



Impasses políticos atuais e principais tendências do processo de integração da América do Sul

Lauro Francisco Mattei¹

Resumo

Neste artigo analisa-se o contexto atual do Mercosul e seus principais dilemas políticos. Inicialmente é feita uma breve recuperação da trajetória de construção do Bloco Regional, ao mesmo tempo em que se discutem as mudanças recentes da política externa brasileira. Posteriormente são analisados os principais conflitos políticos entre os países membros que levaram à suspensão da Venezuela. A principal conclusão é que esses conflitos são fortemente potencializados pela ideologia política advinda da política externa brasileira atual, a qual encontra amparo também nas políticas externas dos demais países membros, especialmente Argentina e Paraguai. Se persistir este cenário conflitivo, provavelmente os efeitos negativos sobre a expansão do Bloco Regional poderão ser ampliados.

Palavra-chave: Mercosul; Países Membros; Conflitos Políticos.

Dilema político actual y principales tendencias del proceso de integración de América del Sur

Resumen

En este artículo se analiza el contexto actual del Mercosur y sus principales dilemas políticos. Inicialmente se hace una breve recuperación de la trayectoria de construcción del Bloque Regional, al mismo tiempo que se discuten los cambios recientes de la política exterior brasileña. Posteriormente se analizan los principales conflictos políticos entre los países miembros que llevaron a la suspensión de Venezuela. La principal conclusión es que esos conflictos son fuertemente potenciados por la ideología política proveniente de la política exterior brasileña actual, la cual encuentra amparo también en las políticas externas de los demás países miembros, especialmente Argentina y Paraguay. Si persiste este escenario conflictivo, probablemente los efectos negativos sobre la expansión del Bloque Regional podrán ser ampliados.

Palabra clave: Mercosur; Países Miembros; Conflictos Políticos.

Current political impasse and main trends in the South American integration process

Summary

In this article we discuss the current context in the Mercosul political dilemmas. In the beginning we are discussing the trajectory to build the Regional Block and, at the same time, we presents the recent changes in the Brazilian International Policy. After then we analyze the main political conflict inside the Block which one helps the country members to give a sus-

¹ Professor do Departamento de Economia e Relações Internacionais da UFSC. Contato: l.mattei@ufsc.br

pension to Venezuela. The main conclusion of the paper is that the political conflicts are intensifies by the political ideology that comes from the Brazilian International Policy, which one is supported also by others country members, especially Argentina and Paraguay. If this scenery will continue, probably the negative effects above the Regional Block could be expanded.

Key-words: Mersocol, Country Members, Political Conflicts

Introdução

As primeiras tentativas do processo de integração na América Latina remontam à década de 1960 quando foi celebrado o Tratado de Montevidéu (18.02.1960), que criou a Associação Latino-Americana de Livre Comércio (ALAC) com o objetivo de instituir a formação de uma zona de livre comércio para ampliar as trocas econômicas e impulsionar o desenvolvimento industrial da região².

Desde então se observa na região sul-americana importantes movimentos no sentido de oficializar e implementar a formação de um bloco regional. Embora a iniciativa da ALAC não tenha tido sucesso em seus objetivos, ela propiciou a criação da Associação Latino-Americana da Integração (ALADI) na década de 1980, quando praticamente todos os países do Continente foram afetados por graves crises econômicas. O principal objetivo da ALADI foi manter vivo o projeto integracionista, que naquele momento estava sendo fortemente condicionado pela celebração de acordos preferenciais de tarifas, os quais poderiam levar à constituição de uma área de livre comércio na região.

Esta trajetória, somada ao fim do regime militar durante a década de 1980 na maioria dos países latino-americanos, facilitou a criação do Mercosul no ano de 1991. De um modo geral, se buscou inicialmente constituir um mercado comum regional com o objetivo de eliminar barreiras tarifárias para permitir a livre circulação de bens e serviços. Essa ideia ganhou concretude em 1991, por meio do Tratado de Assunção, e personalidade jurídica no ano de 1994, através do Protocolo de Ouro Preto.

