro Tempore*
RI – Regime Internacional
RIO – Regional Integrational Organization
RIR – Regime Internacional Regional/ Regional International Regime
RP – Reuniões Presidenciais
RPS – Regionalismo Pós-liberal Sul-americano
SELA – Sistema Econômico Latino-americano e do Caribe
TC – Tratado Constitutivo
UA – União Africana
UDA – Universo Documental de Análise
UE – União Europeia
UNASUL – União de Nações Sul-americanas
USAN – Union of South American Nations

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO.....	17
1.1	Recapitulando a integração em América Latina.....	18
1.2	Crônicas de uma morte anunciada.....	21
1.3	Marco interpretativo para estudar a UNASUL.....	24
1.3.1	Por que falar de ontologia e epistemologia? E como isso se relaciona com a UNASUL?.....	24
1.3.2	Considerações gerais sobre a metodologia da dissertação	28
1.4	Itinerário	29
2	REGIONALISMOS E REGIMES.....	33
2.1	Esclarecendo conceitos relevantes.....	33
2.1.1	Região, Regionalismo e Regionalização	34
2.1.2	Ressignificando o conceito de Integração Regional.....	36
2.1.3	Instituições versus Organizações.....	38
2.2	O Novo Regionalismo e a mudança de paradigmas na Integração Regional.....	42
2.3	Entre Regionalismos e Regimes.....	46
3	REGIME INTERNACIONAL REGIONAL (RIR)	51
3.1	Construindo o conceito de RIR	51
3.2	Por que é possível estudar os projetos de integração regional a partir do RIR?.....	56
3.3	O RIR no caso da UNASUL.....	60
3.3.1	A “Onda Rosa” como cenário político regional de formação da UNASUL	60
3.3.2	A (re)construção da região sul-americana	62
3.3.3	Os três níveis de institucionalização de Ruggie (2002) aplicados à UNASUL.....	66
4	ANÁLISE DA UNASUL SOB A LENTE DO SEU RIR.....	75
4.1	A UNASUL e seu processo decisório	75
4.1.1	Similaridades com o processo decisório do Mercosul.....	78
4.2	Seleção das fontes de dados: Desenho de pesquisa.....	81
4.2.1	Análise Categorial Temática (ACT).....	81
4.2.2	Análise de narrativas- Entrevista.....	91
4.3	A evolução da UNASUL a partir das áreas temáticas que compunham seu RIR	93
4.3.1	Panorama Geral	93

4.3.2	Processo evolutivo das temáticas da UNASUL: O Primeiro Ciclo (2000-2004).....	102
4.3.3	Processo evolutivo das temáticas da UNASUL: O Segundo Ciclo (2005-2011).....	110
4.3.4	Processo evolutivo das temáticas da UNASUL: O Terceiro Ciclo (2012-2018)	118
4.3.5	Resumo da Análise Temática Longitudinal.....	127
5	REFLEXÕES FINAIS.....	131
	REFÊRENCIAS	137
	ANEXOS	146
	Anexo A- Regime Internacional Regional (RIR).....	146
	Anexo B -Análise da UNASUL sob a lente de seu RIR	150

1 INTRODUÇÃO

Processos de cooperação e integração fazem parte da história da humanidade desde tempos imemoráveis. Seja de forma individual ou coletiva, através de corpos sociais ou comunidades políticas como os Estados, a evolução da sociedade esteve marcada pela forma como nos vinculamos uns aos outros e como lidamos com os problemas coletivos, produtos de tais associações. Assim, é comum encontrar exemplos de ligas, comunidades, sindicatos, associações, pactos, confederações, conselhos e afins, espalhados pela história das civilizações (MATTLI, 1991).

Na América Latina, por exemplo, estes processos se remontam inclusive a épocas anteriores à chegadas dos colonizadores, onde civilizações como a Asteca e Maia no México, os Tayrona na Colômbia e os Incas no Peru, contavam com formas de organização social baseadas na cooperação e a integração de tribos no seu interior. Desta maneira, é possível observar o exemplo claro de “integração física, cultural, social e econômica que até hoje representa o Qhapaq Ñan no continente americano” (CONSELHO DE CHEFES/AS DE ESTADO E GOVERNO DA UNASUL, 2012, p. 1). O sistema de caminhos andino ou em idioma quechua Qhapaq Ñan, foi um sistema de estradas de enormes distâncias que iniciou sua construção com os povos pré-incas. No entanto, foi o Império Incaico (Incas) quem o potencializou com o objetivo de ligar importantes cidades da costa e as montanhas, alcançando assim, uma extensão de 30.000 km. Esse sistema, chegou a integrar cidades de países sul-americanos, que atualmente se conhecem com o nome de: Argentina, Chile, Peru, Bolívia, Equador e Colômbia (UNESCO, 2014).

Outro referente histórico de integração da maior civilização pré-colombiana da América do Sul, os Incas, está dado pela sua organização social. Assim, este império esteve dividido em 4 grandes regiões conhecidas como “suyos”: *Chinchaysuyo*, *Antisuyo*, *Collasuyo* e *Constisuyo*, a cada umas das quais lhe era outorgado um regente. Tais regentes eram conhecidos com o nome das “Quatro Copas”. Todas essas regiões faziam parte do império, também conhecido com o nome de *Tahuantinsuyo*, que significa os quatro “suyos” ou regiões, e rendiam tributos ao imperador (KAUFFMANN, 2002). O exemplo anterior serve para evidenciar que, as *regiões* são construtos sociais antigos e, que, a integração regional junto com as dinâmicas que ela suscita, não são fenômenos contemporâneos. Logicamente, as dinâmicas que lhe são atribuídas a tal fenômeno, foram evoluindo ao longo do tempo e ficando cada vez mais complexas.

1.1 Recapitulando a integração em América Latina

“(...) es la unión, ciertamente; más esta unión no nos vendrá por prodigios divinos sino por efectos sensibles y esfuerzos bien dirigidos”.

Simón Bolívar, Carta de Jamaica 1815.

Antes de começar com esta recapitulação, é importante mencionar que não é o objetivo desta seção fazer um amplo apontamento histórico dos processos regionais pelos quais passou América Latina. Não obstante, considera-se relevante rememorar brevemente como tem sido o percurso da integração nessa região, partindo da formação dos Estados modernos até a atualidade. Isto com o intuito de não perder de vista que, as organizações regionais atuais são produto de longos processos históricos.

Logo depois das guerras de independência que tiveram lugar no século XIX, alguns líderes independentistas viram na unificação dos Estados nascentes, uma possibilidade de fortalecimento e de maior resistência frente às tentativas de retomada por parte dos colonizadores. Desta maneira, existiram na região casos como: o da *Grã-Colômbia* (1819-1831); das *Províncias Unidas da América Central* (1823-1824) antecedente da *República Federal da América Central* (1824-1839); e o da *Confederação Peruana-Boliviana* (1836-1839). Todas estas iniciativas existiram por um período curto de tempo, não conseguindo se estabelecer nas sociedades nascentes da América Latina independente, o que levou a sua desintegração e posterior reorganização em Estados-Nação individuais (REZA, 2000).

Outro exemplo importante da integração latino-americana daquele momento foi o *Congresso de Panamá*. Este congresso foi convocado pelo libertador Simón Bolívar e iniciado em 22 de junho de 1826. Na lista de convidados que assistiram ao congresso estão as delegações da Grã-Colômbia, México, Peru, a República Federal da América Central e um delegado de Grã-Bretanha e dos Países Baixos. Enquanto as delegações de Bolívia e Estados Unidos chegaram depois que as sessões tinham acabado. Por outro lado, os governos das Províncias Unidas do Rio da Prata, Chile e o Império do Brasil não mostraram interesse em participar e o governo de Paraguai não foi convidado (REZA, 2006).

Embora o Congresso de Panamá não tenha sido bem-sucedido no cumprimento de seu ambicioso objetivo de unificação continental entre os anteriores vice-reinados hispano-americanos, sua relevância não deve ser subestimada, já que significou uma importante tentativa para gerar

diálogo entre estes Estados, ainda que em uma fase embrionária, e representou avanços nas estratégias diplomáticas empregadas para garantir seu reconhecimento internacional.

Houve uma tentativa de integração regional que deu certo naquela época e foi a impulsionada pelos Estados Unidos de América (EUA), conhecida com o nome de “*União Pan-americana*”. Esta organização foi fundada em 14 de abril de 1890 durante a Primeira Conferência Internacional Americana realizada em Washington, D.C. (OEA, 2019). Desta maneira, as chamadas Conferências Internacionais Americanas (também conhecidas como Conferências Pan-americanas) vão conformando, na primeira metade do século do século XX, um sistema de cooperação comercial e técnico que dá origem em 1948 à Organização de Estados Americanos (OEA) durante a Nona Conferência Internacional Americana realizada em Bogotá¹.

Mais adiante, na segunda metade do século XX, começaram a se gestar algumas iniciativas de integração regional que procuravam dissociar-se da hegemonia exercida pelos Estados Unidos na região, ratificada no interior da OEA. Assim, durante essa época foram criados alguns organismos de integração entre os quais é possível destacar: a *Associação Latino-americana de Livre Comercio -ALALC-* (1960) antecedente da *Associação Latino-americana de Integração -ALADI-* (1980), o *Sistema Econômico Latino-americano e do Caribe -SELA-* (1975) e a *Área de Livre Comercio das Américas -ALCA-* (1994)². Também foram criadas algumas organizações sub-regionais como é o caso da *Comunidade Andina de Nações -CAN-* (1969) e o *Mercado Comum do Sul -Mercosul-* (1991).

Resgatar o cenário internacional no qual se inserem estas iniciativas é relevante para entender com mais clareza os objetivos defendidos por elas e a noção de integração que se privilegiava na segunda metade do século XX. Nesse sentido, é importante mencionar que, todos estes instrumentos de integração regional foram construídos durante a Guerra Fria. Só o Mercosul

¹ O nascimento da OEA esteve marcado por acontecimentos dolorosos na história da Colômbia. Foi durante a realização da Nona Conferência Internacional Americana que se produz o assassinato de um dos líderes políticos mais importantes daquele momento: **Jorge Eliécer Gaitán**, o 9 de abril de 1948. Este acontecimento gera um descontento social muito grande que se canaliza em uma insurreição popular espontânea dos habitantes de Bogotá e regiões próximas. Tal situação deixa os Chefes de Estado presentes na Conferência no meio de um dos levantes populares mais violentos na história do país. A este episódio da história colombiana se lhe conhece com o nome de “El Bogotazo” e representa o início de um dos períodos históricos mais sombrios do país: “La Violência”. Nesse ano tais enfrentamentos geraram aproximadamente 18.500 vítimas de lutas políticas (SIXIREI, 2011, p.51), as quais se estenderam por todo o país e que causaram milhares de mortes, deixando sequelas que perduram no país até hoje.

² A ALCA é um acordo multilateral de livre comércio, assinado em Miami durante a Primeira Cúpula das Américas em 1994. No entanto, esse acordo tinha como data de início a Quarta Cúpula das Américas, realizada em Mar del Plata em 2005, o que não conseguiu se concretizar pois na época a reunião entrou em crise. Desta maneira, a ALCA muitas vezes é considerada como “um projeto morto”.

e a ALCA foram criados posterior à queda do Muro de Berlim. Assim, o livre comércio esteve no centro da integração regional latino-americana desde a criação da ALALC em 1960, quando acreditava-se que uma maior liberalização comercial levaria a uma maior integração entre países da região e conseqüentemente, geraria mais desenvolvimento. Isto devido a que, “no auge das políticas de industrialização de substituição de importações (ISI), as fronteiras e as barreiras alfandegárias eram vistas como principal obstáculo à expansão do comércio e integração intrarregionais” (MALAMUD, 2015, p. 7).

Já no século XXI, as iniciativas de integração regional na América Latina estiveram vinculadas a mudanças político-econômicas na região e no resto do mundo. Deste modo, novos paradigmas de integração foram surgindo, desafiando noções anteriores, ampliando o escopo e os objetivos da integração. Esta reorientação passou a ser conhecida com o nome de “Novo Regionalismo”³.

Durante esta época, regiões não centrais do sistema mundo⁴ como: África e América Latina por exemplo, se embarcaram na busca pelo fortalecimento de suas relações interestatais através de um tipo de integração regional mais ampliada, que não só incluísse objetivos comerciais representados principalmente pela liberalização comercial, mas que também envolvesse assuntos relacionados à resolução de problemas sociais e políticos próprios dessas regiões. Desta maneira, África cria a *União Africana -UA-* em 2002, a qual substituiu à *Organização para a Unidade Africana -OUA-* fundada em 1963. Por outro lado, na América Latina foram fundadas três organizações na primeira década deste século. A primeira delas foi a *Aliança Bolivariana para os Povos de nossa América -ALBA-* criada em 2004; seguida da *União de Nações Sul-americanas -UNASUL-* instituída em 2008, substituindo à *Comunidade Sul-americana de Nações -CSN-* a qual tinha sido criada em 2004; e finalmente, a *Comunidade de Estados Latino-Americanos e Caribenhos -CELAC-* fundada em 2010, herdeira do *Grupo do Rio*⁵ e da *Cúpula da América Latina e Caribe -CALC-*.

³ O fenômeno do Novo Regionalismo será abordado com maior detalhe no primeiro capítulo desta dissertação.

⁴ Termo faz referência à teoria do “sistema mundo” formulada por Immanuel Wallerstein (1974). Segundo esta teoria, as nações se classificam de acordo com suas características em países centrais, semiperiféricos e periféricos.

⁵ O Grupo do Rio é um mecanismo de consulta internacional constituído por Estados Latino-americanos e Caribenhos, criado em 18 de dezembro de 1986.

Esses novos projetos regionais, sucessores de iniciativas anteriores e que se inspiraram em outros projetos que lhes antecederam, constituem avanços nas tentativas errantes de integração nessas regiões. Tais projetos embora não sejam perfeitos, sintetizam a dificuldade, mas ao mesmo tempo a necessidade desses países de caminhar rumo a um processo de cooperação sistemático, que traga a eles desenvolvimento e por que não, a possibilidade de ocuparem novos lugares na configuração do sistema internacional.

O presente exercício de rememorar brevemente os distintos processos de integração regional pelos quais tem passado América Latina é relevante para abordar o objeto de estudo da atual dissertação, ao concordar com Nolte e Comini (2016, p. 561) quando expressam que, “a UNASUL não pode ser entendida ou estudada sem levar em conta toda a arquitetura regional, tanto na América Latina quanto na América do Sul”. Desta maneira, mesmo que UNASUL se encontre numa situação crítica hoje em dia, é importante lembrar que, a tentativa da América do Sul de conformar um bloco regional que abarcasse a todos os países sul-americanos – e somente a estes países – é uma importante evolução na errática história da integração desse subcontinente (BONILLA; LONG, 2010).

1.2 Crônicas de uma morte anunciada⁶

“Hay que estar siempre de parte del muerto”
Fragmento⁷

No dia em que iam retirar a estátua do ex-presidente argentino e Primeiro Secretário Geral da UNASUL: Néstor Kirchner, a empresa responsável pela retirada, preparava seus homens para

⁶ O título desta seção foi atribuído em referência à sétima novela escrita pelo Nobel de literatura Gabriel García Márquez publicada em 1981, a qual leva o mesmo nome.

⁷ Esta frase é utilizada pelo personagem de Luisa Santiago - a mãe de Gabriel García Márquez - na novela, quando percebe que todos no povoado sabem que vão matar Santiago Nasar, mas ninguém ousa dizer a ele; assim que ela decide avisá-lo. Ela tinha um relacionamento com as partes envolvidas no conflito: era madrinha de batismo de Santiago Nasar e um parente de sangue da família Vicario -os que queriam assassinar a Santiago. Não obstante, no final, sua decisão nos mostra que, no meio desses dilemas, é sempre mais ético estar do lado de quem vai morrer. Em nosso caso, do lado da UNASUL.

cumprir com a decisão tomada pela Assembleia Nacional do Equador por 72 votos a favor, 30 em contra e 9 abstenções⁸.

Há mais de um ano, tal moção tinha sido promovida pelo legislador Byron Suquilanda do partido CREO pelas províncias de Estados Unidos (EUA) e Canadá, solicitando a inclusão nas votações que teriam lugar na Assembleia no dia 8 de agosto de 2018. Na sua fala, o legislador “apelando ao sentimento patriótico e pela dignidade do povo equatoriano” pedia aos outros membros da Assembleia que apoiassem a remoção do monumento e do nome do edifício, por não representar a “identidade cultural” dos equatorianos e principalmente por ser uma “apologia ao delito e à corrupção”⁹.

A decisão da Assembleia não tardou em ser ratificada pelo presidente equatoriano Lenin Moreno, quem fazia tempo, tinha manifestado publicamente seu interesse de recuperar o prédio da UNASUL para convertê-lo em uma Universidade da Comunidade Indígena Equatoriana. Mesmo assim, a decisão levou mais de um ano para ser executada.

Em 26 de setembro de 2019, sendo um dia fresco na metade do mundo, a estátua de bronze de 600 quilos e 2 metros de altura¹⁰ foi retirada entre risadas dos funcionários encarregados para tal fim. Eles falavam satiricamente, enquanto removiam a esculturam e cobriam a base com uma sacola preta, proferindo frases como: “o cara está saindo dizendo adeus” ou “está falando tchau”¹¹. Mas a verdade era que Nestor Kirchner estava em silêncio, um silêncio solene de um homem que dedicou os últimos dias de sua vida a este projeto, e que, nesse 26 de setembro, era obrigado abandoná-lo pela força.

A decisão da Assembleia Nacional e do Presidente do Equador não foi inesperada. Pelo contrário, faz parte da série de infortúnios que acometiam a UNASUL desde um longo período. Já fazia tempo que esta organização vinha apresentando sérios problemas como a impossibilidade de nomeação de um/a novo/a Secretário Geral, logo da finalização do mandato de Ernesto Samper

⁸ Disponível em: [Legisladores ecuatorianos votaron a favor de retirar la estatua de Néstor Kirchner: “Es un símbolo de corrupción”](#), Todo Noticias. Acesso em: 18/11/2019.

⁹ Pronunciamento do legislador Byron Suquilanda na Assembleia Nacional de Equador. Disponível em: [Sacarán la estatua de Néstor Kirchner de Ecuador: “Es un símbolo de corrupción”](#), Clarín. Acesso em: 18/11/2019.

¹⁰ Disponível em: [Unasur: bajaron la estatua de Néstor Kirchner por ser “símbolo de corrupción”](#), El cronista. Acesso em: 18/11/2019.

¹¹ Frases retiradas de um vídeo gravado pelos próprios funcionários e publicado em Infobae. Disponível em: [Quitaron la estatua de Néstor Kirchner de la sede de Unasur en Ecuador](#), Infobae. Acesso em: 18/11/2019. As frases originais foram “despidiéndose se va el tipo” e “Chao le dice”.

Pizano, em 2016, ou ainda pior, a incapacidade de mediar e contribuir na resolução da problemática interna venezuelana. A situação se agravou ainda mais logo do anúncio, em abril de 2018 de que cinco dos doze países que faziam parte da organização sairiam dela. Tais países eram, nada mais e nada menos que: Brasil, Argentina, Colômbia, Peru e Paraguai, os quais, pararam de participar e financiar este organismo multilateral.

Com a retirada de parte do financiamento, a organização se viu obrigada a reduzir parte de seu corpo burocrático e se desfazer de alguns ativos, com o objetivo de reduzir suas despesas. Desde então, a UNASUL agoniza à vista de todos nós que somos simples espectadores, como na novela de Gabo¹², que sem poder fazer nada assistimos à “estocada final” que simboliza o despejo da sede principal na UNASUL em Quito.

Assistimos a uma “morte anunciada”, revelada inclusive antes que todos esses fatos relatados acontecessem, algo tão óbvio e tão claro, que parece que no seu nascimento, já estivesse marcada a data de seu “funeral”. Sinais tão claros como o fato de que, logo depois que a UNASUL entrou em vigência juridicamente como uma Organização Regional, pela ratificação de seu Tratado Constitutivo ao interior de nove dos doze países membros em 11 de março de 2011, três desses países: Colômbia, Chile e Peru; decidem em 28 de abril desse mesmo ano, juntar-se ao México para criar uma nova associação regional: a Aliança do Pacífico.

Mais adiante em 2016, as preocupações com a continuidade da UNASUL se fizeram manifestas, devido aos acontecimentos internos que estavam vivendo os países da região, os quais teriam um impacto na organização. Como o caso emblemático do processo de impeachment, que estava em andamento contra a presidenta Dilma Rousseff no Brasil.

Foram realizados vários eventos na região para debater estes assuntos. Um deles, organizado pela Faculdade Latino-americana de Ciências Sociais (FLACSO), foi intitulado “Auge y declive de la gobernanza regional en América del Sur: una mirada desde la geopolítica” (Buenos Aires, 22/07/16). Neste evento, o professor Wolf Grabendorff, cientista político alemão que trabalhava na época na Universidad Andina Simón Bolívar, mencionava que “(...) quando o boom econômico se dissolveu e quando os Estados Unidos retornaram ao sul para responder à influência chinesa”, consolidou-se, segundo ele “o ressurgimento da Organização dos Estados Americanos (OEA) diante do fracasso do modelo de integração regional da UNASUL e seu tipo de estratégia”¹³.

¹² Abreviatura para Gabriel García Márquez.

¹³ Disponível em: [Funeral por la UNASUR, el sueño integrador que nació muerto](#), Público. Acesso em: 19/11/2019.

Como sucede na novela de Gabo, o que passou com a UNASUL foi uma “morte anunciada”. Uma morte a que assistimos e que algumas pessoas pensaram que não aconteceria, ou pelo menos não tão rápido, outras simplesmente estiveram distraídas com outros assuntos, outras tentaram alertar, mas não chegaram a tempo, enquanto houve outras pessoas que presenciaram “desde suas janelas” sem falar uma palavra, o trágico final de um projeto regional que parece morto.

Finalmente, mas ainda semelhante ao que acontece na novela, ficará inconcluso, se a UNASUL morreu para pagar pelos “crimes” dos quais se lhe acusava, ou se era só um pretexto. Será então uma tarefa para os “institucionalistas forenses”¹⁴, aos quais nos juntamos com esta dissertação, trazer indícios para descobrir as causas reais deste falecimento.

1.3 Marco interpretativo para estudar a UNASUL

Existem diferentes maneiras de entender e abordar a trajetória da UNASUL (MALAMUD, 2015; RIGGIROZZI; GRUGEL, 2015; NOLTE; COMINI, 2016; COMINI; FRENKEL, 2016). Muitas das quais, apresentam compreensões divergentes sobre o mesmo objeto, ao depender de orientações teóricas empregadas pelos/as pesquisadores/as. Estas compreensões variam de acordo com as visões ontológicas, perspectivas epistemológicas e as ferramentas metodológicas e técnicas que tais pesquisadores têm a sua disposição.

Considerando além disso que, não existe uma, senão muitas perspectivas teóricas sobre as quais estudar a UNASUL e que, “o conjunto de etapas escolhidas por um cientista não está completamente livre dos vínculos filosóficos que os sustentam” (DA SILVA, 2015, p. 120); gostar-se-ia de enunciar resumidamente, as posições filosóficas e práticas que orientam a alternativa teórica desenvolvida ao longo desta dissertação, já que existe a preocupação por manter a coerência entres estes enfoques e poder gerar um resultado mais sólido e consistente.

1.3.1 Por que falar de ontologia e epistemologia? E como isso se relaciona com a UNASUL?

Existe um vínculo entre as práticas associadas à *práxis* da ciência e à dimensão filosófica que esta apresenta (DA SILVA, 2015). A dimensão filosófica está representada principalmente pelos aspectos ontológicos e epistemológicos que o/a pesquisador/a carrega naturalmente, os quais

¹⁴ Denominação empregada pelo professor Victor Mijares durante uma palestra no 2019.

orientam o debate sobre a combinação de métodos e técnicas empregados para responder as perguntas de pesquisa (DELLA PORTA; KEATING, 2008).

A presente dissertação constrói-se a partir um olhar construtivista, que considera que: a forma como o ser humano se organiza, os artefatos que produz e as comunidades nas que se agrupa, estão baseados em entendimentos coletivos e compreensões compartilhadas (ADLER, 1997). Estes entendimentos assumem a forma de crenças, normas ou significados, ou seja, instituições sociais, que influenciam o comportamento social e individual dos agentes (KLOTZ; LYNCH, 2007). Desta maneira, uma das principais preocupações dos construtivistas é caracterizar “essa relação interativa entre o que as pessoas fazem e como as sociedades moldam suas ações, como a *‘constituição mútua’ de estruturas e agentes*¹⁵ (KLOTZ; LYNCH, 2007, p. 7, tradução livre, grifo nosso).

Essa pretensão de desemaranhar vários mecanismos de constituição mútua na pesquisa empírica está baseada em 3 componentes ontológicos principais: **intersubjetividade**, **contexto** e **poder** (KLOTZ; LYNCH, 2007).

A **intersubjetividade** é um processo contínuo e fluido onde são formadas as compreensões compartilhadas. Algumas dessas compreensões são difundidas e consolidadas até serem tomadas como garantidas (ADLER, 1997) tornando-se dominantes; enquanto outras, são compartilhadas por grupos minoritários que desafiam a dominância das interpretações hegemônicas. Na visão construtivista, entendimentos intersubjetivos são contestados e estão em constante evolução (KLOTZ; LYNCH, 2007). Por outro lado, a utilização de **contextos** espaciais, históricos e sociais, são importantes para os construtivistas, pois permitem situar os entendimentos intersubjetivos, devido a que estes tendem a variar entre regiões, ao longo do tempo ou dentro das hierarquias sociais estabelecidas (KLOTZ; LYNCH, 2007). Finalmente, mas não menos importante, o **poder** é um elemento intrínseco da coexistência entre múltiplos significados, que explica as tensões existentes entre eles e a formação de relações hierárquicas baseadas nos entendimentos intersubjetivos dominantes. Assim, a concepção de poder na visão construtivista “opera através de relacionamentos, e não de posse de capacidades” (KLOTZ; LYNCH, 2007, p. 11), pelo qual, estes/as autores/as focam sua análise em processos e interações.

¹⁵ A simultaneidade dessa interação cria dificuldades para capturar ambos os elementos ao mesmo tempo. É por isso que, “embora os construtivistas compartilhem o mesmo ponto de partida ontológico básico da constituição mútua, nem todos os pesquisadores dão o mesmo peso à estrutura ou agência”. (KLOTZ; LYNCH, 2007, p. 12).

Na concepção construtivista de poder, as ações habituais que emanam das interpretações intersubjetivas dominantes são frequentemente chamadas de ‘práticas’ e a combinação de linguagem e técnicas empregadas para mantê-las são denominados de ‘discursos’ (KLOTZ; LYNCH, 2007). Por conseguinte, “essa concepção do exercício do poder como a capacidade de reconstruir discursos e moldar práticas” (KLOTZ; LYNCH, 2007, p. 11) se assemelha à noção arendtiana de poder, onde o poder é visto pela autora como a “capacidade humana não apenas de agir, mas de agir em conjunto” (ARENDDT, 1970, p. 44) por meio da *práxis* da fala.

Hanna Arendt, desconecta o conceito de poder do modelo teleológico e atribui a ele outro princípio básico de formação: a *ação comunicativa*, visualizando-o como “um efeito coletivo da fala em que chegar a um acordo é um fim em si para todos os envolvidos” (HABERMAS; MCCARTHY, 1997, p. 6). A autora “analisa a forma de intersubjetividade gerada na *práxis* da fala como característica básica da vida cultural” (HABERMAS; MCCARTHY, 1997, p. 7). Para Arendt, a ação comunicativa é o meio pelo qual, se compartilham subjetivamente as interpretações que formam o mundo da vida (HABERMAS; MCCARTHY, 1997). Nesta abordagem, a fala e a linguagem aparecem como elementos centrais.

Na perspectiva construtivista, a linguagem como instrumento de poder, estrutura as relações sociais entre os indivíduos, numa perspectiva semelhante à defendida por Bourdieu (1989). Para o autor, a linguagem é um sistema simbólico que funciona como instrumento de conhecimento e comunicação, o qual só pode exercer poder estruturante porque está estruturado (BOURDIEU, 1989). Numa interpretação semelhante à de Arendt, Bourdieu (1989) afirma que o poder simbólico, “como poder de constituir o dado pela enunciação” (BOURDIEU, 1989, p. 14), não reside nos sistemas simbólicos, mas sim numa relação determinada entre os que exercem o poder e os que lhe estão sujeitos, quer dizer, “na própria estrutura do campo em que se produz e reproduz a *crença*” (BOURDIEU, 1989, p. 14-15).

Na visão de Bourdieu (1989), os símbolos, como no caso da linguagem, são instrumentos por excelência da ‘integração social’, os quais “tornam possível o *consensus* acerca do sentido do mundo social que contribui fundamentalmente para a reprodução da ordem social” (BOURDIEU, 1989, p.10). Deste modo, para o autor, as relações de comunicação são sempre relações de poder, que dependem, “na forma e no conteúdo, do poder material ou simbólico acumulado pelos agentes (ou pelas instituições) envolvidos nessas relações” (BOURDIEU, 1989, p.11). Assim, a definição

do mundo social envolve uma **luta simbólica** entre diversos agentes que se comportam segundo seus interesses e onde está em jogo o monopólio da violência simbólica (BOURDIEU, 1989).

Cada um dos três componentes ontológicos anteriormente mencionados está presente de maneira importante na conformação do modelo analítico da atual dissertação. O **caráter intersubjetivo** é uma das principais características do conceito de Regime Internacional Regional (RIR), como será apresentado mais adiante. O **contexto** de análise está dado pelo período no qual se desenvolveu o fenômeno da ‘Onda Rosa’ na América do Sul. E finalmente, o **poder** está representado pela luta simbólica dos significados em disputa na (des)construção da UNASUL e seu RIR.

Por outro lado, o conhecimento que se pretende gerar com a realização da atual dissertação se constrói desde uma **epistemologia pós-positivista** que se aproxima ao **interpretativismo**, ao se propor **mapear conteúdos textuais** gerados nas interações, dadas inicialmente entre os chefes de estado dos países sul-americanos e posteriormente entre os ministros e delegados dentro da UNASUL. Portanto, não é o foco da dissertação, a formulação de relações causais entre as variáveis, embora se reconheça possível esse tipo de abordagem.

Nesta visão pós-positivista, os fatos sociais são vistos com maior fluidez, pensados como ‘representações’ e não como “fatos objetivos distintos dos conceitos que lhes dão significado” (KLOTZ; LYNCH, 2007, p. 12). Desta maneira, os/as pós-positivistas dentro da matriz construtivista empregam a linguagem para descrever discursos e teorizar o poder (KLOTZ; LYNCH, 2007). Uma noção de poder onde a linguagem adquire um lugar fundamental. Portanto, essa noção de poder oferece a estes/as pesquisadores/as, “uma estrutura para avaliar como os significados condicionam identidades e ações, por que alguns dominam outros e quando esses padrões mudam” (KLOTZ; LYNCH, 2007, p. 11).

No caso específico desta dissertação, essa perspectiva permitirá analisar quais significados foram se formando no meio das interações entre presidentes das nações sul-americanas no marco da ‘Onda Rosa’, e como esses elementos geraram entendimentos compartilhados dominantes na região e sobre a região, mesmo que temporalmente, os quais foram condensados no RIR da UNASUL, definindo sua identidade como projeto regional. Desta maneira, uma das formas de captar empiricamente os significados intersubjetivos que deram vida à UNASUL é através de uma análise temático longitudinal. Esta ferramenta utiliza técnicas da análise de conteúdo, com o fim

de identificar as áreas temáticas principais sobre as quais foi se construindo este projeto regional e explorar como elas foram mudando ao longo do tempo.

1.3.2 Considerações gerais sobre a metodologia da dissertação

Selecionar a metodologia a ser aplicada numa pesquisa exige muito mais do que somente pensar nos métodos de coleta e análise de dados. Exige segundo Sartori (1970), pensar no *logos*. Pois para ele, “de uma maneira muito crucial, não há metodologia sem *logos*, sem pensar em pensar” (SARTORI, 1970, p. 1033). Desta maneira, a metodologia da atual dissertação se encontra amplamente vinculada com os lugares ontológicos e epistemológicos mencionados anteriormente.

Dentro dos estudos construtivistas, a diversidade de interpretações se dá com base nos conceitos mobilizados pelas abordagens, mais do que pela divergência entre as técnicas de coleta e análise dos dados. Dito de outra forma, as ferramentas metodológicas são selecionadas de acordo com os conceitos chaves, que sustentam teoricamente os estudos empíricos dos entendimentos intersubjetivos (KLOTZ; LYNCH, 2007).

A atual dissertação não é a exceção. Ela se constrói sobre o conceito central de Regime Internacional Regional (RIR), procurando os instrumentos e técnicas metodológicas que permitam captar empiricamente os elementos constitutivos deste regime para o caso da UNASUL. Assim, a principal contribuição deste trabalho está dada pela conceitualização, exploração e aplicação deste conceito num caso específico.

A conceitualização deste termo foi o primeiro passo na construção da dissertação devido a que não se achou uma definição clara e precisa na literatura existente sobre regionalismos. Posteriormente, o estudo da linguagem foi a principal ferramenta analítica para abordar os princípios, regras e normas condensadas nos diversos documentos gerados pelos/as presidentes e altos mandos da UNASUL -Ministros de Relações Exteriores e Delegados- (quando criada a UNASUL), para mostrar a existência e possivelmente dominância de entendimentos intersubjetivos particulares, os quais foram agrupados precisamente pelo RIR desta organização. Desta maneira, a **análise de conteúdo** será a ferramenta selecionada para cumprir com o objetivo de exploração do conceito de RIR, através da identificação dos entendimentos intersubjetivos que constituíram este termo. Esta ferramenta brindará a base metodológica principal para o desenvolvimento da atual dissertação.

Brevemente, a análise de conteúdo pode ser vista como uma parte diminuta da análise de discurso, a qual intenta captar “a criação de significados e os processos de comunicação que os acompanham” (KLOTZ; LYNCH, 2007, p. 19). É importante distinguir a análise de conteúdo da análise de discurso, já que a última corresponde uma análise mais exigente do que a primeira. Desta maneira, na análise de discurso são analisados tanto os conteúdos explícitos quanto os implícitos dos processos comunicativo, que estão dados não só pelos textos que são gerados, mas também, pela linguagem corporal ou mesmo as omissões que são silenciadas pelos agentes envolvidos no processo. Portanto, uma análise de discurso feita corretamente, demanda do/a pesquisador/a muita mais expertise na observação do processo comunicativo, um volume maior de dados e mais tempo disponível para o seu processamento. Por esta razão, optou-se por analisar só parte dos discursos envolvidos na produção de uma “ideia de região”, que gerou a UNASUL e seu RIR, ou seja, optou-se assim, por focar a análise unicamente nos **conteúdos textuais** registrados nos documentos oficiais produzidos pelas instâncias decisórias da UNASUL, que foram gerados desde 2000 até 2018. Assim, as políticas geradas desta interação e registradas nestes documentos, não são o resultado a ser analisado, mas sim as representações que simbolizam e significam noções particulares, envolvidas no processo de integração regional sul-americano e motivados por certos regionalismos.

1.4 Itinerário

A atual dissertação centra sua análise numa Organização de Integração Regional (OIR) contemporânea: a União de Nações Sul-americanas (UNASUL), com o objetivo de entender seu desenvolvimento a partir do estudo de seu Regime Internacional Regional (RIR). Em outras palavras, o objeto de estudo da atual dissertação está dado pela UNASUL e a unidade de análise principal é seu RIR.

Estudar a UNASUL a partir da análise de seu RIR, representa primeiramente uma tentativa arriscada e ambiciosa por contribuir na construção de “uma alternativa teórica convincente capaz de descrever o regionalismo latino-americano em seus próprios termos” (KLEINSCHMIDT; GALLEGÓ PÉREZ, 2017, p. 1, tradução livre); representa também, um esforço por superar os paradigmas eurocêntricos que dominam o estudo do regionalismo. Tais paradigmas acabam dificultando o estudo de outras iniciativas regionais fora da Europa, ao assumir a integração europeia como modelo normativo (BORZEL; RISSE, 2016), ignorando o fato de que, as

suposições e os entendimentos subjacentes sobre a natureza do regionalismo -os quais geralmente resultam maioritariamente de uma leitura específica da integração europeia-, influenciam as percepções sobre como deve ser e parecer o regionalismo em outras partes do mundo (SÖDERBAUM, 2009). Nesse sentido, a pergunta central que guiou o decorrer da atual dissertação foi: **Pode o estudo do RIR da UNASUL nos ajudar a entender melhor a trajetória desta organização regional? De que maneira?**

Não é trivial iniciar se perguntando, se é possível mobilizar esta categoria com o intuito de construir uma abordagem que possibilite a ampliação das interpretações existentes sobre a trajetória das OIR, já que até o momento não foi achada na literatura nenhuma tentativa feita nessa direção. Por conseguinte, primeiro é importante mostrar que outras abordagens são possíveis, para logo trazer à tona as contribuições particulares desta perspectiva.

A decisão de trabalhar com a categoria de RIR, mesmo sendo pouco explorada na literatura, abriu as portas à possibilidade de criação de novos conceitos e relações teóricas, as quais se pretendem úteis, não só para analisar o percurso formativo da UNASUL, mas também o de outras OR. Assim, e como ficará mais claro no capítulo dedicado à exploração deste conceito, a categoria de RIR pretende captar elementos constitutivos das Organizações de Integração Regional (OIR) em forma de valores, princípios implícitos e/ou explícitos, normas, regras e processos burocráticos, que corporificam determinada OR, caracterizando-a e por vezes distinguindo-a das demais.

Nessa lógica, a **hipótese principal da atual dissertação** parte da afirmação de Laursen (2003, p. 14) quem declara que, “os esquemas de integração geralmente envolvem um certo grau de tomada de decisão conjunta e a criação de algumas instituições comuns. Como tal, todos envolvem a criação de *regimes internacionais regionais*”. Por conseguinte, considera-se que: (i) é possível contribuir com o entendimento sobre a trajetória da UNASUL (surgimento, evolução e desfecho) a partir do estudo de seu regime e (ii) o RIR sobre o qual surge e se desenvolve a UNASUL é nutrido pelo Regionalismo Pós-Liberal Sul-americano (RPS), que se manifesta durante a ‘Onda Rosa’. Desta maneira, acredita-se que, os valores, princípios e ideias concebidas por meio de uma comunidade epistêmica e agrupadas no RIR foram encapsulados pela UNASUL no seu surgimento e transformadas em práticas burocráticas no decorrer da fase de crescimento da “Onda Rosa”. No entanto, esses entendimentos intersubjetivos representados pelos valores, princípios e normas nunca deixaram de estar em meio de uma luta simbólica. Por conseguinte, com o passar do

tempo e com a diminuição da Onda esses entendimentos foram contestados pelos novos governos, colocando em risco a continuação desta OIR.

Os objetivos específicos que demarcam o percurso desta dissertação estão relacionados obviamente, com as perguntas secundárias que ajudam a responder à questão principal. Desta forma é importante: (i) precisar o conceito de RIR (ii) estabelecer teoricamente de que maneira se encontram vinculados os RIR com as OIR; e (iii) identificar o RIR da UNASUL e caracterizá-lo a partir de suas principais áreas temáticas. Cada um desses objetivos, se encontra ligado a um(s) capítulo(s) específico(s) da atual dissertação.

A dissertação é composta por três capítulos. Sendo o primeiro deles um marco teórico-conceitual geral que pretende abordar a relação entre os regionalismos e os regimes. Os seguintes dois capítulos são estudos independentes, que testam as proposições levantadas na hipótese geral através de mecanismos específicos, desenhos de pesquisa particulares e dados originais produzidos a partir de uma pesquisa bibliográfica-documental sistemática e exaustiva. A decisão de estruturar a dissertação desta forma radica na intenção de facilitar a leitura da dissertação, ao mesmo tempo que se dá liberdade ao leitor/a para escolher o capítulo de seu interesse sem precisar se preocupar com seções adicionais. Porém, é importante mencionar que, apesar da tentativa por individualização dos capítulos, existiu um esforço consciente por conectar as contribuições individuais destes e que, o aporte geral da dissertação se desprenda de uma ação conjunta.

O segundo capítulo se centra nos dois primeiros objetivos específicos mencionados anteriormente. Deste modo, no segundo capítulo se desenvolve o conceito de RIR. Para posteriormente, clarificar de forma teórica, as relações existentes entre as OIR e os RIR. Para tanto, foi necessário realizar uma extensa revisão bibliográfica, com o objetivo de procurar os nexos entre ambas as estruturas e fortalecer o argumento que justifica tal abordagem. No final deste capítulo será realizada a primeira exploração do RIR da UNASUL com base na aplicação dos três níveis de institucionalização internacional propostos por Ruggie (2002)¹⁶.

Por fim, o terceiro capítulo é dedicado à aproximação empírica do RIR da UNASUL, a partir de uma das técnicas da análise de conteúdo denominado Análise Categorical Temática (ACT). Esta técnica foi a base para a realização de uma abordagem adicional, que aqui se denominou como: Análise Temática Longitudinal (ATL), a qual tinha por objetivo mostrar a evolução das áreas

¹⁶ A noção sobre os níveis de institucionalização de Ruggie (2002) será apresentada no primeiro capítulo desta dissertação.

temáticas que compunham o RIR da UNASUL através do horizonte temporal de análise. Desta maneira, este capítulo procurou identificar os componentes do RIR da UNASUL por meio de suas principais áreas temáticas e elencar relações entre ambas as estruturas no contexto da Onda Rosa, sustentadas nos resultados da análise de conteúdo.

2 REGIONALISMOS E REGIMES

Analisar os processos de integração contemporâneos passa por reconhecer suas singularidades e as variações que os diferenciam de esquemas anteriores. Passa também, por admitir que as teorias de integração têm evoluído e que, a pluralidade de abordagens é agora uma característica muito presente neste campo de estudo. Deste modo, para Söderbaum (2009, p. 477) “os desafios e as fraquezas do estudo do regionalismo e da integração regional estão relacionados principalmente à natureza fragmentada deste campo de pesquisa”. Tal fragmentação faz necessária a delimitação conceitual das noções fundamentais desta pesquisa, já que a identificação com uma ou outra perspectiva teórica acaba impactando na compreensão destes conceitos.

O primeiro capítulo, portanto, oferece o marco teórico-conceitual que fundamenta a perspectiva analítica que se elabora ao longo desta dissertação. Desta maneira, no primeiro momento serão apresentadas as definições dos conceitos primários e secundários deste estudo, com exceção do conceito central de RIR, o qual será tratado individualmente no segundo capítulo. No segundo momento, será abordado o fenômeno do Novo Regionalismo, procurando evidenciar brevemente os padrões de regionalização que o diferencia da geração do Velho Regionalismo. Finalmente, explora-se a possível relação entre os regionalismos e os RIRs nos processos de integração regional que geram as Organizações Regionais (OR), dando ênfase nos regionalismos desenvolvidos na América Latina nas últimas décadas: o regionalismo aberto e o regionalismo pós-liberal.

2.1 Esclarecendo conceitos relevantes

Em geral, os conceitos nas ciências sociais são esquivos e evolutivos. Portanto, a delimitação dos conceitos numa pesquisa social é sempre uma parte fundamental, que por vezes fica problemática, devido à diversidade conceitual existente na área. Além disso, os conceitos são o núcleo dos estudos construtivistas, já que, representam os objetos de estudo, diferenciando as abordagens e justificando a orientação metodológica. Portanto, é essencial iniciar esta dissertação apresentando as definições dos conceitos chaves que sustentam seu desenvolvimento.

2.1.1 Região, Regionalismo e Regionalização

O entendimento do regionalismo, de modo geral, e a sua assimilação como fenômeno, passa sem dúvida pela aproximação à ideia de *região*. Começamos então, por definir este conceito e delimitar a *abordagem de construção regional* que orienta a perspectiva teórica desta dissertação.

Etimologicamente falando, a palavra região provém do latim *regio*, que significa ‘limite’ ou ‘zona de território’ (LEWIS; SHORT, 1879). Logo, delimitar uma região implica o estabelecimento de fronteiras, que traçam limites entre o que pertence e o que não. Para Bourdieu (1989, p. 115), a “fronteira é produto de um ato jurídico de delimitação que produz a diferença cultural do mesmo modo que é produto desta”. Nesse sentido, o ato de traçar fronteiras é uma prática que consiste em separar o interior do exterior, incluindo alguns ao mesmo tempo que exclui outros (BOURDIEU, 1989).

Para Benveniste (1969), o ato de criação de uma região denota o princípio da *di-visão*. Segundo a autora, este princípio seria um “ato mágico”, propriamente social, que introduz por decreto uma descontinuidade decisória na continuidade natural. Por conseguinte, o ato de estabelecer fronteiras e limites territoriais não é mais do que, o produto de uma divisão arbitrária, socialmente construída e reafirmada pelo princípio da autoridade, à qual “se atribuirá maior ou menor fundamento na ‘realidade’ segundo os elementos que ela reúne” (BOURDIEU, 1989, p. 114).

A abordagem de construção regional que aqui se apresenta está em concordância com a linha de pensamento de autores/as vinculados ao campo construtivista, crítico e/ou pós-estruturalista, como Neumann (2003). Este autor considera que, as regiões não devem ser consideradas como garantidas, pois elas não são objetos que se formam naturalmente, nem essenciais ou simplesmente materiais (NEUMANN, 2003). Esta visão, desafia a noção de região como zonas estabelecidas e estáticas, se aproximando de uma concepção mais sociológica da construção regional (SÖDERBAUM, 2003). Assim, para Neumann (2003), o ato de (re)definir uma região é “inerentemente político e, portanto, deve ser reconhecido e empreendido como tal” (NEUMANN, 2003, p. 166)¹⁷.

