

COMUNIDADE ANDINA DE NAÇÕES E ALIANÇA DO PACÍFICO: MODELOS DE INTEGRAÇÃO REGIONAL

Paulo Henrique Campos Gal¹

Resumo

Os diferentes modelos de integração regional na América Latina são, historicamente, processos que se sobrepõem e se contrapõem mutuamente, compartilhando características ao mesmo tempo em que disputam com veemência sua visão de futuro para uma região que está longe de poder se considerar como integrada. Os latino-americanos viram, ao longo das décadas, projetos de integração ascenderem e sucumbirem pelos mais diversos motivos, seja pela alternância de perfil dos governos negociadores, seja pelo contexto internacional, entre outros. É nesse contexto incerto e irregular que a Comunidade Andina de Nações e a Aliança do Pacífico, blocos que pertencem a diferentes eixos de integração, disputam pela preponderância na sub-região andina, cujos países, apesar de compartilharem muitas semelhanças históricas e culturais, no tocante à integração, se encontram em profunda discórdia.

Palavras-chave: integração regional, Comunidade Andina, Aliança do Pacífico.

Abstract

The different models of regional integration in Latin America are, historically, processes that overlap and contrast each other, sharing characteristics while vehemently dispute their vision of future for a region that is far from being labeled as integrated. Over the decades, Latin Americans have seen projects of integration rise and fall for the most diverse reasons, either by the alternating profile of the negotiating governments, or by the international context, among other aspects. It is in this uncertain and irregular context that the Andean Community of Nations and the Pacific Alliance (blocks that belong to different integration axes) race for the preponderance in the Andean sub-region, whose countries, despite sharing many historical and cultural similarities, are in deep disagreement when it comes to integration.

Keywords: regional integration, Andean Community, Pacific Alliance.

¹ Universidade Federal do ABC. E-mail: phcamposgal@gmail.com.

Introdução

A América Latina é uma região frequentemente associada à heterogeneidade e à fragmentação política (BRICEÑO RUIZ, 2013). Além disso, costuma ser identificada pela sobreposição e pelas várias formas de regionalismos que nela se formam o que dificulta a criação de um modelo único e mais abrangente de integração e união latino-americana, de acordo com teóricos do regionalismo².

Ao observar todos os blocos de integração latino-americanos, além de ideologias e bases teóricas diferentes, nota-se que eles se contrapõem e se sobrepõem, apresentando altos e baixos no exercício de suas funções; permitindo que os países possam dar prioridades diferentes para cada bloco, de acordo com os seus próprios interesses, e com os interesses do governo do momento. Nota-se também que, no tocante aos acordos de integração de viés prioritariamente econômicos, eles possuem dificuldade ao negociar e implementar uma tarifa externa comum, recorrendo frequentemente ao protecionismo, devido especialmente às disparidades econômicas entre os países membros. Deste modo, por consequência dos inúmeros descompassos, os países latino-americanos têm buscado estratégias realistas baseadas no conceito de geometria variável³ - e na formulação de agendas não-conflitivas de integração (GADEA DUARTE, 2012).

Desse modo, este trabalho pretende analisar a sobreposição e, sobretudo, a contradição existentes entre dois modelos concomitantes (e concorrentes) de integração latino-americana: o da Comunidade Andina de Nações (CAN), formada em 1969, que atualmente encontra-se estagnada e fora do palco político; e o modelo da recém-formada Aliança do Pacífico (AP), cuja criação ocorreu em 2011, aos moldes do aprofundamento do livre comércio entre os países membros segundo um modelo neoliberalista⁴.

Os embaraços existentes entre a CAN e a AP, cujos modelos de integração objetivam fins e meios bastante divergentes, se devem pelo fato de que tanto a Colômbia quanto o Peru se encontram associados a ambos os blocos, gerando fricção e incertezas perante os países vizinhos. Tal imbróglio tem sido objeto de intenso debate, não somente em meio ao palco político interno dos dois países em questão, como também na América Latina como um todo,

² Para teóricos do regionalismo, ver Menezes e Penna Filho (2006), e Briceño Ruiz (2013).

³ Conceito desenvolvido no âmbito do modelo de integração europeu, segundo o qual diferentes partes da União Europeia devem integrar-se em níveis e ritmos variados, de acordo com a situação política de cada país membro - individualmente. Visa garantir o alargamento e o aprofundamento da integração regional diante da oposição política.

⁴ Refere-se ao ressurgimento, a partir dos anos 1980, das ideias associadas ao liberalismo econômico do *laissez-faire*. Tais ideias incluem políticas de liberalização econômica extensas como privatização, austeridade fiscal, desregulamentação, expansão do livre comércio e corte de gastos governamentais - a fim de reforçar o papel do setor privado na economia e na sociedade.

especialmente nos demais países membros da CAN, e dentro da própria cúpula andina, passando-se a questionar sistematicamente se seu projeto de integração tem condições de seguir em frente.