A partir de então, os Estados Membros vêm somando esforços no sentido de promover uma integração regional com o objetivo de fortalecer suas economias e, ao mesmo tempo, aumentar a capacidade de negociações do bloco com os demais países do mundo. Obviamente que muitas contradições afloraram ao longo desse processo, não permitindo que houvesse uma integração regional plena até o presente momento. É exatamente nesta direção que este

² Registre-se que já naquela época os EUA se posicionaram contrários a este tipo de acordo, defendendo a celebração de negociações e acordos bilaterais.

texto aponta, quando um novo impasse político está em curso e que envolve as contradições políticas em relação à Venezuela, Estado Membro pleno a partir de 2012. Para tanto, além dessa breve introdução, o artigo contém mais quatro seções. A primeira faz uma breve recuperação do processo de criação do Mercosul. A segunda discute brevemente as posições recentes dos governos brasileiros nesse processo de integração. Já terceira seção mostra os principais conflitos políticos atuais, enquanto a seção final procura debater as principais tendências que estão marcando o futuro do projeto integracionista.

1. Breves notas sobre a criação e trajetória do Mercosul

Nos debates sobre a constituição do Mercosul sempre tem tido maior relevância os temas relativos ao desempenho econômico. Amaral Júnior (2000) mostra que pouca atenção tem sido dada aos aspectos políticos que atuaram de forma decisiva para viabilizar o processo de integração. Segundo esse autor, no campo político dois fatores contribuíram para a conformação do bloco regional: por um lado, as mudanças do caráter de relações entre Brasil e Argentina e, por outro, o estabelecimento de regimes democráticos em ambos os países a partir da década de 1980.

Assim, “a transição dos governos autoritários para os regimes democráticos foi, na realidade, o marco que tornou possível a transformação das relações de cooperação entre Brasil e Argentina...sendo que a passagem do conflito para a cooperação ficou expressa, em 1985, na assinatura da Ata de Iguazu; no Programa de Integração e Cooperação Econômica Brasil-Argentina de 1986 e no Tratado Bilateral de Integração e Cooperação Econômica de 1988, tendo o seu ponto culminante na celebração do Tratado de Assunção, em 26 de março de 1991” (Amaral Júnior, 2000:293).

Além disso, Amaral Júnior (2000) destaca mais dois aspectos relevantes. Por um lado, a criação do Mercosul foi facilitada pela proximidade linguística e existência de culturas que se entrelaçam, o que facilita o diálogo no plano regional e, por outro, por ser uma forma de regionalismo aberto que não se apoia em discriminações impostas a outros mercados, inserindo-se atualmente no espírito que norteia a Organização Mundial do Comércio (OMC).

Do ponto de vista da trajetória, observa-se que, diferentemente de outras experiências mundiais, o Mercosul teve como fio condutor a instituição de uma união aduaneira que se caracteriza pela completa eliminação de barreiras alfandegárias e não alfandegárias entre os países membros. Ao ganhar personalidade jurídica (Tratado de Ouro Preto, 1994), o órgão diretivo do bloco passou a ter poder de negociar com outros países e organizações

internacionais em nome do Mercosul.

Segundo Carvalho (2000), resumidamente pode-se caracterizar o Mercosul a partir de quatro grandes linhas temáticas: a) Livre circulação de bens, serviços e fatores produtivos entre os países; b) Estabelecimento de uma Tarifa Externa Comum (TEC); c) Coordenação conjunta de políticas macroeconômicas e setoriais; d) Compromissos dos países membros de harmonizar suas legislações nas áreas onde são firmados os acordos.