¹⁷ Nessa direção, autores como BUZAN, WAEVER e WILDE, (1998) têm realizado importantes tentativas para transcender as definições convencionais de regiões. O próprio conceito de “complexo de segurança regional” é um exemplo prolífico do esforço de Buzan (2003) de ir além das suposições centradas no Estado, levando em consideração o método construtivista.

De acordo com Bickerton e Gagnon (2013), na atualidade virou um evento irrefutável o fato das regiões e o regionalismo existirem politicamente. Consequentemente, segundo Söderbaum (2009, p. 478), a maioria dos estudiosos envolvidos no debate contemporâneo concorda que não existem regiões naturais ou ‘científicas’ e que as definições de uma região variam de acordo com o problema ou questão em particular sob investigação. Desta maneira, o estudo das regiões é importante, já que faz parte “do esforço coletivo de entender a política em toda a sua complexidade” (BICKERTON; GAGNON, 2013, p.368).

Ainda de acordo com Bickerton e Gagnon (2013), embora o conceito de região deva sempre estar associado ao espaço territorial (como tradicionalmente tem sido), também deve ser entendido como uma construção social, econômica e política. Isto é, deve ser entendida como produto do trabalho histórico dos atores e ações humanas. Desde esta perspectiva, todas as regiões são construídas socialmente e, portanto, politicamente contestadas. Nesse sentido, a ênfase é colocada em como os atores políticos percebem e interpretam a ideia de uma região e as noções de ‘regionness’ (HETTNE; SÖDERBAUM, 2000). Reafirmando, assim, a visão de Hettne (2003), que interpreta as regiões como processos, os quais estão sempre se fazendo ou desfazendo e que ganham vida quando conversamos e pensamos sobre elas.

Antes de prosseguir, é importante mencionar que, o processo de constituição das regiões pode se dar em vários níveis: local, nacional e supranacional (BICKERTON; GAGNON, 2013). Não obstante, as regiões às quais se fará referência ao longo desta dissertação são aquelas chamadas de “*macrorregiões*”, também conhecidas como regiões mundiais. Estas macrorregiões, são unidades ou subsistemas territoriais maiores, porém distintos dos não territoriais, que se formam entre o nível dos Estados e o nível global do sistema (SÖDERBAUM, 2009, p. 478). Portanto, sempre que usarmos o termo “região” estaremos nos referindo às macrorregiões, a menos que se especifique o contrário.

Sintetizando, no presente trabalho as regiões são definidas como: *conformações históricas, geograficamente localizadas, as quais são produto de uma divisão socialmente construída, mas reafirmadas pelo princípio da autoridade e que alberga conteúdos políticos, sociais, econômicos e culturais.*

Assim como existem entendimentos divergentes sobre o conceito de região e a forma como são constituídas, existem também muitas definições contrastantes, às vezes incompatíveis, de conceitos igualmente importantes para os estudos regionais. Desse modo, dependendo da

perspectiva teórica, inúmeros estudos acabam definindo e entendendo diferentemente fenômenos relevantes como o regionalismo e regionalização.

O *regionalismo*, então, é entendido aqui como as “ideias, identidades e ideologias relacionadas a um projeto regional” (SÖDERBAUM, 2003, p. 7). Nesse sentido, concorda-se com Vivares e Calderón (2013), quando afirmam que, o regionalismo constitui o corpo de ideias, valores e projetos políticos, que contribuem à criação, manutenção ou transformação de um tipo de região em particular ou de uma ordem mundial, levando à criação de estruturas institucionais e regionais, as quais, nem sempre implicam na sucessão das autoridades estatais nelas. Por conseguinte, e de acordo com os autores “o regionalismo é um processo estrutural da formação regional” (VIVARES; CALDERÓN, 2013, p.4).

A *regionalização*, por outro lado, é mais frequentemente definida como “processos de crescente *interação* econômica, política, social ou cultural entre Estados e sociedades geograficamente ou culturalmente contíguos” (BORZEL; RISSE, 2016, p. 8, *grifo nosso*), a qual por vezes é vista como um processo social e não estatal (GAMBLE; PAYNE, 2003). De acordo com Malamud (2011), a regionalização, também conhecida com o nome de: *aumento da interdependência intra-regional*, pode ser entendida como “um processo informal pelo qual se incrementa os fluxos de intercâmbio entre um conjunto de países territorialmente contíguos” (MALAMUD, 2011, p. 220). Por conseguinte, tal fenômeno pode ser, ao mesmo tempo, causa ou efeito de um processo estrutural de formação regional, ou seja, de um processo de integração regional.

2.1.2 Resignificando o conceito de Integração Regional

O termo *integração regional* remete de alguma maneira ao conceito clássico formulado por Ernst Haas, que o definiu como “um processo para a criação de comunidades políticas definidas em termos institucionais e atitudinais” (HAAS, 1970, p. 611, tradução livre). Este vocábulo é amplamente vinculado aos trabalhos desenvolvidos desde a ótica do neofuncionalismo, que considerava “principalmente a integração regional como integração econômica” (KLEINSCHMIDT; GALLEGÓ PÉREZ, 2017, p. 4, tradução livre). Assim, autores como Malamud e Schmitter (2011) partem dessa definição, ao estarem preocupados por entender como e por que os Estados nacionais se misturam, confundem e fusionam voluntariamente com seus vizinhos, de tal modo que perdem certos atributos efetivos da soberania. Para tais autores, a

transferência de soberania é uma característica chave de processos de integração regional, como acontece no caso da União Europeia (UE).

Na interpretação de Malamud (2015, p. 30, tradução livre), “a integração deve basicamente girar em torno da convergência de diferentes interesses nacionais e, a partir daí, avançar na construção de instituições sólidas”. Deste modo, a perspectiva de autores como Malamud e Schmitter (2011), está baseada numa visão Neofuncionalista¹⁸ da integração regional, segundo a qual, não existe um padrão distintivo de integração “latino-americana” (ou, até mesmo, “asiático” ou “africano”) que se diferencia do modelo “institucional” europeu, pois, para eles, a “integração regional deve ser conceitualmente diferenciada da cooperação ou colaboração regional simples, ou seja, não institucionalizada e geralmente errática” (MALAMUD; SCHMITTER, 2011, p.143).

É importante chamar a atenção para o fato de que esta perspectiva acaba apresentando “um viés muito forte contra todos os tipos de integração e cooperação regional *que não se assemelham estritamente aos padrões europeus*” (NOLTE & COMINI, 2016, p. 551, tradução livre, *grifo nosso*), o que termina deslegitimando processos de construção, cooperação e integração regional fora da Europa. Por esta razão, autores como Hurrell (2005) chama a atenção sobre a forma como foram criadas as teorias clássicas sobre integração regional. Para ele, o estudo do regionalismo – ainda mais em perspectiva comparada- é dificultado pelas chamadas ‘teorias do regionalismo’, já que, estas “acabam sendo pouco mais do que a tradução de um conjunto particular de experiências europeias em uma linguagem teórica mais abstrata” (HURRELL, 2005, p. 39).

Este ponto é extremamente importante para a atual dissertação, pois explica a necessidade de trabalhar na formulação de perspectivas teóricas alternativas que capturem a individualidade dos processos de integração regional ao redor do mundo, sem desconhecer a necessidade, de criar pontes entre eles que permitam sua apreensão conjunta. Ao mesmo tempo é importante, chamar a atenção para não cair no erro de deslegitimar processos [históricos] de integração regional e tentativas de regionalismo de diversas regiões do mundo – como o latino-americano, só pelo fato de não cumprirem com os ‘estândaes’ da UE.

Com a utilização, cada vez mais comum de abordagens críticas nos estudos regionais, a terminologia de “integração regional” foi amplamente questionada, principalmente por focalizar o

¹⁸ A teoria Neofuncionalista “concebe a integração como um *processo* aberto, caracterizado pelo *spill-over* de uma área para outra” (MALAMUD, 2011, p. 222), onde “o que mais importa é o cálculo utilitário pelos atores, e não o compromisso dramático ou apaixonado com uma nova ordem” (HAAS E., 1975, p. 12).

estudo meramente nos Estados nacionais, vincular a transferência da soberania como um elemento principal do processo e limitar seu escopo a áreas temáticas como economia e segurança, pelo qual alguns autores/as optaram por substituir este termo por “regionalismo”, o qual seria uma compreensão ampliada e menos rígida dos processos de cooperação e integração que acontecem ao redor do mundo. Porém, é preciso deixar claro que a presente dissertação não assume estes fenômenos como equiparáveis, embora reconheça que, grande parte da literatura da área os assumiu desta maneira¹⁹.

A presente pesquisa preferiu pensar nas potencialidades do termo antes de abandoná-lo completamente, ao considerar que os processos que este simboliza são diferentes dos associados ao conceito de regionalismo. Sendo assim, a distinção entre ambos, também é um elemento caro à perspectiva teórica que se pretende desenvolver aqui. Portanto, se fez um esforço por reinterpretar esse termo à luz das dinâmicas da contemporaneidade, sendo redefinido da seguinte maneira. A Integração Regional refere-se às tentativas formais de conformação regional, as quais transcendem as pautas exclusivamente econômicas e/ou comerciais; e cujas motivações, podem vir de diversos atores da sociedade e não meramente dos governos, ou seja, é um processo que pode acontecer de cima para baixo (*Top-Down*) ou de baixo para cima (*Bottom-Up*). Mesmo assim, a institucionalização deste processo continua sendo intermediada pelos Estados²⁰.

2.1.3 Instituições versus Organizações

Todos os conceitos mencionados anteriormente fazem parte do substrato teórico que fundamenta a problemática de estudo desta dissertação. No entanto, ainda é preciso esclarecer uma última distinção sem a qual a proposta teórica, defendida nestas páginas, ficaria esvaziada de sentido. Esta distinção é entre os termos de: Instituição e Organização.

Dependendo do contexto, alguns autores empregam esses conceitos indistintamente como sinônimos. Porém, a problemática de estudo que é abordada aqui, compreende as instituições e organizações como entidades diferentes. Estas entidades representam o objeto de estudo (UNASUL) e a unidade de análise (RIR) da dissertação, respectivamente.

¹⁹ Autores como Söderbaum (2009), Sanahuja (2009) e Borzel e Risse (2016), tendem a assemelhar o conceito do regionalismo com a definição geral do que foi considerado como integração regional.

²⁰ A partir de agora, cada vez que se mencione este termo, se fará referência a esta definição, a menos que se explicito o contrário.

Jon Elster (2015) define as organizações como “atores coletivos, definidos por sua capacidade de tomada de decisão centralizada” (ELSTER, 2015, p. 427). E as instituições como “formas de fazer coisas que surgem ou evoluem gradualmente, embora, uma vez que tenham assumido uma forma definida, possam ser conscientemente adotadas e implementadas pelas organizações” (ELSTER, 2015, 427-28).

Sob uma perspectiva semelhante, autores destacados dentro do regionalismo comparado, como Borzel e Risse (2016) também realizam essa diferenciação e entendem as organizações “como instituições formais ‘com um endereço’, isto é, com pelo menos algum grau de atuação” (BORZEL; RISSE, 2016, p.7). Em alternativa, estes autores definem as instituições, de forma muito semelhante à definição tradicional de Regime Internacional proposta por Stephen D. Krasner (1982)²¹, considerando-as como “conjunto de normas, regras e procedimentos que permitem e restringem o comportamento do ator com alguma previsibilidade ao longo do tempo e também podem constituir suas identidades e preferências” (BORZEL; RISSE, 2016, p.7).

Uma vez conceitualizada a ‘organização’ em termos gerais, é preciso definir o conceito de Organização Internacional (OI) e a variante específica das: as Organizações Regionais (OR). As Organizações Intergovernamentais Internacionais (OIG), também conhecidas simplesmente como Organizações Internacionais (OI) são associações voluntárias entre Estados, constituídas através de um tratado com a finalidade de buscar interesses comuns por meio da cooperação permanente entre seus membros (SEITENFUS, 2018). De acordo com Herz e Hoffman (2015, p. 10), as “organizações internacionais são constituídas por aparatos burocráticos, têm orçamentos e estão alojadas em prédios”. Assim, OIGs se caracterizam por empregar servidores públicos internacionais, além de outros atores como grupos de especialistas, redes globais envolvendo indivíduos, agências governamentais, corporações e associações profissionais (HERZ; HOFFMAN, 2015). Ainda segundo as autoras, dentro do grupo das OIGs é possível diferenciar entre as Organizações de Integração Regional (OIR) e as Organizações Regionais Funcionais (ORF) (HERZ; HOFFMAN, 2015).

Uma OIR pode ser definida como o “resultado institucional específico de um processo de integração regional, que inclui um documento básico constituinte e a criação de uma sede com um secretariado permanente” (HERZ; HOFFMAN, 2015, p. 165-166). Nessas organizações, o papel

²¹ A definição clássica de Regimes Internacionais formulada por Krasner será apresentada com maior detalhe no próximo capítulo (ver seção 3.2).

dos governos nacionais dos Estados continua sendo importante, pois, como se mencionou na seção anterior, mesmo que exista uma grande variedade de atores que influenciam os processos de integração regional, sua institucionalização continua sendo um processo intermediado pelo Estado. Por consequência, estas organizações também são conhecidas com o nome de Organizações Intergovernamentais Regionais (ORG) ou simplesmente como Organizações Regionais (OR).

Segundo Herz e Hoffman (2015), as OIR englobam cooperação em diversas áreas temáticas, tendo um escopo bastante amplo. Esta é a principal característica que as diferencia das ORF. Assim, para as autoras, uma ORF é aquela que tem uma abrangência temática específica, por exemplo, aquelas que se especializam em áreas particulares como comércio ou segurança (HERZ; HOFFMAN, 2015). Em conformidade com estas definições, fica claro que o objeto de estudo da atual dissertação, a UNASUL, é uma Organização de Integração Regional, já que cumpria com as características listadas anteriormente.

Na relação que se expressa entre as instituições e as organizações, de forma geral, aparece outro elemento que permeia estas discussões: *o processo de institucionalização*. Este processo complexo, envolve uma relação dual entre ambos os elementos. Nesse sentido, é possível que organizações criadas evoluam a tal grau que, as práticas organizacionais sejam transformadas em padrões de comportamento maioritariamente aceitos, permitindo assim, que aspectos mais artificiais das organizações sejam assimilados com naturalidade (PINTO, 1969). Deste modo, para Pinto (1969), estudos de institucionalização organizacional têm mostrado como todas as organizações tentam obter apoio e eliminar resistências através da transferência das normas e valores para seu entorno. Assim, quanto maior for essa transferência, maior será a capacidade de obter apoio e recursos, expandindo assim, sua esfera de influência. Portanto, “quando se atinge este ponto, uma organização pode ser considerada uma instituição” (PINTO, 1969, p. 13).

Ao mesmo tempo que organizações podem alcançar um grau de desenvolvimento amplo, ao ponto de que, seus componentes sejam considerados como novas instituições, as instituições também podem evoluir em distintos níveis até assumirem formas mais concretas. Desta maneira, Ruggie (2002) diferencia entre três níveis de institucionalização no sistema internacional, a partir das respostas coletivas dos Estados. Para o autor, o primeiro nível é puramente cognitivo pelo qual ele o denomina como *comunidades epistêmicas*; o segundo é um nível mais material, onde se encontram as expectativas mútuas, regras acordadas, regulamentos e planos sobre uma área de

interesse, o que ele chama de *regimes internacionais*; e o último nível, é onde se encontram as *organizações internacionais formais*.

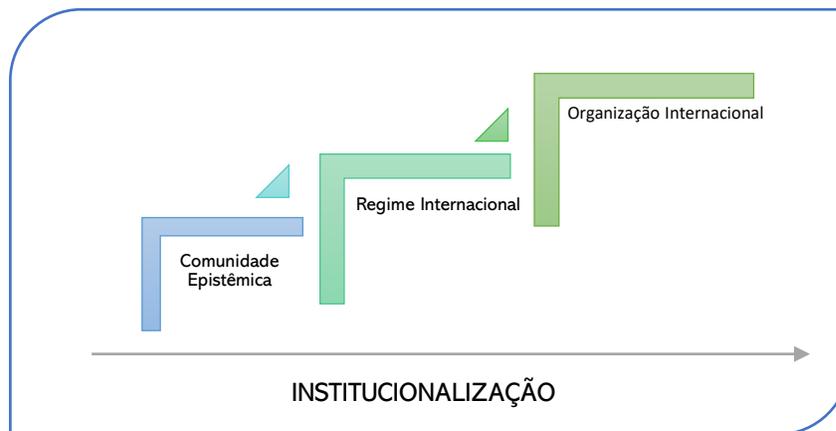
O entendimento da sociedade como uma rede de significados e significações foi defendido por diversos teóricos alemães de uma linha que vai de Max Weber até Juergen Habermas (RUGGIE, 2002, p. 184). No entanto, é a tradição francesa a que mais se destaca pela exploração contínua das *mentalités collectives*, em uma linha que vai de Durkheim até Foucault. É precisamente nessa tradição, que Ruggie (2002) se baseia para formular o conceito de *comunidade epistêmica*. O autor toma emprestado de Michel Foucault (1970) o termo “*episteme*” e o usa para se referir “a um modo dominante de ver a realidade social, um conjunto de símbolos e referências compartilhadas, expectativas mútuas e uma previsibilidade mútua da intenção” (RUGGIE, 2002, p. 55). Por conseguinte, para ele: “as comunidades epistêmicas consistem em papéis inter-relacionados que crescem em torno de uma episteme: delimitam, para seus membros, a construção “adequada” da realidade social” (RUGGIE, 2002, p. 55).

Um dos primeiros trabalhos desenvolvidos sobre ‘comunidades epistêmicas’ foi realizado por Peter Haas (1992). Neste, o autor define as comunidades epistêmicas como uma “rede de profissionais com reconhecida perícia e competência em um domínio particular e uma alegação com *autoridade* de possuir conhecimentos relevantes à política dentro desse domínio ou tema” (HAAS, P., 1992, p. 3, *grifo nosso*). As orientações normativas geradas por estas comunidades acabam encorajando os Estados a agir de um modo determinado, por exemplo, criando leis para a proteção do meio ambiente. Assim, estes conhecimentos influenciaram a tomada de decisão dos legisladores modernos, não tanto como o resultado de uma escolha calculada, mas sim porque a ciência se tornou parte da identidade moderna (ADLER, 1997).

Para Adler (1997), as comunidades epistêmicas não são um novo ator na cena internacional ou um grupo de interesse, são antes, “um veículo de premissas teóricas, interpretações e significados coletivos; que em alguns casos, ajudam a construir a realidade social das relações internacionais” (ADLER, 1997, p. 343). O autor vê a ciência como uma *norma constitutiva* que constrói socialmente as identidades, os interesses e as práticas das leis modernas (ADLER, 1997). Desta maneira, as implicações intersubjetivas das comunidades epistêmicas geram estruturas concretas e seu impacto transnacional pode ir além da constituição de uma ‘coordenação política’ entre estados (HAAS, P., 1990).

O regime internacional, por outro lado, é um dos resultados que advém desse processo de constituição das comunidades epistêmicas, o qual se continuar evoluindo pode se transformar em uma organização internacional (RUGGIE, 2002)²². Finalmente, para Ruggie (2002), as organizações internacionais são as mais concretas das três formas de institucionalização, as quais definem seu ambiente de tarefas imediato de acordo com seus regimes. Para o autor, as “organizações internacionais podem ser visualizadas como operando dentro de um ritmo de política cujos eixos são definidos pelos propósitos e instrumentalidades dos regimes a que servem” (RUGGIE, 2002, p. 56) e somente depois que se tenha localizado uma organização nesse espaço de política faz sentido tentar avaliar o significado de sua tarefa, pois somente então sabemos no que a tarefa contribui (RUGGIE, 2002). Deste modo, o processo de “institucionalização envolve não apenas as redes organizacionais através das quais o comportamento é encenado, mas também as epistemes através das quais as relações políticas são visualizadas” (RUGGIE, 2002, p. 55).

Figura 1- Níveis de institucionalização de Ruggie (2002)



Fonte: Elaboração própria

2.2 O Novo Regionalismo e a mudança de paradigmas na Integração Regional

A chegada do século XXI trouxe mudanças substanciais. A globalização e a intensidade de seus efeitos no início do século, atraíram a atenção de pesquisadores/as que passaram a delegar um lugar central nas suas agendas de pesquisa. Assim, a globalização, e até mesmo a antiglobalização, viraram objetos de enérgicos debates acadêmicos que acabaram influenciando o

²² O conceito de Regime Internacional será abordado mais amplamente no próximo capítulo.

debate sobre regionalismo, que acabou sendo relegado a “um conjunto de adjuntos ou alternativas de nível médio na política e na prática, bem como na análise” (SÖDERBAUM, 2003, p.1).

O estudo do regionalismo foi se redefinindo à luz das transformações sociais que se experimentaram no final do século XX e que foram conceitualizadas em uma ‘onda’ de regionalismos conhecida como *Novo Regionalismo*. Desta maneira e reconhecendo que o uso do termo “novo” é por vezes promovido para nomear fenômenos difusos que não conseguiram se conceitualizar completamente, e que, essa estratégia de nomear pela “novidade” fatos sociais distintos aos anteriores, acaba promovendo lacunas conceituais que dificultam a diferenciação entre fenômenos; é importante precisar o que se denomina de ‘Novo Regionalismo’, estabelecendo suas principais características, visando entender melhor suas dinâmicas.

A literatura, de forma geral, costuma entender o “*Velho Regionalismo*” e o “*Novo Regionalismo*” como *ondas* ou *gerações* deste fenômeno, os quais podem ser situadas em um espaço temporal, embora não exista uma separação cronológica definitiva entre uma geração e outra. Autores como Hettne (2003) acreditam que o Velho Regionalismo teve suas raízes na experiência devastadora do nacionalismo entre guerras e na Segunda Guerra Mundial, surgindo na Europa Ocidental no final da década de 1940 e morrendo no final dos anos 1960 e início dos anos 1970. Enquanto para ele, o *Novo Regionalismo* começou a surgir em meados da década de 1980, com origens novamente na Europa Ocidental, mas que, gradualmente foi se tornando um fenômeno mais difundido do que o anterior.

De forma semelhante, Herz e Hoffman (2015) situam o velho regionalismo como uma vertente surgida posterior à Segunda Guerra Mundial, que teve seu maior auge até a década de 1970, mas que também envolve os acordos e organizações criados até o início da década de 1980. Para as autoras, somente na segunda metade da década de 1980, com o fim da Guerra Fria e a recuperação econômica global vinculada à aceleração do processo de globalização, “é que a integração regional foi retomada, dando origem a uma ‘nova onda de regionalismo’” (HERZ, HOFFMAN, 2015, p. 165, *grifo nosso*). Nesse período, foram criadas organizações e acordos regionais de integração, ao mesmo tempo que outras organizações já existentes, foram refundadas.

A delimitação temporal é uma ferramenta que se apresenta pouco útil para diferenciar entre ambas *as gerações* de regionalismos, já que, é possível identificar continuidades e similaridades que permanecem ao longo do tempo, muitas vezes encarnadas nos vários projetos de integração regional que foram criados durante o velho regionalismo e reinaugurados na era do novo

regionalismo (SÖDERBAUM, 2003; HERZ, HOFFMAN, 2015). Nesse sentido, a delimitação temporal das gerações do regionalismo não gera grandes distinções por si só, ainda mais considerando a dificuldade de separar elementos históricos dos contemporâneos.

De acordo com Hettne (1999), é mais relevante a identificação de novos *padrões de regionalização*, mesmo que coexistam com formas mais antigas, particularizando o Novo Regionalismo no sentido empírico e não temporal. Desta maneira, existem algumas manifestações empíricas que caracterizam o Novo Regionalismo, dentre as quais podem-se destacar as seguintes:

i) A relação que o Novo Regionalismo guarda com o ambiente extra-regional, especialmente com a globalização. Muitas teorias do novo regionalismo destacam a estreita relação entre ambos os fenômenos, considerando-a como uma relação multifacetada e complexa. Tais teorias entendem o regionalismo não mais como contraponto da globalização, mas sim como um fenômeno complementar.

De acordo com Yaffar de La Barra (2012), essa nova fase de regionalização está caracterizada pela conformação de blocos, que se colocam como estratégias importantes para a articulação das regiões nas dinâmicas atuais da globalização. Assim, segundo esta perspectiva, não é possível pensar no regionalismo como um processo meramente intrínseco desconectado do entorno global. Portanto, segundo Söderbaum (2003), este aspecto constitui uma “ruptura com as velhas teorias do regionalismo, especialmente com a principal variante do *neofuncionalismo*, que muitas vezes tendia a ignorar o ambiente global, quase como se as regiões estivessem isoladas do mundo externo” (SÖDERBAUM, 2003, p. 4).

ii) A abrangência mundial do novo regionalismo. De acordo com Mittelman (2000), esta é uma das características mais importantes deste fenômeno, pois o Novo Regionalismo tem a particularidade de se estender a mais regiões, apresentando ligações externas mais fortes. Um dos aspectos mais importantes a destacar, nesse sentido, é, como menciona Söderbaum (2003), que “(...) o regionalismo de hoje não está apenas emergindo mais ou menos em todo o mundo, *mas muitas vezes toma diferentes formas em diferentes partes do mundo*” (SÖDERBAUM, 2003, p. 4, *grifo nosso*). O fato de que Novo Regionalismo se expandiu por diversas regiões não quer dizer que o fez de forma unidimensional, pelo contrário, sua configuração foi mudando de acordo com as regiões que passaram a adotá-lo.

iii) O escopo e os atores que vincula o novo regionalismo. O Velho Regionalismo era geralmente mais específico com relação aos objetivos e conteúdos sobre os quais se debruçava,

tendo como foco os arranjos comerciais preferenciais e alianças de segurança (SÖDERBAUM, 2003). Tais temas ocupavam um lugar central na agenda dos Estados Soberanos, os que, por sua vez, eram os principais atores envolvidos nesse processo. A linguagem econômica representava a principal linguagem do velho regionalismo, já que a sua abordagem principal, o neofuncionalismo, compreendia “principalmente a integração regional como integração econômica” (KLEINSCHMIDT; GALLEGÓ PÉREZ, 2017, p. 4).

O novo regionalismo, por outro lado, apresenta uma diversidade maior de temas que ampliaram seu escopo (HETTNE, 2003), possibilitando a inclusão de novos assuntos de interesse de regiões *fora* da Europa e vinculando outros tipos de atores que ficavam fora nas análises anteriores, como é o caso da sociedade civil. Desta maneira, o Novo Regionalismo e os processos de regionalização associados, aparecem como uma estratégia adotada por diversos agentes, não unicamente os Estados, tanto para se articular, como para fazer frente às dinâmicas da globalização.

iv) Outras formas legítimas de integração. A divisão entre *cooperação* e *integração* trazida pela teoria Neofuncionalista, que sustentava os paradigmas de integração contidos na onda do Velho Regionalismo, está sendo desafiada pela necessidade de inclusão de novas formas de integração regional não contidas nessa visão.

Autores como Christiansen (2001) argumentam que a integração regional só aconteceu na Europa, enquanto no resto do mundo a categoria que melhor captura o fenômeno regional é a cooperação regional. Em contraposição, autores/as associados/as aos enfoques do Novo Regionalismo criticam essa compreensão ao considerar que, “essa distinção estreita é um tanto artificial” (SÖDERBAUM, 2003, p. 8) acaba deslegitimando outras formas de regionalismos gerados em regiões como África, Ásia ou América Latina. É por essa razão que, regionalismo surgidos em regiões não centrais são caracterizados como “frouxos”, “informais” ou mesmo, “fracassados”, devido a que não cumprem com o grau de institucionalização e formalização que apresenta a União Europeia. Para autores como Breslin et. al. (2002), esta situação reflete um “preconceito teleológico informado pela suposição de que 'progresso' na organização regional é definido em termos de institucionalização no estilo da UE” (BRESLIN et al., 2002, p. 11).

Pensar em diversas formas de regionalização como categorias interpretativas, permitem explicar melhor “a complexidade e a multidimensionalidade do atual regionalismo, envolvendo cooperação e integração entre uma variedade de atores e apoiados por uma diversidade de estruturas institucionais em contextos formais e informais” (SÖDERBAUM, 2003, p. 8). Desta

forma, considera-se mais produtivo reconhecer que a cooperação e integração regional são processos difíceis e conflitivos, o quais podem produzir resultados diferentes em distintas partes do mundo, mas igualmente legítimos (SÖDERBAUM, 2009).

Sintetizando, os padrões de regionalização que distinguem o Velho do Novo Regionalismo estão dados pela forma como esta nova geração de regionalismos: interpreta as relações com fenômenos como a globalização; articula novas regiões e suas particularidades; e abre espaço para assuntos de interesse diversos que envolvem a participação de atores heterogêneos. Evidenciando que houve uma mudança *na linguagem* e teorias usadas dentro dos estudos do regionalismo, pois para autores como Hettne (2003), o termo *integração regional* pertence ao discurso do Velho Regionalismo. Este termo foi comumente associado a um processo de vinculação entre Estados-nação motivados por temas econômicos e/ou comerciais, que tinha como arquétipo a integração europeia e que faz parte dos esquemas interpretativos da teoria Neofuncionalista. Portanto, é cada vez mais comum associar o *Novo Regionalismo* com uma linguagem que fala de integração para além da forma econômica, envolvendo dinâmicas intranacionais que se extrapolam, combinando-se com várias condições históricas e culturais, em diversas partes do mundo.

2.3 Entre Regionalismos e Regimes

A premissa principal que guia a presente dissertação é que, assim como existe um RI que opera em sincronia com a OI à qual serve, também existem RIRs que estão vinculados à criação e evolução de certas ORs. Desta maneira, o regionalismo aqui entendido como “ideias, identidades e ideologias relacionadas a um projeto regional” (SÖDERBAUM, 2003, p. 7), se encontra relacionado com a formação dos RIR, devido a que, o processo de constituição de uma OR envolve elementos do regionalismo daquele momento, que são assimilados e formalizados através dos RIR. Assim, os RIR condensam as ideias, identidades e ideologias de um determinado regionalismo, os quais nutrem de sentido estas organizações. Por conseguinte, os RIRs e os Regionalismos guardam uma vinculação prática importante, que deve ser evidenciada.

Na história recente da América do Sul, existiram dois tipos de regionalismos que orientaram a constituição de várias das ORs nesta região: o *regionalismo aberto* e o *regionalismo pós-liberal* ou *pós-hegemônico*. Ambos os regionalismos, fazem parte da onda do Novo Regionalismo que se desenvolveu na América Latina.

É importante mencionar que, autores como Veiga e Ríos (2007), Desiderá Neto e Teixeira (2012), Paez Pérez (2012), entre outros, consideram o Regionalismo Aberto como sinônimo do Novo Regionalismo. Porém, existem outros autores, como Sanahuja (2016), que entendem o Novo Regionalismo como uma visão mais ampla de governança regional. Nessa direção, entende-se o Novo Regionalismo *como uma geração de regionalismos*, que se estendem por várias partes do mundo, envolvendo interpretações e manifestações diversas da integração regional. Por conseguinte, o presente trabalho assume não só o *regionalismo aberto*, mas também o *regionalismo pós-liberal*, como vertentes do Novo Regionalismo que foram gestados na América Latina.

O termo “regionalismo aberto” foi impulsionado e definido pela Comissão Econômica para América Latina e o Caribe (CEPAL)²³ como um processo que procura afiançar os vínculos entre a integração “de fato” e a integração estimulada por políticas, de modo que, aumentem a competitividade dos países da região e constituam, no possível, o “cimento” que favoreça uma economia internacional mais aberta e transparente (CEPAL, 1994). Por outro lado, Sanahuja (2016) afirma que, o regionalismo aberto tem lugar na América Latina desde 1990 até 2005. Durante esse tempo se refunda a Comunidade Andina de Nações (CAN)²⁴ e se cria o Mercado Comum do Sul (Mercosul). Segundo as premissas que impulsavam este regionalismo, o objetivo era aumentar a integração com os países vizinhos sem restringir articulações individuais com o resto do mundo.

Ainda de acordo com Sanahuja (2016), o regionalismo pós-liberal se desenvolve na região desde 2005 até 2015, caracterizado por importantes inovações institucionais, novas cartografias e estratégias regionalistas. É nessa época, que surgem na América do Sul: a Aliança Bolivariana para os Povos de Nossa América- Tratado de Comércio dos Povos (ALBA-TCP) em 2004, a União de Nações Sul-americanas (UNASUL) em 2008 e a Aliança do Pacífico em 2011. Segundo o autor, este regionalismo, apresenta um esquema geopolítico que muda ao longo do tempo, caracterizado inicialmente pela aparição de acordos pós-liberais ou pós-hegemônicos e depois, pela reativação de estratégias liberais ou “radiais” (também conhecidas como estratégias de *hub and spoke*²⁵).

²³ A CEPAL também foi responsável por introduzir e impulsar na América Latina o processo de substituição de importações como modelo de desenvolvimento (TAVARES, 1969).

²⁴ A CAN foi fundada em 1969 com a firma do Acordo de Cartagena e renovada em 1996 com a adoção do protocolo de modificação do Acordo de Integração Sub-regional Andino (Acordo de Cartagena), com o qual se criou oficialmente a CAN e o Sistema Andino de Integração.

²⁵ A estratégia *hub and spoke* se baseia em um sistema de conexões, no qual existe um centro (hub) onde se centralizam distintas rotas de diferentes origens, para serem enviadas para diferentes destinos (Spoke) (QUINTANA, 2017).

Um fator importante na compreensão que Sanahuja (2016) tem sobre o regionalismo pós-liberal é precisamente a divisão que ele faz sobre as tendências que caracterizaram este regionalismo, ao apontar dois momentos. No primeiro, o regionalismo pós-liberal esteve caracterizado por apresentar propensão mais contrahegemônica, desafiando lugares que potências hegemônicas como os Estados Unidos (EUA) tinham ocupado na região. No segundo momento, houve uma diminuição desse caráter contrahegemônico e uma restauração de estratégias liberais no imaginário dos atores envolvidos na conformação da identidade regional sul-americana.

De acordo com Veiga e Rios (2007) a emergência de um regionalismo pós-liberal na região expressou no campo das relações intra-regionais, “uma nova ordem de prioridades e uma nova agenda diretamente relacionada ao deslocamento para a esquerda do eixo de poder político em diversos países da região” (VEIGA; RIOS, 2007, p. 7). Para estes autores, esse fenômeno se insere em um marco internacional mais amplo, tendo alguns pontos de convergência com o novo regionalismo asiático, no qual “objetivos comerciais de liberalização (eventualmente apenas parcial) são complementados, na agenda da integração, por fins de cooperação” (VEIGA; RÍOS, 2007, p. 7). Nesse sentido, Sanahuja (2016) considera regionalismo pós-liberal como o “regresso da política às relações exteriores e as estratégias de desenvolvimento, promovido pelos novos governos progressistas e em particular pelas fortes lideranças da Venezuela e do Brasil” (SANAHUJA, 2016, p. 43).

Uma forma de apurar a vinculação entre os regionalismos e os regimes que sustentam as OIRs é inspecionar seus tratados constitutivos e outros textos fundacionais para procurar indícios das ideias características destes regionalismos incorporados nestes documentos. Assim, ao analisar o Tratado de Asunción, encontra-se que, no Capítulo I: “Propósitos, princípios e instrumentos” determina que, a conformação do Mercosul implica quatro princípios fundamentais: a livre circulação de bens, serviços e fatores produtivos entre os países membros; o estabelecimento de uma tarifa externa comum e a adoção de uma política comercial comum; coordenação de políticas macroeconômicas e setoriais; e o compromisso de harmonizar suas legislações.

É possível identificar elementos do regionalismo aberto como pilares constitutivos desta OR. Sendo que, “o regionalismo sob essa perspectiva foi concebido como um alicerce para a liberalização global” (RIGGIROZZI, 2012, p. 424), por meio da redução de tarifas à exportação e importação e a vinculação de atores não estatais, principalmente aqueles vinculados os setores empresariais. Todos estes elementos tiveram implicações na estrutura institucional do Mercosul, a

qual foi pensada para atingir esses objetivos, tal como é estabelecido no Protocolo de Ouro Preto em 1994. Por conseguinte, formações regionais como o Mercosul estiveram ligadas, pelo menos num primeiro momento, à transnacionalização do comércio e da produção e à liberalização progressiva dos mercados nos países em desenvolvimento (HETTNE, 1999).

Com o avanço do século XXI, foram se incorporando novos elementos às agendas regionais. O eixo mobilizador da integração regional passou a dar ênfase ao modelo de bem-estar transnacional com foco no desenvolvimento socioeconômicos das populações e priorização da agenda política, que “vai além do que costumava ser o centro do regionalismo "aberto", a saber, mercados, comércio e investimento” (RIGGIROZZI, 2012, p. 425). Assim, desde o início dos anos 2000, tomaram forma na América Latina, “espaços regionais reais para a formulação de políticas alternativas, como parte de um novo clima político de mobilização social e motivações políticas adotadas em toda a região pelos novos governos de centro-esquerda” (RIGGIROZZI, 2012, p. 425), em um movimento caracterizado como pós-neoliberalismo (PANIZZA, 2013).

Com base no anterior, se deram mudanças nas OIRs já constituídas e foram criadas outras novas, com princípios formadores que diferiam dos gestados no regionalismo aberto. Desta maneira, foram introduzidos no Mercosul novos protocolos que visavam ampliação do escopo desta organização, para incluir temáticas importantes nos países sul-americanos, como a proteção à democracia e dos direitos humanos (DDHH). Como por exemplo, o “Protocolo de Asunción, sobre o compromisso como a proteção e promoção dos direitos humanos”, promulgado em 2005.

Com relação às novas organizações criadas sob a influência do regionalismo pós-liberal, a UNASUL é um claro exemplo de como formas distintas de construção de consenso regional, solidariedade e formação de identidade (RIGGIROZZI, 2012) foram se gestando e incorporando na estrutura destas ORs. Basta uma revisão no seu tratado constitutivo, no seu artigo 2, para notar que os objetivos da UNASUL envolvem mais de uma área de interesse. Elemento que contribui para pensar nela como uma OR de caráter multiaxial, ou seja, como um projeto de integração que evolui ao longo do tempo em múltiplos eixos em paralelo (NOLTE & COMINI, 2016).

A União das Nações Sul-Americanas tem como objetivo construir, de maneira participativa e consensual, um espaço de integração e união em matéria cultural, social, econômica e política entre seus povos, priorizando o diálogo político, as políticas sociais, a educação, a energia, a infraestrutura, o financiamento e o meio ambiente, entre outros, visando 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 CONSTITUTIVO DA UNASUL, 2008, p. 2).

De acordo com Riggiozzi (2012, p. 425), “essas práticas são expressões de uma redefinição do consenso regional sobre compartilhamento de recursos sociais e econômicos, regulamentos, planejamento e cooperação financeira”. Para a autora, tais práticas lançaram novas bases para a coesão política e social da região, o qual também pode ser interpretado como um mecanismo de construção de comunidade ou ‘*regionness*’. Esse processo de formação regional a partir da construção de comunidades está intimamente relacionado com o novo regionalismo, já que esta abordagem confere uma especial ênfase a regiões emergentes, que não experimentaram anteriormente uma regionalização genuína ou nas quais foi imposta de fora, mais ou menos uma cópia simples do modelo de integração europeia (SÖDERBAUM, 2003).

O conceito de *regionness* tem sido retratado por autores como Hettne e Söderbaum (2000), quem o definiram em termos de relações transfronteiriças sociais, políticas e econômicas organizadas, as quais constituem os **fundamentos materiais do regionalismo**, apoiadas por um sentimento manifesto de pertencimento, objetivos e valores comuns, ou seja, as **fundações simbólicas** e instituições e regulamentos que aprimoram a capacidade da região de interagir de forma autônoma na arena internacional, ou ainda, a possibilidade de **reconhecimento externo da região como ator**. Estes três elementos, os fundamentos materiais, fundações simbólicas e a capacidade de atuação e reconhecimento da região como um outro ator internacional, são, segundo os autores, fatores-chaves para identificar processo de *regionness*.

A noção de *regionness* ou construção de região é de vital importância para a presente pesquisa, já que, assim como Riggiozzi (2012), acredita-se que América do Sul passou por processos de (re)constituição, a partir das reuniões de presidentes de nações sul-americanas iniciadas desde o ano 2000²⁶. Consequentemente, considera-se que essas reuniões contribuíram para criar uma subdivisão simbólica com fundamentos geográficos ao interior da América latina, dando origem à *região sul-americana* e, à UNASUL, como principal resultado deste processo.

²⁶ É importante mencionar que o recorte temporal feito aqui obedece à localização cronológica em que se manifesta a variável contextual do presente exercício de pesquisa: a “Onda Rosa”. Desta maneira, se reconhece que existiram processos anteriores de construção ou desconstrução da região sul-americana que tiveram lugar historicamente, porém, eles não fazem parte do objeto de estudo da presente dissertação.

3 REGIME INTERNACIONAL REGIONAL (RIR)

3.1 Construindo o conceito de RIR

O termo Regime Internacional Regional (RIR) não se encontra devidamente definido na literatura existente sobre regimes nem sobre regionalismos. Portanto, para continuar avançando é preciso construir uma definição clara e precisa, baseada no entendimento geral de que os RIR são um tipo de Regime Internacional (RI) aplicado aos processos de integração regional. Assim, iniciaremos esta delimitação conceitual abordando o conceito de RI e as múltiplas definições que esse termo gerou.

No início dos anos 1970, os estudiosos das Relações Internacionais “desviaram a sua atenção das questões institucionais e da atuação efetiva das OIs, dirigindo-a para formas mais amplas de comportamentos internacionais institucionalizados” (PINTO, 2007, p. 92). Esta situação mudou o foco da análise que passou a incluir uma nova estrutura nomeada como Regimes Internacionais.

Por um longo período de tempo, o conceito de Regime Internacional desenvolvido por Stephen Krasner (1982) foi tido como a definição por excelência e ajudou a fundar uma área de estudo dentro das Relações Internacionais. Krasner (1982) definiu os regimes internacionais como “conjuntos de princípios implícitos ou explícitos, normas, regras e procedimentos de tomada de decisão em torno dos quais as expectativas dos atores convergem em uma determinada área das relações internacionais” (KRASNER, 1982, p. 186). Tal definição estabelece uma distinção fundamental entre princípios e normas, por um lado, e regras e procedimentos por outro.

Para Krasner (1982), os *princípios* são crenças em fatos, causas e questões formais e as *normas* “são padrões de comportamento definidos em termos de direitos e obrigações” (KRASNER, 1982, p. 186). Em alternativa, as *regras* são prescrições ou proscricções específicas para a ação e os *procedimentos para tomada de decisão* “são práticas predominantes para fazer e executar a decisão coletiva” (KRASNER, 1982, p. 186). Desta maneira, segundo ele, “os princípios e as normas fornecem as características básicas definidoras de um regime” (KRASNER, 1982, p.187), enquanto as regras e os procedimentos decisórios estão relacionados com a sua operacionalização. Na mesma direção, Herz e Hoffman (2015, p. 12), consideram que, “os princípios são ideias gerais sobre como o mundo funciona, ou como ele deveria funcionar, e as normas estabelecem as obrigações e os direitos dos atores”.

Esta distinção entre os componentes do regime permitiu a Krasner (1982) propor uma teoria sobre a mudança dos RIs. Para ele, mudanças nos princípios e nas normas significam uma *transformação do próprio regime*, pois suas características básicas podem deixar de existir. Por outro lado, mudanças nas regras e procedimentos, sem alteração dos princípios e as normas, simbolizam uma *transformação no interior do regime*. Deste modo, os RIs como outras instituições sociais, se desenvolvem e evoluem ao longo do tempo (YOUNG, 1982) num processo que pode demandar a alteração das regras e os procedimentos de tomada de decisão, sem transformar totalmente o RI, já que, “os argumentos políticos mais fundamentais estão mais relacionados às normas e princípios do que as regras e procedimentos” (KRASNER, 1982, p.188).

O estudo dos regimes internacionais possibilitou, de acordo com Pinto (2007), o preenchimento do vazio ontológico que existia entre as instituições formais e os fatores sistêmicos que influenciam o funcionamento das OIs. Assim, para a autora, a teoria dos RIs representou um avanço considerável na compreensão do fenômeno da cooperação internacional e da construção de instituições formais num cenário de anarquia internacional.

Apesar de que o esforço conceitual feito por Krasner (1982) representou um avanço nesta área, sua definição também suscitou algumas críticas relacionadas com a imprecisão de vários de seus elementos. Uma das autoras mais críticas ao conceito de RI foi Susan Strange, que considerava o regime como um conceito enganoso que obscurece as relações básicas entre a economia e o poder (STRANGE, 1982). A autora elaborou uma crítica desde uma perspectiva do estruturalismo convencional, que rejeitava o papel significativo dos princípios, normas, regras e procedimentos para tomada de decisões (KRASNER, 1982), ao mesmo tempo que considerava o conceito clássico de RI como impreciso e que produzia confusão, já que “as pessoas significam coisas diferentes quando o usam” (STRANGE, 1982, p. 485).

As dúvidas levantadas por Strange (1982) sobre a utilidade do conceito de RI não se limitaram aos críticos mais radicais. Houve também estudiosos favoráveis ao estudo dos regimes como Friedrich Kratochwil, John Gerard Ruggie e Oran Young, que chegaram a criticar a base instável do conceito formulado por Krasner (1982) e solicitaram esforços para seu desenvolvimento conceitual. Desta maneira, vários/as autores/as se vincularam à empreitada de redefinir o conceito geral de Regime Internacional, o qual foi se modificando ao longo dos anos (HASENCLEVER et al., 1997). Tais autores/as procuraram concretizar os elementos que compunham o conceito e evitar o uso descabido deste. Assim, surgiram três posições distintas que

argumentavam que os regimes eram melhor definidos em termos: (1) comportamentais, (2) cognitivos e (3) formais (HASENCLEVER et al., 1997).