Comunidade Andina de Nações

A Comunidade Andina de Nações, originalmente denominada como Pacto Andino, foi criada no dia 26 de maio de 1969, e sua primeira composição foi formada por Bolívia, Colômbia, Chile, Equador e Peru, sendo que a Venezuela foi incluída no ano de 1973, ocasião na qual a CAN passou a ter a sua maior extensão territorial. No entanto, houve dois afastamentos: 1) o Chile, sob o comando ditatorial do general Augusto Pinochet, deixa o bloco em 1976, alegando que o comércio intrabloco não era relevante o suficiente a ponto de justificar permanência do país. Todavia, há a possibilidade de que a saída tenha ocorrido por motivos políticos, uma vez que passados apenas três anos após o golpe militar que derrubou Salvador Allende do poder, o país vinha recebendo pesadas críticas vindas do exterior; 2) a Venezuela se retirou em 2006 diante das ações unilaterais de Colômbia e Peru, ao assinarem tratados de livre comércio com os Estados Unidos, fora do âmbito da organização, o que, segundo o então presidente Hugo Chávez, teria causado um dano irreparável às instituições andinas. Segundo Menezes e Penna Filho,

A formação do Pacto Andino é motivada por desentendimentos dentro da Associação Latino-Americana de Livre Comércio (ALALC). [...] Uma das razões para isso foi a reclamação das economias menores de que não teriam ganhos. Equador, Bolívia e Paraguai estavam nesse grupo. A ALALC fez concessões especiais a esses países, mas não foi suficiente. Depois de algum tempo, as economias médias, como Colômbia, Chile e Venezuela, também passaram a reclamar que a integração beneficiava os “três grandes”, ou seja, Argentina, Brasil e México, que estavam em um processo de industrialização maior e onde, por motivos vários, as multinacionais tinham mais interesses em investir do que nas economias menores ou médias da região. [...] Os governos andinos decidiram então criar uma integração sub-regional⁵. (MENEZES; PENNA FILHO, 2006, p. 66-67)

O Acordo de Cartagena, cuja assinatura marca a criação do bloco, previa a liberação comercial, a coordenação na política de desenvolvimento industrial, o tratamento especial para as multinacionais, o programa unificado para importações, a criação de uma corporação de fomento, a atuação em conjunto na pesquisa científica e na educação, a criação de uma tarifa externa comum, a coordenação e harmonização de suas políticas econômicas e os investimentos em infraestrutura. Ou seja, não se limitava em apenas liberalizar as trocas

⁵ Para a criação de integrações sub-regionais, veja, por exemplo, Keller (2003), Briceño Ruiz (2013), e Menezes e Penna Filho (2006).

comerciais entre os países membros, mas, ainda, criar as condições para uma integração mais profunda e multidimensional, visando como objetivo máximo a liberalização dos fluxos de bens, serviços, capitais e pessoas sob a forma de um mercado comum andino bem estruturado. Propunha, ainda, buscar uma integração completa com os países da ALALC e de toda América Latina.

Todos os objetivos têm uma coisa em comum. Há um fator que deveria ser responsável por providenciar (ou pelo menos facilitar) para que estes fossem alcançados: a ideia da transferência de parte da soberania dos Estados membros a uma estrutura institucional de integração supranacional⁶. A ideia da soberania compartilhada foi o vetor que manteve a atenção durante boa parte das negociações da CAN. Curiosamente, tal característica pode ser considerada como uma das explicações para a perda de importância do bloco após a criação da AP em 2011, observando-se a relativa perda de interesse dos Estados membros da Colômbia e do Peru em ceder parte de suas soberanias nacionais em prol do prosseguimento do processo de integração.

Constata-se que após um período de euforia inicial em relação à integração do bloco, há o afastamento de Chile e Venezuela; a dificuldade de se alinhar as políticas econômicas dos países membros; e ainda a cisão interna em relação a diferentes perspectivas de regionalismo, a qual basicamente dividiu a CAN entre os pares Colômbia-Peru e Bolívia-Ecuador: o primeiro defendendo o modelo do regionalismo aberto, baseado na implementação de uma “[...] agenda de liberalización comercial, complementada con aspectos económicos, políticos y geopolíticos, orientado a insertar los procesos de integración en una economía global regulada por acuerdos bilaterales e interregionales y compromisos adquiridos con instituciones multilaterales.” (LEVI; REGGIARDO, 2016, p. 190); e o segundo, o modelo do regionalismo antissistêmico, caracterizado pelo anticapitalismo e anti-imperialismo. Isso acabou por levar as negociações a uma situação de marasmo (BRICEÑO RUIZ, 2013)⁷.

Quintero (2014) vai além à busca dos motivos que explicam a perda de importância da CAN como foro político de integração e como meio de inserção internacional para os países membros. Ele explica que, além do abandono de Chávez ao projeto, o que já representa um sério golpe para a CAN, três fatos específicos comprovam o declínio da organização andina e

⁶Que é o que se observou, por exemplo, no modelo de integração da Comunidade Econômica Europeia e a criação da União Europeia em 1992, por meio do Tratado de Maastricht. Com o acordo, uma nova entidade política supranacional foi formada, cuja autoridade e poderes foram delegados pelos governos dos Estados membros.