Obviamente que o processo de integração sofreu diversos sobressaltos em seu percurso, sendo que até hoje não se viabilizou uma integração plena, comparativamente a outras experiências mundiais. Todavia, depois de firmado o Tratado de Assunção em 1991 foram implementadas diversas iniciativas que poderão ser determinantes para o futuro do bloco. Dentre estas, destacamos: Protocolo de Las Leñas (1992); Protocolo de Buenos Aires sobre Jurisdição Internacional em Matéria Contratual (1994); Protocolo de Ouro Preto (1994); Protocolo de Medidas Cautelares (1994); Protocolo de Assistência Jurídica mútua em Assuntos Penais (1996); Protocolo de Integração Educativa para a Formação de Recursos Humanos a Nível de Pós-Graduação entre os Países Membros do Mercosul (1996); Protocolo de Ushuaia I (1998); Protocolo de Olivos (2002); Protocolo de Assunção sobre Compromisso com a Promoção e Proteção dos Direitos Humanos (2005); Protocolo Constitutivo do Parlamento do Mercosul (2005); Tratado Constitutivo da União das Nações Sul-Americanas (2008); Tratado de Ushuaia II (2011).

São evidentes os efeitos sobre o fluxo de comércio entre os países a partir da celebração dos Acordos Preferenciais de Comércio (APC), os quais procuram expandir a integração comercial entre os Estados membros. Neste caso, deve-se registrar que a livre circulação de produtos, serviços e fatores de produção foi potencializada, tanto em termos das políticas macroeconômicas e setoriais, que provocaram importantes reduções de tarifas intrabloco, como em termos da definição de uma Tarifa Externa Comum (TEC).

Neste sentido, é importante registrar que o comércio interno ao bloco cresceu acentuadamente desde o início da formação do mercado comum, sendo que durante a década de 1990 apresentou uma taxa de crescimento média acumulada ao redor de 73%. Grande parte desses resultados positivos deve-se ao aprofundamento das relações comerciais entre Brasil e Argentina, países que ao final do século XX enfrentaram grave crise econômica. Mesmo assim, nos primórdios do século XXI essa tendência continua se fortalecendo, porém em ritmos variados e distintos.

2. A política externa brasileira no século XXI em relação ao Mercosul: Dois momentos distintos

A política externa brasileira, embora aparentemente possa representar a cara da diplomacia do país, resente-se de uma multiplicidade de interações sociais e de jogos de interesses das frações de classes sociais, em especial da classe empresarial; dos interesses econômicos e políticos aos quais o poder executivo esteja vinculado; da própria configuração política parlamentar originária de diferentes segmentos e atores sociais; e da possibilidade de ação da sociedade civil organizada nos debates e discussões sobre a inserção do país no cenário global.

A década de 1990 é bastante ilustrativa nesta linha interpretativa, especialmente se considerarmos que a política externa desse período promovida pelo Estado brasileiro foi de subordinação passiva à conjuntura internacional dominado pela globalização econômica e pelo neoliberalismo político. Nesta lógica, prevaleceu durante o governo FHC (1995-2002) uma intervenção vertical que privilegiou determinados setores da burguesia brasileira, especialmente daqueles representados pela Confederação Nacional da Indústria (CNI) e pela Federação das Indústrias do Estado de São Paulo (FIESP), bem como de alguns setores de commodities baseados nos recursos naturais, cujas demandas foram impulsionadas pela crescente presença da China no mercado mundial.

2.1. A política externa nos governos Lula e Dilma (2002-2014)

O processo de inserção internacional do Brasil nos primórdios do século XXI foi sendo alterado significativamente em relação à política externa do país que vinha sendo implementada na década de 1990, quando a ideologia neoliberal também passou a ser parte integrante da política externa brasileira. De um modo geral, pode-se dizer que o projeto político vencedor nas eleições de 2002 estabeleceu dois pontos de inflexão. Por um lado, ao implementar um projeto econômico denominado genericamente de “Novo Desenvolvimentista”, o governo Lula (2003-2010) conseguiu reduzir a dependência econômica do país em relação aos EUA e, por outro, rearticulou as ações diplomáticas mais fortemente na direção Sul-Sul. Com isso, a política externa passou também a fortalecer relações com países denominados de “não desenvolvidos”, o que lhe dá a característica de uma política mais horizontalizada, mesmo que as relações com as grandes potências mundiais tenham sido mantidas.