Oran Young, um dos principais expoentes da interpretação comportamental [*behaviorista*] dos RIs, define os regimes como *artefatos humanos*, ou seja, “*instituições sociais* que governam as ações dos interessados em atividades especificáveis (ou conjunto de atividades aceitas)” (YOUNG, 1982, p. 277, *grifo nosso*). Para ele, os regimes são fenômenos disseminados por todos os sistemas políticos, incluindo o Sistema Internacional. Desta maneira, para Young (1982) os regimes internacionais são instituições referentes a atividades de interesse dos membros do Sistema Internacional.

Young conceitualiza as instituições sociais como “práticas que consistem em papéis reconhecidos ligados por conjuntos de regras ou convenções” (YOUNG, 1989, p. 12) e cuja característica distintiva, incluindo a dos regimes internacionais, “é a conjunção de expectativas convergentes e padrões de comportamento ou prática” (YOUNG, 1982, p. 278). Para ele, o comportamento padronizado gera expectativas convergentes, as quais podem ser analisadas identificando padrões de atividades inter-relacionadas que guardem conexões lógicas. Assim, para este e outros autores vinculados a esta abordagem, os padrões de comportamentos que refletem conjecturas de interesse tendem a levar à criação de regimes internacionais, os quais uma vez criados contribuem a acentuar estes comportamentos. Segundo esta perspectiva, “os padrões de comportamento que persistem por longos períodos de tempo estão impregnados por um significado normativo” (KRASNER, 1982, p. 193).

Outros autores como Mark Zacher (1987), adotaram uma postura semelhante à de Young. Para Zacher (1987), o comportamento real dos Estados é um critério essencial quando se trata de determinar se certas injunções são aceitas em uma área de interesse. Sob esta perspectiva, não é necessário que todo comportamento esteja de acordo com as prescrições e proscricções do regime o tempo todo, mas é preciso que de alguma forma se possa captar se o comportamento dos atores está se adequando ao conjunto de regras ou convenções estabelecidas pelos regimes. Por conseguinte, para Young e demais autores/as que defendem a abordagem comportamental dos regimes, esta é uma perspectiva que oferece uma forma plausível de identificação empírica dos regimes (YOUNG, 1989).

A segunda abordagem enunciada é desenvolvida principalmente por Kratochwil e Ruggie (1986). Estes autores adotaram um enfoque “*cognitivo*” dos regimes, caracterizado pela mudança

de ênfase do ‘comportamento aberto’ para o significado intersubjetivo e compreensão compartilhada. Ambos os autores concordam com a definição comum de regimes internacionais como instituições sociais, porém para eles, a ênfase nas *expectativas convergentes* como a base constitutiva dos regimes, confere a eles uma qualidade intersubjetiva inescapável (KRATOCHWIL; RUGGIE 1986, p. 764, *grifo nosso*). Para estes autores, a ontologia dos regimes repousa sobre um forte elemento de intersubjetividade, o qual é difícil de captar com a epistemologia favorecida pelos analistas do regime *mainstream*. Portanto Kratochwil e Ruggie (1986) consideram que o estudo deste fenômeno requer uma epistemologia diferente, menos positivista e mais aberta à escola *Verstehen* na meta-teoria das Ciências Sociais (KRATOCHWIL; RUGGIE 1986, p. 766).

Finalmente, a terceira abordagem desenvolvida principalmente por Robert Keohane (1989), explora as características objetivas ou *formais* que apresentam os regimes internacionais em oposição às duas “definições substantivas” mencionadas anteriormente. Desta maneira, Keohane define os regimes internacionais como “instituições com regras explícitas, acordadas pelos governos, que pertencem a conjuntos específicos de questões nas relações internacionais.” (KEOHANE, 1989, p. 4). Ao contrário dos proponentes de definições substantivas, Keohane (1993, p. 27) rejeita abertamente a noção de regimes implícitos por achá-la problemática e ambígua. Além disso, critica a abordagem cognitiva ao considerá-la como extremamente difícil, na verdade impossível, de determinar compreensões de princípios compartilhados. Assim, para Keohane, a identificação empírica dos regimes deve se basear na constatação dos seus aspectos objetivos.

Apesar de ter passado algum tempo desde que esses debates aconteceram, as três formulações, junto com a definição clássica de Krasner (1982), continuam fornecendo o marco teórico básico para o estudo dos RIs. Ainda hoje, várias décadas depois, os estudos contemporâneos sobre regimes partem de alguma dessas definições e dialogam com esses/as autores/as. Portanto, o exercício de pesquisa condensado no presente capítulo não é exceção.

No esforço de construção do conceito de RIR, levando em consideração os debates sobre a definição geral de RI, achou-se interessante aproximar essas três vertentes e juntá-las no mesmo conceito. Entende-se que as três abordagens são possíveis, mesmo que umas demandem mais esforço analítico do que outras e que a preponderância dada a um ou outro enfoque, dependerá mais das inclinações dos/as pesquisadores/as e das limitações da pesquisa em si mesma do que da

capacidade dos conceitos em definir adequadamente o que é um RI. Assim, na presente dissertação define-se os **Regimes Internacionais Regionais (RIR)** *como instituições sociais criadas em meio a processos de integração regional e orientadas por certos regionalismos, que apresentam caráter intersubjetivo (princípios e normas)* (KRATOCHWIL; RUGGIE, 1986), *passíveis de serem formalizadas (regras e processos decisórios)* (KEOHANE, 1989) e *onde a compreensão compartilhada gera convenções que balizam o comportamento de atores envolvidos em tais processos* (YOUNG, 1989).

Na anterior definição, houve um esforço por conjugar a definição clássica de Krasner (1982) com alguns elementos das três abordagens: comportamental, cognitiva e formal. No entanto, a ordem em que tais elementos foram apresentados não foi feita de maneira aleatória. Pelo contrário, existe uma lógica que sustenta tais posições. Assim, o fato de que seja a corrente cognitiva a primeira a ser mencionada dentro do conceito de RIR significa que esta será a principal abordagem empregada na tentativa de apreensão empírica deste fenômeno. Esta escolha se faz em concordância com os princípios ontológicos que fundamentam a realização da atual dissertação, condensados na perspectiva construtivista, a qual outorga um lugar central à intersubjetividade dentro desta.

A intersubjetividade é um aspecto caro ao paradigma construtivista, o qual ao mesmo tempo ocupa um lugar fundamental na perspectiva analítica que se pretende construir ao longo destas páginas. Mesmo sendo um processo complicado de captar, desconhecer o caráter intersubjetivo dos RIR, ou seja, das instituições sociais, seria desconhecer os processos por meio dos quais estas instituições são criadas e aplicadas dentro da sociedade. Esta visão vai em direção ao que Krasner chamou de “abordagem grociana”, a qual considera que “regimes existem em todas as áreas temáticas, mesmo naquelas em que há grande rivalidade de poder, vistas tradicionalmente como exemplos nítidos de anarquia” (PUCHALA; HOPKINS, 1982, p. 270). Para Krasner (1982) os regimes são mais bem abarcados por uma visão grociana, já que esta perspectiva “aceita os regimes como uma parte fundamental de toda interação humana padronizada, incluindo os comportamentos no Sistema Internacional” (KRASNER, 1982, p. 194).

Sintetizando, portanto, assume-se a vertente cognitiva como principal entendimento da manifestação dos RIR, embora essa escolha não signifique necessariamente que se devam abandonar as outras concepções. Pelo contrário, acredita-se que o regime objeto de análise da presente dissertação, ou seja, o RIR que sustentou o surgimento e progressão da UNASUL, pode

ser percebido tanto pelas suas implicações comportamentais dos chefes/as de Estado e outros atores envolvidos no processo de constituição dessa OIR, quanto pelos aspectos objetivos que foram gerados durante esse processo, como é o caso da estrutura organizacional, alíquotas de contribuição orçamentária, entre outros.

3.2 Por que é possível estudar os projetos de integração regional a partir do RIR?

A criação de princípios, normas e regras é uma das formas mais antigas empregadas pela humanidade para lidar com os problemas coletivos, em meio à diversidade de agentes e contextos. Esses mecanismos, que surgem da conjunção de interesses e ideais conflitivos, servem como marco normativo das relações que se estabelecem em vários níveis da organização social, influenciando desde o nível mais básico até o mais complexo. Desta maneira, o Sistema Internacional não é uma exceção.

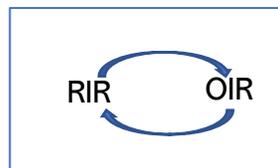
A forma como se organiza o Sistema Internacional contemporâneo decorre sem dúvida da formação e hegemonia de um conjunto de princípios e normas, que se derivam de processos intra e interestatais, em cenários cada vez mais interdependentes. Esses princípios e normas são os responsáveis pela configuração do sistema de forma geral ou parcial e acabam impactando/sendo impactados pela estrutura das relações de poder que nele se estabelecem. Considerando que os diversos atores dentro deste sistema preferem agir autonomamente, eles optam por criar princípios e normas que possibilitem a produção de ganhos conjuntos e diminuam a probabilidade de enfrentamentos, mesmo que isto signifique a redução da sua autonomia (HAAS, E., 1990). Assim, a estruturação das relações sociais dentro do Sistema Internacional é orientada pelos Regimes Internacionais (RI) e reafirmada mediante a criação de Organizações Internacionais (OI).

Os RIs guardam uma relação intrínseca com as OIs. Em vários casos, os RIs produzem OIs, já que, “elas emergem como resultado da existência de normas e expectativas comuns” (HERZ; HOFFMAN, 2015, p. 12), enquanto em outros casos, os regimes podem produzir mais de uma OI ou, pelo contrário, nenhuma. Desta maneira, “os regimes podem funcionar sem OIs, mas as OIs são sempre constituintes de um regime abrangente” (HAAS, E., 1990, p. 172). Portanto, os RIs fundamentam a criação das OIs, cumprindo a função de informar os atores sobre os custos e as condições de operar no sistema. Por consequência, entender a constituição e funcionamentos dos RIs e das OIs passa também pelo entendimento e a análise das relações de poder dentro do sistema.

De forma semelhante a como operam os RIs e as OIs no cenário internacional, operam os RIRs e as OIRs no cenário regional. As OIRs surgem como resultado de processos de integração regional, que envolvem decisões conjuntas sobre diversos assuntos relevantes para a região (LAURSEN, 2003). Tais decisões conjuntas implicam a criação de Regimes Internacionais Regionais (RIR), que se constituem ao longo desse processo, definem aspectos concretos das OIR. Dito de outra maneira, a conformação de uma OIR é dada geralmente por processos interativos entre governos e sociedades de países geograficamente contíguos ou próximos, os quais estão interessados em melhorar suas relações aumentando seus níveis de integração. Nessa interação, tais atores se baseiam em um conjunto de princípios e normas para criar regras e procedimentos que os auxiliem na concreção de seus objetivos, ou seja, criam RIR, que posteriormente são formalizados e encapsulados pelas OIR.

As OIR, assim como acontece com as OIs, podem funcionar como a materialização de um processo de definição e adoção de um dado regime (PINTO, 2007). Ambas as estruturas guardam uma relação de retroalimentação, já que os RIR sustentam as OIR, ao mesmo tempo que, uma vez criadas, estas organizações podem ser empregadas para modificar ou adaptar certos regimes (PINTO, 2007).

Figura 2- Relação cíclica entre o RIR e sua OIR correspondente



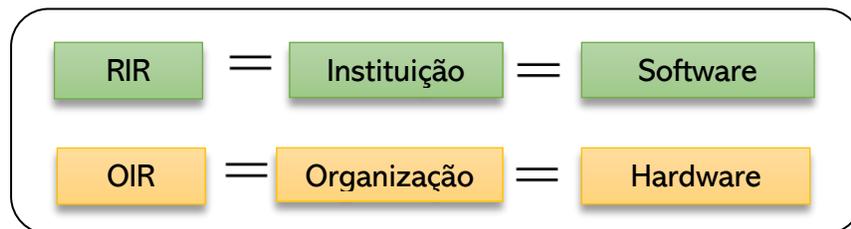
Fonte: Elaboração Própria

De forma geral, as OIRs e os RIRs se relacionam de forma complementar. Tal relação funciona analogamente ao vínculo existente entre um “*hardware*” e um “*software*” de qualquer equipamento eletrônico. Em outras palavras, as OIRs funcionam como a parte física ou externa desse processo – o *hardware*–, e os RIRs operam como o substrato que nutre as OIR e as faz funcionar corretamente, – o *software*–. Computacionalmente falando, o “*software*” e o “*hardware*” são dependentes um do outro e, ainda que possam existir separadamente, a funcionalidade de um desses elementos se vê limitada na ausência ou desgaste do outro.

Do mesmo modo que acontece com determinado *software* e *hardware*, os RIRs e as OIRs precisam estar sintonizados para que possam funcionar corretamente. Os RI de forma geral, assim como os *softwares*, não são construções estáticas, eles continuam se transformando a depender das próprias dinâmicas internas, como também do ambiente econômico, político e social (YOUNG, 1982). Assim, é importante mencionar que, mesmo que relacionados intrinsecamente, a transformação do RIR nem sempre leva à substituição de uma OIR. Para colocar um exemplo usando a metáfora do *software* e do *hardware*, pode-se pensar em uma situação em que o “*software*” fique obsoleto. Tal situação, sem dúvidas trará consequências para o “*hardware*”, o qual precisará se adaptar a um novo “*software*” ou então desaparecer junto com o anterior, sendo substituído por um “equipamento” mais moderno e mais avançado. Da mesma forma, em alguns casos, o *hardware* pode se desenvolver para além do *software* e contribuir na transformação deste.

Por esta razão, como menciona Young (1989), embora as noções de RI e a de OI não devam ser vistas como sinônimos, elas podem ser entendidas como elementos que se complementam, já que em muitos casos os regimes estão acompanhados por organizações criadas para apoiá-los de várias maneiras. Assim como na metáfora anterior, se um regime mudar é provável que a organização vinculada a esse regime deva mudar também. Porém, se a organização é incapaz de se adaptar às novas regras é ainda provável que ela deixe de existir.

Figura 3- Descrição gráfica da correspondência entre os conceitos chaves desta seção



Fonte: Elaboração Própria

Por outro lado, também pode acontecer que uma organização robusta ocasione mudanças no regime completa ou parcialmente, para incluir regras que sejam mais favoráveis para seu funcionamento. Estas condições que operam no nível macro do Sistema Internacional, também se aplicam a sistemas menores como o regional. Nesse sentido, tal como o *software* e o *hardware*, as OIR e os RIR coexistem suplementarmente.

É importante mencionar que, assim como os RIs são estruturas informadas pelas ideologias de ordem mundial (HASS, E., 1990), os RIR também se encontram vinculados aos RI globais. Desta maneira, por exemplo, os RIR que podem ser construídos em matéria de cooperação comercial e econômica entre os países da América Latina dificilmente poderão escapar das condições estabelecidas pelo regime de comércio internacional vigente. Mesmo em casos em que os RIRs pretendem ser contra-hegemônicos, os Estados promotores precisam se ajustar às regras de jogo internacional para posteriormente poder desafiá-las. De tal forma que, embora exista certa independência entre os RIs e RIRs, deve-se esclarecer que essas estruturas não estão desvinculadas entre si e muitas vezes podem chegar a serem complementares.

Havendo esclarecido as relações existentes entre os regimes e as organizações, sejam elas de caráter internacional global ou regional, fica mais fácil explicar então por que é possível estudar uma OIR a partir da análise de seu RIR.

Considerando que, as OIs servem RIs específicos (HAAS, 1990; RUGGIE, 2002) e seu surgimento está vinculado a certo RIR específico, sua identificação permitirá entender melhor o lugar que ocupam as organizações dentro sistema que estão inseridas. Por outro lado, a identificação do regime serve como marco de significação por meio do qual avaliar os objetivos e tarefas das organizações que se conectam a ele; podendo, assim, evitar cair no equívoco de avaliar OIR por objetivos que elas não apresentam. Além disso, o reconhecimento dos princípios e normas que sustentam uma OIR facilitará a caracterização desta organização de acordo com seus princípios reitores ou pilares fundacionais. Finalmente, a consideração de determinado RIR na análise de uma OIR possibilitará a ampliação da teoria de mudança institucional, trazendo novas variáveis para consideração.

Em conclusão, a incorporação do RIR no estudo de uma OIR permite acrescentar elementos de análise que não só se reduzam a aspectos formais e burocráticos, senão que transcendam estes elementos visando incorporar processos de (re)significação que antecedem a formação de uma OIR, mas que continuam posterior a seu surgimento. Embora seja verdade que é menos complexo analisar as OIR pelas suas características objetivas, as quais são mais facilmente observáveis; essa particularidade de tentar explorar tanto as características subjetivas quanto as objetivas de um projeto regional proporciona a este tipo de abordagem a possibilidade de ser aplicada a casos em que as OIR não foram concretizadas. Daí a razão pela qual, no título desta seção, se mencionam os projetos regionais e não simplesmente as OIR. Assim, o conceito de RIR supracitado, menciona

que estas instituições sociais em forma de princípios e normas, são passíveis de formalização em regras e procedimentos, o qual não é uma condição necessária para sua existência ou aplicação. Nessa direção, inclusive os projetos regionais que não conseguiram ser concretizados em organizações formais, podem ser estudados com base nesta abordagem.

3.3 O RIR no caso da UNASUL

3.3.1 A “Onda Rosa” como cenário político regional de formação da UNASUL

A UNASUL surge em um cenário atípico na região. A ascensão generalizada de vários governos progressistas, sobretudo durante a primeira década do século XXI, caracterizou o cenário de formação desta OIR. Esta situação chamou a atenção de muitos/as acadêmicos/as que geraram “algumas das categorias teóricas que comumente se utilizam para se aproximar à história política latino-americana” (ACOSTA, 2016, p. 30), nomeando-a de várias maneiras. Assim, expressões como “*Onda Rosa*”, *Socialismo do século XXI* e “*Virada à Esquerda*” são comumente utilizadas para se referir a tal fenômeno. Embora cada uma dessas denominações apresente características próprias e orientações específicas, todas têm a capacidade de descrever atributos fundamentais do contexto histórico-político de América Latina nas primeiras décadas do século XXI.

Reconhecendo que autores respeitados da Ciência Política, como Levistky e Roberts (2011), trabalham com a denominação de “Virada à Esquerda” definindo-a como a “onda sem precedentes de vitórias eleitorais por candidatos presidenciais esquerdistas na América Latina” (LEVISTKY; ROBERTS, 2011, p. 1), na presente dissertação decidiu-se trabalhar com o termo “*Onda Rosa*”²⁷. Esta escolha deve-se ao potencial explicativo que apresenta esta denominação, pois não só está implícita a possibilidade de alternância no poder que representam “as viradas”, mas também o carácter expansivo que levou a que, no auge deste fenômeno, entre 2007 e 2014, 10 dos 12 presidentes da região representassem partidos, movimentos e lideranças de esquerda.

Esses triunfos eleitorais não foram ocasionais, pelo contrário, eles se estenderam espacialmente e temporalmente, através de instrumentos como a reeleição ou a eleição de novos candidatos do mesmo partido. Assim, o que denominamos como *dupla dimensão* da “Onda Rosa”,

²⁷ A origem do termo ““Onda Rosa”” ou “Maré Rosa” remonta a uma frase de Larry Rohter, repórter do New York Times em Montevidéu, que caracterizou a eleição de Tabaré Vázquez como presidente do Uruguai em 2004, ‘não tanto uma maré vermelha (...), mas sim uma rosa’.

refere-se por um lado, à chegada generalizada de presidentes/as de esquerda ao poder na América Latina e, por outro, as decorrências que foram desencadeadas produto desses acontecimentos, durante o tempo que durou.

De forma análoga como ocorre no oceano, quando pensamos numa onda, imaginamos ondulações na superfície do mar que se formam com correntes de vento gradualmente, as que, em alguns casos, podem assumir corpo e volume à medida que se juntam com “fluxos marítimos” na mesma direção. No seu trajeto, as ondas têm um momento de maior intensidade, podendo produzir mudanças no seu passo dependendo da força e do volume adquirido. Acredita-se então que essa metáfora exemplifica o comportamento da “Onda Rosa” na América Latina. Com isso, quer-se deixar claro que o termo não tem uma conotação estática e que pensá-la dessa forma nos permitirá levar em consideração suas diferentes fases.

Este fenômeno, que inicia em 1998 com a chegada ao poder de Hugo Chávez na Venezuela, foi ganhando força à medida que avançam as primeiras décadas do século XXI (LEVISTKY; ROBERTS, 2011; RIGGIROZZI, GRUGEL; 2015), representando uma das características mais marcantes do cenário político latino-americano na primeira década do novo milênio (GARDINI; LAMBERT, 2011). Para Moraña (2008, p. 113) “Onda Rosa” é “uma expressão, utilizada por alguns críticos das ciências sociais para nomear a onda de regimes orientados à esquerda por parte de reformistas sociais que têm sido escolhidos democraticamente em América Latina desde 2002”. É importante mencionar que, nesta definição, a autora destaca a chegada ao poder pelas vias democráticas como uma das características deste fenômeno, o qual permitiu a esses regimes ganharem legitimidade.

Os/as presidentes/as que passaram a compor o fenômeno da “Onda Rosa” eram frequentemente vistos como parte de uma esquerda latino-americana mais moderada, daí sua associação com a cor “rosa” e não a “vermelha” comumente utilizada para se referir ao comunismo. Para Moraña (2008), a esquerda latino-americana do século XXI esteve obviamente marcada pelo impacto ideológico das lutas do passado e das inegáveis derrotas, também pela consolidação do neoliberalismo e da globalização no nível planetário sob a renovada hegemonia dos Estados Unidos. Por consequência, “os processos de institucionalização pelos que a esquerda passou para alcançar a conquista do poder de maneira democrática também contribuíram para a domesticação de seu *ethos*” (MORAÑA, 2008, p. 116). Esses novos setores da esquerda latino-americana se

distinguiam em princípios e práxis das gerações anteriores, os quais, Garcia (2005) chamou de “terceira onda” ou “terceira geração de esquerda”.

Apesar do fato de que essas vitórias eleitorais tiveram na América Latina seu marco geográfico geral, foi na América do Sul que este fenômeno se expressou com mais força. Desta maneira, a presente dissertação assume o fenômeno da “Onda Rosa” como variável contextual, por ser o espaço temporal no qual surge e se desenvolve a UNASUL.

3.3.2 A (re)construção da região sul-americana

Considerando que o ato de (re)definição regional é inerentemente político (NEUMAN, 2003), o processo de construção da região sul-americana que acontece durante a “Onda Rosa” faz parte de um projeto político que se materializa em uma OIR específica: a UNASUL. Assim, no decorrer desse novo ciclo de políticas latino-americanas que se inicia no século XXI e aproveitando a contiguidade geográfica como elemento determinante, procurou-se estabelecer a noção de um espaço sul-americano integrado, em contraposição ao espaço ideológico latino-americano (GALVÃO, 2009).

Essa descontinuidade decisória na continuidade natural, parafraseando a Benveniste (1969), entre América Latina e América do Sul, se introduziu com a chegada do século a partir da realização das cúpulas de presidentes sul-americanos iniciadas no ano 2000. Desta forma, a divisão entre ambas as regiões se estabeleceu por meio de fronteiras simbólicas e formais (BOURDIEU, 1989), que visava desvincular a América do Sul da tradição que relegava a América Latina à periferia do sistema mundo. Por conseguinte, a redefinição da região abriu a porta à problematização do lugar que deveria ocupar a América do Sul no cenário internacional contemporâneo, permitindo que fossem criadas novas identidades e definições na busca pelo seu enquadramento na ordem mundial. Com isto, “a noção de América do Sul ganhou força como nível de análise para entender a inserção de seus países num “sistema mundo” em crescente globalização” (GALVÃO, 2009, p. 66).

Numa era onde as regiões eram chamadas a assumir maior protagonismo na conformação da nova ordem mundial (ACHARYA, 2009; DE CARVALHO; SALLES, 2019), a construção da América do Sul como um bloco regional teve como um dos seus principais desafios aproximar o conjunto de manifestações sub-regionais que jaziam na região. Esta aproximação almejava

produzir um clima de unidade em meio às diferenças que, possibilitassem a inclusão da totalidade dos países sul-americanos. Assim, integrar América do Sul significava, então, integrar os Estados das regiões andina, amazônica, do pacífico, do atlântico e do Cone Sul. Para Galvão (2009, p. 65), “as origens intelectuais da ideia de América do Sul ganham forma quando a realidade da vida internacional faz da região um sistema integrado em termos de relações sociais, políticas, econômicas, estratégicas e culturais”.

No cenário do novo regionalismo, as dinâmicas regionais estão cada vez mais sintonizadas com as dinâmicas globais. Desta maneira, a formação de um bloco regional que aglomerasse os países sul-americanos foi vista como uma estratégia por parte de Estados que, como o Brasil, procuravam ter uma melhor articulação às conjunções da globalização.

A ideia de criar uma *região sul-americana*, independente do grande conjunto regional conhecido como América Latina, teve na política externa brasileira seu principal promotor. Essa “Sul-Americanização”, nas palavras de Gardini (2011), foi vista pelo Itamaraty como “um dispositivo de relativo baixo risco, compartilhamento de custos e maximização de retorno para a inserção internacional do país” (GARDINI, 2011, p. 244). Ao mesmo tempo, esta estratégia permitiria ao Brasil “maximizar os ganhos relativos para ampliar suas relações com a América do Sul” (VILLA, 2017, p. 10). No entanto, o projeto de ampliação da influência regional do Brasil não se deu sem gerar impasses, pelo contrário, gerou desconfiança em alguns Estados da região, como no caso de Argentina, onde “a exclusão deliberada do México foi percebida por muitos dentro do governo argentino como parte da estratégia do Itamaraty para fortalecer a posição do Brasil como líder regional” (NOLTE & COMINI, 2016, p. 554).

A “sul-americanização” de questões fundamentais, favorecida pela perda de influência dos Estados Unidos na região e “o fato de Washington estar focado em preocupações domésticas e crises internacionais fora do hemisfério” (RIGGIROZZI; GRUGEL, 2015, p. 782), permitiu que a UNASUL desafiasse esta potência hegemônica sem colocar em perigo relações com Washington (GARDINI, 2011, p. 244-245) e pudesse surgir sem opositores externos poderosos que ameaçassem sua continuidade. Esta característica marcante do denominado “regionalismo pós-liberal” ou “pós-hegemônico”, como foi denominado por Riggiozzi e Tussie (2012), precisamente por ser “resultado de um deslocamento parcial de formas dominantes de governança neoliberal liderada pelos EUA” (RIGGIROZZI; TUSSIE, 2012 p. 12), veio acompanhada pela mudança de

eixo para esquerda do poder político na região (VEIGA; RIOS, 2007), ou seja, acompanhada e potencializada pelo fenômeno da “Onda Rosa”.

Este novo fluxo do regionalismo trouxe outros princípios integradores que desafiavam os do regionalismo aberto da década de 1990, incluindo pautas para além do comércio e reconhecendo outras formas políticas de organização e gestão econômica de bens públicos regionais (RIGGIROZZI; TUSSIE, 2012). Desta maneira, a UNASUL surge como resultado de um processo de integração política, alavancada pelo regionalismo pós-liberal sul-americano, que propunha institucionalizar as razões da união das nações sul-americanas, ao mesmo tempo que afiançava a distinção entre América do Sul e América Latina. Para Galvão (2009), durante esse tempo, a América do Sul adquiriu traços próprios e marcadores identitários que distinguiram seus habitantes do restante da região denominada América Latina.

O processo de distinção entre os países sul-americanos e o resto dos países de latino-americanos começa formalmente no ano 2000 com a I Reunião de Presidentes da América do Sul, realizada em Brasília e convocada pelo então presidente do Brasil, Fernando Henrique Cardoso. Este evento histórico e pioneiro na região possibilitou o encontro entre os presidentes das nações sul-americanas e representou um importante estímulo para a organização da convivência no espaço comum sul-americano (DECLARAÇÃO DE BRASÍLIA, 2000). Assim, o regionalismo pós-liberal sul-americano foi nutrindo-se das perspectivas associadas às novas concepções da região e convertendo-se em um dinamizador da corporificação desses elementos em organizações concretas, como a UNASUL. Deste modo, a UNASUL se converte na materialização de uma nova concepção de região, com a qual as “aspirações da integração regional latino-americana são redefinidas no marco geográfico e ideacional sul-americano” (SANAHUJA, 2012, p. 25).

Considera-se que, esse processo de reconstituição regional começou formalmente a partir das reuniões presidenciais e teve pelo menos 3 ciclos. O primeiro ciclo se inicia no ano 2000 e vai até 2004. Este ciclo abrange as primeiras tentativas de gerar um espaço de encontro, no qual os/as presidentes sul-americanos/as pudessem se encontrar periodicamente, a cada dois anos, para conversar sobre temas de interesse comum (MARTÍNEZ, 2019). Em seguida, a situação muda a partir de 2004, quando se tem início de um novo ciclo de negociações entre os/as presidentes sul-americanos/as no marco da criação da Comunidade Sul-americana de Nações (CSN). Este ciclo vai até 2011 quando entra em vigência o Tratado Constitutivo da UNASUL e envolve encontros periódicos, de ano em ano, para discutir temas vinculados aos princípios que devem guiar o projeto

regional sul-americano. Dentro deste ciclo estão inclusas: a III Reunião de Chefes de Estado da CSN, onde se decide trocar o nome da Comunidade Sul-americana de Nações pelo de União de Nações Sul-americanas (UNASUL); e a reunião extraordinária realizada nas Ilhas Margarita na Venezuela, em 23 de maio de 2008, onde surge o Tratado Constitutivo (TC)²⁸.

O terceiro e último ciclo começa no ano de 2011 e se estende até 2018, ano em que houve a última designação de orçamento para a organização. Neste ciclo, se dão os maiores avanços institucionais do projeto regional, o qual tinha por nome UNASUL. Assim, se criam critérios para as alíquotas de contribuição orçamental dos Estados, conselhos ministeriais setoriais, grupos de trabalho de altos funcionários, comissões de assessoramento técnico, entre outras instâncias, para debater e criar planos de ação que permitisse concretizar políticas e ações conjuntas nas áreas que a organização considerava como relevantes.

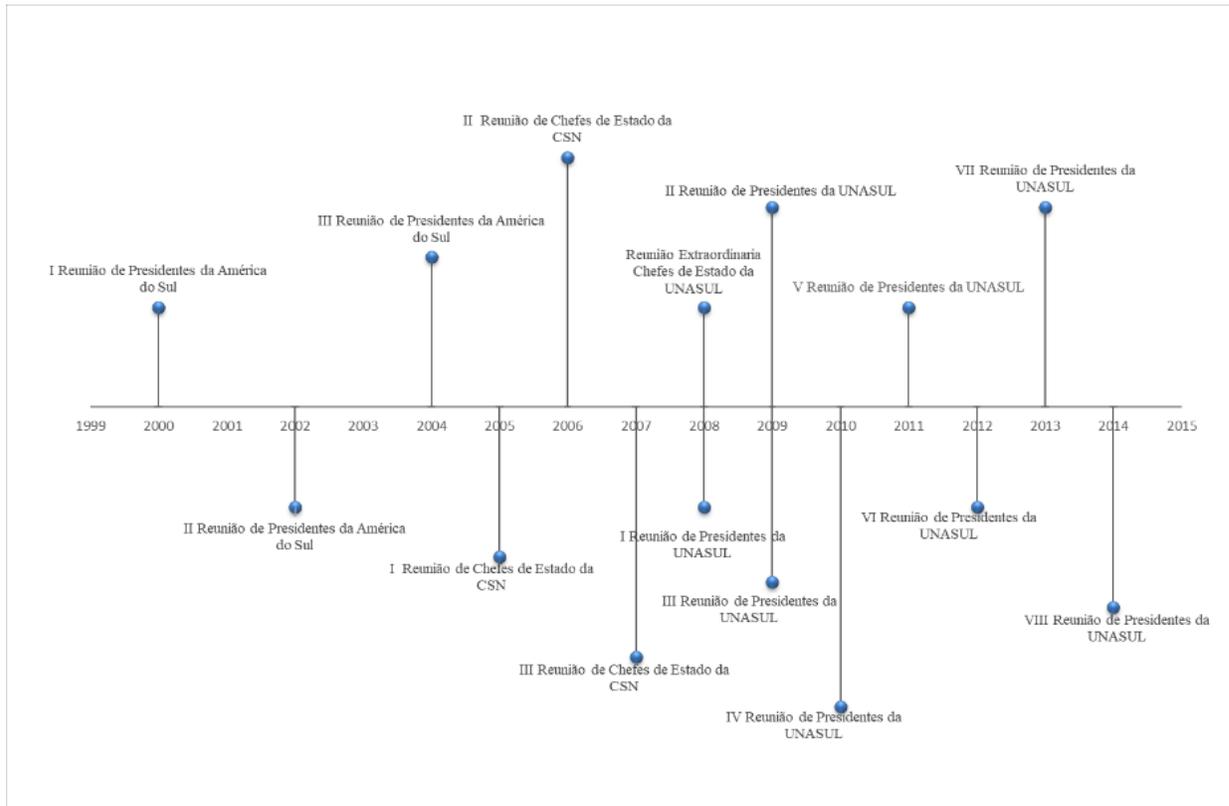
Essas reuniões periódicas entre presidentes se converteram em uma das principais ferramentas de promoção da integração e diálogo de assuntos prioritários de interesse regional, deixando evidências da participação ativa dos/as presidentes nos processos de integração e na política externa de modo geral. De acordo com Malamud (2008), a América Latina é uma região que tem se caracterizado pela forte participação dos Estados nacionais e, sobretudo, do executivo desses Estados, na definição dos tempos e estratégias do regionalismo. Logo, a constituição da UNASUL não foi a exceção. Pelo contrário, este é um dos casos em que se pode identificar que, em geral os processos de integração na América Latina iniciam do lado da oferta²⁹, sendo conduzida de cima para baixo (top-down) pelos chefes de estado destes países. Desta maneira, segundo o autor, “quanto maior for a concentração de poder nos executivos nacionais e menor for o grau de institucionalização regional, maior será a capacidade dos chefes de governo para influir – seja impulsar, conduzir ou deter – o processo de integração regional” (MALAMUD, 2008, p. 141)³⁰.

²⁸ É importante mencionar que, esta reunião foi convocada com o objetivo de discutir temas relacionados com a segurança regional.

²⁹ Mattli (1999) sugere que são necessários dois tipos de condições para o desenvolvimento de um processo de integração: fatores de demanda e oferta. Para o autor, os fatores de demanda referem-se a aqueles requerimentos de integração feitos por atores transnacionais, incluindo atores internos que atuam nos dois lados das fronteiras. Por outro lado, os fatores de oferta são aqueles que os Estados nacionais ou instituições supranacionais podem oferecer por meio de políticas públicas. Nesse sentido, a oferta se relaciona ao fato de que os Estados oferecem condições para a integração regional, sendo por esse motivo, uma forma de integração de cima para baixo (top-down).

³⁰ Esta é a razão principal pela qual, nesta seção, os ciclos de conformação da UNASUL são construídos a partir das dinâmicas interpresidenciais. Não obstante, se reconhece que estes não são os únicos atores envolvidos neste processo,

Figura 4- Linha do tempo das Reuniões de Presidentes Sul-americanos a partir do ano 2000



Fonte: Elaboração própria baseada no quadro 1³¹.

3.3.3 Os três níveis de institucionalização de Ruggie (2002) aplicados à UNASUL

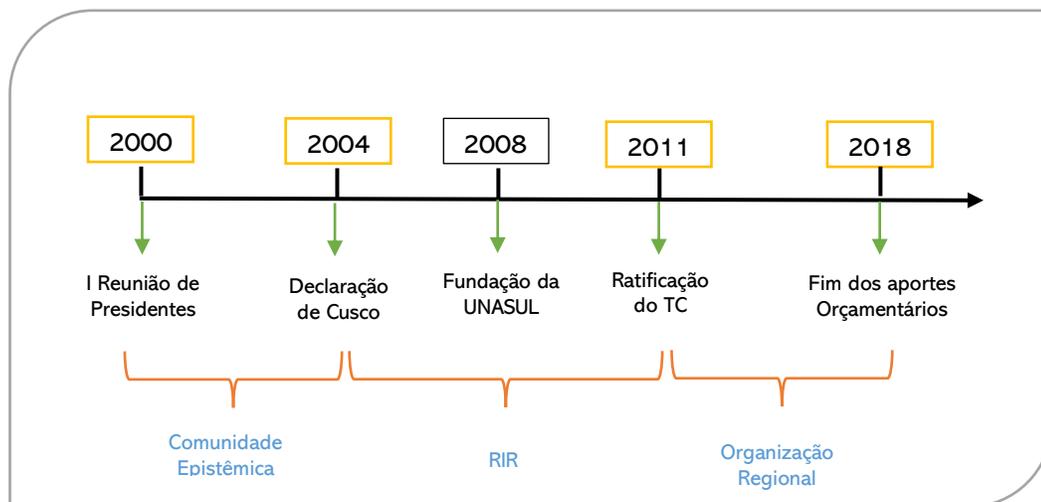
Ruggie (2002) diferencia entre três níveis de institucionalização no Sistema Internacional, a partir das respostas coletivas dos Estados: as *comunidades epistêmicas*, os *regimes internacionais* e as *organizações internacionais formais*. O autor baseia seu modelo na premissa da imprevisibilidade do comportamento do estatal na arena internacional. Não entanto, reconhece que essa imprevisibilidade é claramente limitada pelas relações complexas que se buscam dentro de conjuntos de expectativas estáveis e competências jurisdicionais alocadas entre atores, os quais não são unicamente Estados. Portanto, para o autor, “apesar da natureza do sistema político internacional, o comportamento internacional é institucionalizado” (RUGGIE, 2002, p. 54).

portanto, será feita a incorporação do Conselho de Ministros de Relações Exteriores (CMRE) e o Conselho de Delegados/as (CDD) à hora de realizar a análise.

³¹ Ver quadro 3 do Anexo A, com as informações usadas para realizar a linha de tempo, p. 146.

Para Ruggie (2002), a institucionalização, definida em termos sociológicos, coordena e padroniza o comportamento, para canalizá-lo em uma direção e não em todas as outras que são teórica e empiricamente possíveis. Assim, as formas de institucionalização internacional, como ele as denomina, atingem os vários graus de conformação do Sistema Internacional, dentro do qual se encontram as conformações regionais. Considera-se então que, é possível aplicar a teoria de institucionalização internacional ao fato da conformação de uma OIR, pelo qual, nesta última seção será explorada essa possibilidade no caso da UNASUL.

Figura 5- Linha do tempo com os três níveis de institucionalização formulados por Ruggie (2002) aplicados ao caso da UNASUL.



Fonte: Elaboração Própria

No primeiro nível enunciado por Ruggie (2002) estão as **comunidades epistêmicas**. Estas comunidades podem ser entendidas como uma rede de profissionais com reconhecida perícia e competência em uma área particular, que cresce e se relaciona em torno de uma *episteme* e que oferece para setores da sociedade uma alternativa de melhorar um problema político por meio da implementação de medidas acordadas (HAAS, 1992; RUGGIE, 2002; GALBREATH; MCEVOY, 2013). Este conceito que foi evoluindo ao longo dos anos, inicialmente era operacionalizado como ‘conhecimento científico’ que influenciava a tomada de decisões políticas (GALBREATH; MCEVOY, 2013).

Para Adler (1997, p. 343) “o estudo das comunidades epistêmicas não faz muito sentido, a menos que siga uma perspectiva construtivista”, já que para ele as relações internacionais são

moldadas e socialmente construídas por esses e outros tipos de conhecimentos. Para ele, deve-se analisar o processo cognitivo evolutivo na sua totalidade, buscando explicar como o conhecimento é duplamente construído. Essa duplicidade compreende, primeiro, aos membros de comunidades epistêmicas e depois aos indivíduos e instituições que interagem em sistemas políticos domésticos ou internacionais (ADLER, 1997). Assim sendo, a análise das comunidades epistêmicas é um procedimento complexo.

Reconhecendo que podem existir várias formas de assimilar este fenômeno, a estratégia adotada para a aproximação das comunidades epistêmicas envolvidas no caso da UNASUL foi feita através dos relatórios do “*The Global Go To Think Tank Index*” produzidos pelo Programa *Think Tanks* e Sociedades Cívicas (ou TTCSP, pela sua sigla em inglês) da Universidade de Pensilvânia. Brevemente, o Índice *Global Go To Think Tank* é o “resultado de uma pesquisa internacional com mais de 1.950 acadêmicos, doadores públicos e privados, formuladores de políticas e jornalistas que ajudaram a classificar mais de 6.500 *think tanks* usando um conjunto de 18 critérios desenvolvidos pelo TTCSP” (TTCSP, 2020). Este indicador mapeia os *think tanks* mais influentes do mundo, classificando-os por regiões, assim como as principais tendências de assessoria política desses grupos. Neste estudo, os *think tanks*, também nomeados como “instituições de pesquisa, análise e engajamento de políticas públicas” são definidos como:

Organizações que geram pesquisas, análises e conselhos orientados a políticas sobre questões domésticas e internacionais, em um esforço para permitir que os formuladores de políticas e o público tomem decisões informadas sobre questões de políticas públicas. Os *think tanks* podem ser instituições afiliadas ou independentes e estão estruturados como órgãos permanentes, e não comissões ad hoc (MCGANN, 2007 *apud* Global Go To Think Tank Report, 2008).

No caso da UNASUL, acredita-se que a I Reunião de Presidentes Sul-Americanos, realizada no ano 2000, seja um ponto de partida do processo de conformação das comunidades epistêmicas que antecederam a formação desta OIR. Poderia pensar-se também, no ano de 1998, já que coincide com a origem da variável contextual definida pela “Onda Rosa”. No entanto, preferiu-se preservar a coerência do estudo, mantendo a data de início para todas as análises que serão feitas aqui.

Dado que os relatórios do TTCSP começaram a ser produzidos a partir de 2008, decidiu-se extrair as informações dos *Think Tanks* (TT) regionais mais importantes naquele momento e procurar nos repositórios digitais de cada um deles, as produções desde o ano 2000. De acordo com

o Índice *Global Go To Think Tank* para 2008, o eixo principal dos TTs para América Latina e o Caribe encontrava-se na Argentina, sendo esta região responsável apenas por 9,84% dos TT. A Argentina se destacava em 2008 por ocupar o 5º lugar entre os países com maior número de TTs, com um total de 122, depois de Estados Unidos, Reino Unido, Alemanha e França, respectivamente.

Com relação aos cinco primeiros países com mais TT da região, na América Latina e no Caribe, depois da Argentina estava o Brasil, com 39 TT, seguida por Bolívia e Chile, com 36 TT cada um e por último a Colômbia, com 24 TT. É importante destacar a preponderância dos países sul-americanos na distribuição das quantidades de TT por país, onde dos 538 TT que existiam na região no ano de 2008, 62% estavam localizados na América do Sul. Desta maneira, para fazer a análise proposta para esta seção decidiu-se tomar o melhor TT dos dois países com maior número deles na América do Sul: Argentina e Brasil, respectivamente. Assim, os TT selecionados foram o Conselho Argentino de Relações Internacionais (CARI)³² e a Fundação Getúlio Vargas (FGV)³³. O CARI foi ranqueado como o melhor TT desse ano e a FGV se encontrava no posto 43 dos 50 TT mais influentes de todo o mundo³⁴.

Iniciou-se a busca da produção científica destas organizações, cujo indicador principal de seleção foi que tivessem relacionadas com política externa para América ou regionalismo. A busca foi feita nos sites oficiais de ambas as instituições, selecionando os documentos produzidos desde o ano de 2000³⁵. Foram encontrados 10 documentos entre livros e artigos científicos no site do CARI e 25 na biblioteca digital da FGV³⁶. Os dois conjuntos de documentos foram analisados por

³² O Conselho Argentino de Relações Internacionais é uma instituição acadêmica privada, sem fins lucrativos, criada em 15 de junho de 1978 para estimular o estudo e o debate de problemas internacionais a partir de uma abordagem nacional, analisando os aspectos políticos, econômicos, culturais e sociais das relações internacionais e oferecendo seus resultados a figuras representativas, do país e do exterior.

³³ A FGV é uma instituição de direito privado, sem fins lucrativos, fundada em 20 de dezembro de 1944, com o objetivo de ser um centro voltado para o desenvolvimento intelectual do país, preparando pessoal qualificado para a administração pública e privada do Brasil.

³⁴ Deve-se esclarecer que, a exploração das comunidades epistêmicas corresponde a um objeto de pesquisa muito amplo, o qual deve ser explorado com maior detalhe. O objetivo deste exercício é apresentar uma eventual abordagem que possa contribuir na exploração destas estruturas, articulando-se à discussão sobre os RIR. Por esta razão, a seleção de casos para esta análise não foi tão extensa como deveria.

³⁵ Na busca dos documentos primários percebeu-se que o número destes até 2004 era insuficiente, pelo qual decidiu-se ampliar o intervalo de seleção dos documentos até pelo menos 2008. Isto leva em consideração que as comunidades epistêmicas que puderam estar vinculadas à formação da UNASUL não deixaram de produzir mesmo depois da construção de seu possível RIR no 2004.