⁷Ainda segundo Briceño Ruiz (2013), Chile e Venezuela se inserem na lógica dos modelos de regionalismos na América Latina, de maneira que o primeiro está relacionado ao regionalismo aberto, e o segundo ao regionalismo antissistêmico.

seu gradual desmantelamento. Em primeiro lugar, a impossibilidade de estabelecer uma tarifa externa comum e, se quer, uma união aduaneira. Em segundo, a adoção pelo conselho de ministros da CAN da decisão 598 de 11 de setembro de 2004, sobre as relações com outros Estados, a qual criou um precedente para que os Estados membros pudessem negociar acordos econômicos de forma unilateral. De fato, Colômbia e Peru, se aproveitaram de tal pretexto para negociar tratados de livre comércio com os Estados Unidos e com a União Europeia, ocasionando descontentamento por parte da Venezuela e seu posterior afastamento do bloco em 2006. E, em terceiro lugar, a própria criação da AP, que gera uma crise institucional no bloco e em seu modelo de transferência de soberania e de supranacionalidade, que foi deixado para trás como um mecanismo para a integração e a internacionalização dos países da região, e demonstra que o modelo de integração europeu perdeu propagação na América Latina (QUINTERO, 2014).

Mesmo com o aparente desmonte da CAN, ela ainda constitui um importante ator em meio ao sistema internacional regional devido ao seu peso econômico no interior do continente sul-americano. Dados de 2010 indicam que o bloco andino ocupa 21,5% do território da América do Sul, com uma área superior a 3.800.000 km²; possui 25,5% da população, somando mais de 101 milhões de habitantes; e 14,6% do produto interno bruto do continente, com mais de 902 bilhões de dólares.

Aliança do Pacífico

A Aliança do Pacífico, formada a partir da iniciativa do ex-presidente peruano, Alan García, foi estabelecida em 28 de abril de 2011 e formalizada em 6 de junho de 2012 através da elaboração do Acordo Marco, que consiste num compromisso de integração econômica e comercial entre os quatro países fundadores: Chile, Colômbia, México e Peru. Além dos países membros, o bloco possui em sua composição 52 países observadores pertencentes aos cinco continentes, dentre os quais Panamá e Costa Rica estão em vias de se tornarem membros plenos.

Essa integração leva em conta a disposição geográfica dos países membros, todos com saída para o Oceano Pacífico; suas taxas de crescimento econômico; e a elevada quantidade de investimentos estrangeiros diretos que esses países vêm recebendo. Outros fatores que favorecem a aproximação desses países são os acordos de livre comércio firmados com os Estados Unidos, similares tratados feitos com a União Europeia e, especialmente, aqueles firmados com os países da Ásia, como a China, o Japão, os “tigres asiáticos” (Coréia do Sul, Hong Kong, Singapura e Taiwan) e os países membros da Associação dos Países do Sudeste

Asiático⁸ (ASEAN, na sigla em inglês), cuja ascensão e proeminência na economia mundial durante os últimos anos foram tamanhas que representam, hoje, as principais oportunidades de investimento e comércio.

Além dos objetivos citados a seguir, o bloco almeja construir e reforçar a fraca infraestrutura que os interliga, especialmente entre os três membros sul-americanos.

La Alianza del Pacífico tiene como objetivos los siguientes:

- a. construir, de manera participativa y consensuada, un área de integración profunda para avanzar progresivamente hacia la libre circulación de bienes, servicios, capitales y personas;
- b. impulsar un mayor crecimiento, desarrollo y competitividad de las economías de las Partes, con miras a lograr un mayor bienestar, la superación de la desigualdad socioeconómica y la inclusión social de sus habitantes; y
- c. convertirse en una plataforma de articulación política, de integración económica y comercial, y de proyección al mundo, con especial énfasis al Asia Pacífico. (ACUERDO MARCO, 2012, p. 4)

Dentre os objetivos da AP, o tópico A, que prega a livre circulação de bens, pessoas, serviços e capitais, remete à ideia de implantação de tarifas externas comuns e formação de uma união aduaneira, almejando em longo prazo a constituição de um mercado comum - como forma de possibilitar que tais liberdades de fluxo sejam alcançadas. Entretanto, a Aliança não consiste em uma organização internacional *stricto sensu*, ou seja, não possui órgãos próprios que reproduzam uma supranacionalidade institucional, como a da CAN, necessária para levar o projeto do mercado comum adiante; sendo constituída apenas por um acordo econômico que estabelece uma zona de livre comércio, por mais que a vontade de promover uma integração profunda entre os países membros seja legítima.