É neste contexto que tanto o Mercosul como o bloco do BRIC foram priorizados. No âmbito do Mercosul, essa política procurou expandir suas fronteiras para a América Latina, sendo firmado o Protocolo de Adesão da República Bolivariana da Venezuela no ano de 2006, ao mesmo tempo em que Peru (2003), Colômbia (2004) e Equador (2004) passaram a figurar como Estados Associados. Além disso, Nova Zelândia e México passaram a fazer parte oficialmente a partir de 2010 como Estados Observadores. Além disso, em 2012 a Bolívia assinou um Protocolo em que manifesta sua intenção de se tornar também um Estado Membro.

Para além da esfera geográfica, o Mercosul avançou em mais duas direções. Por um lado, firmou-se no ano de 2005 o protocolo de Assunção sobre o Compromisso com a Promoção e Proteção dos Direitos Humanos no bloco regional e, por outro, firmou-se no mesmo ano o Protocolo Constitutivo do Parlamento do Mercosul, que no Brasil foi promulgado em 2010, por meio do decreto 6.105.

Ainda no campo político, em 2008 foi assinado o Tratado Constitutivo da União de Nações Sul-Americanas (UNASUL), composta por doze estados nacionais e pautada pelo ideal da integração multissetorial. Neste caso, a UNASUL articula os dois blocos regionais: Mercosul e Comunidade Andina, com o objetivo de defender interesses econômicos e políticos de todos os países da América do Sul.

Essas informações revelam claramente uma mudança de rota do processo de integração regional para além de uma mera área de livre de barreiras tarifárias, ao incorporar questões políticas e humanitárias. Parece evidente ser esta a mudança de rota que está em curso no momento em que o Brasil, conforme veremos na sequência, vive uma grave crise política.

2.2. A política externa do governo Michel Temer (2016-2018)

O governo do Sr. Michel Temer iniciou no dia 12.05.2016 quando o processo de impeachment da presidente eleita Dilma Rousseff foi aceito pela Câmara dos Deputados. Um dos primeiros atos do novo governo foi a nomeação do Sr. José Serra (Senador pelo PSDB-SP) como Ministro das Relações Exteriores. Em seu discurso de posse, tal ministro apresentou a nova política externa brasileira composta por princípios políticos e dez diretrizes programáticas que encetam uma visão claramente oposta à política externa que estava em curso há mais de uma década.

Após criticar cegamente o multilateralismo existente nas relações internacionais,

passou-se a defender o bilateralismo como o caminho para a nova política externa brasileira. Para tanto, definiu-se como prioridade ampliar o intercâmbio comercial com EUA, Japão, China e Europa, enquanto que na América Latina deverão merecer prioridade as relações com a Argentina e com o México. Quanto ao Mercosul, afirmou-se que será necessário apenas corrigir alguns aspectos para fortalecê-lo. Quanto às demais ações nas relações Sul-Sul percebeu-se apenas uma visão econômica, especialmente quando se refere à África que, segundo a nova política, não pede compaixão, mas espera um efetivo intercâmbio econômico.