³⁶ Ver quadros 4 e 5 do Anexo A, com os dados brutos usados nesta análise, pp. 146-149.

meio de um *software* de análise de dados qualitativos assistido por computador (CAQDAS, do inglês "*Computer-Assisted/Aided Qualitative Data Analysis Software*"), chamado NVivo, em sua décima segunda versão. Proceder-se-á, então, a fazer o cálculo de frequência³⁷ dos documentos primários³⁸ por meio do *software*. Este cálculo teve como critérios básicos a inclusão das 1000 palavras mais frequentes, com um comprimento de mínimo 6 letras e um agrupamento por correspondência exata. A continuação, apresenta-se os resultados principais ilustrados por meio de nuvens de palavras.

Antes de começar, é importante mencionar que a nuvem de palavras relacionadas aos documentos da CARI serão apresentados na sua língua original, conforme foram registrados no projeto do NVivo. Assim, não é surpreendente que “Argentina” seja o termo mais referenciado nos documentos da CARI, ao estarem relacionados com a política externa e papel deste país na região. Mas chama a atenção que os termos “MERCOSUR” e “Brasil” se destaquem com 76% e 71% de cobertura no material analisado, respectivamente. Consequentemente, os termos “*desarrollo*” e “*integración*” estão dentre os cinco primeiros termos mais referenciados, acompanhando o raciocínio vinculado ao Brasil e ao Mercado Comum do Sul (MERCOSUL). Entre outros termos menos referenciados mais importantes se destacam: “*comercio*”, “*seguridad nacional*” e “*cooperación*”.

³⁷ O cálculo de frequência de palavras fornece uma lista das palavras mais recorrentes para um escopo de texto(s) definido. O NVivo oferece distintas formas de visualização; porém, independentemente disto, cada palavra apontada fornece acesso às suas ocorrências no contexto do material empírico (TEIXEIRA, 2010).

³⁸ Os documentos primários são textos originais que são as fontes principais e o suporte imediato da análise de conteúdo.

“*naciones*” e “*presidentes*” também são amplamente referenciados. Embora pouco recorrentes, termos como “*tratados*”, “*iniciativas*” e “*estatutos*” também aparecem nessa contagem, o que dá um indicativo do processo de construção institucional que estava tentando se consolidar.

Desta rápida análise é possível extrair que, naquele momento, os princípios da integração regional sul-americana estavam assentados na retomada do Estado como principal agente integrador, encabeçado pelos/as seus chefes de estado, onde o desenvolvimento social era um dos pilares da integração. Por outro lado, preocupou-se também com a criação de regras e procedimentos, que pudessem garantir a continuidade desse processo e formalizassem as práticas dentro da UNASUL.

Por último, é importante deixar claro que a análise de frequência das palavras é uma maneira de acessar o objeto de estudo de forma exploratória, revelando algumas das tendências que poderão ser encontradas na análise categórica que será exposta no capítulo seguinte. Assim, além de ser um elemento importante de visualização do universo de estudo, também revela dados relevantes de certas palavras que aparecem nos documentos oficiais produzidos pelos/as presidentes da UNASUL.

4 ANÁLISE DA UNASUL SOB A LENTE DO SEU RIR

4.1 A UNASUL e seu processo decisório

Em 2008, após sucessivas aproximações iniciadas com a I Reunião de Presidentes da América do Sul no ano 2000, realizou-se em Brasília a I Reunião Extraordinária do Conselho de Chefes/as de Estado e de Governo, na qual se aprovou o Tratado Constitutivo (TC) da UNASUL (SECRETARÍA GERAL UNASUL, 2014). A ratificação deste tratado é considerada como o ato fundacional da UNASUL e sintetiza os princípios para a consolidação do projeto de integração sul-americano, além de delimitar as bases para seu funcionamento como uma OIR.

Desde sua fundação, em 23 de maio de 2008, a UNASUL baseava sua estrutura decisória em quatro instâncias principais: o 1) Conselho de Chefes/as de Estado e de Governo (CCEG), o 2) Conselho de Ministro/as de Relações Exteriores (CMRE), o 3) Conselho de Delegados/as (CD) e a 4) Secretaria Geral (SG). As três primeiras esferas decisórias serviam de espaço de encontro dos países membros, manifestadas e defendidas em primeiro lugar pelos/as presidentes, reafirmadas pelos/as ministros/as e validadas pelos funcionários governamentais dispostos como delegados/as. Desta maneira, estes três conselhos eram vistos principalmente como espaços de concertação política entre Estados. Finalmente, a SG era uma esfera mais burocrática, a qual se encarregava de colocar em prática o resultado da “soma” das vontades anteriores.

Semelhante à CAN, mas diferentemente do Mercosul⁴¹, a Cúpula Presidencial estabeleceu-se como a instituição decisória de maior hierarquia na UNASUL. O CCEG era o responsável por: a) estabelecer os delineamentos políticos da integração e dos relacionamentos com “terceiros”; b) delimitar as prioridades para a implementação dos planos de ação, programas e projetos; c) criar conselhos ministeriais setoriais; e ratificar as propostas apresentadas pelo CMRE (TRATADO CONSTITUTIVO DA UNASUL, 2008). Desta forma, o CCEG representava o nível estratégico da UNASUL, mesmo que em termos muito mais simbólicos do que práticos. Neste conselho, as reuniões deviam ser anuais e as decisões tomadas por consenso, com pelo menos $\frac{3}{4}$ dos Estados membros presentes, conforme consta no Artigo 12º do TC.

⁴¹ Malamud (2008) menciona que no Mercosul, a cúpula presidencial também se estabeleceu como principal instância decisória. No entanto, no organograma oficial desta organização, com data do 13 de dezembro de 2019, aparece o Conselho do Mercado Comum (CMC) como o principal estamento decisório, pelo qual não se levou em consideração a afirmação de Malamud (2008).

Embora o Tratado Constitutivo da UNASUL não o mencione a Presidência *Pro Tempore* (PPT) no artigo 4º, vinculada ao CCEG, é uma de suas instâncias com significativa importância dentro da organização. Cabe apontar que, ocupado de forma rotativa pelos Estados membros, sua sucessão se dava por ordem alfabética, de ano em ano. Dentre suas principais atribuições, esta figura era responsável por: preparar, convocar e presidir as reuniões de todas as instâncias da UNASUL; preparar o programa anual de atividades da organização e apresentá-lo diante as instâncias da organização, representar a UNASUL nos eventos internacionais⁴²; e assumir compromissos em nome da organização, com prévio consentimento dos espaços institucionais correspondentes.

Descendo na hierarquia da UNASUL, encontra-se o CMRE. Este conselho sintetizava o nível tático da organização ao ser responsável por estabelecer as diretrizes para a implementação dos delineamentos dispostos pelas Decisões do CCEG. Dentre suas obrigações mais importantes, encontra-se a aprovação do programa anual de atividades proposto pela Presidência *Pro Tempore* e o Orçamento Anual de Funcionamento da UNASUL, o qual era apresentado pelo CD (TRATADO CONSTITUTIVO DA UNASUL, 2008). Nesta instância de concertação política, encontravam-se os Ministros/as de Relações Exteriores dos Estados membros, com o objetivo de harmonizar, na medida do possível, sua política externa regional. Estes Ministros/as deviam se reunir a cada seis meses. Um dado importante, com relação ao CMRE, é que este conselho continuou se reunindo mesmo depois que as Reuniões do CCEG pararam em 2014.

Por outro lado, o Conselho de Delegados/as era um nível mais operacional que os anteriores, precisamente porque era o encarregado de implementar, mediante a adoção das Disposições pertinentes, às Decisões do CCEG e as Resoluções do CMRE, com ajuda da Presidência *Pro Tempore* e a Secretaria Geral (Artigo 9º do TC). Além disso, era o órgão responsável por elaborar projetos e regulamentos dos conselhos setoriais; dar seguimento e avaliar os Grupos de Trabalhos criados pela CMRE; e preparar o projeto do orçamento ordinário anual de funcionamento da UNASUL. Por esta razão, este conselho foi o encarregado por redigir o Tratado Constitutivo da organização⁴³.

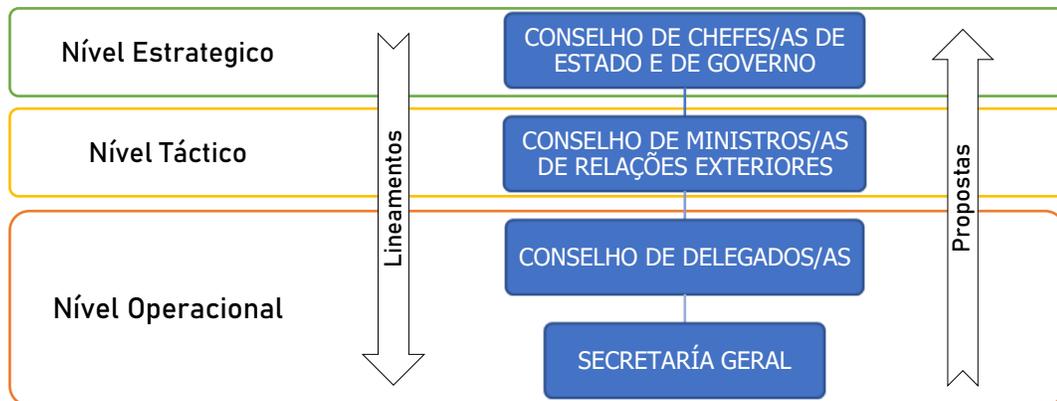
⁴² Assim, por exemplo, quando a UNASUL ganhou o status de membro observador permanente na Assembleia Geral da Organização das Nações Unidas (ONU), com a Resolução 66/109 de 9 de dezembro de 2011, era a Presidência *Pro Tempore* quem representava a organização e participava destas reuniões.

⁴³ Conforme consta no documento intitulado “Decisões do Diálogo Político entre os Chefes de Estado e de Governo” resultado da Cúpula de Margarita no 2007.

Mesmo que o CD fosse uma instância de execução, não deixava de ser uma instância de concertação política entre as delegações estatais. Pelo contrário, aqui, as posições políticas se combinavam com os aspectos técnicos necessários para a implementação das decisões repassadas pelos órgãos anteriores. Mantendo assim, o caráter de “comissão política” herdado da Comissão de Altos Funcionários da CSN, sua antecessora direta⁴⁴. Devido a este fato, as reuniões desta instância tinham uma periodicidade maior, sendo elas bimestrais.

A Secretaria Geral é um espaço institucional sob a direção do/a Secretário/a Geral, que exercia a representação legal da UNASUL e cujo principal objetivo era apoiar o CCEG, CMRE, CD e a PPT no cumprimento de suas funções (TRATADO CONSTITUTIVO DA UNASUL, 2008). Entre as responsabilidades mais importantes do Secretário/a Geral estavam: preparar projetos de regulamento para o funcionamento da Secretaria Geral, preparar o projeto do orçamento anual, propor iniciativas e fazer seguimento aos órgãos da UNASUL. A designação do Secretário Geral é feita pelo CCEG a proposta do CMRE, por um período de dois anos, renováveis só uma vez (TRATADO CONSTITUTIVO DA UNASUL, 2008). Além disso, o/a novo/a Secretário/a Geral não podia ser da mesma nacionalidade do seu/sua antecessor/a e sua designação, assim como outras Decisões do CCEG, precisava ser tomada consensualmente.

Figura 9- Processo decisório nas instâncias deliberativas da UNASUL



Fonte: Elaboração própria com base nos documentos da UNASUL

⁴⁴ No documento intitulado “Decisões do Diálogo Político entre os Chefes de Estado e de Governo” resultado da Cúpula de Margarita no 2007, no seu item 3 os Presidentes encomendam aos Ministros de Relações Exteriores a tarefa de transformar a Comissão de Altos Funcionários em Conselho de Delegados ou Comissão Política, delegando-lhe a este, a elaboração do Acordo Constitutivo da UNASUL.

Na **figura 9** estão presentes as “divisões de trabalho” das instâncias deliberativas principais da UNASUL, a partir de três níveis: o estratégico, o tático e o operacional. Conforme se apresenta na figura, os delineamentos gerais do funcionamento da UNASUL surgem no CCEG e vão descendo na estrutura hierárquica até chegar à Secretaria Geral. Por outro lado, as propostas eram construídas nas reuniões de delegados/as, com participação do Secretário Geral, e eram enviadas para sua consideração e aprovação ao CMRE e CCEG, para posteriormente serem executadas. Desta maneira, ao passo que, o CCEG estabelecia “o que” seria feito, o CMRE era responsável por determinar “como seria feito” e o CD era o encarregado por “fazer”, sendo este a tarefa de monitorar o andamento dos conselhos setoriais e grupos de trabalho.

Finalmente, a estrutura institucional da UNASUL se expandia até incluir os conselhos setoriais e outras instâncias como grupos de trabalho e secretárias técnicas. Com relação aos conselhos setoriais, a UNASUL teve no total doze. Sendo que, o primeiro a ser instituído foi o Conselho Energético Sul-americano (CES), criado em 2007, com a declaração de Margarita. Este conselho foi criado antes da fundação da UNASUL, pelo qual, no TC o incluiu como parte da UNASUL. Outros conselhos setoriais foram surgindo gradualmente conforme áreas sinalizadas como prioritárias para a integração sul-americana⁴⁵. É preciso mencionar que, com exceção do Conselho de Defesa Sul-americano (CDS), Conselho de Saúde Sul-americano (CSS) e o Conselho Energético Sul-americano (CES), que tinham sedes fixas, os demais conselhos mudavam de sede conforme as mudanças no PPT.

4.1.1 Similaridades com o processo decisório do Mercosul

É possível achar algumas “coincidências” na estrutura e funcionamento organizacional da UNASUL com relação à CAN e o Mercosul. Estas semelhanças, um tanto intencionais, aparecem premeditadamente desde antes da fundação da UNASUL, quando levou-se em consideração o patrimônio adquirido pela CAN e pelo Mercosul no desenvolvimento da institucionalidade da UNASUL (Item c do documento “Conclusões III reunião de Altos Funcionários da CSN”). Desta maneira, não é surpreendente que, aspectos como i) a construção de consensos sobre uma base intergovernamental, ii) necessidade de unanimidade na tomada de decisões e a iii) institucionalização do poder de *agenda-shaping* na PPT, que Granja (2016), destaca como

⁴⁵ Ver figura 14 do Anexo B, com a estrutura institucional geral da UNASUL, p. 150.

principais características do processo decisório do Mercosul, apareçam também na UNASUL com leves modificações.

Em primeiro lugar, é inegável o caráter intergovernamental da estrutura decisória da UNASUL, o qual se estende para o resto dos conselhos setoriais e instâncias consultivas. No entanto, a tentativa de conformação de estruturas supranacionais nem sempre esteve ausente dos debates dentro desta organização. Para colocar alguns exemplos em ordem cronológica temos: (i) a proposta que o presidente da Bolívia, Evo Morales, apresentou na II Reunião de Chefes de Estado e de Governo do CSN em 2006. Nesta proposição, o presidente Morales propunha que fosse criado “um órgão supranacional com capacidade para ditar e fazer cumprir os regulamentos em matéria ambiental” (MORALES, 2016); (ii) a inclusão no TC da aspiração de construir um Parlamento Sul-americano conforme ficou registrado na Declaração de Cochabamba, em 2006⁴⁶; e (iii) a “aplicação supranacional gradual de algumas disposições da UNASUL”, proposta pelo então Secretário Geral, Ernesto Samper, na XLII Reunião do CD em Paramaribo, em 2014. Neste sentido, houve na história da UNASUL momentos em que seus membros, políticos ou burocráticos, se confrontaram com a possibilidade de avançar na conformação de estruturas supranacionais, ainda que sem ter sucesso.

A não constituição de corpos supranacionais na UNASUL fazia com que a adoção de políticas, criação de instituições, órgãos e programas comuns dependesse dos interesses dos governos de turno. Com isto, o consenso era sempre necessário e a construção da institucionalidade da UNASUL se deu sob uma “base de critérios flexíveis e graduais de implementação” (TRATADO CONSTITUTIVO DA UNASUL, 2008, p. 8). Assim, diferentemente do Mercosul, onde a tomada de decisões principais esteve concentrada em órgãos formados por altos funcionários governamentais, no caso do Conselho Mercado Comum (CMC) e do Grupo Mercado Comum (GMC), na UNASUL a “última palavra” era dada diretamente pelos/as presidentes que deveriam concordar para uma decisão fosse sancionada. Aqui, a denominada “diplomacia presidencial”, ou seja, a intervenção informal do presidente em assuntos de política externa (MALAMUD, 2008), operava explicitamente.

⁴⁶ O Parlamento Sul-americano foi pensado como uma instância de natureza supranacional, a qual seria composta por parlamentares dos países membros escolhidos com voto popular. Assim, na XLVIII Reunião do CD realizada em 7 de agosto de 2015, o Secretário Geral daquele momento, Ernesto Samper, “manifestou a importância de impulsar o estabelecimento do Parlamento Sul-americano, recalçando que a UNASUL não era uma associação de governos, mas sim de Estados os quais estavam conformados pelos três poderes”, já que, por aquele momento também se pensava na possibilidade de estabelecer um tribunal regional.

A ‘obrigatoriedade’ da unanimidade na tomada de decisões, instaurada na base da institucionalidade da UNASUL, tendo o consenso como método de deliberação, fez com que houvesse uma distribuição do poder de veto igualmente entre as partes, do mesmo modo como acontece no Mercosul (GRANJA, 2016). No entanto, pela regra tratada nos Art. 12º e 13º do Tratado Constitutivo não era imperativa a presença da totalidade dos membros para aprovar uma Decisão do CCEG, uma Resolução do CMRE ou uma Disposição do CD, sempre que estivessem pelo menos 3/4 dos Estados membros⁴⁷. Ainda e mais importante, o Artigo 13º permitia aos Estados a isenção de “aplicar total ou parcialmente uma política aprovada, por um período definido ou indefinido, sem impedir sua subsequente incorporação total ou parcial nela” (TRATADO CONSTITUTIVO DA UNASUL, 2008, p.9). Dessa maneira, a medida permitia que certas políticas menos substanciais fossem aprovadas pelos Estados, mesmo que alguns deles não tenham participado de sua aprovação⁴⁸.

A última similaridade com o processo decisório do Mercosul a destacar, é a institucionalização do poder da *agenda-shaping* nas mãos da figura da PPT. Em resumo, o termo *agenda-shaping* foi introduzido por Jonas Tallberg (2003) para denominar três formas de influência distintas e mutuamente excludentes, em termos lógicos e conceituais: (i) definição da agenda (*agenda-setting*), (ii) estruturação da agenda (*agenda-structuring*) e (iii) exclusão da agenda (*agenda-exclusion*). Assim, para Tallberg (2003, p. 5), a definição de “agendamento” refere-se à introdução de novas questões na agenda política; já “estruturação da agenda” tem a ver com a ênfase (ou não ênfase) que pode se dar às questões já incluídas na agenda; e finalmente, a “exclusão da agenda” refere-se à restrição ativa de questões da agenda política. Na UNASUL, a figura da PPT não estava restrita às instâncias deliberativas, pelo contrário, estendia-se até outros órgãos consultivos, como os conselhos setoriais, onde os correspondentes da PPT mantinham as mesmas prerrogativas.

⁴⁷ O Art. 12º do TC também dispunha que, as Decisões, Resoluções e Disposições aprovadas sem a presença de todos os membros deviam ser consultadas pelo Secretário Geral aos Estados membros ausentes os quais teriam um tempo máximo para se pronunciarem sobre as decisões dos órgãos.

⁴⁸ No caso das instituições, organizações ou programas criados, o artigo 13º também estabelecia que, “qualquer um dos Estados-membros pode participar como observador ou ser total ou parcialmente isento de participar por um período definido ou indefinido” (TRATADO CONSTITUTIVO DA UNASUL, 2008, p.9).

4.2 Seleção das fontes de dados: Desenho de pesquisa

O principal objetivo deste capítulo é a exploração empírica do RIR que esteve vinculado ao surgimento e ao desenvolvimento da UNASUL. Para tanto, é necessário identificar as áreas temáticas que o compunham por meio de uma análise de conteúdo dos documentos oficiais gerados pelas principais instâncias decisórias desta organização. Deste modo, a fonte principal de dados serão os documentos produzidos pelas instâncias mencionadas anteriormente, quais sejam, as Decisões do CCEG, as Resoluções do CMRE e as Disposições do CD.

As decisões, resoluções e disposições correspondem às fontes jurídicas da UNASUL e foram complementados com outros documentos, não menos importantes, como declarações, comunicados conjuntos, pronunciamentos e atas de reuniões. Além disso, mobilizamos fontes secundárias com objetivo de enriquecer a análise desenvolvida a partir da fonte principal de dados, em especial, entrevista semiestruturada realizada com o último Secretário Geral da UNASUL e ex-presidente da Colômbia, Ernesto Samper Pizano. Tal entrevista foi útil na medida em que complementou informações produzidas através da análise de conteúdo dos documentos, expondo dinâmicas e aspectos-chaves que não eram possíveis de serem captadas, unicamente utilizando a primeira fonte de dados.

Para cada fonte de dados, o método de análise escolhido foi diferente. Para as fontes primárias, foi feita uma análise qualitativa com medições quantitativas desses dados. Desta maneira, a análise de conteúdo envolveu contagem de termos de acordo com categorias teórico-analíticas, formuladas para tal fim. A essa forma de análise dos dados se lhe conhece com o nome de: *análise categorial temática (ACT)* (BARDIN, 2004). Por outro lado, o método de processamento da segunda fonte, assenta-se em formas mais qualitativas de análises de entrevistas, o que não implica quantificação de categorias e sim em uma leitura atenta das informações para que possam complementar a análise principal. Deste modo e concordância com as orientações ontológicas e epistemológicas que guiam a dissertação, a apreciação da entrevista foi feita à luz de uma perspectiva construtivista (expressa pormenorizadamente no tópico 1.2.2).

4.2.1 Análise Categorial Temática (ACT)

Em primeiro lugar, dois elementos principais devem ficar claros nesta seção. O primeiro deles é a diferenciação entre o que se considera uma análise de conteúdo e documental. De acordo

com Bardin (2004) a análise de conteúdo diz respeito a um conjunto de técnicas de análise das comunicações visando obter indicadores (quantitativos ou não) que permitam a inferência sobre às condições de produção/recepção destas mensagens.

Por sua vez, a análise documental é uma operação ou um conjunto de operações que visam representar o conteúdo de um documento sob forma diferente do original, a fim de facilitar sua referência e consulta (CHAUMIER, 1974, apud BARDIN, 2004). Nesse sentido, enquanto a análise documental é uma fase preliminar de constituição de um “serviço” de consulta à documentação ou de uma base de dados, que se realiza principalmente por classificação ou indexação; a análise de conteúdo combina uma série de técnicas, as quais podem ser utilizadas em complementarmente àquela, de modo de efetuar inferências lógicas e justificadas.

O segundo deles é que, embora se reconheça que as formas de avaliar as pesquisas qualitativas diferem substancialmente das quantitativas ou mistas, acredita-se que, as pesquisas qualitativas também apresentam aspectos que permitem apreciar sua qualidade. A confiabilidade, por exemplo, é um critério que se aplica de diversos modos a distintos tipos de pesquisa. Assim, mesmo na pesquisa qualitativa, existem maneiras de alcançar confiabilidade. Uma destas formas é através da descrição e delimitação de suas etapas e procedimentos de pesquisa, já que, a possibilidade de replicação vai estar relacionada com explicitação de tais procedimentos. De acordo com Silverman (2009), a confiabilidade está associada à replicabilidade, ou seja, coloca-se em questão se futuros pesquisadores/as podem ou não repetir a pesquisa e chegar aos mesmos resultados ou às mesmas interpretações e alegações. Dito isto, conseqüentemente, considera-se importante explicar sucintamente as etapas principais da análise de conteúdo.

Em geral a análise de conteúdo se divide em três etapas: (i) pré-análise; (ii) exploração do material; e (iii) tratamento e interpretação dos resultados (BARDIN, 2004). A pré-análise, também conhecida como fase de organização, é a “fase de planejamento da análise de conteúdo” (DA SILVA; FIGUEIREDO FILHO; DA SILVA, 2015, p. 123). Durante esta fase é selecionado o material a ser analisado e revisado preliminarmente para posteriormente organizá-lo segundo critérios próprios de ordenação, que nos permitam ter acesso a ele facilmente. Nesta fase também são formuladas as questões de pesquisa e hipóteses relacionadas com a análise e se elaboram os codificadores, no caso em que o/a pesquisador/a decida fazer uma codificação dedutiva. A segunda etapa é a mais custosa e demorada de todo o processo. Nela é feita a codificação a partir das unidades de registro ou codificadores do material selecionado. Por fim, na última etapa são gerados

os resultados da codificação e apresentados a partir de formatos qualitativos ou quantitativos de acordo as exigências da pesquisa. Nesta etapa, “o pesquisador vai confrontar seus resultados com a teoria utilizada, ou seja, tornar seus resultados significativos” (DA SILVA; FIGUEIREDO FILHO; DA SILVA, 2015, p. 124)⁴⁹.

Para Bauer (2008), embora a maior parte das análises de conteúdo clássicas terminem em descrições numéricas de algumas características do *corpus* do texto, no processo, os/as pesquisadores/as dão bastante atenção aos “tipos” e/ou “origens” que distinguem os textos antes que qualquer quantificação seja feita. Desta maneira é possível encontrar variedade de técnicas dentre as quais podemos destacar: a análise categorial, de avaliação, de enunciação, proposicional do discurso, de expressão e das relações (BARDIN, 2004). Cada uma destas técnicas responde a um objetivo diferente, porém, elas podem ser utilizadas de forma complementar, com o fim de enriquecer os resultados à medida que se avança na seleção de técnicas mais complexas.

A análise categorial é a técnica mais antiga e mais utilizada da análise de conteúdo (CAREGNATO; MUTTI, 2006). Esta técnica funciona por meio de operações de desagregação do texto em unidades, sendo reagrupadas em categorias, segundo relações de analogia. Para que uma análise categorial seja temática, ela deve permitir a classificação dos elementos de significação constitutivos da mensagem, por meio de códigos temáticos construídas em concordância com o texto (BARDIN, 2004). Assim, a análise por categorias temáticas examina a totalidade de um texto, passando-o pelo crivo da classificação e do recenseamento, tentando encontrar os significantes mais relevantes da mensagem, para vinculá-los com as categorias existentes ou para criar novas categorias (BARDIN, 2004).

As “categorias” são melhor conhecidas com o nome de “códigos” ou “codificadores”, os quais podem ir desde simplesmente descritivos até teórico-analíticos. Esses códigos correspondem ao elemento central do processo conhecido como codificação. Desta maneira, a codificação é um processo analítico fundamental, que envolve a identificação e o registro de uma ou mais passagens do texto ou outros itens de dados, que exemplificam alguma ideia descritiva e/ou teórica representada por um código, para ligá-las entre si (GIBBS, 2009). Sendo assim, o código ou codificador é uma “referência taquigráfica a uma ideia temática” (GIBBS, 2009, p. 77).

⁴⁹ Não é necessário mencionar que todas essas anteriormente mencionadas da análise de conteúdo, foram percorridas no desenvolvimento do terceiro capítulo da atual dissertação. Assim, na primeira seção deste capítulo será apresentada a fase de pré-análise e as fases restantes serão condensadas na seção dos resultados.

O registro de elementos textuais, de acordo com categorias, será feito com ajuda de um *software* de análise de dados qualitativos assistido por computador ou CAQDAS pela sua sigla em inglês ("*Computer-Assisted/Aided Qualitative Data Analysis Software*"), chamado NVivo⁵⁰. Brevemente, "NVivo é um programa para análise de informação qualitativa que integra as principais ferramentas para o trabalho com documentos textuais, multimétodo e dados bibliográficos" (DA SILVA; FIGUEIREDO FILHO; DA SILVA, 2015, p. 125). Este software além de permitir trabalhar diversos tipos de materiais, como entrevistas, imagens, áudios, documentos, discussões em grupo, entre outros, possibilita a realização de análises qualitativas e quantitativas. Na parte de dados qualitativos, é possível realizar transcrição de vídeos e áudios, codificar texto, análises de redes sociais e/ou páginas da *web*, entre outros. Na parte quantitativa, o software permite trabalhar com estatística descritiva, inferencial e até mesmo meta-análise (DA SILVA; FIGUEIREDO FILHO; DA SILVA, 2015).

O processo de codificação por meio de NVivo gerou informações quantificáveis sobre a ocorrência dos elementos textuais que foram classificados de acordo com determinados codificadores. Por conseguinte, esta informação sobre o caso de estudo no horizonte temporal de 18 anos foi fundamental para elaboração da *análise temática longitudinal (ATL)*. Existem poucas menções na literatura acerca do que é uma ATL. Porém, a presente dissertação entende a ATL como uma técnica que combina elementos da ACT com delineamentos dos estudos longitudinais. Por conseguinte, esta técnica permitirá estabelecer uma ponte entre o formalismo estatístico e a análise qualitativa dos materiais (BAUER, 2008).

Para realizar uma ATL é preciso que (i) as categorias temáticas sejam produzidas e analisadas em mais de um período de tempo; (ii) que as unidades de análise sejam as mesmas ou pelo menos comparáveis entre um período de tempo e outro; e (iii) que a análise envolva a comparação dos dados entre os períodos analisados. Cumpridas estas condições mínimas é possível ter uma série temporal que apresente as variações entre as categorias temáticas estudadas com o objetivo de evidenciar seu comportamento ou evolução. Desta forma, tal análise será fundamental no presente estudo, pois contribuirá para evidenciar a variação no tempo, das áreas temáticas principais que compunham a agenda coletiva da UNASUL e, portanto, seu RIR.

⁵⁰ A versão do NVivo que foi utilizada para realizar esta análise foi a versão Pro na sua décima segunda edição, ou seja, NVivo 12 Pro.

4.2.1.1 Seleção dos documentos de análise – Universo de análise

A seleção de documentos e delimitação do universo documental compreende a etapa de pré-análise da análise de conteúdo objeto da presente dissertação. Desta maneira, os documentos foram selecionados com base nos seguintes critérios (i) o objeto de análise, ou seja, a UNASUL e a suas instâncias deliberativas; (ii) disponibilidade no Repositório Digital e (iii) pertinência das informações contidas nos documentos. Por pertinência, entende-se o fato de que alguns dos documentos disponíveis no repositório digital da UNASUL apresentam informações duplicadas ou irrelevantes para a análise. Por esta razão, tais documentos foram retirados do Universo Documental de Análise (UDA).

Como se trata de captar empiricamente o RIR que teria motivado o surgimento e desenvolvimento da UNASUL, foi preciso vincular à análise aos documentos gerados pelas Reuniões de Presidentes da América do Sul, que se iniciaram no ano 2000. Assim, foram selecionados diversos tipos de documentos, como atas, comunicados e declarações, sendo os mais importantes as Decisões tomadas pelo CCEG, as Resoluções do CMRE e as Disposições do CD. Tais documentos foram descarregados do Repositório Digital da UNASUL no ano 2019, quando o site da UNASUL ainda estava em funcionamento.

No total, foram baixados 1215 documentos correspondentes a todas as instâncias da UNASUL. Porém, foram selecionados só 300 documentos relacionados com as unidades de interesse anteriormente enunciadas. Na fase de classificação foram retirados do universo documental de análise 78 documentos, devido que alguns deles estavam duplicados e outros não possuíam conteúdo relevante para a análise, como por exemplo, as agendas das reuniões, as quais se encontravam incluídas no documento final das atas. Em conclusão, foram analisados no total 222 documentos. Na sequência apresenta-se o resumo do universo documental, classificado de acordo com as instâncias de elaboração.

Tabela 1- Resumo do Universo Documental de Análise

Anos	Documentos Primários por Instâncias Decisórias					
	RP ⁵¹	CCEG	CMRE	CD	Estatutos	
2000	5	-	-	-	-	
2002	1	-	-	-	-	
2004	6	-	-	-	-	
2005	3	-	-	-	-	
2006	10	-	-	-	-	
2007	-	2	-	8	1	
2008	-	3	3	3	1	
2009	-	5	2	5	-	
2010	-	12	7	6	1	
2011	-	4	5	4	-	
2012	-	14	18	8	1	
2013	-	6	10	5	-	
2014	-	4	13	2	-	
2015	-	-	9	5	-	
2016	-	1	10	3	-	
2017	-	-	8	-	-	
2018	-	-	8	-	-	
Total	25	51	93	49	4	222

Fonte: Elaboração própria

Como se apresenta na **tabela 1**, além dos documentos produzidos pelos CCEG, CMRE e CD, foram incluídas as declarações e decisões tomadas durante as Reuniões Presidenciais (RP), que aconteciam a cada dois anos e os documentos fundacionais da UNASUL tais como: o Tratado Constitutivo, o Protocolo Adicional ao Tratado Constitutivo, o Regulamento Geral da UNASUL e a Ata Fundacional do Banco do Sul⁵². Dessa forma, dos 222 documentos que compõem o UDA, 25 correspondem às RP, outros 51 foram gerados pelo CCEG, 93 pelo CMRE e 49 pelo CD. Ainda, deve-se mencionar que, embora os documentos oficiais da UNASUL fossem redigidos em suas 4 línguas oficiais, o espanhol, inglês, português e neerlandês, no site só constavam as versões em inglês e em espanhol, pelo qual optou-se por selecionar os documentos em língua espanhola para facilitar a análise.

⁵¹ RP significa Reuniões Presidenciais, e diz respeito às Reuniões dos Presidentes Sul-americanos que iniciaram no ano 2000.

⁵² O primeiro documento institucional elaborado a Ata fundacional do Banco do Sul foi em 2007, seguidamente veio o Tratado Constitutivo redigido em 2008 (mas ratificado em 2011), depois o Protocolo Adicional ao Tratado Constitutivo em 2010 e finalmente o Regulamento Geral da UNASUL em 2012.

4.2.1.2 Construção das categorias de análise

Partindo do pressuposto de que o Regionalismo Pós-liberal Sul-americano (RPS) nutre de componentes o RIR da UNASUL, decidiu-se iniciar a construção de codificadores pela via dedutiva, através de uma codificação baseada em conceitos, também conhecida como codificação “*top-down*”. Esse tipo de codificação parte de um trabalho conceitual prévio, a partir do qual é gerada uma lista de códigos preexistentes (ABARCA; RUIZ, 2014). Assim sendo, as categorias ou conceitos que os códigos representam podem vir da literatura de pesquisa, de estudos anteriores, de tópicos no roteiro de uma entrevista e assim por diante (GIBBS, 2009). No caso da presente dissertação, a codificação baseada em conceitos esteve fundamentada principalmente na caracterização que Sanahuja (2009, pp. 22-23) faz do RPS.

Considerando que, “uma das questões mais importantes da codificação é garantir que ela seja a mais analítica e teórica possível” (GIBBS, 2009, p. 77), procurou afastar-se dos codificadores meramente descritivos. Os codificadores construídos são conhecidos na linguagem de NVivo como “nós”. Estes “nós” podem ser organizados em forma de grandes grupos e subgrupos dentro destes, isto é, podem ser hierarquizados de acordo com critérios formulados pelo/a pesquisador/a.

O processo de hierarquização de “nós” ou codificadores é “um mecanismo de estruturação funcional que maximiza/facilita a procura dos dados” (DA SILVA; FIGUEIREDO FILHO; DA SILVA, 2015, p. 126). Deste modo, os codificadores que guardam semelhanças são reunidos sob o mesmo ramo da hierarquia, como filhos dos mesmos pais (GIBBS, 2009). É por esta razão que, em outros programas de análise de dados qualitativos, como Atlas.ti, por exemplo, estas hierarquias são chamadas de “famílias de codificadores”. Assim, foram construídos 23 codificadores dedutivos, os quais foram agrupados em 8 grandes famílias de codificadores.

No **quadro 2** se apresentam os grupos e subgrupos de “nós” construídos por meio de uma codificação baseada em conceitos.

Quadro 2- Resumo dos codificadores dedutivos

Nós principais e subsidiários	
1	Agenda de desenvolvimento
1.1	Crescimento Econômico
1.2	Desenvolvimento sustentável
1.3	Economia, comércio e finanças
2	Agenda Política
2.1	Atuação do Brasil
2.2	Direitos Humanos (DDHH)
2.3	Defesa e valorização da democracia
2.4	Proteção do meio ambiente
2.5	Atuação da Venezuela
3	Agenda Positiva de Integração
3.1	Instituições e instâncias comuns
3.2	Paz, segurança e defesa
3.3	Relação Sul-Sul
4	Dimensões Sociais da Integração
	Reconhecimento e diminuição das
4.1	assimetrias
4.2	Justiça social
4.3	Redução da pobreza e a desigualdade
5	Infraestrutura regional
5.1	Infraestrutura de integração
5.2	Infraestrutura nacional
6	Legitimação social e transparência
6.1	Participação das ONGs
6.2	Vinculação da Sociedade Civil
7	Protagonismo de Agentes Estatais
7.1	Papel dos ministros sul-americanos
7.2	Papel dos presidentes sul-americanos
7.3	Participação de políticos(as) nacionais
8	Segurança energética
8.1	Outras fontes energéticas
8.2	Petróleo

Fonte: Elaboração própria com base em Sanahuja (2009, p. 22-23)

Conforme foi se desenvolvendo a análise, percebeu-se que era necessário criar mais codificadores que não estavam considerados na lista feita de forma dedutiva. Diferente do processo anterior, esses novos codificadores foram criados por meio de um procedimento indutivo, também conhecido como codificação baseada em dados ou “*botton-up*”. Esse processo de codificação parte dos dados brutos, figuras ou textos para chegar aos conceitos e categorias especificados pelos

codificadores (ABARCA & RUIZ, 2014). Por meio deste sistema de codificação foram criados 41 codificadores adicionais e 2 novas famílias. A maioria dos novos codificadores foi incluída nas famílias existentes e só aqueles que não conseguiram ser distribuídos em tais famílias, foram colocados em outras novas.

No final, os 222 documentos primários foram analisados utilizados 74 codificadores distribuídos em 10 famílias, isto é, 64 codificadores secundários, distribuídos no segundo e terceiro nível, mais 10 “categorias mãe”⁵³. Em seguida, apresenta-se o panorama final dos codificadores, incluindo aqueles que foram posteriormente vinculados (ressaltados em vermelho), e o número de referências de codificação, ou seja, o número de vezes que os códigos foram vinculados a algum fragmento do texto.

Tabela 2- Resumo dos codificadores dedutivos e indutivos e as suas respectivas referências de codificação

NÓS PRINCIPAIS E SUBSIDIÁRIOS		REFERÊNCIAS
1	Agenda de desenvolvimento	462
1.1	Crescimento Econômico	19
1.2	Desenvolvimento Socioeconômico	52
1.3	Desenvolvimento sustentável	57
1.4	Economia, comercio e finanças	305
1.4.1	Dívida Externa	16
1.4.2	Intervenção estatal nos mercados	6
1.4.3	Investimento Externo	25
2	Agenda Política	1364
2.1	Atuação da Venezuela	117
2.2	Atuação do Brasil	112
2.3	Combate à corrupção e impunidade	10
2.4	Defesa e valorização da democracia	211
2.5	Direitos Humanos (DDHH)	115
2.5.1	Luta contra o racismo	5
2.6	Educação e cultura	200
2.6.1	Cooperação técnica, tecnológica e científica	58
2.6.2	Valorização do conhecimento científico	39
2.7	Estabilidade política e econômica da região	12
2.8	Harmonização de políticas	62

⁵³ “Categoria mãe” é nossa forma de denominar as categorias principais que pertencem aos níveis mais altos da hierarquia.

2.9	Justiça, drogas ilícitas e delitos correlatos	117
2.9.1	Terrorismo	24
2.10	Preocupação com o desequilíbrio externo	16
2.11	Proteção do meio ambiente	92
2.11.1	Preocupação com a mudança climática	26
2.12	Saúde	129
2.13	Soberania Nacional	80
2.14	Valorização do conhecimento tradicional - decolonialidade	35
3	Agenda Positiva de Integração	934
3.1	Comercio Justo	4
3.2	Cooperação Solidaria	74
3.3	Desafios da Globalização para a região	5
3.4	Instituições e instâncias comuns	433
3.5	Integração Responsável	25
3.6	Migração	37
3.7	Multilateralismo	21
3.8	Paz, segurança e defesa	280
3.9	Relação Sul-Sul	50
4	Construção Regional	508
4.1	Identidade sul-americana	234
4.1.1	Inclusão dos doze países	42
4.2	Outras Organizações sub-regionais	100
4.3	Projeção internacional	97
4.3.1	Relação Norte-Sul	25
4.4	Valorização da Integração Regional	74
4.4.1	Novo regionalismo	28
5	Dimensões Sociais da Integração	259
5.1	Enfoque de gênero	12
5.2	Justiça social	37
5.3	Reconhecimento e diminuição das assimetrias	51
5.4	Redução da pobreza e a desigualdade	62
5.5	Respeito à diversidade e não discriminação	23
6	Infraestrutura regional	161
6.1	Desenvolvimento das telecomunicações	19
6.2	Infraestrutura de integração	85
6.3	Infraestrutura nacional	6
7	Legitimação social e transparência	387
7.1	Participação das ONGs	8
7.2	Participação de expertos, técnicos e burocratas	176
7.3	Participação do Setor Privado	29

7.4	Vinculação da Sociedade Civil	115
8	Protagonismo de Agentes Estatais	1247
8.1	Outras organizações Internacionais	141
8.2	Papel dos Ministros Sul-americanos	417
8.3	Papel dos Presidentes Sul-americanos	389
8.4	Participação de delegados(as)	286
8.5	Participação de políticos(as) nacionais	6
9	Regionalismo Aberto	56
9.1	Integração Econômica	18
9.2	Promoção do livre comercio	29
10	Segurança energética	84
10.1	Integração energética	47
10.2	Outras fontes energéticas	2
10.3	Petróleo	5

Fonte: Elaboração própria a partir de Nvivo.

O número de codificadores indutivos superou os dedutivos já que as categorias baseadas em conceitos não conseguiram abarcar a multiplicidades de temáticas abordadas pelos documentos da análise. Portanto, foi preciso ampliá-las. Para cada um dos codificadores foi criada uma descrição com o objetivo de evitar a imprecisão e duplicação durante o processo de codificação (Ver **quadro 6** do Anexo B)⁵⁴.

4.2.2 Análise de narrativas- Entrevista

A análise de narrativas é um método de interpretação de dados qualitativos que acrescenta uma nova dimensão a este tipo de pesquisa, concentrando-se não apenas no que as pessoas disseram e em coisas e eventos que descreveram, mas na forma como o fizeram (GIBBS, 2009). Entendendo que a narrativa é uma das formas fundamentais com que as pessoas organizam sua compreensão do mundo (FLICK, 2008), a análise de narrativas procura compreender e assimilar a visão dos/as entrevistados/as, transmitida ao/à entrevistador/a por meio da narração de sua experiência com

⁵⁴ A explicitação da descrição dos codificadores é relevante tanto no processo de codificação, quanto depois de finalizada a pesquisa, pois estes elementos servem para avaliar sua confiabilidade. Assim, a confiabilidade da pesquisa com textos, pode ser testada por meio de um método padrão conhecido como “*confiabilidade entre os avaliadores*” (SILVERMAN, 2009, p.256). Este método consiste em dar os mesmos dados a vários analistas e lhe solicitar que os analisem segundo um conjunto acordado de categorias devidamente descritas (SILVERMAN, 2009).

determinado fato social. Nesse sentido, as narrativas também apresentam funções sociais como o compartilhamento de visões e a exposição de orientações sobre diversos tipos de comportamento (GIBBS, 2009).

É através das histórias que os seres humanos atribuem sentido a suas experiências passadas, compartilhando-as com outras pessoas por meio da narração. Por esta razão, a análise prática de narrativas envolve a leitura atenta dessas histórias, sendo que, mesmo que elas sejam passíveis de codificação, esta análise geralmente se baseia na escrita de memorandos e sumários (GIBBS, 2009). Estes memorandos visam auxiliar o/a pesquisador/a na hora de escrever os resultados da pesquisa. Podendo, também, ser extraídos alguns dos fragmentos mais relevantes para complementar e fundamentar suas interpretações.

Embora existam várias fontes que podem ser objeto de uma análise de narrativas, a principal fonte são as entrevistas. As entrevistas, presenciais e individuais, permitem ao/a pesquisador/a perceber certos elementos que vão além da linguagem textual e possibilitam a ampliação do marco de análise. Deste modo, as entrevistas expressam procedimentos interpretativos ou práticas conversacionais presentes, que envolvem tanto o/a entrevistador/a quanto o/a entrevistado/a, os quais se comunicam por meio da fala e das ações não verbais disponíveis (SILVERMAN, 2009).

A realização de uma análise de narrativas, a partir de uma visão construtivista, implica reconhecer que como sujeitos, nunca estamos interagindo em um vazio histórico-sócio-cultural; pelo contrário, estamos sempre incorporados – e seletiva e engenhosamente baseados – em contextos institucionais e organizacionais mais amplos (RAPLEY, 2004). Deste modo, para os/as construtivistas, não se devem assumir as respostas das entrevistas, apenas como relatos de verdadeiro ou falso. Em vez disso, é mais interessante tratar essas respostas como exibições de perspectivas e formas morais que se baseiam em recursos culturais disponíveis (SILVERMAN, 2009). Por conseguinte, ao lidar com material subjetivo, desde esta perspectiva, o/a entrevistador/a evidentemente não estará tentando descobrir a *atitude ou sentimento verdadeiro* do informante. Ele/a deverá reconhecer que a ambivalência é uma condição bastante comum do ser humano, quem de fato pode abrigar sentimentos conflitantes em distintas épocas (WHYTE, 2003).

O construtivismo desafia a possibilidade de revelar “fatos”, “realidades” ou “verdades” que estão detrás da conversa e trata como inapropriada qualquer tentativa de verificação daquilo que as pessoas pensam (KITZINGER, 2004). Consequentemente, Whyte (2003) reitera que nem sempre é necessário tratar os relatos dos respondentes como se fossem declarações científicas sujeitas a

possível refutação. Assim, o mais importante neste processo é entender que os/as entrevistados/as não estão expondo verdades absolutas que pretendem explicar para o/a entrevistador/a como funciona o mundo, senão unicamente, estão tentando enunciar suas experiências a partir da narração da sua história.