De acordo com Gardini (2013), a organização econômica e comercial do Pacífico não possui uma personalidade jurídica, o que significa que nenhum acordo pode ser assinado pela Aliança em nome de seus membros. Dessa forma, os tratados devem ser conduzidos e firmados pelos próprios Estados, exigindo o exercício de uma forte coordenação de suas políticas. Assim, a criação de um mercado comum torna-se algo difícil, quase impossível de se concretizar. Além do mais, o próprio modelo de integração, sob a égide do regionalismo aberto⁹, complica essa criação, já que garante aos Estados a liberdade para que possam negociar acordos econômicos de forma unilateral, ao mesmo tempo em que impede que se alcance níveis mais profundos de integração.

⁸ Brunei, Camboja, Filipinas, Indonésia, Laos, Malásia, Mianmar, Singapura, Tailândia e Vietnã.

⁹ O modelo do regionalismo aberto surgiu durante os anos 1990 e seu principal expoente foi Tratado Norte-Americano de Livre Comércio (NAFTA, na sigla em inglês), assinado de 1994 por Canadá, Estados Unidos e México, numa atmosfera de livre comércio, com custo reduzido para trocas de mercadorias entre os três países. Curiosamente, no Chile há movimentos para que o país ingresse no bloco econômico norte-americano (Leitmann-Santa Cruz; Pastorino, 2000), o que reforça sua preferência pelo modelo de regionalismo aberto.

Em 01 de maio de 2016, entrou em vigor o Protocolo Adicional do Acordo Marco, estabelecendo uma zona de livre comércio, no qual foram eliminadas tarifas de 92% dos produtos comercializados entre os países membros, sendo que os demais produtos teriam um prazo de três a sete anos para alcançarem a mesma condição. Alguns produtos, especialmente o açúcar, ficaram de fora do acordo. Além da redução de tarifas, a AP visa eliminar a necessidade de vistos para movimentação entre Estados membros, e já possui representações diplomáticas e escritórios de promoção comercial em alguns países do mundo.

Interessante ressaltar que Chile, Colômbia e Peru firmaram o acordo do Mercado Integrado Latino-Americano (MILA), unindo a Bolsa de Comércio de Santiago, a Bolsa de Valores de Colômbia e a Bolsa de Valores de Lima, que desde 2009 vêm criando um mercado regional para a negociação de títulos de renda entre os três países, iniciando suas operações em maio de 2011. Em junho de 2014, a Bolsa Mexicana de Valores foi incorporada ao MILA, marcando o aprofundamento da união dos Estados da AP e criando, dessa forma, a maior bolsa de valores de toda a América Latina. O MILA visa desenvolver o mercado de capitais através da integração dos quatro países, para dar aos investidores uma maior oferta de títulos, emissores e maiores fontes de financiamento.

Os quatro países que formam a AP representam aproximadamente 204 milhões de habitantes, número próximo ao da população brasileira, e possuem um PIB equivalente a 35% do total da América Latina. Somado a isso, suas exportações equivalem a 55% da América Latina, superando, nesse quesito, o MERCOSUL (bloco formado em 1991 por Argentina, Brasil, Paraguai, Uruguai e Venezuela – esta última a partir de 2012, mas cuja associação está suspensa desde 2016).

Apesar desse fato, os países membros, ao buscarem uma maior projeção em direção à Ásia e o Pacífico, especialmente no âmbito de estabelecer relações mais estreitas com a China, devem atentar para que o aumento das exportações não leve a um efeito de reprimarização¹⁰ de suas economias, já que as principais vendas de produtos feitas para o gigante asiático atualmente são compostas por *commodities*¹¹. Essa aproximação asiática é facilitada devido à participação do Chile, México e Peru no Foro de Cooperação Econômica Ásia-Pacífico (APEC). Essa nova integração regional foi utilizada como uma forma de apoio

¹⁰ Refere-se ao processo ligado à desindustrialização da economia de um país, com diminuição das exportações de produtos industrializados e a concomitante valorização das exportações de produtos primários (ou *commodities*), sejam eles agrícolas ou minerais.

¹¹ Em economia, *commodity* é um bem ou serviço econômico que possui uma substancial fungibilidade, ou seja, não são diferenciados pelos mercados de acordo com quem os produziu ou sua origem, sendo seu preço uniformemente determinado pela oferta e demanda internacionais. A maioria das *commodities* são matérias-primas, recursos básicos ou produtos agrícolas.

ao Chile e ao Peru nas negociações da Parceria Transpacífico (TPP, em inglês), outro foro de fortalecimento dos vínculos com a Ásia.

Os diferentes eixos de integração econômica

Dentro de uma perspectiva econômica, o regionalismo na América Latina pode ser analisado com base em três eixos de integração: um eixo de integração aberta, que abrange grande parte dos países com território costeiro no Pacífico, como os pertencentes à AP; outro de integração revisionista, abrangendo países mais próximos ao oceano Atlântico, constituindo o Mercado Comum do Sul (MERCOSUL); e por último um eixo antissistêmico, com os países pertencentes à Aliança Bolivariana para os Povos da Nossa América (ALBA) (BRICEÑO RUIZ, 2013, p. 12-18).