Registre-se que a mensagem política do Chanceler brasileiro enfatizava que o novo governo estava fazendo uma política de Estado e não de governo e nem de um partido. Todavia, é importante observar que suas proposições são essencialmente políticas e, portanto, refletem uma concepção de governo e não de Estado. E seus atos subsequentes - como os relatados neste artigo em relação ao Mercosul - espelham exatamente isso. Além disso, quando o Chanceler interino mencionou partido político obviamente que ele estava se referindo ao partido do governo que sofreu o impeachment. Neste caso, é importante lembrar que durante o governo Lula (PT) não havia correligionários de seu partido dirigindo o Itamaraty e o posto de chanceler foi ocupado por um diplomata de carreira. Já no governo Dilma todos os ocupantes do Itamaraty foram diplomatas de carreira e nenhum deles era filiado a um partido político. O mesmo não se pode dizer sobre passagens recentes de correligionários do Chanceler Serra pelo Itamaraty. Por exemplo, em termos políticos, deve-se registrar que FHC (enquanto senador pelo PSDB) foi ministro das relações exteriores entre 1992/93. No segundo governo FHC (1999-2002) o chanceler era correligionário do mesmo partido do presidente (PSDB).

Outro aspecto a ser destacado é que algumas das ações do Chanceler Serra caminharam no sentido contrário a algumas diretrizes da política externa, especialmente quando afirmou que, juntamente com os demais parceiros, pretendia renovar o Mercosul. Na prática, o que o Brasil está fazendo, com apoio do Paraguai e da Argentina, é implodir o Bloco por dentro ao não se aceitar regras comuns definidas em Protocolo e assinadas por todos os Estado Membros, conforme veremos na sequência.

3. Os conflitos políticos entre os países membros do Mercosul

3.1.Primórdios de um conflito latente

Desde o ingresso da Venezuela no Mercosul (2006) existem ações políticas de países-membros que promovem cisões e conflitos internos ao bloco. Vejamos algumas delas. A

primeira decorreu da postura política do Paraguai. Após a aceitação da Venezuela como quinto país membro, essa decisão precisava ser referendada pelos congressos dos quatro países fundadores do Bloco Regional, fato que ocorreu imediatamente na Argentina e no Uruguai. No Brasil a adesão da Venezuela ao Mercosul só foi aprovado pelo Congresso Brasileiro em dezembro de 2009. Já o congresso do Paraguai não referendava tal decisão, o que impedia a adesão plena da Venezuela ao bloco. Com o golpe político que ocorreu naquele país e que promoveu a destituição do presidente Lugo em 29/06/2012, os presidentes dos demais países-membros se reuniram e suspenderam o Paraguai do bloco até a realização de novas eleições, o que ocorreu em abril de 2013. Além disso, naquela ocasião, os presidentes do Brasil, Argentina e Uruguai reconheceram a adesão plena da Venezuela, que passou a ser o quinto integrante pleno do Mercosul a partir de 2012.

Um segundo fato político relevante diz respeito à posição política da Argentina. Tão logo foi eleito presidente em 22.11.2015, o Sr. Mauricio Macri disse em sua primeira entrevista que iria pedir a suspensão da Venezuela do Mercosul devido às acusações de abusos dos direitos humanos e às perseguições políticas aos opositores do atual governo. Para isso, lançaria mão da cláusula democrática do bloco comum. Tal feito seria realizado na Reunião de Cúpula no dia 21.12.2015 na capital do Paraguai. Todavia, no dia 07/12/2015, Macri voltou atrás de sua decisão justificando que o fato do governo da Venezuela reconhecer os resultados das eleições realizadas no dia 06/12/2015, as quais ocorreram com tranquilidade e deram vitória à oposição, retirava qualquer razão para se aplicar a cláusula democrática. Este episódio mostra o quanto ideológico é o movimento de chefes de Estados do bloco em relação à Venezuela.

Finalmente, chegou a vez do governo do Brasil agir contrariamente às regras estabelecidas legalmente no âmbito do Bloco Regional. No início do mês de julho de 2016, o presidente Temer afirmou que era necessário rediscutir o Bloco para atingir o objetivo de sua política externa que é ampliar as relações com um maior número possível de países do mundo. Para ele, o Mercosul estava dificultando que o Brasil estabelecesse essas relações e fizesse outros acordos tarifários. Com isso, o país ficava muito preso ao compromisso com o bloco. Ou seja, na visão do governo brasileiro de plantão todo o processo que foi construído até o presente momento, com base numa visão multilateral e sempre procurando o fortalecimento do conjunto dos países membros, precisava ser alterado porque o Brasil não estava conseguindo fazer valer a lógica de sua nova política externa, assentada na ideia de acordos comerciais bilaterais.