No caso da entrevista com **Ernesto Samper Pizano**, mais do que percorrer um conjunto predeterminado de perguntas, ou mesmo uma lista imutável de temas, almejou-se que o entrevistado pudesse sentir-se à vontade e estimulado para compartilhar sua história e seu ponto de vista. Neste sentido, o tipo de entrevista aplicada teve um formato semiestruturado⁵⁵. A suas respostas sobre sua trajetória como ex-presidente da Colômbia e, posteriormente, como último Secretário Geral da UNASUL, foram lidas como expressões pessoais e interpretadas como experiências importantes dentro de um contexto específico. O tratamento dado à entrevista, depois de ser transcrita, consistiu na leitura atentas das perguntas e respostas enunciadas, prestando especial atenção às interações que emergiram naturalmente durante a entrevista. Posteriormente, foram resgatados alguns dos fragmentos mais relevantes e utilizados para complementar a interpretação dos resultados obtidos por meio da ACT.

4.3 A evolução da UNASUL a partir das áreas temáticas que compunham seu RIR

4.3.1 Panorama Geral

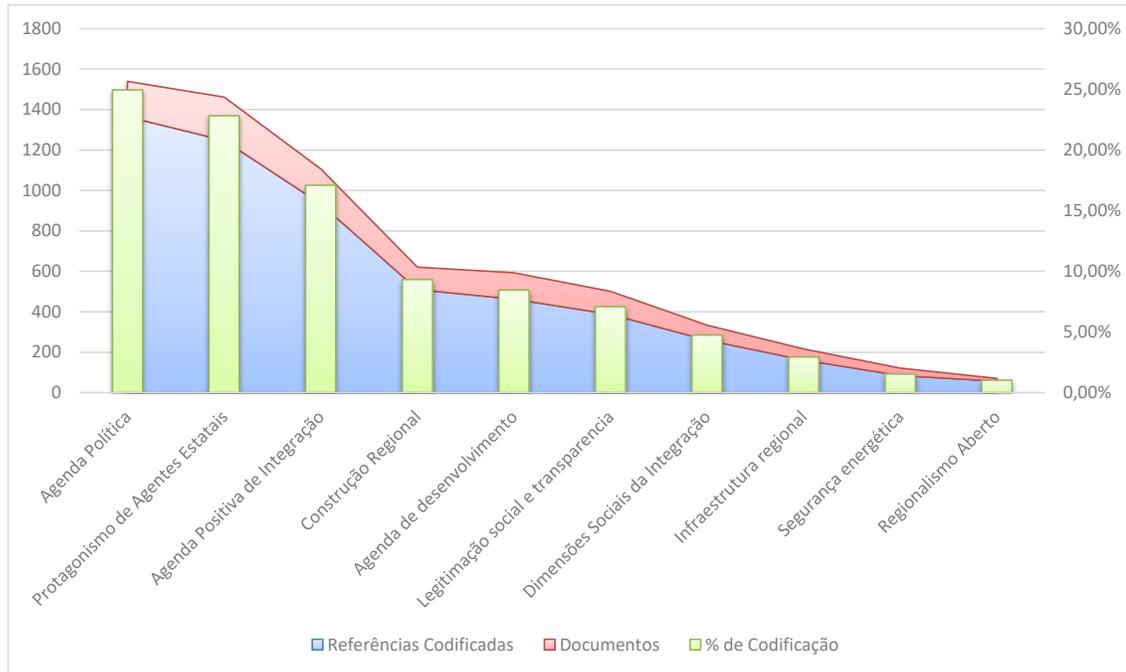
Ao longo da história da UNASUL não é possível identificar uma tendência crescente na produção dos documentos gerados pelas suas instâncias decisórias, pelo contrário, registrou-se muita volatilidade, tendo elevações e descensos constantes. No entanto, o ano 2012 se caracterizou por apresentar a maior produção de documentos nos três órgãos. Isto se deve, principalmente, à entrada em vigência da UNASUL, oriunda da ratificação do seu Tratado Constitutivo (TC). Desta maneira, uma vez constituídas em 2011, as principais instâncias deliberativas da UNASUL entraram em exercício para definir por meio de suas Decisões, Resoluções e Disposição como seria o funcionamento e andamento desta organização.

Em relação às principais temáticas que estiveram presentes ao longo do processo de conformação da UNASUL, entre 2000 e 2018, o **gráfico 1** mostra a quantidade de documentos

⁵⁵ O roteiro da entrevista se encontra disponível no Anexo B nas páginas 158-159.

codificados em cada “categoria mãe”, incluindo as subcategorias dentro do nó principal, suas referências de codificação e a sua porcentagem⁵⁶.

Gráfico 1- Quantidade de codificações por famílias e porcentagem do total, para o período 2000-2018.



Fonte: Elaboração própria a partir de Nvivo.

Uma primeira constatação é que a “Agenda Política” é a principal área temática na qual se alicerçam os documentos decisórios da UNASUL e as manifestações discursivas de seus dirigentes. Assim, 24,96% do total codificado correspondeu a temas comuns da “Agenda Política” de seus membros. Sobre isto, é importante aclarar que esta família apresenta o maior número de nós secundários (subcategorias) entre todas as famílias de codificadores. Isto se deve, ao fato de que uma vez iniciada a codificação indutiva, percebeu-se a necessidade de ampliar o número de nós pertencentes a esta família já que, os nós existentes foram insuficientes para captar a variedade de temáticas importantes envolvidas com esta categoria. Nesse sentido, embora todas as outras famílias de codificadores também tenham sido ampliadas, a “Agenda Política” foi a que teve a maior inclusão de codificadores indutivos, mostrando que, a ampliação dos codificadores obedeceu a uma exigência dos dados que estavam sendo codificados e não a uma orientação da literatura.

⁵⁶ Ver Tabela 2 do Anexo B, com os dados de codificação usados para gerar o **gráfico 1**, p. 160-162.

A constatação da UNASUL como um OIR voltada majoritariamente para temas políticos, dada a partir da análise categorial temática, reforça o exposto pela literatura sobre o carácter desta organização. Para Riggiozzi e Grugel (2015, p. 781) “(...) a construção regional contemporânea na América do Sul tem um carácter firmemente político e intergovernamental”. Para estes autores, projetos de integração regional sul-americanos, como o da UNASUL, ignoraram questões de comércio e investimento, priorizando temas relevantes da agenda política, como a defesa à democracia, gerenciamento do déficit social e a segurança regional (RIGGIROZZI; GRUGEL, 2015). Por outro lado, autores como Malamud (2015) destacam que, desde o início do século XXI, o processo de integração regional se deslocou de temas ligados à agenda econômica e comercial para temas de concertação política. Para o autor, “embora a política não possa ser excluída de nenhum processo desse tipo, a excessiva politização da integração latino-americana, favorecida pelo peso dos regimes presidenciais e a chamada “diplomacia presidencial”, infetou algumas instituições como o Mercosul” (MALAMUD, 2015, p. 7). Desta maneira, instituições, como o Mercosul, passaram a incorporar novos elementos relacionados com as mudanças na orientação da integração regional, enquanto outras, como a UNASUL e a CELAC, são exemplos claros de OIR criadas para a concertação política (MALAMUD, 2015).

A análise de conteúdo permitiu verificar que aspectos relacionados à “concertação política” se encontram enunciados ao longo do processo de constituição da UNASUL, desde a Declaração dos Presidentes, no ano 2000, até serem incorporados como elementos centrais no seu Tratado Constitutivo. Desta forma, na sequência apresenta-se alguns trechos codificados, relacionados aos documentos que envolvem referências à concertação política⁵⁷.

<Arquivos\\(0) Cumbre de Presidentes\\2000\\rp_brasilia2000_declaracion_de_los_presidentes> - § 31 referências codificadas [3.40% Cobertura]
Referência 5 - 0.09% Cobertura
Se afirmó el principio, estoy tentado de decir el hábito, de la concertación política como base de un sistema democrático pluralista y abierto.

<Arquivos\\(0) Cumbre de Presidentes\\2004\\Declaración_de_cusco> - § 12 referências codificadas [5.69% Cobertura]
Referência 10 - 0.91% Cobertura
La concertación y coordinación política y diplomática que afirme a la región como un factor diferenciado y dinámico en sus relaciones externas.

⁵⁷ Cabe destacar que, os trechos referenciados serão sempre apresentados na sua língua original, conforme constam registrados no projeto do NVivo.

<Arquivos\\(0) Cumbre de Presidentes\\2006\\DECLARACION_DE_COCHABAMBA_II CUMBRE DE PRESIDENTES> - § 31 referências codificadas [8.25% Cobertura]
Referência 29 - 0.38% Cobertura

1. La concertación política entre los países de la Comunidad será un factor de armonía y respeto mutuo que afiance la estabilidad regional.

<Arquivos\\(1) Estatutos\\TRATADO_CONSTITUTIVO_DE_LA_UNION_DE_NACIONES_SURAMERICANAS_CON_FIRMAS_AUTOGRAFAS> - § 31 referências codificadas [4.20% Cobertura]

Referência 15 - 0.18% Cobertura

El fortalecimiento del diálogo político entre los Estados Miembros que asegure un espacio de concertación para reforzar la integración suramericana y la participación de UNASUR en el escenario internacional;

Referência 25 - 0.19% Cobertura

(...) desarrollar y promover el diálogo político y la concertación sobre temas de interés regional e internacional;

Referência 26 - 0.18% Cobertura

(...)dar seguimiento al diálogo político y a la concertación sobre temas de interés regional e internacional;

Referência 27 - 0.24% Cobertura

La concertación política entre los Estados Miembros de UNASUR será un factor de armonía y respeto mutuo que afiance la estabilidad regional.

<Arquivos\\(4) Conselho de Delegados(as)\\2015\\(07_Agosto)XLVIII_REUNION_ORDINARIA> - § 58 referências codificadas [7.91% Cobertura]

Referência 31 - 0.12% Cobertura

Tratado Constitutivo en el cual establece que UNASUR tiene como objetivo fortalecer el diálogo político que asegure un espacio de concertación.

O apelo à concertação política como elemento dinamizador da integração regional aparece desde 2000 no pronunciamento do então presidente da Bolívia, Hugo Bánzer Suárez, conforme se evidencia na primeira citação apresentada. Posteriormente, este elemento foi se incorporando nos documentos fundacionais importantes como a Declaração de Cusco (que cria a CSN) e a Declaração de Cochabamba, até ser incluído no Tratado Constitutivo da UNASUL. Uma vez incluído no TC, este elemento orientou várias práticas e disposições tomadas pelo CD, que era o órgão responsável por executar as Decisões e Resoluções do CCEG e do CMRE.

O caráter eminentemente político da UNASUL é confirmado não só pela análise de conteúdo, mas também pela opinião de certos agentes que fizeram parte deste processo. Assim, Ernesto Samper Pizano, o último Secretário Geral da UNASUL, destaca que

UNASUR nació como un organismo de integración política, es importante examinar ese punto, no era un acuerdo de libre comercio, era el intento de crear un escenario en el cual se pudiera discutir política y políticas. ¿Política por qué?, porque los tres ejes vertebradores del nacimiento de UNASUR, fueron 3 temas políticos que fueron: la preservación de la paz en la región, (...) la continuidad de la democracia, después de años de dictaduras pues América latina (...) y el tercero era un concepto mucho más avanzado, el tema de los derechos humanos (...) (SAMPER, 2018).

Tal como afirma Samper (2018), os princípios fundadores da UNASUL foram, principalmente, a preservação da paz na região, a defesa e valorização da democracia e a proteção dos direitos humanos. Além destes princípios, outros foram sendo incorporados à medida que a UNASUL foi se constituindo. Tópicos, como respeito irrestrito à soberania, integridade e inviolabilidade territorial dos Estados; autodeterminação dos povos; solidariedade; cooperação; participação cidadã e pluralismo; redução de assimetrias e harmonia com a natureza para o desenvolvimento sustentável (TRATADO CONSTITUTIVO DA UNASUL, 2008, p. 1), passaram a serem incluídos como compromissos na agenda política da UNASUL.

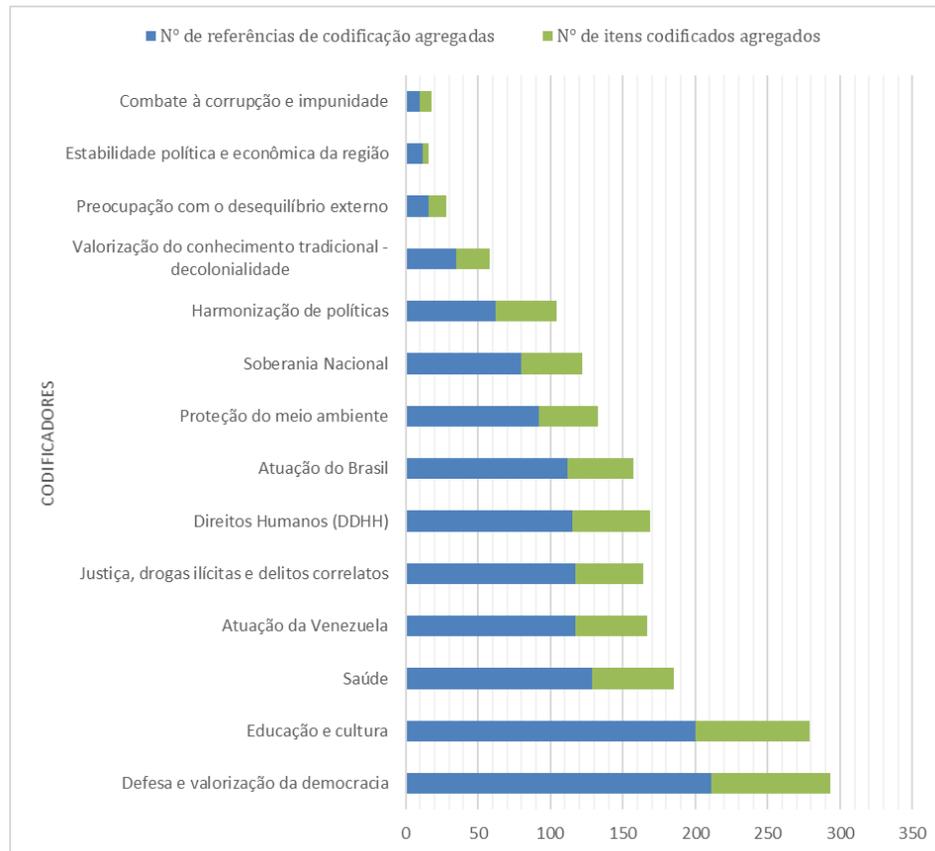
Outro elemento importante a destacar é que, a inclusão de temas da “Agenda Política” como objetos da integração, para além dos temas econômicos e comerciais, é uma característica do já mencionado Novo Regionalismo no que se refere à ampliação do escopo da integração (HETTNE, 2003). Assim, é possível encontrar menções explícitas sobre o intuito de formular um “novo modelo de integração”, que se estende desde a Declaração de Cochabamba, sendo oficializadas no Tratado Constitutivo da UNASUL e reafirmadas em diversos documentos do CCEG, CMRE e CD⁵⁸.

Por razões como esta é que autores como Nolte e Comini (2016) definem a UNASUL como uma organização regional de caráter multiaxial, onde os “governos envolvidos não privilegiam um eixo central, mas antes preferem avançar simultaneamente em várias áreas diferentes” (NOLTE; COMINI, 2016, p. 556). Contudo, deve-se deixar claro que o desenvolvimento de um projeto de integração regional em múltiplos eixos, em paralelo, não significa que se avance sempre nos mesmos eixos ou que se aplique a mesma intensidade e velocidade para todos eles (NOLTE; COMINI, 2016). Nesse sentido, dentro da esfera compreendida pela categoria de “Agenda Política” é possível achar uma multiplicidade de temáticas, que atraíam a atenção dos chefes de governos e seus gabinetes, como principais gestores deste processo. No **gráfico 2** se apresenta a proporção de

⁵⁸ As referências de codificação relacionadas como este assunto são apresentadas no Anexo B, pp. 162-163.

codificação e a quantidade de documentos codificados das subcategorias que fazem parte da categoria principal de “Agenda Política”.

Gráfico 2- Codificações das subcategorias pertencentes à “Agenda política”



Fonte: Elaboração própria a partir de NVivo.

Ao desagregar a categoria de “Agenda Política”, pode-se observar melhor, a distribuição de codificação entre as subcategorias e proporção entre elas. Não é surpreendente que a subcategoria “Defesa e valorização da democracia” se destacasse sobre as outras, representando a maior porcentagem de codificação com 16,13%, já que esta subcategoria remete a um dos princípios fundadores da UNASUL, como foi enunciado anteriormente. Em seguida, os temas da Agenda Política vinculados à “Educação e cultura” apareceram na segunda colocação com 15,29% das referências codificadas. A terceira colocação foi para temas vinculados à “Saúde” com 9,85% da porcentagem de codificação. Enquanto, no quarto e quinto lugar estiveram os temas relacionados com a “Atuação da Venezuela” e “Justiça, drogas ilícitas e delitos correlatos”, que tiveram o mesmo número de codificações.

Voltando à subcategoria mais recorrente, deve-se mencionar que, a “Defesa e valorização da democracia” estabeleceu-se desde o início do processo de integração, no ano 2000, como condicionante para a integração. Assim, pronunciamentos como o do então presidente do Brasil, Fernando Henrique Cardoso, deixam claro que, o Protocolo Adicional do TC referente ao Compromisso com a Democracia, redigido em 2012, teve seus antecedentes nessas Reuniões Presidenciais.

<Arquivos\\(0) Cumbre de
 Presidentes\\2000\\rp_brasilia2000_declaracion_de_los_presidentes> - § 9 referências
 codificadas [1.40% Cobertura]
 Referência 8 - 0.23% Cobertura
 (...) a vigência do Estado de Direito e do regime democrático será condição indispensável para a participação em futuros encontros sul-americanos. Na hipótese de ruptura, ou ameaça de ruptura, da ordem democrática em qualquer país da América do Sul, manteremos consultas e adotaremos as medidas necessárias para a defesa da democracia.

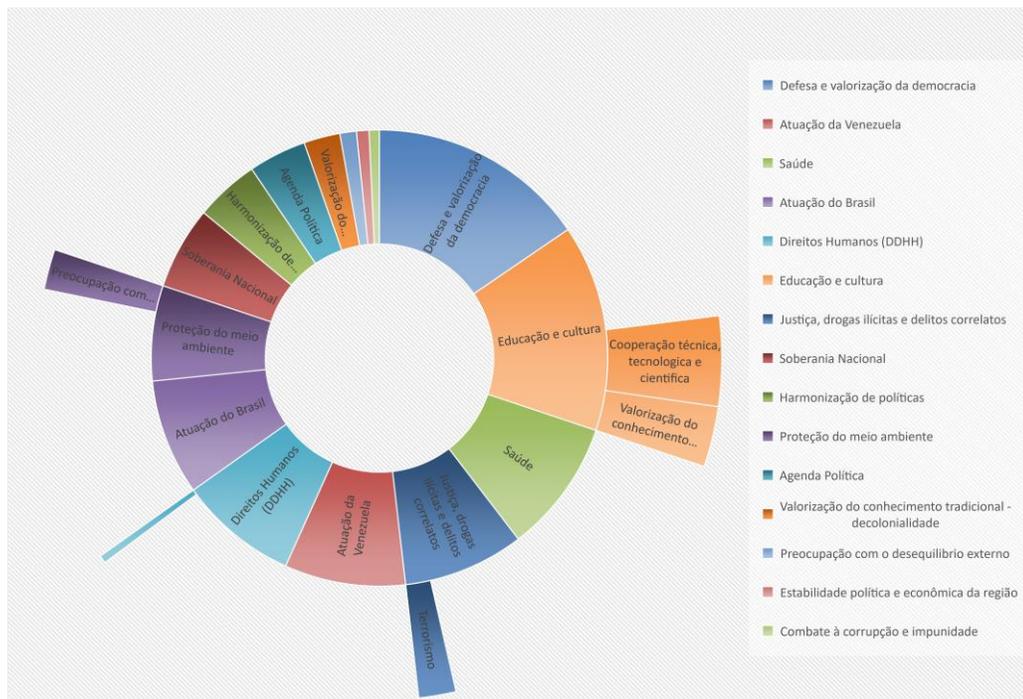
Este exemplo da transformação do princípio da defesa da democracia em uma norma e posteriormente em uma regra, legitimada no Protocolo Adicional do TC da UNASUL, o qual a prescreve como uma condição necessária para a participação dos Estados dentro da UNASUL e proscreve as sanções que serão atribuídas em casos de quebra do regime democrático, expõe assim, de forma clara o comportamento e evolução do RIR desta organização. Devido que, muitos dos temas presentes na agenda política se transformaram em estruturas no interior da organização, na forma de Conselhos Ministeriais (CM) ou Grupos de Trabalhos (GT). Estas formações dão indícios da relevância que certos temas foram assumindo, à medida que a UNASUL ia “ganhando vida”, pois era preciso decidir quais áreas eram prioritárias para a destinação de recursos e quais poderiam esperar.

O princípio de defesa da democracia desemboca na criação do Conselho Eleitoral da UNASUL, fundado em 2011, cuja primeira missão eleitoral foram as eleições presidenciais da Venezuela, em 7 de outubro de 2012. Desde a criação deste conselho, começou a mudar o conteúdo de referência relacionado com esta categoria, pois foi perdendo, pouco a pouco, seus elementos substanciais e acabou concentrando-se majoritariamente no aspecto procedimental, ou seja, nas eleições e missões eleitorais. Embora a referência a esta categoria não tenha diminuído drasticamente em termos quantitativos ao longo do tempo, os significantes que ela representa, vão tendo variações durante o processo de institucionalização da UNASUL.

Finalmente, com relação à subcategoria que se encontra na sexta posição, “Direitos Humanos”, esta representou 8,79% do total das codificações. É importante mencionar que este tema não nenhum Conselho Ministerial gerou ao longo da história da UNASUL, só um Grupo de Alto Nível sobre Direitos Humanos. Deste modo, embora houvesse a pretensão de se comprometer em garantir a aplicação e proteção dos direitos humanos dentro dos Estados membros, por outro lado, não houve grandes avanços em relação a esta matéria, uma vez instituída a UNASUL. Para Samper (2018) o tema dos direitos humanos na UNASUL não estava restrito aos direitos políticos, como se faz na OEA, mas incluía uma “nova geração de direitos humanos”, como os direitos ambientais, de equidade de gênero, direitos econômicos, o tema dos assalariados, entre outros, fazendo desta uma versão muito “mais compreensiva”.

É importante mencionar que, dentro deste grupo de subcategorias relacionadas à “Agenda Política” da UNASUL, existem algumas, que apresentam subdivisões internas envolvendo um terceiro nível de análise. A subcategoria “Educação e cultura”, por exemplo, divide-se em duas subcategorias: a “Cooperação técnica, tecnológica e científica” e a “Valorização do conhecimento científico”. Na **figura 10**, apresenta-se a desagregação da categoria “Agenda Política” de acordo com suas subcategorias primárias e secundárias.

Figura 10- Distribuição das subcategorias presentes na família de “Agenda Política”



Fonte: Elaboração própria a partir de Nvivo.

A subcategoria “Cooperação técnica, tecnológica e científica” representou 29% das codificações relacionadas à subcategoria de “Educação e cultura”, enquanto a subcategoria “Valorização do conhecimento científico” correspondeu a 19,50%⁵⁹. Chama-se atenção para o fato de que, durante os primeiros anos do processo de integração era comum encontrar menções recorrentes à necessidade de vinculação da produção científica e tecnológica, com o objetivo de amparar as iniciativas que se pretendiam construir neste tipo de conhecimento. Assim, tentou-se articular a comunidade científica, ou pelo menos parte dela, nas orientações das decisões políticas que foram tomadas pelos agentes estatais envolvidos no processo. Portanto, houve vinculação de especialistas e foram criadas comissões técnicas de assessoramento. A continuação se apresenta algumas das referências codificadas relacionadas com esta subcategoria:

<Arquivos\\(0) Cumbre de Presidentes\\2000\\comunicado_brasilia_esp> - § 3 referências codificadas [0.80% Cobertura]

Referência 1 - 0.22% Cobertura

(...) en que la vinculación existente entre la producción de ciencia y tecnología y el nivel de desarrollo de las naciones constituye una premisa que la realidad ha confirmado de manera persistente.

Referência 2 - 0.30% Cobertura

El conocimiento científico y tecnológico se afirma, por lo tanto, como la base de producción de la riqueza nacional en todos los planos. En el ámbito nacional, el acceso al conocimiento y a la información es cada vez más determinante para impulsar y mejorar la calidad.

<Arquivos\\(2) Conselho de chefes(as) de Estado\\2007\\DECLARACION_DE_MARGARITA_2007> - § 1 referência codificada [3.38% Cobertura]

Referência 1 - 3.38% Cobertura

RECONOCER que la innovación científica y tecnológica y la promoción de investigaciones conjuntas en materia energética son un medio apropiado para lograr el desarrollo tecnológico de la región. En este sentido, se recomienda el establecimiento de vínculos entre los centros de investigación de los Países Miembros-para asistir en el proceso de toma de decisiones de la Comunidad Suramericana de Naciones.

<Arquivos\\(2) Conselho de chefes(as) de Estado\\2010\\APROBACION_DEL_ESTATUTO_COSECCTI> - § 2 referências codificadas [1.58% Cobertura]

Referência 1 - 0.91% Cobertura

Fomentar el acceso y el intercambio de información científica, tecnológica y de innovación con el fin de contribuir al proceso de desarrollo de los Países Miembros y facilitar la ejecución de programas regionales y subregionales.

⁵⁹ É importante deixar claro que, aquelas referências a temas de educação e/ou cultura que não tivessem relacionadas com “Cooperação técnica, tecnológica e científica” nem com “Valorização do conhecimento científico”, foram classificadas na categoria geral de “Educação e cultura”. Assim, esta categoria geral teve 51,05% do restante das codificações deste grupo.

<Arquivos\\(3) Conselho de Ministros(as)
 RREE\\2012\\(17_Marzo)DECLARACION_DEL_CMRE_17_03_12> - § 2 referências
 codificadas [2.13% Cobertura]
 Referência 1 - 0.73% Cobertura
 (...) para el desarrollo de sus actividades académicas, de investigación y asesoramiento
 para el fortalecimiento de la Democracia en beneficio de toda la ciudadanía.

A hipótese da participação de comunidades epistêmicas no prelúdio da conformação da UNASUL, mesmo que indiretamente, foi levemente explorada no capítulo 2. Não obstante, a desagregação da categoria “Agenda Política”, de acordo com os distintos níveis de codificação, permitiu observar a presença das subcategorias relacionadas com a vinculação da comunidade científica neste processo.

Uma das questões fundamentais no estudo das comunidades epistêmicas é, segundo Adler (1997), entender o efeito na realidade política e social de conhecimento científico produzido “no laboratório” por pessoas vestindo aventais brancos e ornadas com uma boa dose de legitimação social. A legitimidade social e o princípio de autoridade que era atribuído ao conhecimento científico, difere daquele socialmente construído que não alega representar a realidade, e vinha acompanhado por alegações normativas (ADLER, 1997). Desta forma, tensões comuns entre diversos tipos de epistemologias também estiveram presentes no interior da UNASUL, onde, ao mesmo tempo que, tentou-se valorizar e vincular o conhecimento científico ao processo decisório, impulsionou-se a iniciativa de reconhecimento de conhecimentos “não científicos”, como aqueles produzidos por comunidades e povos tradicionais que habitam a região. Estes elementos foram condensados pela subcategoria chamada de “Valorização do conhecimento tradicional” e representou uma porcentagem baixa de codificação, só o 2,68% do total.

4.3.2 Processo evolutivo das temáticas da UNASUL: O Primeiro Ciclo (2000-2004)

Conforme mencionado no capítulo 2, o processo evolutivo da UNASUL pode ser dividido em três ciclos, em concordância com os níveis de institucionalização internacional proposta por Ruggie (2002). Essa divisão permite aprofundar a análise nas características de cada ciclo, ao mesmo tempo que possibilita enxergar o comportamento das categorias temáticas ao longo do tempo.

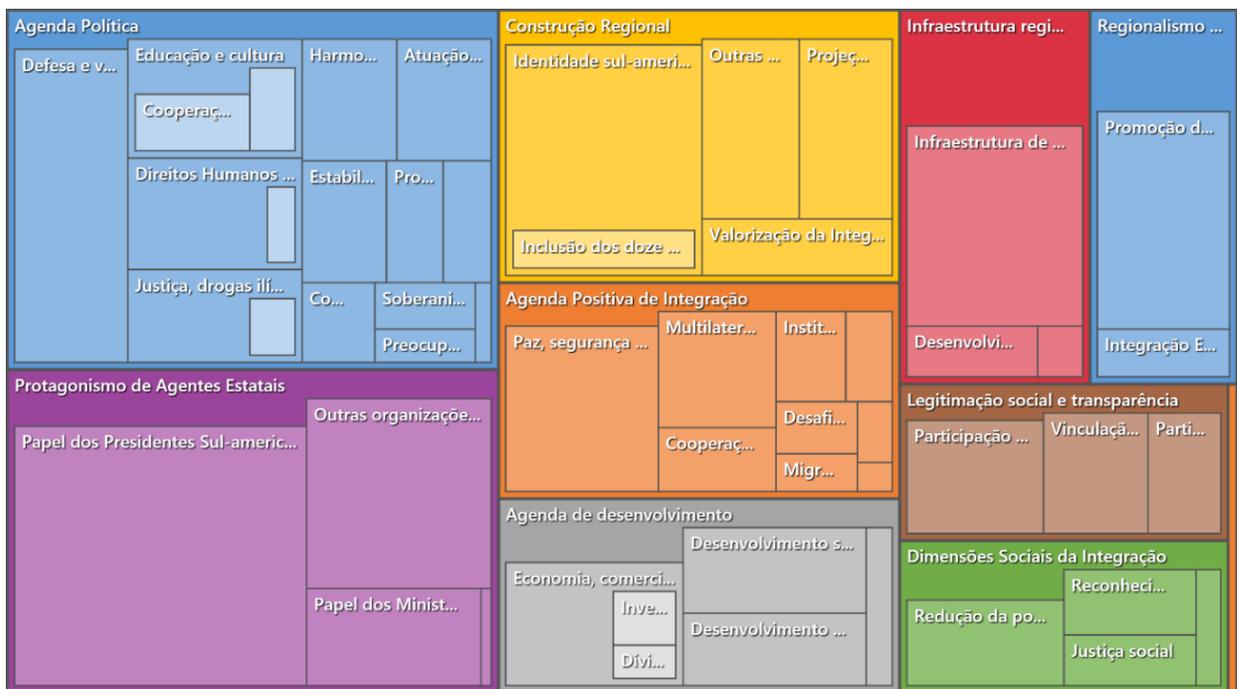
O primeiro ciclo inicia com a I Reunião de Presidentes da América do Sul, realizada em Brasília e convocada pelo então presidente de Brasil, Fernando Henrique Cardoso. Este evento

único na história da região até aquele momento, assentou as bases para os projetos de integração que viriam depois (a CSN e a UNASUL), tal como ficou registrado no Comunicado de Brasília:

(...) el encuentro representó un importante estímulo para la organización de nuestra convivencia en el espacio común suramericano y para seguir apoyando, en América del Sur, la configuración de un área singular de democracia, paz, cooperación solidaria, integración y desarrollo económico y social compartido (COMUNICADO DE BRASÍLIA, 2000, p.1).

Tal ciclo se estende até a criação da Comunidade Sul-americana de Nações (CSN) em 2004, quando começou-se concretizar um projeto de integração sul-americano específico. A continuação, apresenta-se o gráfico de hierarquia⁶⁰ para as categorias principais e subcategorias referentes ao primeiro ciclo.

Figura 11- Gráfico de hierarquia dos codificadores referentes ao período 2000-2004



Fonte: Elaboração própria a partir de NVivo.

⁶⁰ Um gráfico de hierarquia ou diagrama hierárquico é uma ferramenta gráfica utilizada como estratégia cognitiva para ajudar organizar e estruturar as relações entre diferentes partes de um sistema (MESAROVIC; MACKO; TAKAHARA, 2000). Existem diferentes formas de representar um gráfico de hierarquia, porém, a opção escolhida nesse momento foi o gráfico de retângulos. Esta forma de diagramação proporciona uma visão hierárquica dos dados, facilitando a localização de padrões ao mostrar as proporções das categorias e subcategorias dentro delas.

A partir da **figura 11** pode-se identificar a importância dos distintos codificadores de acordo com a área ocupada pelos retângulos que os representam. Assim, é possível observar que as principais categorias daquele momento foram, a “Agenda Política” e o “Protagonismo dos Agentes Estatais”. Outras categorias como, “Construção Regional”, “Agenda Positiva de Integração” e “Agenda de Desenvolvimento” ocuparam áreas relativamente similares. Enquanto, retângulos correspondentes às categorias de “Infraestrutura Regional”, “Regionalismo Aberto”, “Legitimação Social e Transparência”, “Dimensões Sociais da Integração” e “Segurança Energética” estiveram mais reduzidos durante este período.

Outro elemento que se pode destacar é a proporção das subcategorias dentro das categorias principais. Estas operam de forma semelhante às categorias gerais no retângulo maior, isto é, o espaço ocupado dentro da “categoria mãe” representa a proporção de ocorrência. Desta maneira, é possível observar que dentro da categoria de “Protagonismo dos Agentes Estatais”, a subcategoria que mais aparece é “Papel dos presidentes sul-americanos” que representou 55,37% das codificações relacionadas com essa categoria. Outras subcategorias pertencentes a este grupo, como “Outras Organizações Internacionais”, “Papel dos Ministros Sul-americanos” e “Participação de políticos(as) nacionais” representaram 25,62%, 12,40% e 0,83%, respectivamente. É importante mencionar que, durante este ciclo, não houve participação de delegados, pelo qual sua subcategoria não apresentou codificações.

Conforme observado na figura, a subcategoria “Defesa e valorização da democracia” é a mais representativa dentro da “Agenda Política” neste período, com uma porcentagem de 23,13% do total das codificações dessa categoria. No início do século, as menções feitas à “Defesa e valorização da democracia” evocavam elementos relativos à sua substancialidade, tal como é possível testemunhar no discurso inaugural da I Reunião de Presidentes de América do Sul, feito pelo então presidente da Bolívia, Hugo Bánzer Suárez:

<Arquivos\\(0) Cumbre de
Presidentes\\2000\\rp_brasilia2000_declaracion_de_los_presidentes> - § 9 referências
codificadas [1.40% Cobertura]
Referência 1 - 0.32% Cobertura

La democracia no es sólo una fórmula jurídica, un instrumento político o un compromiso internacional. Es, ante todo, una forma de organizar la vida del hombre en sociedad, un concepto vital, que se mueve, cambia y se actualiza al ritmo en el que se mueven y cambian las propias sociedades. Por eso, no es posible comparar la democracia minoritaria de principios del siglo veinte con esta democracia de participación social que se abre paso en el tumultuoso comienzo del siglo veintiuno.

Outras subcategorias pertencentes à “Agenda Política, como “Educação e cultura”, “Direitos Humanos” e “Justiça, drogas ilícitas e delitos correlatos” tiveram mais de 10% das codificações. Todas estas subcategorias tiveram uma característica em comum, isto é, apresentaram codificações em um terceiro nível hierárquico, o qual é representado no gráfico pelos retângulos pequenos de tom mais claro no seu interior.

As subcategorias de “Harmonização de políticas” e “Atuação de Brasil” tiveram o mesmo número de codificações, representando 7,46% do total. Da mesma forma, mas em menor proporção, as subcategorias “Combate à corrupção e impunidade” e “Valorização do conhecimento tradicional - “decolonialidade” – corresponderam a 3,73% das referências dessa categoria. Finalmente, durante esse primeiro ciclo, a subcategoria “Atuação da Venezuela” foi pouco referenciada representando unicamente 0,75% das codificações. Evidenciando assim, que por esta época, a liderança do processo de integração sul-americano era assumida, principalmente, pelo Brasil.

Em relação à categoria “Construção Regional”, durante este ciclo, a subcategoria que mais se destacou foi “Identidade sul-americana”, representando 49,40% do total das codificações desta categoria. A tentativa de construção de uma região sul-americana que se alavancasse no fortalecimento de uma identidade compartilhada, baseada num passado comum e um presente semelhante, esteve especialmente presente neste primeiro ciclo. Assim, foi possível encontrar diversas referências a este tópico nos documentos gerados pelas Reuniões Presidenciais:

<Arquivos\\(0) Cumbre de Presidentes\\2000\\comunicado_brasilia_esp> - § 12 referências codificadas [2.48% Cobertura]

Referência 3 - 0.28% Cobertura

La consolidación y la instrumentación de la identidad suramericana contribuirán, así, al fortalecimiento de otros organismos, mecanismos o procesos regionales con un alcance geográfico más amplio, de los cuales forman parte países de América del Sur.

Referência 4 - 0.27% Cobertura

La identidad suramericana, que se consolida en países que comparten una vecindad inmediata, refuerza y complementa los lazos bilaterales y multilaterales con las otras naciones de América Latina y el Caribe, del continente y del mundo.

<Arquivos\\(0) Cumbre de Presidentes\\2002\\CONSENSO_DE_GUAYAQUIL_UNASUR_2002> - § 8 referências codificadas [2.21% Cobertura]

Referência 3 - 0.78% Cobertura

En el contexto de la Convocatoria del Presidente Gustavo Noboa, destacaron que es voluntad de América del Sur, fiel al mandato de sus Libertadores y a su identidad como región con historia común y herencia cultural compartida, construir de manera coordinada un espacio integrado, mediante el fortalecimiento de las conexiones físicas y la armonización de los marcos institucionales, normativos y regulatorios.

<Arquivos\\(0) Cumbre de Presidentes\\2004\\Declaracion_del_cusco> - § 5 referências codificadas [7.22% Cobertura]

Referência 1 - 1.50% Cobertura

(...) de nuestros pueblos y héroes independentistas que construyeron, sin fronteras, la gran Patria Americana e interpretando las aspiraciones y anhelos de sus pueblos a favor de la integración, la unidad y la construcción de un futuro común,

Referência 3 - 1.56% Cobertura

El pensamiento político y filosófico nacido de su tradición, que, reconociendo la preeminencia del ser humano, de su dignidad y derechos, la pluralidad de pueblos y culturas, ha consolidado una identidad sudamericana compartida y valores comunes (...)

Referência 4 - 1.55% Cobertura

Su determinación de desarrollar un espacio sudamericano integrado en lo político, social, económico, ambiental y de infraestructura, que fortalezca la identidad propia de América del Sur y que contribuya, a partir de una perspectiva subregional (...)

Nas citações presentes na Declaração de Cusco pode-se observar também, como esse processo de construção da identidade sul-americana se ancorava nas lutas independentistas que tiveram lugar na região resgatando o pensamento de vários dos próceres da independência. Desta maneira, foi como Simón Bolívar adquiriu um lugar relevante integração regional sul-americana (MALAMUD, 2015), convertendo-se no seu ideólogo a partir de suas ideias e legados. O curioso, segundo Malamud (2015, p. 5) é que “a noção de integração bolivariana chegou a países como o Brasil e o México, que até então viviam fora da trajetória e do impacto historiográfico do Libertador”. Assim, a ideia de integração, acostumou-se a ser acompanhada pelo conceito de “Pátria Grande”, que teria forjado uma sensação de pertencimento regional presente e ancorada no passado (MALAMUD, 2015).

Outras subcategorias pertencentes à categoria mãe de “Construção Regional”, como “Outras organizações sub-regionais” e “Projeção internacional”, representaram 19,28% e 18,07%, respectivamente. A porcentagem de ocorrência durante esse ciclo, da subcategoria “Outras organizações sub-regionais”, se explica, por conta das menções a organizações regionais e sub-regionais como a CAN e o Mercosul, que estavam contidas nela. Desta maneira, nos primeiros anos da integração mencionava-se em alto grau ambas as organizações, pois eram tomadas como base para o projeto regional que se tentava construir. Tal como se menciona em documentos oficiais da Secretaria Geral da UNASUL (2014, p. 2) “a CSN nasceu para unir duas grandes forças regionais: o grupo de nações membros do Mercado Comum do Sul, o Mercosul, e o bloco ocidental formado pela Comunidade Andina, CAN.”. Por conseguinte, o desafio era conseguir juntar ambas

as organizações dentro da CSN e posteriormente da UNASUL, vinculando além disso, a países como Chile, Suriname e Guiana.

Já na categoria “Agenda ‘Positiva’ de Integração”, a subcategoria que mais se manifestou foi a “Paz, segurança e defesa”, com uma correspondência de 36,36%. A presença expressiva desta subcategoria não é inesperada, uma vez que, como se mencionou anteriormente, tal temática faz parte de princípios fundacionais da UNASUL. Essa subcategoria se relaciona com a tradição jurídica latino-americana, que influenciou a tradição legalista e a cultura diplomática da região (SERBÍN, 2013)⁶¹. Por outro lado, a subcategorias “multilateralismo” também se fez presente durante este ciclo, ocupando o segundo lugar no interior desta categoria com 19,70%. Finalmente, como era de se esperar naquele momento, a subcategoria “instituições e instâncias comuns” teve um baixo nível de codificações, representando só 9,09%.

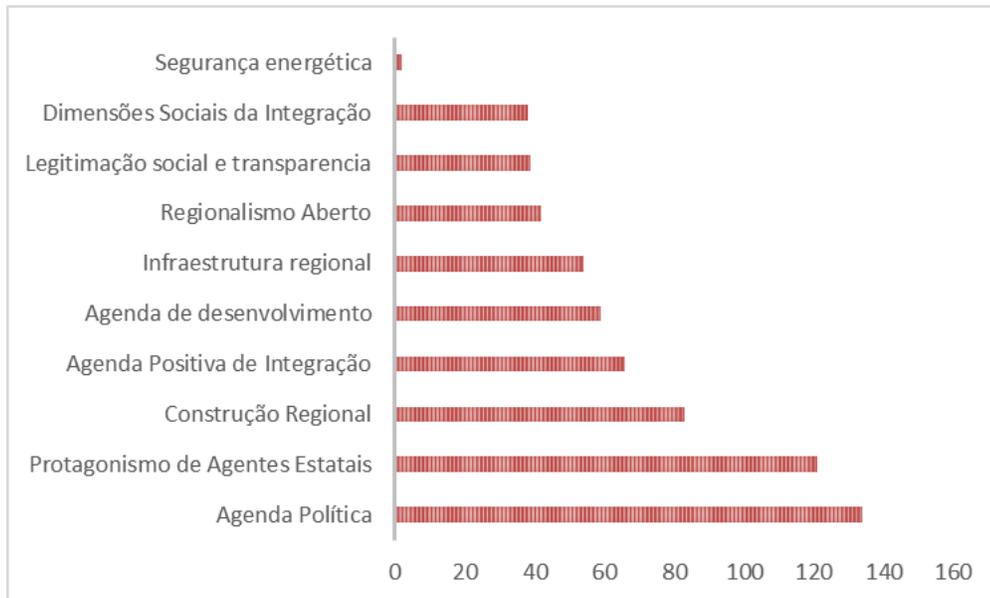
Dentro da categoria “Agenda de Desenvolvimento”, as subcategorias que mais se destacaram foram: “Economia, comércio e finanças”, “Desenvolvimento sustentável” e “Desenvolvimento socioeconômico”, com 35,59%, 25,42% e 22,03%, respectivamente. Durante essa época, os assuntos relacionados com “Economia, comércio e finanças” estiveram especialmente vinculados à categoria de “Regionalismo Aberto” e ao discurso da liberalização dos mercados, o qual tinha sido herdado dos processos de integração anteriores, já que, nos primeiros anos do século XXI ainda sobravam alguns vestígios deste tipo de regionalismo no imaginário dos Chefes de Estado Sul-americanos. Sendo assim, a subcategoria “Promoção do livre comércio”, representou o 64,29% dentro da categoria principal de “Regionalismo Aberto”. Soma-se a isso o fato de que, dentro da categoria “Legitimação social e transparência”, a subcategoria mais expressiva daquele momento fosse “Participação do setor privado”, com 41,03%.

Por sua vez, dentro da categoria de “Infraestrutura Regional” não é surpreendente que a subcategoria mais saliente fosse “Infraestrutura de integração”, com 59,26% do total das codificações dessa categoria. A criação da Iniciativa para a Integração da Infraestrutura Sul-americana (IIRSA), no ano 2000 durante a I Reunião de Presidentes, é sem dúvidas um dos fatores que mais contribuiu para o comparecimento massivo das referências feitas a essa temática durante esse ciclo. Finalmente, dentro da categoria “Dimensões Sociais da Integração” o destaque foi para a subcategoria “Redução da pobreza e a desigualdade”, com 36,84%, seguida da subcategoria

⁶¹ De acordo com Serbín (2013), essa tradição apresenta as seguintes normas destacadas: a resolução pacífica de conflitos, convivência e consulta e a segurança coletiva, controle de armas e o estabelecimento de formas de confiança mútua, sendo esta última, muito mais recente.

“Reconhecimento e diminuição das assimetrias” com 23,68% das referências relacionadas com essa categoria. Por seu lado, a categoria referente a “Segurança Energética” esteve muito ausente neste primeiro ciclo, tal como se expõe no **gráfico 3**.

Gráfico 3- Dados de codificação agregados por família referentes ao período 2000-2004.