O eixo de integração que pode ser considerado como um meio-termo (ou talvez uma terceira via) em relação aos eixos de integração aberta e antissistêmico, é o denominado “revisionista”. Essa versão se configura como um modelo híbrido, pois em suas características apresenta qualidades tanto de um regionalismo aberto, como a ênfase inicial na abertura comercial, ao mesmo tempo em que procura estabelecer uma agenda mais profunda de integração, principalmente nos âmbitos político, social e cultural.

O exemplo mais claro de processo de integração que se aproxima do modelo revisionista é o MERCOSUL, uma vez que passadas as fases iniciais de um “viés comercialista”, com o estabelecimento de uma zona de livre comércio e a adoção de uma tarifa externa comum, o bloco do cone Sul passou a adotar a modalidade de “integração profunda”. Briceño Ruiz afirma que,

En sus inicios, el proceso tenía en esencia un contenido comercial en la estricta lógica de la apertura y el regionalismo abierto, cuya expresión era la constitución de una Área Sudamericana de Libre Comercio (ALCSA), resultado de la convergencia entre la Comunidad Andina (CAN) y el Mercosur. Sin embargo, luego surgieron propuestas más allá de lo comercial. En 2000 el objetivo de crear un ALCSA se sustituyó por la más ambiciosa meta de establecer una Comunidad Sudamericana de Naciones (CASA), que además de la convergencia comercial entre la CAN y el Mercosur, se proponía el desarrollo de la infraestructura regional sudamericana, la cooperación contra el crimen organizado, en particular el tráfico de drogas, y la consolidación de América del Sur como zona de paz. (BRICEÑO RUIZ, 2013, p. 17)

Não é à toa que houve tal convergência entre o MERCOSUL e a CAN. Afinal, diante da perspectiva dos eixos de regionalismo na integração latino-americana, ambos seguem o mesmo modelo revisionista. Assim, como vizinho do cone Sul, o bloco andino também incorporou peculiaridades de um regionalismo mais aberto em suas décadas iniciais. Foi só a

partir dos anos 2000 que a CAN passa a adotar uma abordagem mais multissetorial na integração, buscando, por meio de estratégias como a adoção de uma agenda não-conflitiva de negociações e de táticas de geometria variável, um programa mais diversificado e profundo para integrar os países-membros; obtendo alguns avanços nas áreas social e política, assim como na já mencionada área da segurança.

Enquanto isso, o regionalismo proposto pela AP resgata o modelo do regionalismo aberto dos anos 1990, com maior ênfase nas relações econômicas, na promoção do livre comércio e na abertura dos mercados como bases essenciais para a integração, além de buscar o aumento do comércio intra e extrarregional, e de representar uma forma de inserção dos Estados membros na plataforma do multilateralismo¹².

Como já mencionado, essa forma de regionalismo pretende criar fluxos comerciais sem afetar (ou impedir) que os países negociem acordos econômicos de forma unilateral, fora do bloco regional. Esse modelo pode dificultar o aprofundamento de instituições de integração e cooperação, ou seja, torna-se um obstáculo para a formação de um mercado comum. Dessa forma “a capacidade de oferta, desenvolvimento tecnológico e logístico pode se tornar limitações para sua inserção em fluxos internacionais de comércio, investimento e tecnologia” (ROMERO, 2014, p. 92).

Essa retomada da integração aberta faz clara oposição à ALBA, CELAC e UNASUL, “[...] regionalismo post-hegemónico, en el cual se propone realizar una ruptura con el discurso hegemónico durante la década de 1990, que asociaba el regionalismo a los procesos de globalización bajo inspiración de las ideas neoliberales” (RIGIROZZI *apud* BRICEÑO RUIZ, 2013, p. 11). Esses blocos recém-formados dão maior destaque a uma integração política, e buscam distanciar-se e emancipar-se dos Estados Unidos e do Consenso de Washington¹³.

A UNASUL, um dos exemplos dessa iniciativa, tem o Brasil como principal ator, devido às proporções do país, e teve grande apoio venezuelano em sua constituição, unindo, de certa maneira, dois eixos de integração propostos por Briceño Ruiz. Através da UNASUL, o Brasil almejou, até meados de 2015, consolidar sua posição de líder da América do Sul,

¹² Nas relações internacionais, o multilateralismo se refere a uma aliança de múltiplos países que perseguem livremente um mesmo objetivo em comum ou de coordenar suas políticas nacionais. Às vezes é relacionado ao conceito de governança internacional (global). Contrapõe-se ao bilateralismo.

¹³ O Consenso de Washington é uma série de recomendações em matéria de política econômica, feitas a países em desenvolvimento em estado de crise financeira, por instituições financeiras internacionais baseadas em Washington D.C., Estados Unidos, como o Fundo Monetário Internacional (FMI) e o Banco Mundial, além do Departamento do Tesouro dos Estados Unidos. Todas as recomendações compartilhavam a visão neoliberal de política econômica de que a livre operação dos mercados e a redução do envolvimento do Estado na economia eram fatores cruciais para o desenvolvimento desses países. O termo foi usado pela primeira vez em 1989.

considerando que já possui tal liderança no MERCOSUL, apesar da instabilidade de assumir completamente tal posição. No entanto, o interesse brasileiro pela UNASUL diminuiu consideravelmente após os acontecimentos políticos verificados no país durante o governo de Michel Temer, havendo a preferência pela via da aproximação entre MERCOSUL e AP.