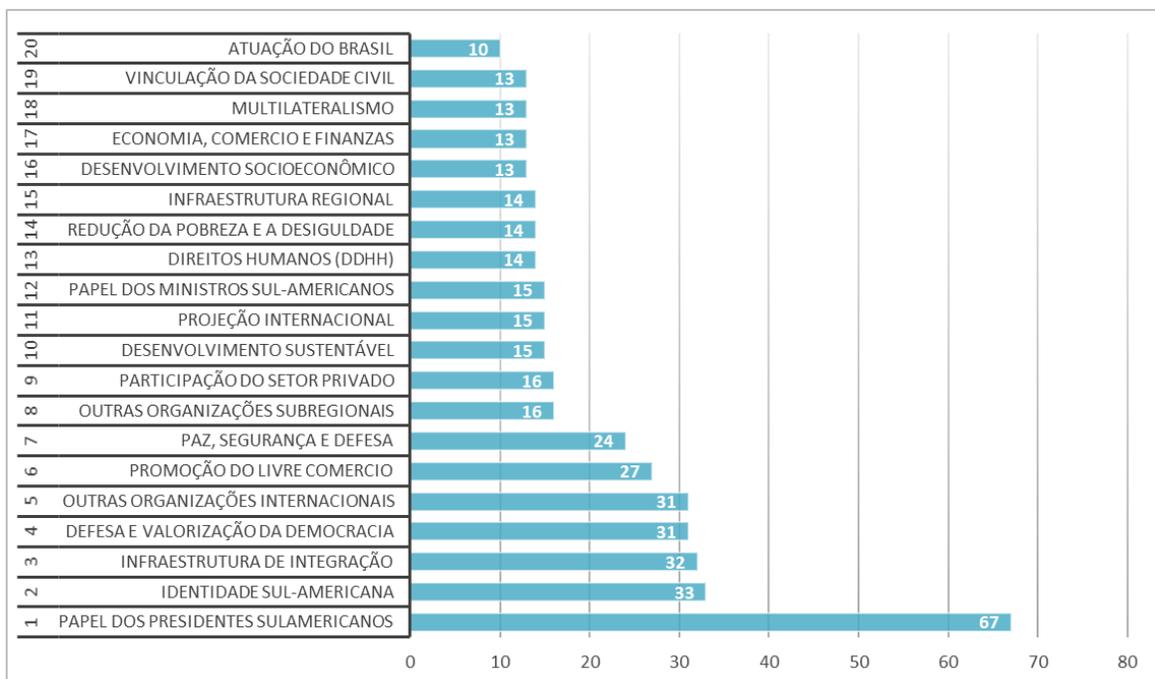
Fonte: Elaboração própria a partir de NVivo.

No **gráfico 3** exhibe-se um resumo de frequências das codificações realizadas para o período de 2000-2004 agrupadas pela categoria hierárquica de maior nível, isto é, as categorias mães. Aqui, pode-se identificar, mais claramente do que na figura 11, a distribuição das categorias, desde a que apresenta maior porcentagem de ocorrência até aquela que aparece com menor frequência. Assim, a categoria mais proeminente foi “Agenda política” com 21% do total das codificações, seguida por “Protagonismo dos Agentes Estatais”, com 18,97%.

A categoria “Construção Regional” aparece em quarto lugar com 13,01% e logo em seguida está a “Agenda ‘Positiva’ de Integração” correspondente a 10,34%. Categorias como “Agenda de Desenvolvimento”, “Infraestrutura Regional”, “Regionalismo Aberto”, “Legitimação Social e Transparência” e “Dimensões Sociais da Integração” tiveram entre 5% e 9% do total das codificações. Por fim, a categoria mãe que menos representou em este período foi, sem dúvida, “Segurança Energética”, que relatou apenas 0,31% das referências codificadas.

Outra forma de representar os resultados obtidos por meio da codificação de documentos primários para o período de análise, é a partir do que foi denominado de “Top 20” das categorias mais recorrentes. Deste modo, no **gráfico 4** são apresentadas as subcategorias mais recorrentes nos documentos analisados para o período de 2000-2004, sem submetê-las às hierarquias das categorias mães, ou seja, apresentando-as individualmente. Este gráfico será especialmente útil para comparar a movimentação ou permanência de certas categorias à medida que avança o processo de constituição da UNASUL.

Gráfico 4- Top 20 das subcategorias mais importantes para o período 2000-2004.



Fonte: Elaboração própria a partir de NVivo.

O **gráfico 4** confirma vários dos padrões que foram destacados durante a análise e interpretação do gráfico de hierarquia, representado pela **figura 11**. Sem embargo, o gráfico 4 permite observar, mais claramente, a distância entre as categorias codificadas sem estarem enquadradas nas categorias mães, possibilitando assim uma análise transversal entre as subcategorias mais destacadas. Desta maneira, ao analisar as categorias principais de forma agregada, denota-se que a categoria mãe de “Agenda Política” foi a mais referenciada no conjunto, porém quando se analisam as categorias individualmente, é o “papel dos presidentes sul-

americanos”, uma subcategoria pertencente à categoria mãe de “Protagonismo de Agentes Estatais”, a que mais se manifesta.

Como era possível supor, o “Papel dos presidentes sul-americanos” é a principal subcategoria do processo de integração durante esta época. Sua relevância foi captada nos documentos codificados que se referia a esses atores recorrentemente, colocando-os como principais agentes dentro desse processo. Assim, a denominada “diplomacia presidencial”, a qual segundo José Augusto Albuquerque (2010), refere-se à atuação do chefe de governo por meio de recursos como pronunciamentos, participação em foros internacionais ou diretamente como negociador, se fez especialmente presente durante este ciclo.

A segunda subcategoria que mais se manifesta é “Identidade sul-americana”. Essa subcategoria esteve especialmente presente durante este ciclo, já que, nesta época precisava-se evocar um sentimento de pertencimento à região, que possibilitasse a concretização de eventuais projetos de integração regional futuros. Outras subcategorias como “Infraestrutura de integração”, “Defesa e valorização da democracia”, “Promoção do livre comércio” e “Paz, segurança e defesa” estiveram dentro do “Top 10” das subcategorias mais referenciadas neste primeiro ciclo. Por último, chama a atenção que a subcategoria de “Atuação do Brasil”, aparece na última posição do “Top 20”, com apenas 9 referências durante este ciclo.

4.3.3 Processo evolutivo das temáticas da UNASUL: O Segundo Ciclo (2005-2011) ⁶²

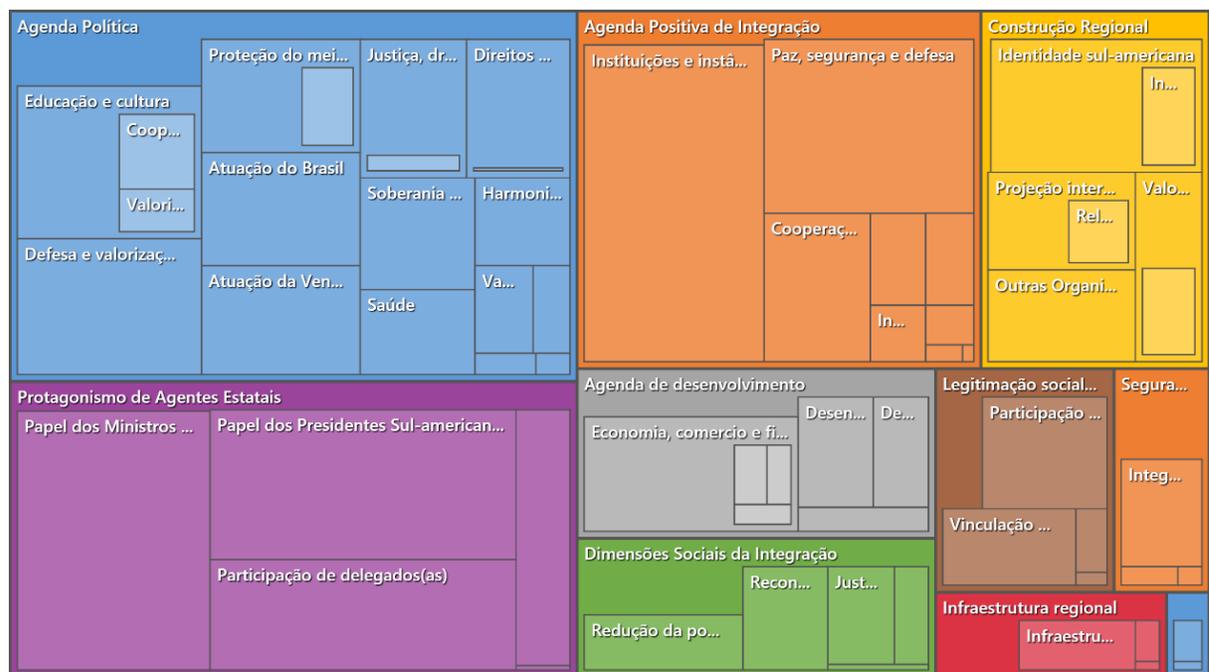
O segundo ciclo evolutivo do processo de integração regional sul-americano começa com a constituição da CSN e termina com a ratificação do TC da UNASUL, o qual estabelece a entrada em vigência desta OIR. Durante essa época aconteceram várias mudanças nos padrões de comportamentos dos agentes, enunciadas pelos padrões de codificação que podem ser observadas no gráfico de hierarquia (**figura 12**).

As categorias centrais deste ciclo continuam sendo “Agenda Política” e “Protagonismo dos Agentes Estatais”. No entanto, como pode-se observar no gráfico, ambas categorias estão ocupando uma área maior em comparação com o gráfico do período anterior (**figura 11**). Dentro destas categorias, também houve uma recomposição de suas subcategorias, aparecendo algumas, ao mesmo tempo que, desapareceram outras.

⁶² Deve-se esclarecer que, se escolheu o ano de 2005 como data de início para realizar análise referente ao segundo ciclo, pois desta forma se evita a duplicação da quantificação já que a data de finalização do primeiro ciclo foi 2004.

Na Categoria “Agenda Política”, a subcategoria “Educação e cultura” assume o protagonismo, deslocando à subcategoria de “Defesa e valorização da democracia” para o segundo lugar, com uma participação de 15,22% e 13,32%, respectivamente. Por outro lado, as subcategorias de “Direitos humanos”, “Justiça, drogas ilícitas e delitos correlatos”, “Proteção do meio ambiente” e “Soberania nacional” tiveram entre 6% e 10% das porcentagens de codificações durante esta época. As subcategorias que representam a atuação do Brasil e da Venezuela começaram ficar mais próximas, sendo que durante este ciclo, a “Atuação do Brasil” superou a “Atuação da Venezuela” em 0,35 pontos percentuais⁶³.

Figura 12- Gráfico de hierarquia dos codificadores referentes ao período 2005-2011



Fonte: Elaboração própria a partir de NVivo.

Embora a atuação da delegação Venezuelana não superou à Brasileira, sua participação esteve motivada pelo fato de que naquele momento, se produziu uma crise regional gerada pelo acordo firmado entre os Estados Unidos e Colômbia para a instalação de bases militares em território colombiano, em 2009. Assim, a delegação venezuelana participou ativamente das reuniões do conselho de delegados/as, solicitando e propondo aos outros membros da UNASUL,

⁶³ A porcentagem de codificação para a subcategoria “Atuação da Venezuela” foi de 9,34%, enquanto a “Atuação do Brasil” foi de 9,69%.

que se estabelecessem protocolos relacionados aos assuntos de defesa e segurança regional e que regulassem esse tipo de tratados. Portanto, a confrontação entre ambos os países, Venezuela e Colômbia, passou a ser canalizada pela UNASUL, sendo este um assunto que sempre gerava dissenso nas reuniões de delegados/as. Pôde-se notar que, durante essa época, a delegação colombiana colocou vários empecilhos para a aprovação de propostas relacionadas aos assuntos de segurança e defesa, solicitando, inclusive, que a discussão fosse transferida para instâncias superiores, como o CMRE.

Por fim, dentro da categoria “Agenda Política”, as subcategorias “Combate à corrupção” e “Estabilidade política e econômica da região” começam a minguar. Em contrapartida, surge uma nova área temática representada pela subcategoria “saúde”, que ocupou 5,19% do total das codificações relacionadas a esta categoria.

Com relação à categoria “Protagonismo dos Agentes Estatais”, a subcategoria relacionada ao “Papel dos ministros sul-americanos” superou por pouco a de “Papel dos presidentes sul-americanos”, representado 34,64% e 31,81%, respectivamente. A aparição dos/as ministros/as em cena é acentuada pela criação da CSN e instituição do Conselho de Ministros, que os coloca como agentes importantes dentro do processo de integração regional. Durante este ciclo, comparecem outros agentes que não estiveram presentes no ciclo anterior e são representados pelas subcategorias denominadas “Participação de delegados/as”. Essa nova subcategoria representou 23,53% do total da codificação deste item. Outras subcategorias, como “Outras organizações internacionais” e “Participação de políticos(as) nacionais”, estiveram menos presentes, representando apenas 9,59% e 0,22% respectivamente.

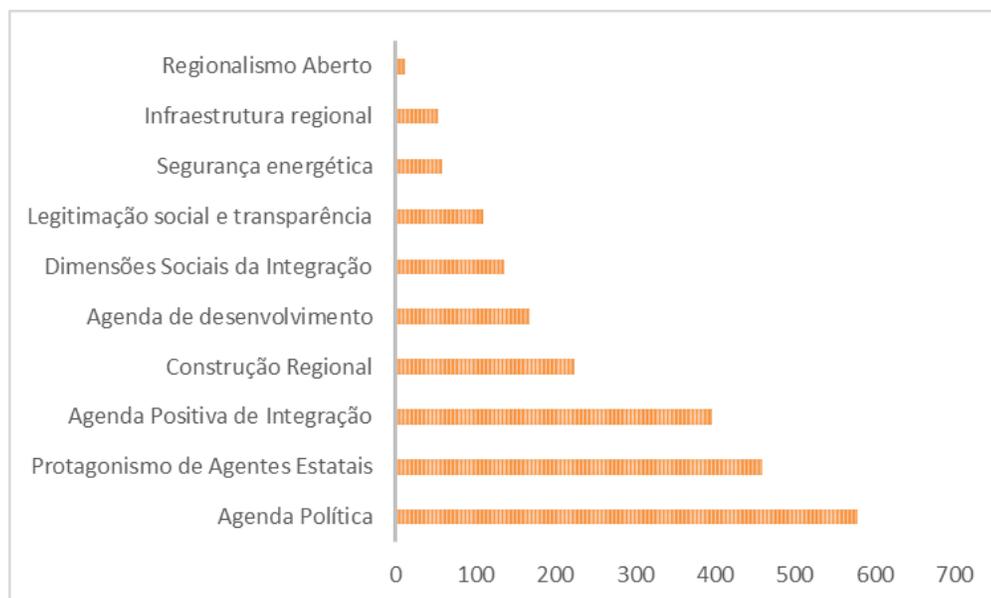
Voltando ao gráfico de hierarquia da **figura 12**, é possível notar também que a categoria “Agenda ‘Positiva’ de Integração” superou a “Construção Regional”, a qual aparece ocupando mais espaço no gráfico. Assim, dentro da categoria “Agenda ‘Positiva’ de Integração”, a subcategoria “Instituições e instâncias comuns” teve especial destaque, chegando a representar 45,34%, superando a subcategoria “Paz, segurança e defesa”, que ocupou o segundo lugar com 28,97% do total das codificações. Por outro lado, na categoria “Construção Regional”, a subcategoria “Identidade sul-americana” continuou ocupando o lugar central, com 40,63%.

As categorias “Agenda de Desenvolvimento” e “Dimensões Sociais da Integração” começam a se igualar, ao passo que, as categorias “Legitimação Social e Transparência” e “Infraestrutura Regional” ficaram mais restritas em comparação ao gráfico de hierarquia do ciclo

anterior. Dentro das categorias “Agenda de Desenvolvimento” e “Infraestrutura Regional”, as subcategorias “Economia, comércio e finanças” e “Infraestrutura de integração” continuaram sendo a mais referenciadas com 53,29% e 53,70%, respectivamente. Ainda, na categoria “Dimensões Sociais da Integração” as subcategorias “Reconhecimento e diminuição das assimetrias” e “Redução da pobreza e desigualdade” tiveram a mesma porcentagem de codificação com 24,82%.

Outro elemento importante que deve ser destacado é que na categoria “Legitimação Social e Transparência” a subcategoria que teve maior número de codificações foi “Participação de expertos, técnicos e burocratas” com um total de 44,55%, seguida da subcategoria “Vinculação da sociedade civil”, com 32,73%. Ambas as categorias deslocaram a “participação do setor privado”, que durante este ciclo foi pouco referenciada, tendo só o 6,36% do total das referências deste item. Finalmente, a categoria correspondente ao “Regionalismo Aberto” quase desapareceu, enquanto a “Segurança Energética” se manifestou aqui mais força do que no ciclo anterior. Dentro desta categoria, a subcategoria de “Integração energética” foi a que mais se destacou com 56,90% do total das codificações desta categoria. A continuação apresenta-se o **gráfico 5** que, ao igual que na análise do primeiro ciclo, mostra o total das codificações agregadas de acordo com as categorias principais durante este ciclo.

Gráfico 5- Dados de codificação agregados por família referentes ao período 2005-2011.



Fonte: Elaboração própria a partir de NVivo.

Confirma-se, então, a predominância das categorias “Agenda Política” e “Protagonismo de Agentes Estatais”, com 26,32% e 20,90% do total das codificações deste período. No entanto, houve mudanças na posição de algumas categorias. Em primeiro lugar, a categoria “Agenda Positiva de Integração” superou a categoria de “Construção Regional”, ocupando a terceira posição da classificação. Seguidamente, as categorias “Dimensões Sociais da Integração” e “Legitimação Social e Transparência” avançaram alguns lugares e acabaram representando 6,24% e 5,01%, respectivamente. Por outro lado, a categoria de “Segurança Energética”, que mal aparecia no ciclo anterior, se fez presente neste ciclo ocupando 2,64% do total das codificações.

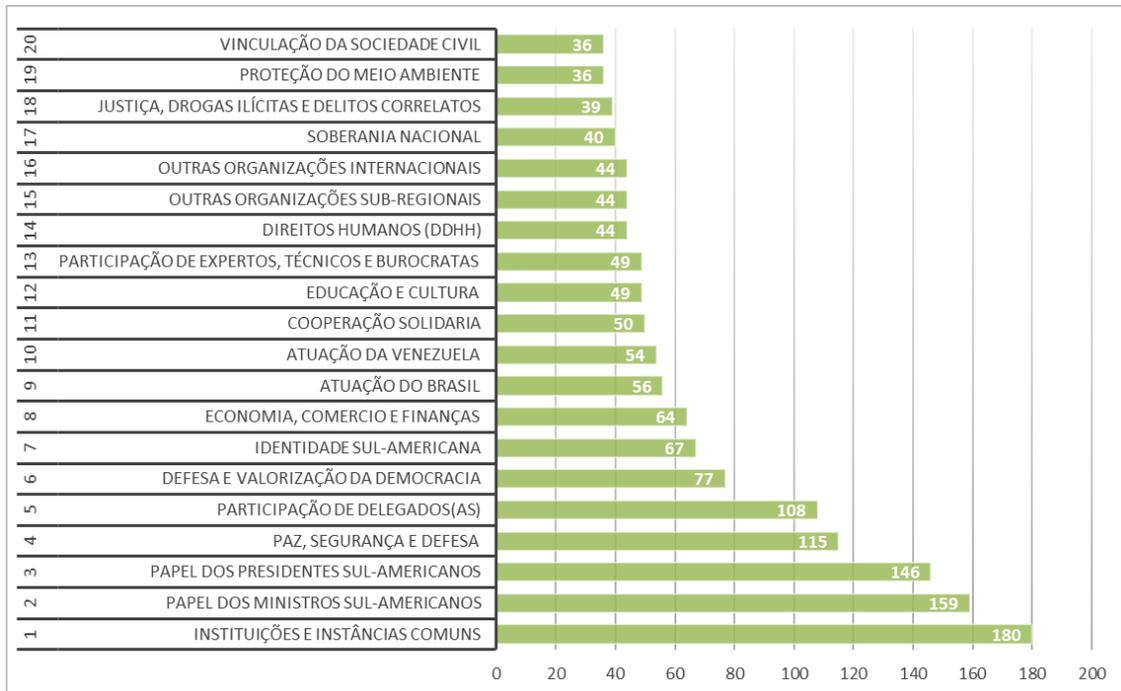
Por fim, a categoria “Infraestrutura Regional” esteve menos referenciada neste ciclo do que no ciclo anterior, representado só 2,46% do total das codificações. Enquanto, a categoria que teve o menor número de codificações durante este período foi “Regionalismo Aberto”. O declínio da categoria “Regionalismo Aberto” para o último lugar mostra que, à medida que avançou o século o imaginário dos agentes foi se desvinculando das premissas associadas ao regionalismo aberto, estabelecendo-se, de fato, a tentativa de construir um novo modelo de integração. Para Serbín (2013), a primeira mudança conceitual no desenvolvimento de novas formas de regionalismo foi o retorno muito assinalado à agenda política e o deslocamento da agenda econômica de integração dos anos 90. Basicamente, os presidentes buscaram construir “formas de concertação política e não liberalização comercial ou uma agenda estritamente comercial” (SERBÍN, 2013, p. 70).

Neste segundo momento constitutivo do projeto de integração regional sul-americano é possível identificar avanços no processo de institucionalização. Assim, conforme era esperado, durante esta fase que corresponde à formação do RIR da UNASUL, de acordo com os níveis de institucionalização internacional de Ruggie (2002), a subcategoria “Instituições e instâncias comuns” apresentou um comparecimento significativo assumindo o primeiro lugar dentro do “Top 20” (**Gráfico 6**) das categorias mais recorrentes.

Não é trivial que a subcategoria “Instituições e instâncias comuns” seja a mais referenciada durante este período. Esse fato dá indícios sobre o processo de transformação dos princípios fundacionais constituídos durante o primeiro ciclo em instituições sociais formais, como normas, regras e processos decisórios. Tais elementos foram consignados em documentos oficiais como a Declaração de Cusco e Ayacucho (2004), a Declaração de Brasília (2005), a Declaração de Cochabamba (2006), a Declaração de Margarita (2007) e, sobretudo, no Tratado Constitutivo da UNASUL (2008). Essa mudança veio acompanhada pelo aumento da participação dos Ministros

sul-americanos no processo, que deslocou a atuação dos/as Presidentes sul-americano para o terceiro lugar de ocorrências. Por outro lado, também é possível observar a presença dos/as delegados/as no processo durante este ciclo, que aumenta significativamente com relação ao ciclo anterior.

Gráfico 6- Top 20 das subcategorias mais importantes para o período 2005-2011.



Fonte: Elaboração própria a partir de NVivo.

Durante as reuniões presidenciais realizada em Cusco e Ayacucho em 2004, se definiram, *grosso modo*, os princípios fundacionais da CSN, os objetivos da integração e as linhas de ação da organização. No entanto, foi a partir das reuniões da CSN realizadas em 2005 em Brasília, e 2006 em Cochabamba, que os presidentes dos países membros estabeleceram o plano estratégico e os lineamentos para a realização de uma agenda comum de oportunidades e desafios (SECRETARIA GERAL UNASUL, 2014). Deste modo, o processo de integração foi “ganhando vida” até se converter na UNASUL durante a I Cúpula Energética da América do Sul, realizada em abril de 2007 na Ilha Margarita na Venezuela. Nesta Cúpula, foram estabelecidas as prioridades de

integração e se criou o primeiro Conselho Setorial da organização – o Conselho Energético Sul-americano (CES)⁶⁴.

No ano seguinte, se realizou uma Reunião Extraordinária, do já instituído Conselho de Chefes/as de Estado e de Governo (CCEG) em Brasília, onde foi aprovado o Tratado Constitutivo da UNASUL, designando Quito como a sede permanente da Secretaria Geral e Cochabamba como a sede do Parlamento, que se pretendia instituir posteriormente. Uma vez aprovado o TC, os/as Chefes/as de Estado continuaram a se reunir uma vez por ano, enquanto os/as Ministros/as de Relações Exteriores se reuniram semestralmente e os/as delegados/as, bimestralmente. Instaurou-se a Presidência *Pro-tempore* (PPT) com rotação anual, que passou ser ocupada por primeira vez por Michelle Bachelet presidenta do Chile⁶⁵.

Neste ponto é importante mencionar que, a institucionalização do poder de *agenda-shaping* nas mãos da PPT, mencionada anteriormente, se viu limitada pelo curto período que os/as presidentes/as e seus delegados ocupavam o cargo e a alta rotatividade que apresentava. A transição da PPT de um/a presidente/a para outro/a demandava um espaço longo de tempo para informar os processos que estavam em andamento. Ainda pior, significava ter de mudar de um país a outro toda a representação que os/as acompanhavam em suas funções, além das equipes de trabalho que atuavam nos conselhos setoriais que não tinham uma sede permanente. Isto tinha um custo alto para a organização e refletia, segundo Samper (2018), um dos principais problemas, do ponto de vista institucional, que tinha a UNASUL. Pois para ele:

(...) el costo de trasladarle a un país toda la representación y el manejo de la representación política cada año es muy alto, por eso se requiere hacer una política de convergencia en la cual el secretario general sea una persona que tenga la capacidad de representar políticamente a la organización y sea la máxima autoridad ejecutiva dentro de la organización (SAMPER, 2018).

Em 2008, também foram criados o Conselho de Defesa Sul-americano (CDS) e o Conselho Sul-americano de Saúde (CSS). No ano seguinte, em 2009, foram criados vários Conselhos Sul-

⁶⁴ É importante destacar que, nas reuniões da Comissão de Altos Funcionários, que tiveram lugar em 2007, a delegação do Brasil colocou vários adendos para que não fosse permitido a adesão de mais assuntos no Tratado Constitutivo nem na Declaração Energética que estava sendo redigida por esta comissão.

⁶⁵ Ver Quadro 7 no Anexo B, com as informações de todos os presidentes Pro-Tempore que teve a UNASUL, p. 164.

americanos para tratar assuntos, como o combate ao narcotráfico; infraestrutura e planejamento; desenvolvimento social; e educação, cultura, ciência, tecnologia e inovação.

Na sequência, em 2010, Néstor Kirchner foi nomeado primeiro Secretário Geral *Pro-Tempore* da UNASUL e foi criado o Conselho Sul-Americano de Economia e Finanças (CSEF). Durante esse ano, diante da crise política no Equador e da morte de Néstor Kirchner, foi aprovado o Protocolo Adicional ao Tratado Constitutivo da UNASUL sobre Compromisso com a Democracia e as discussões foram focadas na eleição de um novo Secretário geral (SECRETARIA GERAL UNASUL, 2014). No final do ano, foi aprovada a Resolução do CMRE que definiria a distribuição das Presidências dos Conselhos Setoriais da UNASUL. No **quadro 3** se apresenta a relação dos Conselhos Setoriais e a designação das presidências para o ano de 2010.

Quadro 1- Distribuição das Presidências para os Conselhos Setoriais da UNASUL, ano 2010.

Conselho Setorial	Atribuição
Conselho Sul-americano de Economia e Finanças (CSEF)	Argentina
Conselho Sul-americano sobre o Problema Mundial das Drogas (CSPMD)	Bolívia
Conselho Sul-americano de Infraestrutura e Planejamento (COSIPLAN)	Brasil
Conselho de Educação, Cultura, Ciência, Tecnologia e Inovação (CECCTI)	Equador
	Suriname
	Chile
	Colômbia
Conselho Sul-americano de Desenvolvimento Social (CSDS)	Guiana
Conselho de Defesa Sul-americano (CDS)	Peru
Conselho Energético Sul-americano (CES)	Venezuela
Conselho de Saúde Sul-americano (CSS)	Uruguai
	Paraguai

Fonte: Elaboração própria

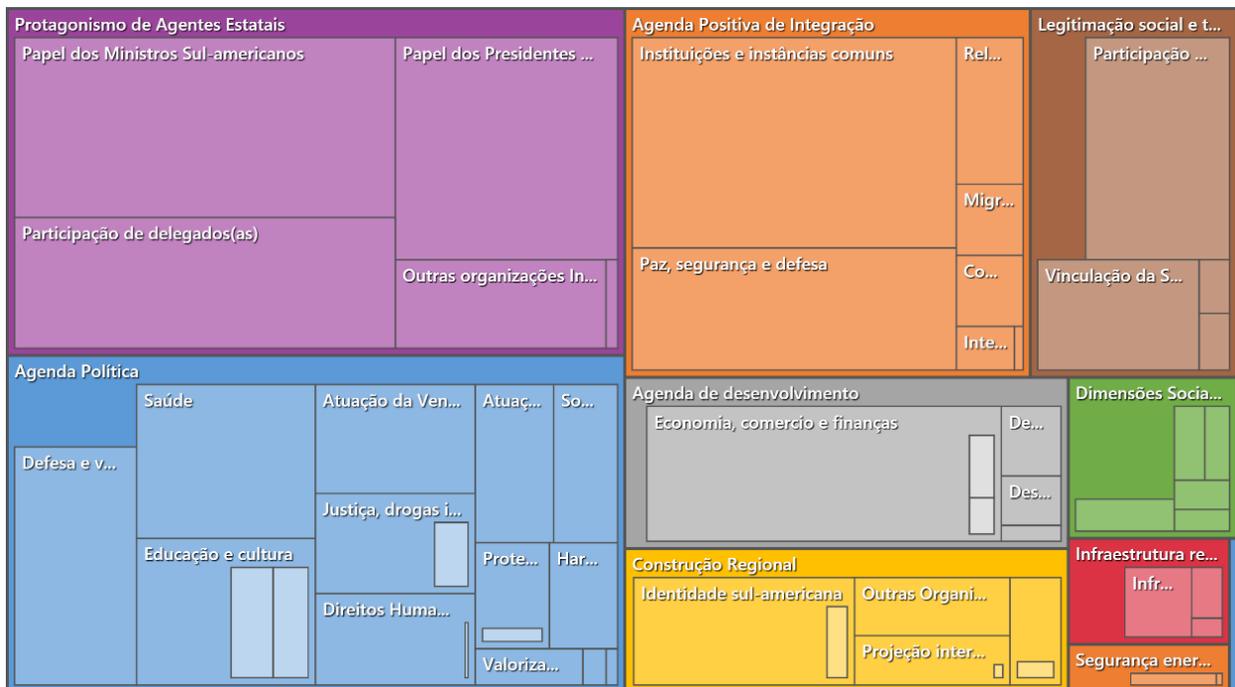
Com a ratificação do TC por nove dos doze países membros entrou em vigência da UNASUL e foram selecionados novos Secretários/as Gerais. Apesar do TC estabelecer que, o período de mandato do/ Secretário/a Geral devia ser de dois anos (Art. 10º), os/as Chefes/as de Estado optaram por designar dois Secretários Gerais para dividir o mandato, seguindo uma sugestão foi feita pelo CD e ratificada pelo CMRE. Assim, a Ex-Chanceler da Colômbia, María Emma Mejía, veio a ser a Segunda Secretária Geral a UNASUL para o período 2011-2012. Durante

aquele ano, foi aprovada a formação do Centro de Estudos Estratégicos de Defesa (CEED) e do Instituto Sul-americano de Governo em Saúde (ISAGS), os quais desde sua criação ficaram a cargo de Argentina e Brasil, respectivamente. Finalmente, foi em 2011 que as Nações Unidas (ONU) concederam à UNASUL o status de membro observador.

4.3.4 Processo evolutivo das temáticas da UNASUL: O Terceiro Ciclo (2012-2018)

Terminado o mandato de María Emma Mejía como Secretária Geral da UNASUL em 2012, o Ex-Chanceler venezuelano Alí Rodríguez Araque assume como novo Secretário Geral até o ano de 2013. Depois dele, assumiria o Ex-Presidente da Colômbia, Ernesto Samper Pizano, que seria o último Secretário Geral da organização. Durante este último ciclo, as mudanças com relação ao ciclo anterior foram mais tênues, reafirmando-se as tendências das áreas temáticas dominantes e estabelecendo-se a trajetória final da UNASUL.

Figura 13- Gráfico de hierarquia dos codificadores referentes ao período 2012-2018⁶⁶



Fonte: Elaboração própria a partir de NVivo.

⁶⁶ Ao igual que no período anterior, escolheu-se o ano de 2012 como data de início para realizar a análise referente a este ciclo com o fim de evitar a duplicação da quantificação dos codificadores e as categorias.

Tal como se apresenta no gráfico de hierarquia referente ao terceiro ciclo (**figura 13**), as categorias centrais da análise categorial temática da UNASUL continuam sendo “Agenda Política” e “Protagonismo dos Agentes Estatais”. No entanto, neste ciclo a categoria de “Protagonismo dos Agentes Estatais” assume a liderança e substitui “Agenda Política” como principal categoria deste ciclo. Com base nisto, pode-se confirmar a designação da UNASUL como uma OIR voltada prioritariamente para os assuntos políticos, onde o Estado é o ator principal e o mercado é deslocado para um lugar secundário (SERBÍN, 2013).

Dentro da categoria de “Protagonismo dos Agentes Estatais” a importância do “Papel dos ministros sul-americanos” é confirmada neste último ciclo com 36,60% do total das codificações desta categoria. Como foi brevemente enunciado anteriormente, o CMRE é a única instância deliberativa da UNASUL que continuou operando depois de 2016, mesmo logo que as reuniões periódicas do CCEG tivessem parado em 2014. Assim, neste último ciclo, os presidentes são deslocados abrindo espaço para a “Participação de delegados/as”, subcategoria que ocupa o segundo lugar de codificações com 26,51%.

O deslocamento da participação dos presidentes sul-americanos neste último ciclo, deu-se em função de pelo menos dois fatores. O primeiro deles é que, durante essa época, as diretrizes de ação da UNASUL já tinham sido definidas, logo, a maior dificuldade daquele momento estava em torno da execução das Decisões do CCEG e sua operacionalização, ficando, portanto, nas mãos do CMRE e do CD, já que a legitimação política do processo de integração, que era atribuição dos/as presidentes, tinha sido outorgada durante os ciclos anteriores – principalmente durante o primeiro ciclo. De acordo com Samper (2018), o CCEG é “quase um órgão protocolar” enquanto, o CMRE é “realmente o órgão executivo da UNASUL”.

Em segundo lugar, a estratégia amplamente utilizada da “diplomacia presidencial” é reduzida quando os/as presidentes sul-americanos/as começam a sofrer com a instabilidade interna em seus países, precisando, então, retomar o foco nesses assuntos. Dessa maneira, o passo da “Onda Rosa” junto com a alteração das condições externas favoráveis à região, deixou os/as presidentes sul-americanos daquele momento em meio a situações turbulentas, como aquelas que acabaram levando ao impeachment da Presidente Dilma Rousseff no Brasil. Para Samper (2018), as dificuldades internas que o Brasil estava enfrentando acabaram impactando inevitavelmente à UNASUL, pois segundo Samper (2018):

(...) lo que llevo a mi retiro de UNASUR no fue el tema Venezuela, fue el golpe de le dieron a Dilma, porque en ese momento cuando yo llegue a UNASUR, Brasil tenía una buena cancillería y se movía como un transatlántico en la marea rosa, vinculando a los que estaban por fuera, (...) pues de alguna manera era un factor de entendimiento (...) (SAMPER, 2018).

Em relação às dinâmicas no interior da categoria “Agenda Política”, a subcategoria de “Defesa e valorização da democracia” se reafirma como a mais frequente, seguida das subcategorias de “Saúde” e “Educação e Cultura”, as quais representaram 15,17% e 14,55% respectivamente. A subcategoria “Atuação da Venezuela” aumentou 0,26% com relação ao período anterior, enquanto a “Atuação de Brasil” decresceu 2,88% desde o final do segundo ciclo. Esta situação se deu provavelmente produto das turbulências internas que o país experimentou desde antes de 2016, mas que se consolidaram com o processo de impeachment contra a presidenta Dilma Rousseff. Assim, o Brasil deixou um vazio de liderança na UNASUL que não conseguiu ser preenchido por outro país da região⁶⁷.

Voltando à **figura 13**, a “Agenda ‘Positiva’ de Integração” se confirmou como a terceira categoria mais importante, deslocando cada vez mais a categoria de “Construção Regional”, a qual se mostrou relevante durante o primeiro ciclo. Dentre as subcategorias de “Agenda ‘Positiva’ de Integração”, a relacionada com “Instituições e instâncias comuns” reafirma a liderança, representando 52,59% das codificações, seguida da subcategoria de “Paz, segurança e defesa” com 30,17%. Por outro lado, na categoria “Construção Regional”, é a subcategoria relacionada com “Identidade sul-americana” que certifica sua preponderância dentro desta categoria ao representar 51,52% das codificações deste item. É importante destacar que, a proeminência desta subcategoria dentro da categoria mãe é uma tendência que permanece desde o primeiro ciclo.

Durante este último ciclo, a categoria “Legitimação Social e Transparência” foi se igualando à “Agenda para o Desenvolvimento”, enquanto as categorias “Dimensões Sociais da Integração” e “Infraestrutura Regional” ficaram cada vez mais restritas. No entanto, é importante destacar que durante este ciclo, a subcategoria mais frequente dentro da categoria “Legitimação Social e Transparência” foi “Participação de expertos, técnicos e burocratas” com 50% das codificações desta categoria. Assim, da mesma forma que aconteceu no ciclo passado, o

⁶⁷ As razões de essa impossibilidade remetem a vários fatores, os quais não serão explorados na presente dissertação por não fazer parte de seu objetivo.

comparecimento majoritário desta subcategoria surge em função das dinâmicas da UNASUL naquele momento, as quais estavam mais focadas na institucionalização do projeto regional.

Na categoria de “Agenda para o Desenvolvimento”, a subcategoria mais recorrente foi “Economia, comércio e finanças”, representando a maior porcentagem de codificação até o momento dentro de uma categoria principal, com 82,55%. A proeminência desta subcategoria durante este ciclo, se explica dado que naquele momento as temáticas econômicas e financeiras eram uma das principais preocupações para o funcionamento da UNASUL.

Finalmente, como é possível observar na **figura 13**, as categorias “Segurança Energética” e, especialmente, a relacionada com “Regionalismo Aberto”, foram as menos referenciadas durante este ciclo. No tocante ao “Regionalismo Aberto”, essa categoria foi praticamente apagada dos documentos primários analisados, confirmando assim a tendência registrada durante o segundo ciclo, relacionada ao distanciamento dos valores deste tipo de regionalismo.

Gráfico 7- Dados de codificação agregados por família referentes ao período 2012-2018.



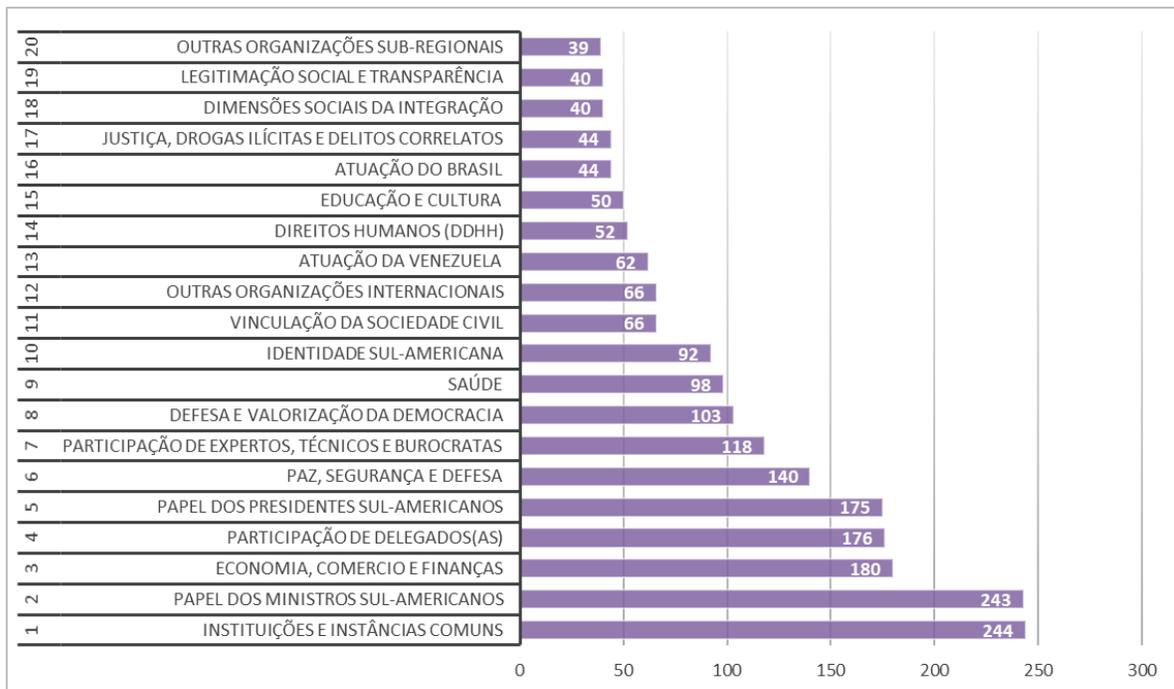
Fonte: Elaboração própria a partir de NVivo.

No **gráfico 7**, corroboram-se as constatações enunciadas por meio do gráfico de hierarquia (**figura 13**). Assim, no **gráfico 7** se vê claramente que neste ciclo, a categoria “Protagonismo de Agentes Estatais” superou por pouco à “Agenda Política”. No entanto, ainda se mantiveram bem próximas representando 25,34% e 24,66% do total da codificação, respectivamente. A categoria “Agenda positiva de integração” se consolidou como a terceira mais frequente, com 18,24%, ao

mesmo tempo que, a categoria “Legitimação Social e Transparência” aumentou sua frequência de ocorrência chegando a representar 9,01%. Já a categoria “Agenda de Desenvolvimento” teve um comportamento com poucas variações, posicionando-se na quinta posição durante os três ciclos.

No que diz respeito às categorias “Construção Regional” e “Infraestrutura Regional”, ambas apresentaram tendências decrescentes ao longo dos ciclos analisados. O que não necessariamente quer dizer que elas deixaram de ser relevantes, mas que outras categorias se fizeram mais recorrentes à medida que as dinâmicas e exigências do processo de integração regional foram mudando. Finalmente, as categorias “Dimensões Sociais da Integração” e “Segurança Energética” decresceram com relação ao ciclo anterior e, a categoria “Regionalismo Aberto” confirma a tendência registrada no segundo ciclo, sendo quase imperceptível nesta última etapa.

Gráfico 8- Top 20 das subcategorias mais importantes para o período 2012-2018.



Fonte: Elaboração própria a partir de NVivo.

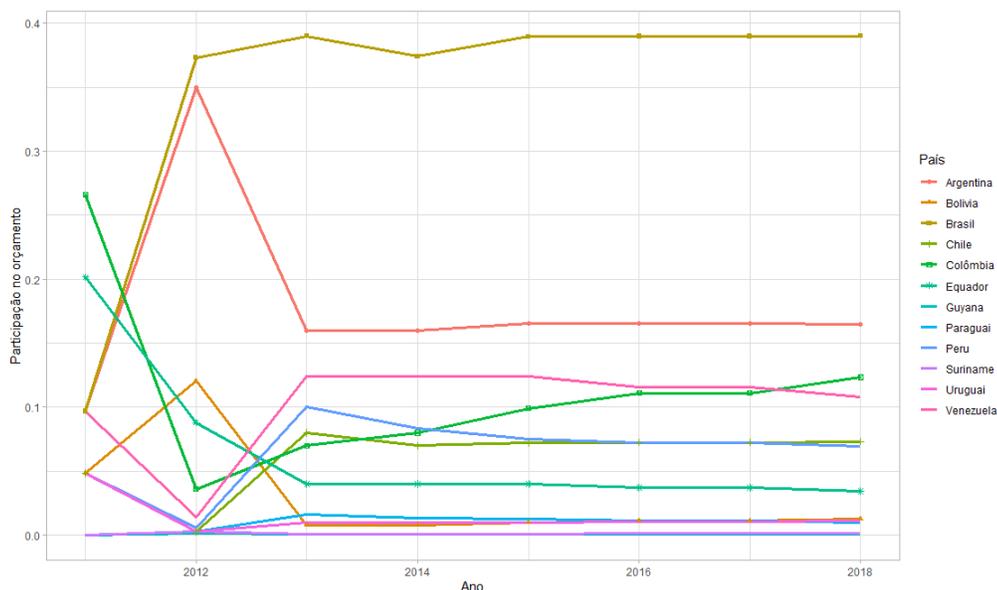
No gráfico do “Top 20” das categorias mais recorrentes, pode-se apreciar melhor o comportamento das subcategorias de forma individual e sem estarem vinculadas às categorias mães. Assim, tal como no ciclo anterior, as subcategorias mais expressivas foram “Instituições e instância comuns” e “Papel dos ministros sul-americanos”. No entanto, houve o fortalecimento da

subcategoria “Economia, comércio e finanças”, que passa a ocupar o terceiro lugar, após ter ocupado o décimo sétimo lugar no primeiro ciclo e o oitavo lugar no segundo.

Dos aspectos mais importantes a ressaltar acerca da subcategoria “Instituições e instância comuns”, pode-se mencionar a criação do último conselho setorial que teve a UNASUL - o Conselho Sul-Americano em matéria de Segurança Cidadã, Justiça e Coordenação de Ações contra a Delinquência Organizada Transnacional, em 2012. Por outro lado, foram realizadas algumas mudanças nos conselhos setoriais criados no ciclo anterior, como a separação do Conselho de Educação, Cultura, Ciência, Tecnologia e Inovação (CECCTI) em três conselhos independentes: o Conselho Sul-americano de Educação (CSE), o Conselho Sul-americano de Cultura (CSC) e o Conselho Sul-americano de Ciência, Tecnologia e Inovação (CSCTI). Além disso, foram instituídas algumas instâncias complementares como o Foro de Participação Cidadã.

Durante este último ciclo, se definiram as atribuições e alíquotas para o financiamento da UNASUL, que começaram a ser aplicadas a partir de 2012. Deste modo, o setor responsável pela formulação do orçamento anual da organização era principalmente a Secretaria geral, que devia emitir o esboço para o CD. Conseqüentemente, o CD devia fazer as sugestões que considerasse pertinentes, para posteriormente submeter o orçamento à aprovação do CMRE e do CCEG. O **gráfico 9** exibe a variação dos aportes orçamentários dos países membros da UNASUL desde 2011.

Gráfico 9- Variação relativa dos aportes orçamentários dos Estados membros da UNASUL desde 2011



Fonte: Elaboração própria

A alíquota de contribuição orçamentária que os Estados membros deveriam desembolsar para o funcionamento da UNASUL, foi definida pela primeira vez na XXXI Reunião Ordinária do Conselho de Delegados/as, realizada no Rio de Janeiro, em dezembro de 2011. Nessa reunião, os/as delegados/as sugeriram que deviam ser estabelecidos critérios diferenciais de acordo com as capacidades econômicas de cada país, que não superassem 30% nem fossem inferiores a 1%.

<Arquivos\\(4	Conselho	de
Delegados(as)\\2011\\(08_Diciem)XXXI_REUNION_ORDINARIA>	- § 1 referência	
codificada	[1.44%	Cobertura]
Referência 1 - 1.44% Cobertura		

Cuotas de contribución: Asimismo, las Delegaciones expresaron opiniones generales, las cuales se orientaron hacia el argumento de que deberían establecerse criterios sobre las cuotas diferenciales de participación en el Presupuesto por parte de los Estados Miembros. En este sentido, uno de los criterios podría ser el PIB de cada país, estableciendo las cuotas a modo de responder de acuerdo a la capacidad económica, teniendo en cuenta la definición de un monto máximo del 30% y un mínimo de un 1%, como cuota proporcional.

Apesar destas restrições, um dos aspectos mais importantes que se denota no **gráfico 9** é que as contribuições feitas pelo Brasil, desde 2012, sempre superaram 30% do total do orçamento. Com exceção do ano 2011, que até então, os custos da Secretaria Geral eram assumidos pelo país de origem do/a Secretário/a e os gastos relacionados com as reuniões dos conselhos eram responsabilidades do Estado que ocupasse a Presidência *Pro-tempore*. Assim, desde 2012 a porcentagem de contribuição do Brasil para com a UNASUL oscilou entre 32% e 39%, deixando claro que durante esses anos o Brasil fez o papel de pagador regional da UNASUL – “*paymaster*”, aliviando as tensões distributivas com a finalidade de facilitar o caminho da Integração (MATTLI, 1999).

Para Mattli (1999), em geral, os processos de integração demandam que um Estado dominante assumira o papel de pagador, distribuindo fundos para aliviar os atritos de distribuição dentro desse grupo. Portanto, os projetos de integração regional são liderados por um país “capaz de servir como ponto focal institucional e administrador dos pagamentos regionais” (MATTLI, 1999, pp. 64-65). Desta maneira, a política externa brasileira, durante a maior parte da Onda Rosa, estava orientada a reposicionar o país na região, ao mesmo tempo que, aumentava a sua influência a nível internacional participando ativamente de distintos foros e organizações internacionais.

Para Marco Aurélio Garcia (2015), assessor-chefe da Presidência da República para Assuntos Internacionais nos governos de Luiz Inácio Lula da Silva (Lula) e Dilma Rousseff, a agenda que o Brasil pretendia construir, a partir de 2003, estava relacionada ao fortalecimento das

relações com a América do Sul e América Latina, “partindo do princípio de que nós estamos indo em direção a um mundo multipolar e que o grande empreendimento seria fazer da região um polo que pudesse se inserir na globalização de forma competitiva, adequada etc.” (GARCÍA, 2015, apud LOPES, 2017, p. 44). Nessa mesma direção, Samper (2018) afirma,

(...) si es verdad que tanto Lula como Cardoso en Brasil, pensaron que si querían ser una figura internacional lo primero que tenían que hacer era fortalecer su propia casa y para Brasil, UNASUR si fue una oportunidad de abrirse al mundo representando la región (SAMPER, 2018).

A função de coordenação realizada pelo Brasil foi fundamental para articular alguns atores, até então excluídos dos processos de integração da região, como Suriname e Guiana, por exemplo. Nesse sentido, durante o processo de integração sul-americano, que iniciou nos anos 2000, o Brasil esteve disposto a assumir o papel de pagador regional e, inclusive em algumas ocasiões, chegou a servir como moderador dos conflitos regionais. A capacidade do Brasil para mediar as disputas regionais que foram surgindo nesse tempo, foi potencializada pelas aptidões particulares dos seus presidentes para empregar a denominada diplomacia presidencial. Para Garcia (2015), o ex-presidente Lula, por exemplo, tinha um gosto particular pela política externa e não se limitava a dialogar unicamente com os governos progressistas. Assim, por exemplo, Lula “teve muita inteligência em relação ao [Jacques] Chirac; se deu muito bem com o [George W.] Bush, ele fazia política” (GARCÍA, 2015, apud LOPES, 2017, p. 48).

O fato de que o Brasil superasse em todos os anos, desde 2012, o limite de contribuição orçamental instituído, fez com que em 2015 fosse aprovada a Resolução N°7/2015 do CMRE, que aumentava o limite de contribuição até no máximo 39%. Tal como se estabelece no artigo 4º desta Resolução, “as alíquotas determinadas não poderão, em caso algum, exceder para cada Estado Membro o valor correspondente a 39% (trinta e nove por cento)”. Por outra parte, o segundo país que mais contribuiu no orçamento da UNASUL foi a Argentina, que esteve muito perto dos aportes brasileiros no ano 2012, mas que posteriormente diminuiu para a faixa de 16%. Depois da Argentina, viriam a Venezuela e a Colômbia, que foram se igualando em porcentagens de contribuições no final do período analisado. Finalmente, os países que menos contribuíram orçamentalmente foram a Guiana e o Suriname, respectivamente.

Outro elemento importante que deve ser mencionado é a distribuição das presidências dos conselhos setoriais durante este período. No **quadro 4** é apresentada a repartição da

responsabilidade dos conselhos setoriais e outras instâncias da UNASUL, entre os Estados membros para o ano de 2013.

Quadro 2- Distribuição das presidências de conselhos setoriais e outras instâncias da UNASUL para o ano 2013.

Conselho Setorial	Atribuição
Conselho Sul-americano sobre o Problema Mundial das Drogas (CSPMD)	Venezuela
Conselho Sul-americano de Infraestrutura e Planejamento (COSIPLAN)	Chile
Conselho Sul-americano de Educação (CSE)	Peru
Conselho Sul-americano de Cultura (CSC)	Suriname
Conselho Sul-americano de Ciência, tecnologia e Inovação (CSCTI)	Equador
Conselho Sul-americano de Desenvolvimento Social (CSDS)	Suriname Colômbia
Conselho Energético Sul-americano (CES)	Venezuela
Conselho de Saúde Sul-americano (CSS)	Suriname
Conselho Eleitoral da UNASUL (CE)	Suriname
Conselho Sul-Americano em matéria de Segurança Cidadã, Justiça e Coordenação de Ações contra a Delinquência Organizada Transnacional	Uruguai
Conselho Sul-americano de Economia e Finanças (CSEF)	Argentina
Grupo de Alto Nível sobre Gestão de Riscos de Desastres	Chile
Grupo de Alto Nível sobre Direitos Humanos	Peru
Grupo de Trabalho de Solução de Controvérsias em Matéria de Investimentos	Equador
Grupo de trabalho sobre Cidadania Sul-americana	Argentina
Foro de Participação Cidadã	Bolívia

Fonte: Elaboração própria

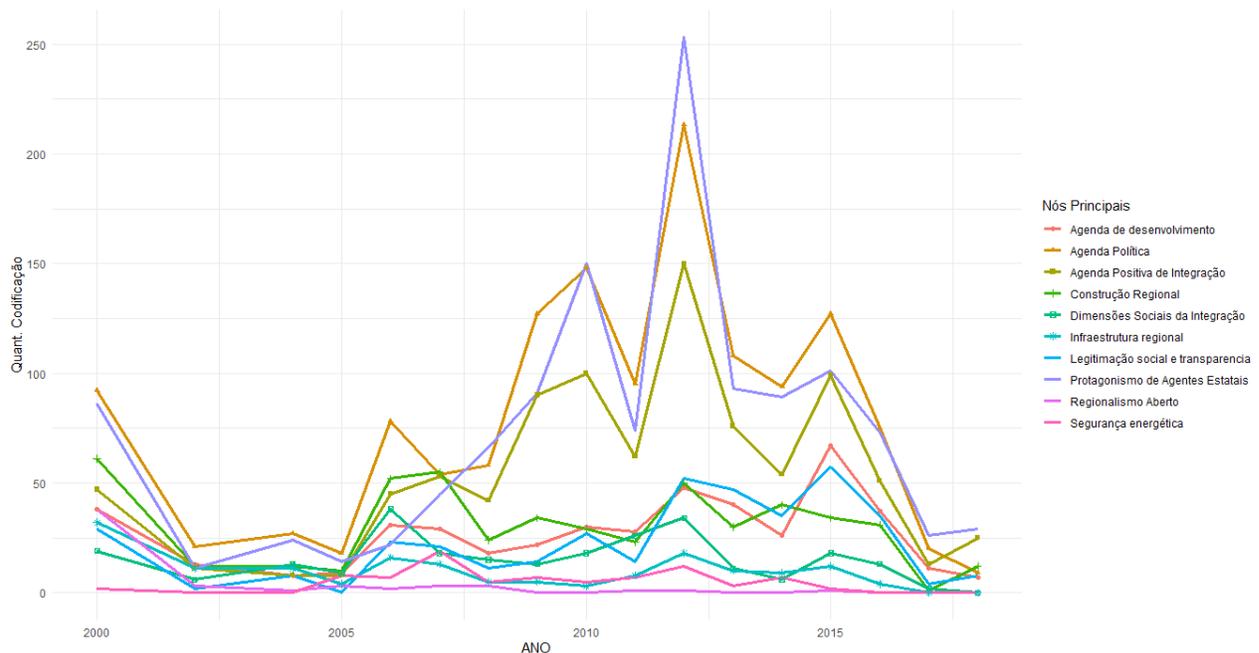
O **quadro 4** evidencia uma distribuição desigual dos conselhos setoriais e outras instâncias consultivas da UNASUL. Assim, o Estado de Suriname se responsabilizou por 4 dos 12 conselhos setoriais, sendo um deles compartilhado com a Colômbia. Isto acontece, curiosamente, quando Dési Bouterse o então presidente de Suriname, era também o Presidente *Pro-Tempore* da organização, pelo período de 2013-2014. Argentina e Venezuela, além de manter a presidência dos conselhos atribuídos em 2010, ou seja, o CSEF e o CES, respectivamente; assumem, em 2013, a lideranças de outras instâncias como o Grupo de trabalho sobre Cidadania Sul-americana e o CSPMD.

Um aspecto que chama atenção é que o Brasil, que tinha assumido a presidência do COSIPLAN em 2010, não assumiu a presidência de nenhum órgão durante 2013. Quando se indaga pelas razões deste fato a partir dos documentos, encontra-se que, durante a XXXIX Reunião Ordinária do Conselho de Delegados/as, a delegação brasileira informou “que não manifestaria o interesse de seu país em relação às presidências dos conselhos até a VII Reunião de Cúpula de Paramaribo”. No entanto, na Resolução N°9/2013 CMRE, aprovada durante a VII Reunião de Cúpula de Paramaribo não se aborda o assunto e o Brasil fica sem nenhum órgão consultivo sob sua responsabilidade, com exceção do ISAGS, com sede no Rio de Janeiro, o qual sempre esteve sobre a supervisão do Brasil.

4.3.5 Resumo da Análise Temática Longitudinal

Depois deste longo trajeto percorrido até aqui, quer-se terminar este capítulo mostrando a variação dos codificadores de análise ao longo da série temporal, incluindo os três ciclos examinados. Dado que, o número de codificadores individuais envolvidos na análise é muito elevado (74) para condensá-los todos em um só gráfico, decidiu-se trabalhar com o dado agregado correspondente às “categorias mães” ou categorias principais de análise. Assim, o **gráfico 10** consolida as variações ao longo do tempo e as apresenta graficamente.

Gráfico 10- Variação dos codificadores analíticos para o período de 2000-2018.



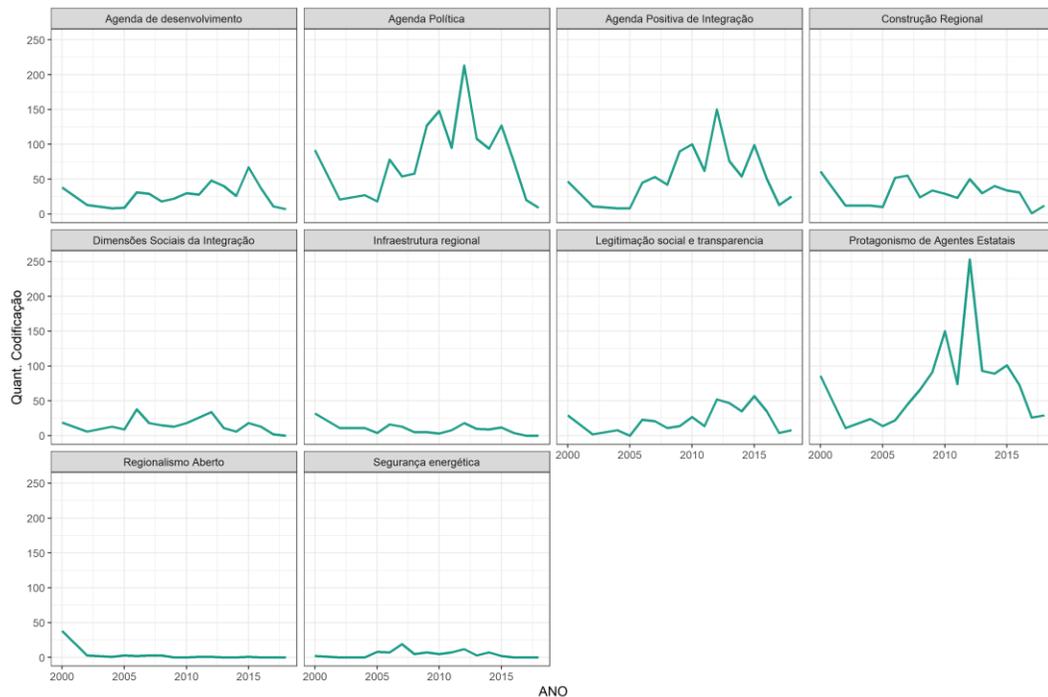
Fonte: Elaboração própria

O primeiro que se deve mencionar com relação às categorias de análise durante o período de estudo, é que elas tiveram um comportamento flutuante, tendo momentos de maior e menor intensidade. Com exceção da categoria “Segurança Energética”, as demais categorias aparecem no início da análise com uma frequência de codificação considerável, a qual diminui nos anos subsequentes do primeiro ciclo (2000-2004). A partir de 2005 algumas categorias como “Agenda Política”, “Agenda ‘Positiva’ de Integração”, “Construção Regional” e “Protagonismo de Agentes Estatais” começaram a expor um comportamento crescente, que se confirma a partir de 2009, ano em que o número de codificações para as categorias “Agenda Política”, “Agenda ‘Positiva’ de Integração” e “Protagonismo dos Agentes Estatais”, aumenta.

A partir desse momento, é possível identificar com mais clareza as categorias centrais da análise com base na sua frequência de codificações, podendo confirmar as constatações mencionadas anteriormente, durante a análise dos ciclos. Assim, entre 2008 e 2011, as categorias centrais “Agenda Política”, “Protagonismo dos Agentes Estatais” e “Agenda ‘Positiva’ de Integração”, exibiram os maiores níveis de codificação. Sendo que, tais categorias centrais tiveram seus pontos mais altos em 2012 com uma frequência de 253, 213 e 150 codificações, respectivamente. Esta situação se deve principalmente ao fato de que, foi precisamente o ano de 2012 que teve mais documentos primários no Universo Documental de Análise (UDA) com 18,64% do total. Por esta razão, o incremento nos valores de codificação neste ano é reflexo do volume documental analisado, porém ele reafirma as tendências dos principais codificadores da análise.

A diferença das categorias centrais, as categorias secundárias, como “Construção Regional”, “Agenda de Desenvolvimento”, “Legitimação Social e Transparência” e “Dimensões Sociais da Integração” tiveram seus maiores níveis de codificação em anos diferentes ao 2012, o que é especialmente curioso. Assim, a categoria “Construção Regional” foi mais referenciada no ano 2000 registrando um total de 61 codificações, ao passo que as categorias “Agenda de Desenvolvimento” e “Legitimação Social e Transparência” alcançaram o maior número de codificações em 2015, com um total de 67 e 57 codificações, respectivamente. Por fim, a categoria “Dimensões Sociais da Integração” alcançou sua cúspide em 2006 com 38 codificações. O **Gráfico 11** permite visualizar melhor a variação de cada uma das “categorias mães” ao longo do período de análise, dando para observar o comportamento moderado das categorias secundárias.

Gráfico 11- Variação dos codificadores analíticos individualmente, no período de 2000-2018.



Fonte: Elaboração própria

Durante o período compreendido pelo terceiro ciclo (2012-2018), a maioria das categorias analíticas apresentaram uma diminuição em sua frequência a partir de 2015. Desde esse ano, elas apresentaram uma tendência decrescente que pareceria ressurgir em 2017, mas que se estagna e finaliza em 2018. É importante esclarecer que, a redução na frequência de codificação das categorias para o ano de 2018 não se deve ao fato de que elas fossem substituídas por outras ou eliminadas da retórica da organização, e sim, pelo fato de que houve uma diminuição significativa no número de documentos primários para este ano. Essa situação acabou impactando, sem dúvidas, na quantificação das frequências dos codificadores.

O interessante dos **gráficos 10 e 11** é que eles permitem enxergar as temáticas dominantes nos discursos condensados nos documentos oficiais, produzidos pelos estamentos principais da UNASUL ao longo do tempo de vida desta organização. Embora com flutuações, os assuntos vinculados à agenda política dos países membros e participação ativa do Estado nos processos de integração regional, claramente dominaram a cena desde o início deste processo. Outro componente importante que, se bem não domina a cena desde o início como os mencionados anteriormente, vai-se fortalecendo ao longo do processo é a possibilidade de estabelecer uma nova

agenda de integração regional, uma agenda “mais positiva” vinculada às mudanças de paradigmas produto dos fenômenos vinculados ao “Novo Regionalismo”.

Tais elementos constituíram o núcleo do que foi a UNASUL, seus processos e seu legado e com certeza são fatores que devem ser analisados para entender as razões do desfecho da organização. Assim, segundo Malamud (2005, p. 8) no caso da participação dos/as presidentes sul-americanos/as, “o excessivo destaque dos presidentes na política externa, vinculado ao hiper-presidencialismo de quase todos os países da região” acabou gerando efeitos adversos que impactaram no projeto de integração regional concentrado na UNASUL. De acordo com este autor, “um problema da diplomacia presidencial é a subordinação de leis e instituições à administração direta dos presidentes” (MALAMUD, 2015, p. 8) o que gera uma dependência das instituições à participação de certos presidentes e pode resultar no comprometimento da continuidade destes processos.

5 REFLEXÕES FINAIS

“Lo triste”, dijo, “es que, al mismo tiempo, la región necesita unidad desesperadamente; estamos más fragmentados que nunca”.

Ernesto Samper, 2019⁶⁸.

Para ninguém é um segredo hoje, mais do que nunca, que a UNASUL parece ter sido “condenada à morte”. Desta maneira, encarar um projeto de pesquisa desde o “institucionalismo forense”, como é chamado comicamente pelo professor Victor Mijares, não foi tarefa fácil.

Quando escreveu-se pela primeira vez este projeto de dissertação, ainda em 2017, tinha-se a inquietação de saber o que iria acontecer no panorama regional da América do Sul, levando em consideração os acontecimentos conturbados pelos quais estavam passando alguns países da região. Em especial, tinha-se a leve impressão de que tais acontecimentos acabariam impactando grandemente aos processos de integração regional, particularmente a UNASUL. Porém, contrário do que acreditava-se ao início, não foi necessário esperar muito para ver concretizado o desfecho desta OIR.

O projeto da dissertação mudou muito ao longo destes anos. Começamos nos questionando se as razões que levariam ao fim da UNASUL estariam vinculadas aos aspectos de sua fundação. Além disso, nos perguntamos se era possível interpretar a formação, evolução e declive da UNASUL a partir de novas chaves analíticas, que transcendessem as explicações recorrentes sobre a flexibilidade institucional da organização, como uma carência que os atores não teriam conseguido corrigir e que teria levado a esta organização a seu fim. O desconforto com este tipo de explicações não se deve ao fato de considerar que estavam equivocadas, mas à necessidade de querer avançar para além delas.

Com sorte achamos autores/as, como Riggirozzi e Tussie (2012) ou Nolte e Comini (2016), entre muitos/as outros/as, com os que pudemos dialogar e ir construindo outra possibilidade de interpretação a trajetória da UNASUL, ao mesmo tempo que tentava-se resgatar alguns elementos importantes desta organização. Dessa forma, o propósito principal desta dissertação foi contribuir

68 Disponível em: https://www.clarin.com/mundo/caida-desgracia-unasur-faraonica-sede-edificio-43-millones-dolares-borde-abandono_0_jT3sPWsHh.html, Clarín Mundo. Acesso em: 28/01/2020.

para a construção de uma alternativa teórica capaz de interpretar a UNASUL em seus próprios termos, pensando criticamente os paradigmas eurocêntricos e tentando extrapolá-los⁶⁹.

A partir de um olhar construtivista, fundamentado nos pilares ontológicos da intersubjetividade, o contexto e o poder, procurou-se entender o desenvolvimento da UNASUL a partir de um novo conceito: o Regime Internacional Regional (RIR). Assim como Haas (1990), o que tentamos oferecer com esta dissertação não é uma teoria. Na melhor das hipóteses, tentamos oferecer um caminho que pode levar à formulação de uma teoria. Nesse sentido, não estivemos interessados em testar esta abordagem contra explicações rivais, simplesmente porque consideramos que outras abordagens não são rivais, mas sim complementares. Nesse sentido, entendemos que outras explicações são possíveis e podem ser tão válidas quanto as interpretações aqui registradas. Por outro lado, tampouco foi nosso objetivo “colonizar” outras teorias ou reafirmar algum tipo de hegemonia sobre elas. Pelo contrário, tentou-se costurar diversas perspectivas analíticas sobre a UNASUL ao argumento principal da dissertação, entendendo que podem existir lugares comuns que compartilham entre si. Por consequência, nosso esforço deve ser compreendido como uma tentativa de expandir as interpretações existentes sobre a UNASUL e não como uma abordagem que nega os elementos de outras teorias.

O argumento defendido ao longo desta dissertação foi que, a UNASUL, equivalentemente a outros esquemas de integração regional, envolveu a criação de um RIR particular que a sustentou. Deste modo, consideramos que é possível ampliar o entendimento sobre as dinâmicas das OIR através da análise do RIR ao que estão vinculadas. Para conseguir constatar esta afirmação, a dissertação teve de ser dividida em três capítulos.

O primeiro capítulo foi dedicado à formulação do marco teórico-conceitual que guiou o desenvolvimento da alegação central da dissertação. Neste capítulo, tentou-se deixar claro que embora existam autores/as que entendam indistintamente os termos de “regionalismo” e “integração regional”, nesta dissertação tais termos apresentam conotações diferentes. Esta distinção é importante pois permitem entender, por exemplo, como o Regionalismo Pós-Liberal Sul-americano (RPS) pode estar vinculado com o RIR que deu vida à UNASUL. Por outro lado,

⁶⁹ É importante deixar claro que, a perspectiva que foi construída ao longo destas páginas não teve a intenção de ser “decolonial”, ou seja, não foi construída em oposição as teorias eurocêntricas. A razão desta decisão, se deve a que, uma abordagem decolonial demanda um esforço maior por procurar e achar autores/as locais e regionais, com um pensamento próprio que procurem romper com os vínculos epistemológicos provenientes da Europa, com o objetivo de construir uma perspectiva totalmente intrínseca para analisar a região. Assim, a perspectiva aqui defendida é crítica, mas não chega ser decolonial.

realizou-se um esforço de ressignificação do conceito de “integração regional”, procurando desvinculá-lo das perspectivas teóricas que o relacionavam com o Velho Regionalismo, e adequá-lo as condições dos processos regionais contemporâneos. Finalmente, no primeiro capítulo, mostrou-se como podem operar as possíveis relações entre regionalismos e regimes num processo de integração regional, colocando ênfase no RPS.

No segundo capítulo, foi desenvolvido o conceito central desta dissertação, a noção de Regime Internacional Regional (RIR). Para o desenvolvimento deste conceito, foram articuladas as três vertentes clássicas de conceptualização dos Regimes Internacionais (RI), a concepção comportamental, a cognitiva e a formal, entendendo que as três abordagens são possíveis, mesmo que umas demandem mais esforço analítico do que outras. Desta maneira, definiu-se o conceito de RIR *como instituições sociais criadas em meio a processos de integração regional e orientadas por certos regionalismos, que apresentam caráter intersubjetivo (princípios e normas) (KRATOCHWIL; RUGGIE, 1986), passíveis de serem formalizadas (regras e processos decisórios) (KEOHANE, 1989) e onde a compreensão compartilhada gera convenções que balizam o comportamento de atores envolvidos em tais processos (YOUNG, 1989).*

No segundo capítulo também foi realizada a primeira exploração do RIR da UNASUL a partir da aplicação dos três níveis de institucionalização internacional propostos por Ruggie (2002). Assim, o processo de criação e desenvolvimento da UNASUL foi dividido em ciclos de acordo com seus níveis de institucionalização. O ciclo compreendido entre 2000-2004 foi o período de menor institucionalização deste processo, caracterizado segundo Ruggie (2002), pela atuação das comunidades epistêmicas, que contribuíram mesmo que indiretamente, na formulação dos princípios que estariam condensados no RIR da UNASUL. Posteriormente, desde 2004 e até 2011 aumenta o nível de institucionalização deste processo, dando origem a estruturas concretas como CSN e a atribuição de responsabilidades e compromissos entre os Estados membros que se vincularam a este projeto de integração, ou seja, durante esta época foi concretizado, de fato, o RIR desta OIR. Finalmente, o último ciclo, entre 2011 e 2018, é um período muito importante já que é o único ciclo que contém dois processos antagônicos no seu interior. Assim, o primeiro processo caracterizou-se pela materialização da UNASUL, enquanto o segundo, que veio logo em seguida, esteve relacionado com o dismantelamento e desconstrução desta OIR. Deste modo, a UNASUL juridicamente constituída entro em funcionamento em 2011, encapsulando o RIR desenvolvido nos anos anteriores, e finalizou com seu eminente declínio em 2018.

O último capítulo foi o responsável pela exploração empírica do RIR, por meio de técnicas da análise de conteúdo, como a Análise Categorical Temática (ACT). Além da ACT e levando em consideração que, “fazer avaliações da importância relativa de significados específicos requer algum tipo de comparação, através do tempo ou do espaço, e uma linha de base ou métrica para medir a mudança” (LYNCH; KLOTZ, 2007, p. 19), decidiu-se pensar em uma estratégia que permitisse observar e comparar as variações das categorias de ACT ao longo do tempo, esta técnica foi denominada aqui como: Análise Temática Longitudinal (ATL) e também é um resultado indireto da atual dissertação.

A ACT e a ATL trouxeram constatações importantes com relação às categorias temáticas predominantes da UNASUL, as quais estiveram relacionadas com a formação e evolução do seu RIR. Desta forma, pôde-se evidenciar que as categorias “Agenda Política” e “Protagonismo dos Agentes Estatais” foram predominantes durante os três ciclos de análise, confirmando assim a importância de ambas as categorias temáticas, durante todo processo de formação e funcionamento da UNASUL. Por outro lado, houve alguns temas que aparecem na literatura como parte importante desta conformação regional, mas que se mostraram ausentes durante a análise. O exemplo mais claro é a subcategoria denominada “Intervenção estatal nos mercados”, a qual teve poucas referências ao longo do período analisado.

A análise do RIR da UNASUL e a identificação de seus componentes principais, a partir da Análise Categorical Temática, permitiu, em primeiro lugar, distinguir os princípios e normas que guiaram a conformação desta organização e, em segundo lugar, permitiu apreciar como esses elementos decantaram em estruturas formais no seu interior. Por outro lado, a Análise Temática longitudinal possibilitou observar o comportamento das categorias de análise ao longo do horizonte temporal analisado. Assim, as constatações feitas por meio destas análises foram importantes porque ajudaram a apreciar melhor o “rostro” do RIR que deu vida à UNASUL, já que, parafraseando Herz e Hoffman (2015), os princípios que foram identificados a partir destas análises, sintetizavam a ideia de mundo que tinham os agentes envolvidos na construção da UNASUL no contexto atípico da Onda Rosa, e as normas estabeleceram as obrigações coletivas em função desse imaginário específico.

Antes de terminar estas reflexões finais, gostaríamos de mencionar três considerações importantes que se desprenderam da realização desta dissertação. A primeira delas tem a ver com a participação do Brasil na formação e desenvolvimento desta OIR.

O Brasil não só atuou desde o ponto de vista da coordenação, tentando vincular ao processo certos atores historicamente isolados dos projetos de integração regional na América do Sul, como o foram Guiana e Suriname, mas também contribuiu financeiramente arcando com a maior parte dos custos da integração, com a finalidade de superar as desigualdades distributivas que poderiam travar o surgimento da UNASUL. No entanto, um dos elementos mais importantes da participação do Brasil no processo de integração sul-americano foi a sua contribuição ativa na formulação dos princípios, normas, regras e procedimentos de tomada de decisão, ou seja, na formação do RIR que sustentou a UNASUL.

Desde o ano 2000, quando o então Presidente do Brasil, Fernando Henrique Cardoso convoca a I Reunião de Presidentes Sul-americanos, pode-se observar claramente em seu discurso, os traços dos pilares fundacionais que viriam decantar na UNASUL. Mais adiante, especificamente a partir de 2013, observou-se que a delegação brasileira destinou seus esforços em trabalhar pela concretização da arquitetura regional da organização e tentar resolver os problemas da duplicação de tarefas existentes entre os conselhos setoriais e outras instâncias consultivas da organização. Desta maneira, a OIR que surge na liderança principal do Brasil, desanda quando o país começa a apresentar instabilidades, retraindo sua participação regional e deixando a organização sem ninguém que pudesse substituí-lo no seu papel de coordenador político, entre países sul-americanos cada vez mais fragmentados. Assim, igual as outras instituições sociais, os RIR são manifestações e materializações de poder, as quais petrificam e decaem assim que as estruturas de poder que os fundaram deixam de defendê-los (ARENDDT, 1979, p. 41).

A segunda consideração tem a ver com as categorias temáticas que definiram o RIR e moldaram o caráter do projeto de integração regional condensado na UNASUL. As categorias centrais como “Agenda Política”, “Protagonismo dos Agentes Estatais” e “Agenda ‘Positiva’ de Integração”, junto com categorias secundárias, como a “Construção Regional” e “Agenda de Desenvolvimento” proveram os assuntos principais sobre os quais se estabeleceram as linhas de ação centrais da UNASUL. Dessa maneira, não é estranho que dentre as críticas recorrentes à continuidade da UNASUL se encontrem as que se referiam a ela como “um clube de presidentes de esquerda” (DINERO, 2018; GAZETA DO POVO, 2018; INFOBAE, 2018; LA VOZ DE GALICIA, 2019; BBC, 2019). No entanto, considera-se que, essas críticas devem ser vistas com cautela pois apresentam motivações políticas que muitas das vezes procuraram deslegitimar a UNASUL, com o possível objetivo de causar a *transformação de seu RIR*. Tal como se mencionou

anteriormente, a transformação de um RIR é uma mudança estrutural, que possibilita a criação de novas OIRs, as quais responderiam aos interesses dos atores que atingiram o poder político na região nos últimos anos. Um exemplo desta situação, seria o Fórum para o Progresso da América do Sul (PROSUL), fundado em 2019 com o objetivo específico de promover a integração na América do Sul em substituição à UNASUL.

Por essa e outras razões, acredita-se que as explicações sobre o desfecho da UNASUL, ficam incompletas ao não considerar que a organização, assim como todos os artefatos sociais, encontrava-se imersa em um cenário de luta simbólica, no qual competem visões antagônicas de sociedade, as quais se estendem da esfera doméstica à internacional através de acordos (KRASNER, 1982). Desse modo, a mudança nas condições sociais e políticas dos países da região gerou a transformação do marco de ação da UNASUL e fez com que ela *perdesse sentido*. Esta situação se agrava num cenário de crise epistêmica, onde alguns governos duvidam abertamente de pareceres científicos sobre problemas coletivos, como é o caso do aquecimento global. Por consequência, se na modernidade o conhecimento científico era um dos seus principais atributos, na contemporaneidade a autoridade e legitimação social atribuída a esse tipo de conhecimento está sendo desafiada socialmente, e o que é ainda pior, está sendo deslegitimada por certos setores políticos.

O terceiro elemento se relaciona com as agendas de pesquisa futuras que se desprendem da atual dissertação. A temática principal que considera-se merece um maior aprofundamento é, o estudo das comunidades epistêmicas que influenciam a conformação de esquemas regionais de integração. Como mostrou-se no segundo capítulo, estas comunidades são uma fonte de significantes cognitivos, que nutrem estes processos e acabam sofrendo retroalimentação. Dessa maneira, considera-se que o estudo das comunidades epistêmicas, no atual cenário de crise epistêmica, constitui um tema interessante para abordá-lo com maior detalhamento do que lhe foi outorgado na atual dissertação.

Por fim, os objetivos propostos nesta dissertação serão amplamente atingidos, se depois de todo o argumento apresentado até este momento, conseguimos convencer aos leitores de que a história de uma organização regional pode ser analisada e entendida no contexto de variáveis cognitivas e especificamente a partir de seu RIR. Sendo que, isto não significa que as outras explicações devam tornar-se obsoletas. Nesse sentido, se isso de fato acontecer então, todo o esforço terá valido a pena.

REFÊRENCIAS

- ABARCA RODRÍGUEZ, A.; RUIZ CALDERÓN, N. **Análisis cualitativo con el ATLAS. ti.** 2014.
- ACHARYA, A. Regional Worlds in a post-hegemonic era. **Cashier de SPIRIT/SPIRIT Working Papers**, n. 1, 2009.
- ACOSTA, S. Posthegemonía y postsubalternidad: desencuentros del latinoamericanismo frente a la “marea rosada. **Cuadernos de Literatura**, 20, n. 39, p. 28-40, 2016.
- ADLER, E. Seizing the middle ground: Constructivism in world politics. **European journal of international relations**, 1997, v. 3, n 3, p. 319-363.
- ALBUQUERQUE, J. A. (2010). A Presidência na linha de frente da diplomacia. **Carta internacional**, n. 35, p. 10.
- ARENDT, Hannah. **On violence**. Houghton Mifflin Harcourt, 1970.
- BARDIN, L. **Análise de conteúdo**. Lisboa: Edições, 3ª edição, 2004.
- BAUER, M. W. Análise de conteúdo clássica: uma revisão. **Pesquisa qualitativa com texto, imagem e som: um manual prático**, p. 189-217, 2008.
- BENVENISTE, É. Le Vocabulaire des institutions indo-européennes. v. 2, pouvoir, droit, religion. 1969.
- BICKERTON, J.; GAGNON, A.G. Regions. Em Caramani, D. **Comparative Politics**, Oxford University Press, p. 275-291, 2008.
- BONILLA, A.; LONG, G. Un nuevo regionalismo sudamericano: presentación del dossier. **Íconos: revista de Ciencias Sociales**, n. 38, p. 23-38, 2010.
- BOURDIEU, P. **O poder simbólico**. Bertrand Brasil Editora. 1989.
- BRESLIN, S., et al. (ed.). **New regionalism in the global political economy: Theories and cases**. Routledge, 2002.
- BUZAN, B. Regional security complex theory in the post-Cold War world. *In: Theories of new regionalism*: Springer, 2003. p. 140-159.
- BUZAN, B.; WÆVER, O.; DE WILDE, J. **Security: a new framework for analysis**. Lynne Rienner Publishers, 1998.
- BØÅS, M.; MARCHAND, M. H.; SHAW, T. M. The weave-world: the regional interweaving of economies, ideas and identities. *In: Theories of New Regionalism*: Springer, 2003. p. 197-210.

BÖRZEL, T. A.; RISSE, T. Introduction: framework of the handbook and conceptual clarifications. **The Oxford handbook of comparative regionalism**, 2016, p. 3-15.

CAREGNATO, R. C. A.; MUTTI, R. Pesquisa qualitativa: análise de discurso versus análise de conteúdo. **Texto & Contexto-Enfermagem**, 15, n. 4, p. 679-684, 2006.

CEPAL, N. **El regionalismo abierto en América Latina y el Caribe: la integración económica al servicio de la transformación productiva con equidad**. CEPAL, 1994.

CHRISTIANSEN, T. European and regional integration. In: BAYLIS, J. E. S., S. (Ed.). **The Globalization of World Politics: An Introduction to International Relations**. 2da edição ed.: Oxford: Oxford University Press, 2001, p. 494-518.

COMINI, N. M.; FRENKEL, A. Unasur: De proyecto refundacional al fantasma del Sudamexit. **Anuario de la Integración Regional de América Latina y el Caribe**, N. 13, 2016.

COMUNICADO DE BRASÍLIA. Repositório Digital da UNASUL. 2000.

CONSELHO DE CHEFES/AS DE ESTADO E GOVERNO DA UNASUL (CCEG). **Declaração conjunta sobre el QHAPAQ ÑAN- Sistema vial andino**. 2012.

COX, R. W. Critical political economy. **International political economy: Understanding global disorder**, p. 31-45, 1995.

COX, R. W.; SINCLAIR, T. J. **Approaches to world order**. Cambridge University Press, 1996. v. 40).

DA SILVA, G. Desafios ontológicos e epistemológicos para os métodos mistos na ciência política. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, 2015, v. 30, n. 88, p. 115-128.

DA SILVA, D. P. A.; FIGUEIREDO FILHO, D. B.; DA SILVA, A. H. O poderoso NVivo: uma introdução a partir da análise de conteúdo. **Revista política hoje**, v. 24, n. 2, p. 119-134, 2015.

DE CARVALHO, P. N.; SALLES, F. C. O regionalismo na América do Sul no início do Século XXI: uma análise de suas inflexões práticas e da produção intelectual brasileira. **Estudos Internacionais: revista de relações internacionais da PUC Minas**, v. 7, n. 3, p. 83-102, 2019.

DECLARAÇÃO DE BRASÍLIA. Repositório Digital da UNASUL. 2000

DE OLIVEIRA, A. N. C. A ideologia econômica dos presidentes na América Latina: um indicador a partir dos programas de governo eleitorais. **Indicadores Econômicos FEE**, 43, n. 1, p. 83-98, 2015.

DELLA PORTA, D.; KEATING, M. **Approaches and methodologies in the social sciences: A pluralist perspective**. Cambridge University Press, 2008.

DESIDERÁ NETO, W. A. O.; TEIXEIRA, R. A. O. **Perspectivas para la integración de**

América Latina. 2012.

ELSTER, J. **Explaining social behavior: More nuts and bolts for the social sciences.** Cambridge University Press, 2015.

FLICK, U. **Designing qualitative research.** Sage, 2007.

FOUCAULT, M. **The Order of Things,** New York: Random House. 1970.

GALBREATH, D. J.; MCEVOY, J. How epistemic communities drive international regimes: The case of minority rights in Europe. **Journal of European integration,** v. 35, n. 2, p. 169-186, 2013.

GALVÃO, T. G. América do Sul: construção pela reinvenção (2000-2008). **Revista Brasileira de Política Internacional,** 2009, v. 52, n. 2, p. 63-80.

GAMBLE, A.; PAYNE, A. the World order Approach. *In: Theories of new regionalism:* Springer, 2003. p. 43-62.

GARCIA, M. A. Pensar a terceira geração da esquerda. **História e perspectivas da esquerda.** São Paulo, Chapecó, Perseu Abramo, Argos, 2005.

GARDINI, G. L.; LAMBERT, P. Latin American foreign policies between ideology and pragmatism: A framework for analysis. *In: Latin American foreign policies:* Springer, 2011. p. 13-33.

GARDINI, G. L. Unity and diversity in Latin American visions of regional integration. *In: Latin American Foreign Policies:* Springer, 2011. p. 235-254.

GIBBS, G. **Análise de dados qualitativos: coleção pesquisa qualitativa.** Bookman Editora, 2009.

GRANJA, L. El Mercosur y sus asimetrías: un análisis empírico de la bilateralización. **Rio de Janeiro: Tesis de Doctorado. Instituto de Estudos Sociais e Políticos IESP-UERJ,** 2016.

HAAS, E. B. The study of regional integration: reflections on the joy and anguish of pretheorizing. **International Organization,** 24, n. 4, p. 606-646, 1970.

_____. **The obsolescence of regional integration theory.** Institute of International Studies, University of California Berkeley, 1975.

_____. **When knowledge is power: Three models of change in international organizations.** Univ of California Press, 1990.

_____. Epistemic Communities and International Policy Coordination-An Introduction. **International Organization,** 1992, v. 46, n. 1, p. 1-35.

HAAS, P. M. **Saving the Mediterranean: The politics of international environmental cooperation.** Columbia University Press, 1990.

HABERMAS, J.; MCCARTHY, T. Hannah Arendt's communications concept of power. **Social Research**, 1977, p. 3-24.

HALL, P. A. Aligning ontology and methodology in comparative research. **Comparative historical analysis in the social sciences**, 374, 2003.

HASENCLEVER, A.; MAYER, P.; RITTBERGER, V. **Theories of international regimes.** Cambridge university press, 1997.

HERZ, M.; HOFFMAN, A.; TABAK, J. **Organizações internacionais: história e práticas.** Elsevier Brasil, 2015.

HETTNE, B. Globalization and the new regionalism: the second great transformation. *In: Globalism and the new regionalism*: Springer, 1999. p. 1-24.

_____. The new regionalism revisited. *In: Theories of new regionalism*: Springer, 2003. p. 22-42.

HETTNE, B.; SÖDERBAUM, F. Theorising the rise of regionness. **New Political Economy**, 2000, vol. 5, no 3, p. 457-472.

HURRELL, A. **The regional dimension in international relations theory.** London: Pluto Press. v. 39, 38-53 p. 2005.

JESSOP, B. The political economy of scale and the construction of cross-border micro-regions. *In: Theories of new regionalism*: Springer, 2003, p. 179-196.

KAUFFMANN DOIG, F. **Historia y arte del Perú antiguo.** La República, v. I-VI, Lima, 2002.

KEOHANE, R. **Neoliberal Institutionalism: A Perspective on World Politics.** 1989.

KEOHANE, R. O. The analysis of international regimes: Towards a European-American research programme. **Regime theory and international relations**, Oxford, p. 23-45, 1993.

KITZINGER, C. Feminist approaches. **Qualitative research practice**, p. 125-140, 2004.

KLEINSCHMIDT, J.; GALLEGÓ PÉREZ, P. Differentiation theory and the ontologies of regionalism in Latin America. **Revista Brasileira de Política Internacional**, 60, n. 1, 2017.

KLOTZ, A; LYNCH, C. **Strategies for research in constructivist international relations.** New York: ME Sharpe. 2007.

KRASNER, S. D. Structural causes and regime consequences: regimes as intervening variables.

International organization, 36, n. 2, p. 185-205, 1982.

KRATOCHWIL, F.; RUGGIE, J. G. International Organization: A State of the Art on an Art of the State. **International organization**, v. 40, n. 4, p. 753-775, 1986.

LAMBERT, P. **Latin American foreign policies: between ideology and pragmatism**. Springer, 2011.

LAURSEN, F. Comparing Regional Integration Schemes: International Regimes or Would-be Polities. **Jean Monnet/Robert Schuman Paper Series**, v. 3, n. 8, 2003.

LEVITSKY, S.; ROBERTS, K. M. **Latin America's Left Turn**. 2011.

LEWIS, C. T.; SHORT, C. Definition of Regio. **A Latin Dictionary**. 1879. Disponível em: <<https://philolog.us/ls/regio>>. Acesso em: 20 de agosto de 2019.

LOPES, D. Magister Dixit: A última entrevista de Marco Aurélio Garcia. **Insight Inteligência**. Nº78, 2017.

LUKÁCS, G. **Para uma ontologia do ser social 1**. Boitempo editorial, 2015.

MALAMUD, A. Jefes de gobierno y procesos de integración: las experiencias de Europa y América Latina. 2008.

MALAMUD, A. Conceptos, teorías y debates sobre la integración regional. **Norteamérica**, 6, n. 2, p. 219-249, 2011.

MALAMUD, A. Overlapping regionalism, no integration: conceptual issues and the Latin American experiences. **Política Internacional**, p. 46-59, 2018.

MALAMUD, A.; SCHMITTER, P. C. The experience of European integration and the potential for integration in South America. **New Regionalism and the European Union. Dialogues, Comparisons and New Research Directions**. London and New York: Routledge, p. 135-157, 2011.

MALAMUD, C. Integración y cooperación regional en América Latina: diagnóstico y propuestas. **Madrid: Real Instituto Elcano**, 2015.

MARTÍNEZ, Y. Integração regional na "Onda Rosa": Análise surgimento da UNASUL desde a perspectiva da teoria da ação coletiva. **Agenda Política**, 2019, v. 7, n. 2, p. 245-271.