Dentre as diversas formas de integração na América Latina, o MERCOSUL é o bloco que apresenta maior concorrência com a AP, pois busca o regionalismo profundo, com objetivo de formar um mercado comum; possui uma agenda política e social comum; e possui uma dimensão econômica similar. Desse modo, a AP interfere nos interesses brasileiros. A participação do México, outra potência latino-americana, transcende e impacta o discurso brasileiro utilizado na UNASUL - que diferencia e separa fortemente a América do Sul da América Latina. Ambos os blocos, com grande protagonismo brasileiro, se encontram com dificuldades em exercerem suas funções, e se defrontam com um novo desafio - conforme a AP se consolida.

CAN e AP: sobreposição e contraposição

Afinal, por que se deve considerar a CAN como parte do regionalismo atual, quando para muitos meios políticos, acadêmicos e jornalísticos se tratam de uma estrutura esgotada no tempo, sem capacidade de levar adiante seu projeto de integração supranacional? A compatibilidade da AP com a CAN representa um problema especial, pela possibilidade de colisão entre suas normas jurídicas concorrentes. A zona de livre comércio criada com os instrumentos constitutivos da CAN é, na verdade, o acordo que definitivamente efetivou a participação da Colômbia e do Peru na AP posteriormente, tendo estas participações sido inclusive reconhecidas pelo bloco Pacífico, constando no preâmbulo do Protocolo Adicional do Acordo Marco (2015, p. 12): “Considerar la condición de Miembros de la Comunidad Andina de la República de Colombia y de la República del Perú, y los compromisos que de dicha calidad se derivan entre estos Estados”. Além disso, no tratado constitutivo da AP, o Acordo Marco, além de haver referências ao sistema jurídico da CAN, é estabelecido um sistema para solução de possíveis controvérsias que poderiam surgir com a aplicação simultânea das normas dos dois blocos (QUINTERO, 2014).

No entanto, apesar das inúmeras perspectivas de que a CAN estaria com os dias contados, é possível que, futuramente, o relacionamento entre os dois modelos de integração seja marcado por maior complementariedade e sobreposição do que se projeta atual e

principalmente na mídia, mas também na academia¹⁴. A respeito disso, Levi e Reggiardo afirmam que:

Desde esta visión, la CAN sirve como base y articula la acción de la AP en la región andina, que además vincula de forma directa – por la misma estructura de la zona de libre comercio – a los Países Miembros (Ecuador y Bolivia), incluso si tienen diferentes orientaciones a nivel político y económico sobre la inserción en el comercio internacional [...] Si bien la CAN es una base real de integración comercial para Colombia y Perú que facilita su participación en el contexto de la AP, su inexistencia habría forzado la negociación de un TLC [(tratado de libre comercio)] entre los dos países para que pudieran formar parte del bloque Pacífico. En ese sentido, la flexibilidad del esquema andino en materia comercial facilita la múltiple pertenencia de sus Países Miembros en diferentes estructuras, sin que dejen de pertenecer al bloque y aplicar sus regulaciones, en un ejercicio particular de economía de procedimientos de la integración de diferentes esquemas regionales. (LEVI, REGGIARDO, 2016, p. 194)

Desta forma, o arranjo estabelecido se define pela manutenção do comércio sub-regional na região andina por meio dos mecanismos já bem estabelecidos pela CAN, cuja flexibilidade neste campo facilita que Colômbia e Peru possam manter sua adesão tanto ao pacto andino, sem que deixem de pertencer ao bloco e aplicar suas regulações, quanto ao pacto da AP, à qual fica reservada a função de servir de plataforma de projeção internacional, com ênfase especial para os mercados da região da Ásia-Pacífico. Em relação a Equador e Bolívia, países membros apenas da CAN, é possível que venham a se beneficiar indiretamente dos avanços alcançados no âmbito da AP, graças à interdependência estabelecida entre estes e seus vizinhos através da zona de livre comércio andina, gerando cadeias de valores regionais e esquemas de divisão do trabalho que, certamente, influenciarão positivamente nas economias nacionais desses países.

Se os países membros da CAN persistirem no modelo de integração acordado em 1969 em Cartagena, sem que, para isso, tenham que bater de frente com as quadro normativo instaurado com a formação da AP, terão que fazê-lo da maneira mais pragmática possível. Agir pragmaticamente nesse contexto significa fazer uso, ainda maior, das estratégias de negociação não-conflitivas e de geometria variável importadas do modelo de integração europeu, e que estão sendo desenvolvidas desde o início dos anos 2000 pelos negociadores da CAN. Isto é, deve-se 1) procurar alargar a integração para as mais diferentes esferas (educação, política externa, saúde, segurança, cultura, infraestrutura etc.), aumentando o número de comissões intergovernamentais, as quais devem fomentar a integração onde for possível; e 2) aprofundar a integração onde ela já está ocorrendo, compelindo as partes a

¹⁴ Para análises sobre o possível desmonte final da CAN, ver Quintero (2014) e El Comercio (2014).

aplicar as medidas anteriormente acordadas. Tudo isso aplicando ritmos diferenciados de esforço de integração, a fim de superar as adversidades políticas e jurídicas pelas quais a CAN passa pela primeira vez em suas décadas de trajetória histórica.

Considerações Finais

Tendo em vista os modelos de integração de ambos os blocos, é perceptível o grande contraste existente entre eles, o que tem gerado o questionamento sobre a possibilidade de a Colômbia e o Peru criarem alguma forma de manter a associação concomitante, na AP e na CAN, obtendo os benefícios que tanto uma quanto a outra ofereceriam.

De acordo com María Rosa Morán (2013), os dois blocos podem conviver entre si, por considerar que eles ocupam espaços diferentes, dessa forma, um não eliminaria o outro. Apesar das dificuldades que a CAN vem enfrentando, especialmente políticas, após a saída da Venezuela; a cisão interna entre países membros que defendem o regionalismo aberto (Colômbia e Peru) e membros que defendem o regionalismo antissistêmico (Bolívia e Equador); e o anúncio de fechamento do Parlamento Andino em 2013, o bloco ainda possui uma característica considerada importante e central para qualquer processo de integração: a estrutura orgânica e os órgãos oficiais que contribuem para a consolidação de tal processo, mesmo que se encontrem paralisadas ou com dificuldades de ação - por conta da crise do modelo de cessão de soberania e de supranacionalidade da CAN. Esses argumentos tomam, em contrapartida, a “informalidade” da AP, que, até então, não possui nada parecido. Apesar disso, a Aliança é constituída por países que possuem economias similares, e demonstra grande potencial para obtenção de desenvolvimento e bons resultados econômicos, mesmo com a necessidade de melhorar alguns aspectos, como infraestrutura e capital humano, para alcançar seu objetivo.

Continuando nessa lógica de coexistência, outro argumento é a ideia de que a Aliança seria apenas uma forma de estreitar os laços econômicos com países asiáticos, em especial, com a China. Parte da fala do presidente chileno Sebastián Piñera em 2012, ao dizer que com a AP “não se pretende rivalizar com outro tipo de acordos e alianças que existem na América Latina, [sendo] simplesmente uma maneira de avançar mais rápido e [de] chegar mais longe em nossa integração e em nossa projeção para a Ásia-Pacífico” (SARAIVA, 2012, p. 8); contribui para sustentar a ideia de coexistência.

Por outro lado, os países membros da CAN vêm enfrentando grandes dificuldades para garantir o cumprimento da tarifa externa comum, e até para liberalizar totalmente o comércio

intrabloco, apesar da instituição de uma zona de livre comércio. Diversos produtos não têm podido entrar em outros países do bloco, muitas vezes por não cumprirem os regulamentos técnicos, ou seja, isso demonstra uma falha na tentativa de integração andina, já que os países recorrem facilmente a medidas protecionistas. Além disso, como argumentado pela redação do *site* de notícias peruano El Comercio (2014), o foco dos atritos dos países pertencentes à CAN encontra-se, antes, na forma com que cada membro busca o seu desenvolvimento interno - utilizando o bloco de maneiras distintas, como meio para tal fim.

Dessa forma, a CAN tem dado pouca ênfase ao mercado mundial, fato oposto à AP. Esse seria um dos motivos que teria levado a Colômbia e o Peru a buscarem unilateralmente acordos de livre comércio com os Estados Unidos, baseados na permissão que lhes foi dada com a Decisão 598 do conselho de ministros do bloco, o que posteriormente ocasionou a saída da Venezuela do grupo. A essa separação em 2006 seguiu-se o surgimento de novos blocos de integração, por um lado a UNASUL e a ALBA, e, por outro lado, a AP.

Esses problemas recorrentes sobre a forma de desenvolvimento e a tentativa de formação de uma união aduaneira na CAN dificultam que a Colômbia e o Peru mantenham fortes interesses em ambos os blocos. A AP, ao mostrar-se mais atrativa e eficiente para esses dois países, cria obstáculos para que a CAN se estabilize e volte a apresentar avanços, já que haverá cada vez mais diferenças entre as partes Colômbia-Peru e Bolívia-Ecuador, devido a questões econômicas e modelos de integração. Inclusive, pode-se especular que, se a CAN se tornar cada vez menos relevante para os países membros, ficará “arquivada”, enquanto outros acordos terão prioridade. Dessa forma, a coexistência entre a CAN e a Aliança mostra-se algo desafiador, mas não impossível de se concretizar, restando somente resistir às críticas e às dificuldades e forçar a integração onde ela for passível de expansão e aprofundamento, ou como afirma López Bustillo *apud* Gadea Duarte (2012, p. 159), “se acordó que la agenda de la integración andina debía ser integral, contemplando temas políticos, sociales, ambientales y comerciales. [...] Con base en dichos acuerdos, la integración andina en la actualidad [debe] se hace[r] más holística”.