MATTLI, W. **The logic of regional integration: Europe and beyond**. Cambridge University Press, 1999.

MCGANN, J. G. **Think tanks and policy advice in the US: Academics, advisors and advocates**. Routledge, 2007.

MESAROVIC, M. D.; MACKO, D.; TAKAHARA, Y. **Theory of hierarchical, multilevel, systems**. Elsevier, 2000.

MITTELMAN, J. H. Rethinking the 'New Regionalism' in the context of globalization. *In: Globalism and the new regionalism*: Springer, 1999. p. 25-53.

MITTELMAN, J. H. **The globalization syndrome: Transformation and resistance**. Princeton University Press, 2000.

MORAÑA, M. Negociar lo local: la marea rosa en América Latina o ¿qué queda de la izquierda? *In: Cultura y cambio social en América Latina*: Iberoamericana Vervuert, 2008. p. 113-134.

NEUMANN, I. B. A region-building approach. *In: Theories of new regionalism*: Springer, 2003. p. 160-178.

NOLTE, D.; COMINI, N. M. UNASUR: regional pluralism as a strategic outcome. **Contexto internacional**, v. 38, n. 2, p. 545-565, 2016.

ORGANIZAÇÃO DE ESTADOS AMERICANOS (OEA). **Nossa história**. 2019. Disponível em: <http://www.oas.org/pt/sobre/nossa_historia.asp>. Acesso em: 20 de novembro de 2019.

PAEZ PÉREZ, P. La nueva arquitectura financiera regional, premisa indispensable para la integración latinoamericana. Em: DESIDERÁ NETO, W. A. O.; TEIXEIRA, R. A. O. **Perspectivas para la integración de América Latina**. 2012. p. 137-166.

PANIZZA, F. **Contemporary Latin America: development and democracy beyond the Washington consensus**. Zed Books Ltd., 2013.

PINTO, A. L. A institucionalização organizacional como estratégia do desenvolvimento. **Revista de Administração Pública**, 3, n. 1, p. 7-26, 1969.

PINTO, M. Contributos das teorias das RI para o estudo das organizações internacionais e da integração regional. **Relações Internacionais**, 16, p. 85-101, 2007.

PUCHALA, D. J.; HOPKINS, R. F. International regimes: lessons from inductive analysis. **International organization**, 36, n. 2, p. 245-275, 1982.

QUINTANA, A.; MARÍA, R. **Cross Docking: descripción y análisis**. 2017.

RAPLEY, T. "Interviews". *In: SEALE, C.; GOBO, G., et al (Ed.). Qualitative research practice*. London: Sage, 2004. p. 15-33.

REZA, G. A. Antecedentes de la integración latinoamericana. Los congresos de unión y confederación del siglo XIX. **Revista de historia de América**, p. 95-116, 2000.

_____. **El Congreso de Panamá de 1826 y otros ensayos de integración en el siglo XIX. Estudio y fuentes documentales anotadas**. Ciudad de México, México: UAM-Eon, 2006.

- RIGGIROZZI, P. Region, regionness and regionalism in Latin America: towards a new synthesis. **New Political Economy**, 17, n. 4, p. 421-443, 2012.
- RIGGIROZZI, P.; GRUGEL, J. Regional governance and legitimacy in South America: the meaning of UNASUR. **International Affairs**, 91, n. 4, p. 781-797, 2015.
- RIGGIROZZI, P.; TUSSIE, D. The rise of post-hegemonic regionalism in Latin America. *In: **The Rise of Post-Hegemonic Regionalism***: Springer, 2012. p. 1-16.
- RUGGIE, J. G. **Constructing the World Polity: essays on international institutionalisation**. Routledge, 2002.
- SAMPER, E. Entrevista. 2018.
- SANAHUJA, J. A. Del regionalismo abierto al regionalismo post-liberal. Crisis y cambio en la integración regional en América Latina. **Anuario de la integración regional de América Latina y el Gran Caribe**, 7, p. 12-54, 2009.
- SANAHUJA, J. A. Regionalismo post-liberal y multilateralismo en Sudamérica: El caso de UNASUR. **Anuario de Integración Regional de América Latina y el Caribe**, p. 19-72, 2012.
- SANAHUJA, J. A. Regionalismo e integración en América Latina: de la fractura Atlántico-Pacífico a los retos de una globalización en crisis. **Pensamiento propio**, 21, n. 44, p. 29-75, 2016.
- SARTORI, Giovanni. Concept misformation in comparative politics. **American political science review**, 1970, vol. 64, no 4, p. 1033-1053.
- SECRETÁRIA GERAL UNASUL. Estatutos. 2014.
- SEITENFUS, R. A. S. **Manual das organizações internacionais**. Livraria do Advogado Editora, 2018. 0003563790.
- SELZNICK, P. **Leadership in administration: A sociological interpretation**. Quid Pro Books, 2011. 1610270576.
- SERBÍN, A. Soberanía e integración en América Latina. **Comentario Internacional. Revista del Centro Andino de Estudios Internacionales**, n. 13, p. 65-73, 2013.
- SILVERMAN, D. Interpretação de dados qualitativos: métodos para análise de entrevistas, textos e interações. 2009.
- SIXIREI PAREDES, C. La violencia en Colombia (1990-2002). **Antecedentes y desarrollo histórico. Vigo España. Universidad de Vigo**, 2011.
- STRANGE, S. Cave! hic dragones: a critique of regime analysis. **International organization**, 36, n. 2, p. 479-496, 1982.

SÖDERBAUM, F. Introduction: theories of new regionalism. *In: Theories of new regionalism*: Springer, 2003. p. 1-21.

_____. Comparative regional integration and regionalism. **The Sage handbook of comparative politics**, 2009, p. 477-497.

SÖDERBAUM, F.; SHAW, T. M. Theories of new regionalism. **Theories of new regionalism**. New York: Palgrave Macmillan, p. 1-21, 2003.

TALLBERG, J. The agenda-shaping powers of the Council Presidency. *In: European Union Council Presidencies*: Routledge, 2004. p. 27-46.

TAVARES, M. C. **El proceso de sustitución de importaciones como modelo de desarrollo reciente en América Latina**. 1969.

TEIXEIRA, A. N. **Análise qualitativa com o programa NVivo 8: fundamentos**. Porto Alegre, 2010.

THINK TANK AND CIVIL SOCIETIES PROGRAM (TTCSP). The Global Go To Think Tank Index. Disponível em: < https://repository.upenn.edu/think_tanks/>. Acesso em: 10 de janeiro de 2020.

THINK TANK AND CIVIL SOCIETIES PROGRAM (TTCSP). The Global Go To Think Tank Index Report 2008.

TRATADO CONSTITUTIVO. *Objetivos Específicos*. UNASUL. 2008.

UNESCO. **Qhapaq Ñan - Sistema vial andino**. 2014. Disponível em <<https://whc.unesco.org/es/list/1459>>. Acesso em: 15 de outubro de 2019.

VEIGA, P. D. M.; RIOS, S. P. **O regionalismo pós-liberal, na América do Sul: origens, iniciativas e dilemas**. cepal, 2007.

VILLA, R. D. Brazilian Hybrid Security in South America. **Revista Brasileira de Política Internacional**, 60, n. 2, 2017.

VIVARES, E.; CALDERÓN, M. Desarrollo, poder y regionalismo sudamericano. **El desafío ecuatoriano del desarrollo**, 2014.

WALLERSTEIN, Immanuel. **The Modern World-System I Capitalist Agriculture and the Origins of the European World-Economy in the Sixteenth Century**, With a New Prologue. 1974.

WHYTE, W. F. Interviewing in field research. *In: Field research*: Routledge, 2003. p. 183-201.

YAFFAR DE LA BARRA, M.A. UNASUR: un camino hacia la integración física para el desarrollo. Em: DESIDERÁ NETO, W. A. O.; TEIXEIRA, R. A. O. **Perspectivas para la integración de América Latina**. 2012. p. 109-124.

YOUNG, O. R. Regime dynamics: the rise and fall of international regimes. **International organization**, 36, n. 2, p. 277-297, 1982.

_____. **International cooperation: Building regimes for natural resources and the environment**. Cornell University Press, 1989.

ZACHER, M. W. Trade gaps, analytical gaps: regime analysis and international commodity trade regulation. **International Organization**, 41, n. 2, p. 173-202, 1987.

ANEXOS

Anexo A- Regime Internacional Regional (RIR)

Quadro 3- Reuniões de Presidentes das Nações Sul-americanas em ordem cronológica desde o ano 2000.

Data	Reunião	Lugar
2000	I Reunião de Presidentes da América do Sul	Brasília- Brasil
2002	II Reunião de Presidentes da América do Sul	Guayaquil- Equador
2004	III Reunião de Presidentes da América do Sul	Cuzco e Ayacucho, Peru
2005	I Reunião de Chefes de Estado da CSN	Brasília- Brasil
2006	II Reunião de Chefes de Estado da CSN	Cochabamba- Bolívia
2007	III Reunião de Chefes de Estado da CSN	Ilhas Margaritas- Venezuela
2008	Reunião Extraordinária Chefes de Estado da UNASUL	Brasília- Brasil
2008	I Reunião de Presidentes da UNASUL	Santiago de Chile- Chile
2009	II Reunião de Presidentes da UNASUL	Quito- Equador
2009	III Reunião de Presidentes da UNASUL	Bariloche- Argentina
2010	IV Reunião de Presidentes da UNASUL	Georgetown- Guiana
2011	V Reunião de Presidentes da UNASUL	Assunção- Paraguai
2012	VI Reunião de Presidentes da UNASUL	Lima - Peru
2013	VII Reunião de Presidentes da UNASUL	Paramaribo- Suriname
2014	VIII Reunião de Presidentes da UNASUL	Guayaquil- Equador

Fonte: Elaboração Própria

Quadro 4- Documentos primários da CARI

No.	Ano	Nome	Autor	Tipo de documento	No. De Págs.	Idioma
1	2000	Política Exterior Argentina	Adalberto Rodríguez Giavarini	Documento de Trabalho/CARI	11	Espanhol
2	2001	Las Políticas de Kennedy para América Latina	Theodore Soresen	Documento de Trabalho/CARI	7	Inglês
3	2002	La endeblez de la estructura del Mercosur	Jorge Horacio Lavopa	Documento de Trabalho/CARI	11	Espanhol
4	2004	El día después de la guerra	Jorge A. Aja Espil José María Lladós	Anais da Conferência	35	Espanhol

				Argentino-Britânica		
5	2004	Governabilidad y desarrollo en el Sur de las Américas	Coordinador: Félix Peña	Livro	70	Espanhol
6	2005	Argentina y Brasil 2015: Construyendo una visión compartida. Primera Parte	Coordinador: Félix Peña; José Botafogo Gonçalves	Livro	46	Espanhol
7	2007	Argentina y Brasil 2015: Construyendo una visión compartida. Segunda Parte	Coordinador: Félix Peña; José Botafogo Gonçalves	Livro	127	Espanhol
8	2007	Argentina y Brasil en el contexto Sudamericano	Renato G. Flôres Jr. Félix Peña	Informe Final	48	Espanhol
9	2008	Argentina y Brasil en la búsqueda de un nuevo modelo de desarrollo	Roberto Mangabeira Unger	Série de artigos e testemunhas	5	Espanhol
10	2008	La visión del ABC (Argentina, Brasil y Chile) y la gobernabilidad del espacio suramericano	Jorge Horacio Lavopa	Resumo de Mesa temática	25	Espanhol

Fonte: Elaboração própria

Quadro 5- Documentos primários da FGV

No.	Ano	Nome	Autor	Revista	No. De Págs.	Idioma
1	2000	Sob o signo neoliberal: as relações internacionais da América Latina	AMADO LUIZ CERVO	Revista Brasileira de Política Internacional (RBPI)	23	Português
2	2000	Brasil, Mercosul e a segurança regional	Amâncio Jorge de Oliveira; Janina Onuki	RBPI	22	Português

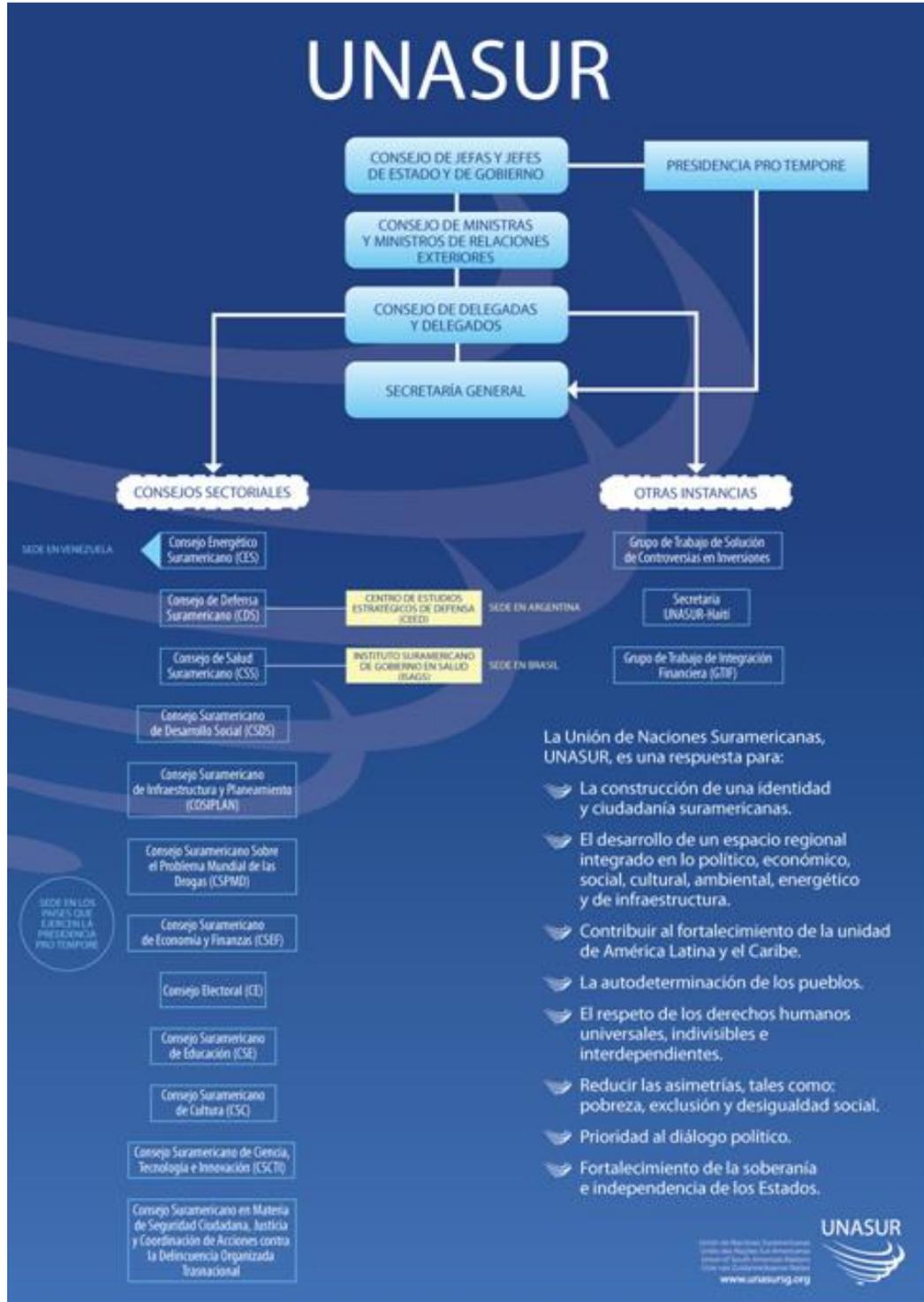
3	2001	O Mercosul e a Nova Ordem Econômica Internacional	Alan Barbiero; Yves Chaloult	RBPI	21	Português
4	2001	A Alca e as novas alianças sindicais Norte-Sul	Yves Chaloult; Wilson Fernández	RBPI	18	Português
5	2001	Mercosul aos dez anos: crise de crescimento ou perda de identidade?	Alcides Costa Vaz	RBPI	12	Português
6	2001	As negociações comerciais entre Mercosul e União Européia	Marcos Savini	RBPI	17	Português
7	2002	A política exterior do Brasil 1990-2002	Raúl Bernal-Meza	RBPI	36	Português
8	2004	Decentralisation and integration into the Community Administrations: A New perspective on European Agencies	Edoardo Chiti	European Law Journal	37	Inglês
9	2004	Uma política externa engajada: a diplomacia do governo Lula	Paulo Roberto de Almeida	RBPI	23	Português
10	2004	A União Europeia como ator internacional e os países do Mercosul	Miriam Gomes Saraiva	RBPI	28	Português
11	2005	Multilateralismo e unilateralismo na política mundial: América Latina frente á Ordem Mundial em transição	Raúl Bernal-Meza	RBPI	19	Português
12	2005	O Mercosul e a Alca: os interesses (irre)conciliáveis da União Europeia e dos EUA	Messias De Sá Pinto; Maria Helena Guimarães	RBPI	22	Português
13	2005	Pax Americana ou o império da insegurança?	Andrew Hurrell	RBPI	25	Português
14	2005	Internacionalização de empresas como política de desenvolvimento: uma abordagem de diplomacia triangular	Ana Lucia Guedes	Revista de Administração Pública (RAP)	22	Português
15	2006	A Política Internacional, a Conjuntura Econômica e a Argentina de Néstor Kirchner	Javier Alberto Vadell	RBPI	21	Português
16	2006	Eleições, política externa e integração regional	Janina Onuki; Amâncio de Oliveira	Revista de Sociologia e Política	11	Português

17	2006	As relações em eixo -- novo paradigma da teoria das relações internacionais?	Raquel Patrício	RBPI	19	Português
18	2006	O Brasil e o regionalismo continental frente a uma ordem mundial em transição	Luiz A. P. Souto Maior	RBPI	18	Português
19	2006	O Brasil e o regionalismo continental frente a uma ordem mundial em transição	Luiz A. P. Souto Maior	RBPI	18	Português
20	2006	Proteção e promoção do investimento estrangeiro no Mercosul -- uma ferramenta para a implementação de um bom clima de investimentos?	José Augusto Fontoura Costa	RBPI	18	Português
21	2007	Disciplinamento do comércio internacional na América Latina: Um Estado sobre a integração regional de acordo com o direito internacional	Eugênia Cristina Nilsen Ribeiro Barza; Alexandre Luiz Pereira da Silva	Revista da Faculdade de Direito da UFMG	17	Português
22	2007	Uma análise crítica do acordo de associação estratégica entre a União Europeia e a América Latina e o Caribe -- A Cúpula de Viena	FRANKLIN TREIN; FLÁVIA GUERRA CAVALCANTI	RBPI	20	Português
23	2007	As estratégias de cooperação Sul-Sul nos marcos da política externa brasileira de 1993 a 2007	Miriam Gomes Saraiva	RBPI	18	Português
24	2008	O papel da integração regional para o Brasil: universalismo, soberania e percepção das elites	Tullo Vigevani; Gustavo de Mauro Favaron; Haroldo Ramanzini; Rodrigo Alves Correia	RBPI	23	Português
25	2008	Argentina y Brasil en la Política Internacional: regionalismo y Mercosur (estrategias, cooperación y factores de tensión)	Raúl Bernal-Meza	RBPI	25	Espanhol

Fonte: Elaboração própria

Anexo B -Análise da UNASUL sob a lente de seu RIR

Figura 14- Estrutura Institucional da UNASUL



Fonte: Secretaria Geral (2014)

Quadro 6- Descrição dos codificadores de análise

Nome hierárquico	Nome	Descrição	Nível da lista	
Agenda de desenvolvimento	1	Agenda de desenvolvimento	O retorno da "agenda de desenvolvimento", no âmbito das agendas econômicas do "pós-consenso de Washington", com políticas que buscam distanciar-se das estratégias do regionalismo aberto, voltadas para a liberalização do comércio.	1
	1.1	Crescimento Econômico	Menções sobre a necessidade de crescimento e melhoramento econômico dos Estados membros.	2
	1.2	Desenvolvimento Socioeconômico	Preocupação com o desenvolvimento que incluísse elementos sociais e não meramente econômicos.	2
	1.3	Desenvolvimento sustentável	Priorização do desenvolvimento sustentável dos países.	2
	1.4	Economia, comércio e finanças	Esta categoria inclui as alusões a aspectos econômicos, de comércio ou finanças estatais e regionais e da UNASUL, uma vez esta organização foi criada.	2
	1.4.1	Dívida Externa	Menções sobre a dívida externa de alguns dos países da América do Sul.	3
	1.4.2	Intervenção estatal nos mercados	Menções sobre as propostas de intervenção do Estado em empresas privadas ou regulação do mercado de forma geral.	3
	1.4.3	Investimento Externo	Citações sobre investimento externo na região.	3

Agenda Política

2	Agenda Política	Primazia da agenda política e menos atenção à agenda econômica e comercial, reivindicação do tom marcadamente nacionalista por parte dos governos de esquerda e tentativas de exercer maior liderança na região por alguns países, principalmente Venezuela e Brasil. Se usa essa categoria também quando se menciona que as OIR criadas devem seguir os lineamentos políticos e se faz alusão à importância da concertação política na região.	1
2.1	Atuação da Venezuela	Menções sobre a participação venezuelana no processo de integração, incluindo desde presidentes, ministros/as e delegados/as.	2
2.2	Atuação do Brasil	Menções sobre a participação brasileira no processo de integração, incluindo desde presidentes, ministros/as e delegados/as.	2
2.3	Combate à corrupção e impunidade	Alusões sobre a necessidade de combate à corrupção e impunidade na região.	2
2.4	Defesa e valorização da democracia	Referência à imprescindibilidade da defesa e valorização da democracia na região.	2
2.5	Direitos Humanos (DDHH)	Citações sobre a importância dos direitos humanos e sua respetiva salvaguarda.	2
2.5.1	Luta contra o racismo	Menções sobre necessidade de lutar contra o racismo.	3
2.6	Educação e cultura	Aspectos relacionados com educação, cultura e deporte dos países vinculados ou da região em geral.	2
2.6.1	Cooperação técnica, tecnológica e científica	Menções à importância de cooperação nestas áreas.	3

2.6.2	Valorização do conhecimento científico	Referências à relevância desse tipo de conhecimento e à necessidade de envolvimento desta comunidade no processo de integração nos comitês técnicos.	3
2.7	Estabilidade política e econômica da região	Menções sobre a importância de manter a estabilidade política e econômica nos países da região, mesmo com as crises externas.	2
2.8	Harmonização de políticas	Demandas por harmonização de políticas públicas entre os Estados membros do processo de integração.	2
2.9	Justiça, drogas ilícitas e delitos correlatos	Menções a aspectos relacionados com a justiça dos países e problemáticas comuns como as drogas ilícitas e o crime organizado transnacional.	2
2.9.1	Terrorismo	Referências ao terrorismo e priorização de seu combate.	3
2.10	Preocupação com o desequilíbrio externo	Alusões à preocupação com as crises mundiais que podem afetar a região.	2
2.11	Proteção do meio ambiente	Menções à necessidade de fazer compromissos na proteção o meio ambiente dos países membros.	2
2.11.1	Preocupação com a mudança climática	Referência sobre a necessidade e importância destes países estarem vinculados a iniciativas globais para frear a mudança climática e o aquecimento global.	3
2.12	Saúde	Menções relacionadas aos aspectos e políticas de saúde dos países da região,	2
2.13	Soberania Nacional	Respeito e respaldo à soberania nacional dos países da região.	2

Agenda Positiva de Integração

2.14	Valorização do conhecimento tradicional - decolonialidade	Referências à necessidade de valorização do conhecimento tradicional dos povos indígenas como uma forma de romper com a colonialidade que afeta à região.	2
3	Agenda Positiva de Integração	Uma ênfase maior na agenda "positiva" de integração, focada na criação de instituições e políticas comuns e em uma cooperação mais intensa em áreas não comerciais, o que, como indicado, levou à expansão dos mecanismos de Cooperação Sul-Sul ou o surgimento de uma agenda renovada de paz e segurança.	1
3.1	Comercio Justo	Alusão à necessidade de criar e manter uns parâmetros que possibilitem o comercio justo entre os países da região. Estabelecimento de laços comerciais baixo o princípio de justiça.	2
3.2	Cooperação Solidaria	Aspectos que envolvem cooperação em matéria humanitária, para ajudar resolver certos problemas pontais ou estruturais de países de América Latina.	2
3.3	Desafios da Globalização para a região	Menções sobre a globalização e os desafios que podem influenciar a região, tanto positiva quanto negativamente.	2
3.4	Instituições e instâncias comuns	Referência à criação e funcionamento de instituições e instâncias comuns, vinculadas ao processo de integração.	2
3.5	Integração Responsável	Alegações sobre levar em consideração a diferença nos níveis de desenvolvimento e tamanho das economias dos países envolvidos no processo de integração.	2
3.6	Migração	Referências aos migrantes, em especial aos sul-americanos, e seus direitos.	2

Construção Regional	3.7	Multilateralismo	Alusões ao multilateralismo e sua relevância.	2
	3.8	Paz, segurança e defesa	Agenda renovada com relação a temas de paz, segurança e defesa dos países da região.	2
	3.9	Relação Sul-Sul	Menções às relações intrarregionais, ou mesmo extrarregionais, com países pertencentes ao "sul global".	2
	4	Construção Regional	Menções sobre o processo de construção da região sul-americana	1
	4.1	Identidade sul-americana	Alusões sobre a tentativa de construção de uma identidade sul-americana.	2
	4.1.1	Inclusão dos doze países	Citações sobre a inclusão da totalidade dos países sul-americanos no processo	3
	4.2.	Outras Organizações sub-regionais	Projetos e organizações sub-regionais vinculados a América Latina.	2
	4.3	Projeção internacional	Menções sobre a projeção internacional da região e do projeto de integração regional em formação (UNASUL).	2
	4.3.1	Relação Norte-Sul	Referências às relações com o "Norte Global", tanto positiva quanto negativamente.	3
	4.4	Valorização da Integração Regional	Menções sobre a importância dos processos de integração regional.	2
Dimensões Sociais da Integração	4.4.1	Novo regionalismo	Citações relacionadas com as características do novo regionalismo.	3
	5	Dimensões Sociais da Integração	Maior preocupação com as dimensões e assimetrias sociais em termos de níveis de desenvolvimento e o vínculo entre integração regional e redução da pobreza e desigualdade, em um contexto político em que a justiça social. Todas as menções ao Conselho Sul-americano de Desenvolvimento Social estão incluídas nesta categoria.	1

	5.1	Justiça social	Referências sobre a necessidade de que os processos políticos na região levem em consideração e garantam a justiça social.	2
	5.2	Reconhecimento e diminuição das assimetrias	Citações relacionadas ao reconhecimento e necessidade de diminuição das assimetrias, tanto internas quanto entre países.	2
	5.3	Redução da pobreza e a desigualdade	Menções sobre o compromisso de reduzir a pobreza e a desigualdade na região.	2
	5.4	Respeito à diversidade e não discriminação	Referências sobre o respeito e não discriminação da diversidade cultural, étnica e sexual.	2
Infraestrutura regional	6	Infraestrutura regional	Maior preocupação com a falta de infraestrutura regional, a fim de melhorar a articulação dos mercados regionais e, ao mesmo tempo, facilitar o acesso aos mercados externos.	1
	6.1	Desenvolvimento das telecomunicações	Menções sobre a necessidade de desenvolvimento das telecomunicações.	2
	6.2	Infraestrutura de integração	Referências aos projetos de infraestrutura alcance regional.	2
	6.3	Infraestrutura nacional	Menções a projetos de infraestrutura nacional.	2
Legitimação social e transparência	7	Legitimação social e transparência	A busca de fórmulas para promover maior participação e legitimação social dos processos de integração.	1
	7.1	Participação das ONGs	Referências à participação de Organizações Não Governamentais (ONGs), como movimentos sociais.	2
	7.2	Participação de especialistas, técnicos e burocratas	Alusões à participação de expertos, técnicos e burocratas no processo de integração regional.	2
	7.3	Participação do Setor Privado	Menções sobre a participação do setor privado no processo de integração.	2

Protagonismo de Agentes Estatais	7.4	Vinculação da Sociedade Civil	Menções sobre a necessidade de vincular a sociedade civil para participar do processo de integração	2
	8	Protagonismo de Agentes Estatais	Um papel maior dos atores estatais, em comparação com o papel dos atores privados e das forças de mercado do modelo anterior.	1
	8.1	Outras organizações Internacionais	Menções sobre organizações internacionais, seja por participação direta no processo ou por relações indiretas.	2
	8.2	Papel dos ministros sul-americanos	Referências ao papel dos/as ministros/as sul-americanos/as no processo de integração.	2
	8.3	Papel dos Presidentes Sul-americanos	Menções sobre a participação de um/a chefe de estado de forma individual ou em seu conjunto.	2
	8.4	Participação de delegados(as)	Menções sobre a participação de um/a delegado de forma individual ou em seu conjunto, como delegações.	2
	8.5	Participação de políticos(as) nacionais	Referências à participação de políticos nacionais durante o processo.	2
	9	Regionalismo Aberto	Menções diretas ao regionalismo aberto ou a suas características.	1
	9.1	Integração Econômica	Menções sobre integração econômica dos países sul-americanos.	2
	9.2	Promoção do livre comércio	Referências à promoção do livre comércio.	2
Segurança energética	10	Segurança energética	Maior ênfase na segurança energética e busca de complementaridades nesse campo.	1
	10.1	Integração energética	Menções sobre a relevância e necessidade da integração energética.	2

10.2	Outras fontes energéticas	Referências a outras fontes energética para além do petróleo.	2
10.3	Petróleo	Menções diretas ao petróleo.	2

Fonte: Elaboração própria a partir de NVivo.

Roteiro de entrevista semiestruturada

INTEGRACIÓN REGIONAL EN LA ONDA ROSA:

ENTENDIENDO A UNASUR DESDE SU RÉGIMEN REGIONAL INTERNACIONAL (RIR)

Entrevistadora: Yulieth E. Martínez V.

Este guion de entrevista fue creado con el objetivo de orientar la realización de una entrevista semiestructurada con el expresidente de Colombia y último Secretario General de la UNASUR, el señor **Ernesto Samper Pizano**. Con esta entrevista se pretende capturar, tanto algunos elementos y dinámicas del funcionamiento de la organización como las relaciones entre agentes, los cuales no son posibles de identificar en el análisis de los documentos institucionales. De esta forma será posible complementar y enriquecer el estudio del Régimen Internacional Regional (RIR), que fundamentó el origen y la evolución de la UNASUR. La pregunta problema que norte a la presente investigación es: **¿Puede el estudio del RIR de UNASUR ayudarnos a comprender mejor la trayectoria de esta organización regional? ¿De qué manera?**

1. Historia Personal

Iniciaré la entrevista abordando aspectos biográficos del expresidente, que me ayudarán entender mejor su trayectoria antes de ser nombrado Secretario General de UNASUR.

- 1.1. ¿Quién es Ernesto Samper? Y ¿Qué lo motivó a estudiar derecho y economía?
- 1.2. ¿Por qué decide irse a México a especializarse en “Mercado de Capitales”? ¿Por qué le llamaba la atención esta área?
- 1.3. ¿Qué lo llevó a escoger “la política como vocación”?

2. Histórico de participación política

- 2.1. ¿Qué factores lo llevaron a unirse al Partido Liberal Colombiano?
- 2.2. ¿Cómo es su relación con el también expresidente Cesar Gaviria?

- 2.3. ¿Cómo fue su experiencia como embajador? E ¿Qué se siente representar a Colombia ante otro país?
- 2.4. ¿Qué significó para usted convertirse en presidente de Colombia, aún más en aquel momento?
- 2.5. “Es el tiempo de la gente”, es el título del artículo que escribe luego de ser elegido presidente, ¿Qué quería decir con esto?, ¿por qué creía que había llegado “el tiempo de la gente”?
- 2.6. ¿Qué le dejó su paso por la presidencia? ¿A qué se dedicó luego de su gobierno?

3. Opiniones sobre la integración suramericana

- 3.1. ¿Quiénes somos “nosotros los del sur”?
- 3.2. ¿Cuál es su opinión sobre la región suramericana? ¿Cree usted que, América del Sur podría perfilarse mejor en el escenario internacional al estar integrada? ¿Por qué?
- 3.3. En su opinión, ¿qué significó el intento de integrar América del Sur en un grande bloque de naciones suramericanas?, es decir, ¿qué significó la UNASUR?
- 3.4. ¿Qué aspectos consideran ventajas y desventajas de esta organización?

4. Su pasó por la UNASUR

- 4.1. ¿Cómo llegó a ser nombrado Secretario General de esta organización y qué significó para usted?
- 4.2. En el año 2014, ¿en qué fase se encontraba la organización?
- 4.3. ¿Cómo fue su relación con los distintos presidentes de la época? ¿hubo algún jefe o jefa de gobierno con quien se relacionara mejor o peor? ¿Por qué?
- 4.4. ¿Cuál es su opinión acerca de Brasil? ¿Cómo es su relación con Itamaraty (Cancillería Brasileña)?

5. Aspectos clave de la UNASUR

- 5.1. ¿Considera el diseño organizacional de la UNASUR adecuado? ¿Si pudiera adicionarle algo que le agregaría?
- 5.2. ¿Cree usted que, la UNASUR propició avances? ¿cuáles fueron los más importantes?
- 5.3. En el 2017, ¿Cómo veía usted la evolución de la organización?

6. Posible disolución de la UNASUR

- 6.1. En su opinión, ¿qué significó para la UNASUR la aparición de la Alianza del Pacifico? ¿Qué piensa sobre esta iniciativa?
- 6.2. ¿Cuál cree usted, debería ser el foco de los nuevos gobiernos en materia de integración regional?
- 6.3. Según su experiencia, ¿qué significa para la UNASUR, que los presidentes de los países de Argentina, Brasil, Chile, Perú, Paraguay (e incluso el nuestro) Colombia hayan anunciado su salida de la organización? Y que en julio de este año el presidente de Ecuador Lenin Moreno haya solicitado la devolución de la sede en Quito. ¿cree usted que la organización este caminando hacia su final? ¿Es posible evitarlo? ¿Cómo hacerlo?

Tabela 2- Resumo de codificação para o período 2000-2018

Códigos	Nº de referências de codificação	Nº de referências de codificação agregadas	Nº de itens codificados	Nº de itens codificados agregados
Nós\Agenda de desenvolvimento	29	462	24	131
Nós\Agenda de desenvolvimento\Crescimento Econômico	19	19	13	13
Nós\Agenda de desenvolvimento\Desenvolvimento Socioeconômico	52	52	32	32
Nós\Agenda de desenvolvimento\Desenvolvimento sustentável	57	57	34	34
Nós\Agenda de desenvolvimento\Economia, comercio e finanças	258	305	99	108
Nós\Agenda de desenvolvimento\Economia, comercio e finanças\Dívida Externa	16	16	9	9
Nós\Agenda de desenvolvimento\Economia, comercio e finanças\Intervenção estatal nos mercados	5	6	1	1
Nós\Agenda de desenvolvimento\Economia, comercio e finanças\Intervenção estatal nos mercados\Empresas estatais	1	1	1	1
Nós\Agenda de desenvolvimento\Economia, comercio e finanças\Investimento Externo	25	25	21	21
Nós\Agenda Política	56	1364	34	175
Nós\Agenda Política\Atuação da Venezuela	117	117	50	50
Nós\Agenda Política\Atuação do Brasil	112	112	45	45
Nós\Agenda Política\Combate à corrupção e impunidade	10	10	8	8
Nós\Agenda Política\Defesa e valorização da democracia	211	211	82	82
Nós\Agenda Política\Direitos Humanos (DDHH)	110	115	54	54
Nós\Agenda Política\Direitos Humanos (DDHH)\Luta contra o racismo	5	5	3	3
Nós\Agenda Política\Educação e cultura	103	200	56	79
Nós\Agenda Política\Educação e cultura\Cooperação técnica, tecnológica e científica	58	58	36	36
Nós\Agenda Política\Educação e cultura\Valorização do conhecimento científico	39	39	24	24
Nós\Agenda Política\Estabilidade política e econômica da região	12	12	4	4
Nós\Agenda Política\Harmonização de políticas	62	62	42	42
Nós\Agenda Política\Justiça, drogas ilícitas e delitos correlatos	93	117	44	47
Nós\Agenda Política\Justiça, drogas ilícitas e delitos correlatos\Terrorismo	24	24	11	11
Nós\Agenda Política\Preocupação com o desequilíbrio externo	16	16	12	12
Nós\Agenda Política\Proteção do meio ambiente	66	92	37	41

Nós\Agenda Política\Proteção do meio ambiente\Preocupação com a mudança climática	26	26	16	16
Nós\Agenda Política\Saúde	129	129	56	56
Nós\Agenda Política\Soberania Nacional	80	80	42	42
Nós\Agenda Política\Valorização do conhecimento tradicional -decolonialidade	35	35	23	23
Nós\Agenda Positiva de Integração	5	934	4	172
Nós\Agenda Positiva de Integração\Comercio Justo	4	4	2	2
Nós\Agenda Positiva de Integração\Cooperação Solidaria	74	74	46	46
Nós\Agenda Positiva de Integração\Desafios da Globalização para a região	5	5	4	4
Nós\Agenda Positiva de Integração\Instituições e instâncias comuns	433	433	128	128
Nós\Agenda Positiva de Integração\Integração Responsável	25	25	17	17
Nós\Agenda Positiva de Integração\Migração	37	37	26	26
Nós\Agenda Positiva de Integração\Multilateralismo	21	21	10	10
Nós\Agenda Positiva de Integração\Paz, segurança e defesa	280	280	88	88
Nós\Agenda Positiva de Integração\Relação Sul-Sul	50	50	25	25
Nós\Construção Regional	3	510	3	111
Nós\Construção Regional\Identidade sul-americana	194	236	75	84
Nós\Construção Regional\Identidade sul-americana\Inclusão dos doze países	42	42	28	28
Nós\Construção Regional\Outras Organizações sub-regionais	100	100	36	36
Nós\Construção Regional\Projeção internacional	72	97	36	46
Nós\Construção Regional\Projeção internacional\Relação Norte-Sul	25	25	14	14
Nós\Construção Regional\Valorização da Integração Regional	46	74	32	43
Nós\Construção Regional\Valorização da Integração Regional\Novo regionalismo	28	28	16	16
Nós\Dimensões Sociais da Integração	74	259	43	75
Nós\Dimensões Sociais da Integração\Enfoque de gênero	12	12	8	8
Nós\Dimensões Sociais da Integração\Justiça social	37	37	26	26
Nós\Dimensões Sociais da Integração\Reconhecimento e diminuição das assimetrias	51	51	28	28
Nós\Dimensões Sociais da Integração\Redução da pobreza e a desigualdade	62	62	29	29
Nós\Dimensões Sociais da Integração\Respeito à diversidade e não discriminação	23	23	15	15
Nós\Infraestrutura regional	51	161	30	55
Nós\Infraestrutura regional\Desenvolvimento das telecomunicações	19	19	14	14

Nós\Infraestrutura regional\Infraestrutura de integração	85	85	39	39
Nós\Infraestrutura regional\Infraestrutura nacional	6	6	6	6
Nós\Legitimação social e transparência	59	387	37	114
Nós\Legitimação social e transparência\Participação das ONGs	8	8	6	6
Nós\Legitimação social e transparência\Participação de expertos, técnicos e burocratas	176	176	83	83
Nós\Legitimação social e transparência\Participação do Setor Privado	29	29	17	17
Nós\Legitimação social e transparência\Vinculação da Sociedade Civil	115	115	41	41
Nós\Protagonismo de Agentes Estatais	8	1247	4	214
Nós\Protagonismo de Agentes Estatais\Outras organizações Internacionais	141	141	69	69
Nós\Protagonismo de Agentes Estatais\Papel dos Ministros Sul-americanos	417	417	168	168
Nós\Protagonismo de Agentes Estatais\Papel dos Presidentes Sul-americanos	389	389	146	146
Nós\Protagonismo de Agentes Estatais\Participação de delegados(as)	286	286	91	91
Nós\Protagonismo de Agentes Estatais\Participação de políticos(as) nacionais	6	6	6	6
Nós\Regionalismo Aberto	9	56	3	14
Nós\Regionalismo Aberto\Integração Econômica	18	18	12	12
Nós\Regionalismo Aberto\Promoção do livre comercio	29	29	5	5
Nós\Segurança energética	30	84	22	37
Nós\Segurança energética\Integração energética	47	47	24	24
Nós\Segurança energética\Outras fontes energéticas	2	2	2	2
Nós\Segurança energética\Petróleo	5	5	4	4

Fonte: Elaboração própria a partir de NVivo.

Referências de Codificação N°1- Subcategoria de “novo regionalismo”

<Arquivos\((0) Cumbre de Presidentes\2006\DECLARACION_DE_COCHABAMBA_II CUMBRE DE PRESIDENTES> - § 8 referências codificadas [3.15% Cobertura]

Referência 1 - 0.13% Cobertura

Un nuevo modelo de integración para el Siglo XXI

Referência 2 - 0.53% Cobertura

La construcción de la Comunidad Sudamericana de Naciones busca el desarrollo de un espacio integrado en lo político, social, cultura, económico, financiero, ambiental y en la infraestructura.

Referência 4 - 0.51% Cobertura

Este nuevo modelo de integración comprende el ámbito comercial y una articulación económica y productiva más amplia, así como nuevas formas de cooperación política, social y cultural

<Archivos\\(1)

Estatutos\\TRATADO_CONSTITUTIVO_DE_LA_UNION_DE_NACIONES_SURAMERICANAS_CON_FIRMAS_AUTOGRAFAS> - § 2 referências codificadas [0.73% Cobertura]

Referência 1 - 0.38% Cobertura

(...) y desarrollar un espacio regional integrado en lo político, económico, social, cultural, ambiental, energético y de infraestructura, para contribuir al fortalecimiento de la unidad de América Latina y el Caribe

Referência 2 - 0.35% Cobertura

La Unión de Naciones Suramericanas tiene como objetivo construir, de manera participativa y consensuada, un espacio de integración y unión en lo cultural, social, económico y político entre sus pueblos.

<Archivos\\(2) Conselho de chefes(as) de

Estado\\2009\\REUNION_EXTRAORDINARIA_CJJEJG_18_04_09> - § 1 referência codificada [3.43% Cobertura]

Referência 1 - 3.43% Cobertura

En ese sentido, destacó que "todos los Presidentes y Presidentas de la UNASUR ven con gran esperanza estos aires de cambio que se perfilan en múltiples iniciativas.

<Archivos\\(2) Conselho de chefes(as) de

Estado\\2011\\DEC_V_REUNION_ORDINARIA_DEL_CJJEJG> - § 1 referência codificada [2.87% Cobertura]

Referência 1 - 2.87% Cobertura

3. Declaran su firme voluntad de continuar afianzándose en la consolidación de un espacio común de integración política, económica, social, cultural, energética, ambiental y de infraestructura de la Región.

<Archivos\\(3) Conselho de Ministros(as)

RREE\\2012\\(17_Marzo)DECLARACION_DEL_CMRE_17_03_12> - § 1 referência codificada [1.01% Cobertura]

Referência 1 - 1.01% Cobertura

Convencidos que para lograr la plena y efectiva integración política, económica, social, cultural, energética, ambiental y de infraestructura de la región es fundamental la consolidación de la nueva arquitectura regional (...)

<Archivos\\(3) Conselho de Ministros(as)

RREE\\2013\\(29_Agosto)UNASUR_CMRE_RESOLUCION_No_05_2013> - § 1 referência codificada [7.54% Cobertura]

Referência 1 - 7.54% Cobertura

El Tratado Constitutivo de UNASUR, cuyo propósito es construir, de manera participativa y consensuada, un espacio de integración y unión en lo político, económico, social, cultural, ambiental, energético y de infraestructura, para contribuir al fortalecimiento de la unidad de América Latina y el Caribe.

<Archivos\\(4) Conselho de

Delegados(as)\\2012\\(16_Marzo)UNASUR_CD_P_RESOLUCION_No_02_2012> - § 1 referência codificada [1.00% Cobertura]

Referência 1 - 1.00% Cobertura

Que la Unión de Naciones Suramericanas surge de la aspiración común de desarrollar un espacio regional integrado, en lo político, económico, social, cultural, ambiental, energético y de infraestructura.

Quadro 7- Lista dos/as Presidentes Pro-tempore da UNASUL

Ordem	Nome	País	Partido político	Início do mandato	Fim do mandato
1	Michelle Bachelet	Chile	Partido Socialista de Chile	23 de maio de 2008	10 de agosto de 2009
2	Rafael Correa	Equador	Alianza PAIS	10 de agosto de 2009	26 de novembro de 2010
3	Bharrat Jagdeo	Guiana	Partido Progressista do Povo	26 de novembro de 2010	29 de outubro de 2011
4	Fernando Lugo	Paraguai	Frente Guasú	29 de outubro de 2011	22 de junho de 2012
5	Ollanta Humala	Peru	Partido Nacionalista Peruano	29 de junho de 2012	30 de agosto de 2013
6	Dési Bouterse	Suriname	Partido Nacional Democrático	30 de agosto de 2013	4 de dezembro de 2014
7	José Mujica	Uruguai	Frente Amplio	4 de dezembro de 2014	1 de março de 2015
	Tabaré Vázquez			1 de março de 2015	23 de abril de 2016
8	Nicolás Maduro	Venezuela	Partido Socialista Unido de Venezuela	23 de abril de 2016	21 de abril de 2017
9	Mauricio Macri	Argentina	Propuesta Republicana	21 de abril de 2017	17 de abril de 2018
10	Evo Morales	Bolívia	MAS-IPSP	17 de abril de 2018	16 de abril de 2019

Fonte: Elaboração própria