Deve-se ter em consideração que ambas as formas de integração tratadas evidenciam as diferenças entre os Estados, em como conduzem suas economias, suas políticas externas e internas e seus processos de integração, criando uma miscelânea de blocos regionais¹⁵. Em momentos de crises econômicas e políticas, as divergências na condução da tomada de decisão de cada Estado e governo são expostas, o que tem causado paralisações nos novos

¹⁵ Para sobreposição de blocos regionais, ver Menezes; Penna Filho (2006) e Briceño Ruiz (2013).

blocos regionais, especialmente nos que buscavam um maior aprofundamento político e social, como a UNASUL, a CAN, e até mesmo o MERCOSUL. Assim, além da tendência de posicionamento político de alguns países, como os pertencentes à AP, a possibilidade de retomada de uma integração mais econômica e neoliberal tem surgido. Mas a única coisa que se pode dar como certa neste confuso amálgama de diferentes blocos de integração concorrentes, além da persistência dos regionalismos latino e sul-americano na mesa de negociações dos países da região (sendo de seu interesse legítimo prosseguir com o processo), é a fragmentação desses sub-regionalismos em diferentes eixos de integração, o que demonstra a heterogeneidade política pela qual a América Latina têm passado nos últimos 25 anos (BRICEÑO RUIZ, 2013).

Referências bibliográficas

ALIANZA DEL PACÍFICO. **Acuerdo Marco**. Documentos. Disponível em: <https://alianzapacifico.net/documentos/>. Acesso em: 15 de Março de 2018.

ALIANZA DEL PACÍFICO. **Protocolo Adicional**. Disponível em: <https://tinyurl.com/y8p26k6x>. Acesso em: 15 de Março de 2018.

BRICEÑO-RUIZ, J. Ejes y modelos en la etapa actual de la integración económica regional en América Latina. **Estudios Internacionales**, v. 175, p. 9-39, 2013.

CRUZ, J. L.; PASTORINO, R. **Accession of Chile to NAFTA: Benefits for Chile and the United States**. Institute for Agriculture and Trade Policy, [S.I.], 14 maio 2000. Disponível em: <https://tinyurl.com/ybf21495>. Acesso em: 30 de Abril de 2018.

GADEA DUARTE, R. S. Oportunidades y Desafíos de la Integración Sudamericana: Una Perspectiva Andina. In: FUNDAÇÃO ALEXANDRE DE GUSMÃO. **A América do Sul e a integração regional**. Rio de Janeiro, RJ: Editora FUNAG, p. 157-190, 2012.

GARDINI, G. L. The added value of the Pacific Alliance and ‘modula regionalism’ in Latin America. **LSE, International Affairs**, 25 jun 2013. Disponível em: <https://tinyurl.com/y7vbo27h>. Acesso em: 16 de Março de 2018.

KELLER, R. Building “Nuestra América”: National Sovereignty and Regional Integration in the Americas. **Contexto Internacional**, v. 35, n. 2, p. 537-564, 2013.

LEVI, M.; REGGIARDO, G. La Alianza del Pacífico en el regionalismo sudamericano actual. **Revista Mexicana de Política Exterior**, n. 106, p. 187-204, 2016.

MELLO, P. C. Renúncia de chefe expõe situação de penúria na Unasul. **Folha de São Paulo**, 2 ago 2018, Mundo. Disponível em: <https://tinyurl.com/y9dkm9qg>. Acesso em: 2 de Agosto de 2018.

MENEZES, A. M.; PENNA FILHO, P. **Integração regional: os Blocos Econômicos nas Relações Internacionais**. Rio de Janeiro, RJ: Editora Campus, p. 47-127, 2006.

MERCADO INTEGRADO LATINOAMERICANO. **Reseña Historica**. Disponível em: <http://www.mercadomila.com/home/resena>. Acesso em: 19 de Março de 2018.

QUINTERO, M. A. A. **La Alianza del Pacífico y el ocaso de la Comunidad Andina; hacia una nueva configuración interregional en Latinoamérica**. Março de 2014. Disponível em: <https://tinyurl.com/y6wjxfm5>. Acesso em: 20 de Março de 2018.

REDACCIÓN EC. ¿Llegó el momento de la separación de la Comunidad Andina?. **El Comercio**, 20 abr 2014, Mundo. Disponível em: <https://tinyurl.com/yct8sxmw>. Acesso em: 21 de Março de 2018

ROMERO, A. M. S. A Aliança do Pacífico: soberania nacional e estratégica de integração na América Latina?. **Conjuntura Global**, Curitiba, v. 3, n. 2, p. 89-98, 2014.

SARAIVA, A. O. A Aliança do Pacífico no contexto de integração regional na América Latina. **Conjuntura Global**, Curitiba, v. 1, n. 1, p. 7-9, 2012.