A segunda tentativa do governo brasileiro de implodir o Mercosul teve início em

meados do mês de julho de 2016 quando o Chanceler José Serra começou a se posicionar contrariamente à transmissão da presidência do Bloco Regional para a Venezuela. Neste sentido, ele foi até o Uruguai, acompanhado do ex-presidente FHC, para tentar convencer o presidente Tabaré Vazquez a não transmitir a presidência do bloco à Venezuela com o argumento de este país não é uma “democracia plena”.

Em entrevista ao jornal O Globo (16.07.2016) assim se manifestou o ministro das Relações Exteriores do Brasil: “imaginar a Venezuela dirigindo o Mercosul às vezes dá arrepios em face dos desafios que o próprio Mercosul tem pela frente. A Venezuela tem questões mais profundas. Realmente, é um país em que não há democracia plena. Quando você tem presos políticos, você não tem um regime democrático funcionando a contento”.

A partir de então Serra passou a defender que a transferência do bloco fosse repassada para a Argentina, não obtendo o consentimento do Uruguai, país que estava exercendo tal cargo até o final do mês de julho de 2016. Como não houve consenso, no final do mês de Julho o Uruguai deu por encerrada sua gestão, de acordo com os procedimentos legais instituídos pelo bloco.

Articulados pelo governo brasileiro, os governos da Argentina e do Paraguai ajudaram a impedir a realização da cerimônia oficial de transmissão do cargo, solenidade que nunca deixou de ocorrer nos vinte e cinco anos de formação do bloco. Mesmo assim, o governo da Venezuela, com base no artigo 5º do Protocolo de Ouro preto, se declarou oficialmente no cargo.

Esta atitude Venezuelana desagradou o governo brasileiro que em carta enviada aos chanceleres dos demais países membros em 01.08.2016 afirmou que o Brasil não reconhecia a Venezuela como presidente do bloco. Textualmente diz-se que “o governo brasileiro entende que se encontra vaga a presidência pro tempore do Mercosul, uma vez que não houve decisão consensual a respeito de seu exercício no período semestral subsequente”.

Todavia, o Protocolo de Ouro Preto (1994) diz que a Presidência do Conselho do Mercado Comum (órgão máximo do bloco) será exercida por rotação dos Estados Partes, em ordem alfabética, pelo período de seis meses. Esta resolução é autoaplicável e automática, sabendo-se com antecedência após seis meses o país de ordem alfabética subsequente que será o novo presidente do bloco. No caso em pauta, era conhecido desde o início do ano de 2016 que a próxima presidência seria exercida pela Venezuela. Isso revela que o argumento do Chanceler brasileiro de que não houve uma decisão consensual prévia não encontra guarida nos fatos, uma vez que nunca houve anteriormente uma discussão consensual prévia sobre a transmissão da presidência. Ela sempre foi automática e seguindo as normas e regras

definidas pelos Tratados e Protocolos firmados pelos países membros. Portanto, neste episódio revela-se falsa a argumentação do governo do Brasil.

A retórica utilizada pelo Chanceler brasileiro para justificar o posicionamento do país assenta-se no fato de que existem indícios de que a Venezuela não seria capaz de cumprir algumas disposições essenciais à sua adesão ao bloco regional. Nas suas palavras: “torna-se evidente que se está diante de um cenário de descumprimento unilateral de disposições essenciais para a execução do Protocolo de Adesão da Venezuela ao Mercosul, que deverá ser avaliado detidamente à luz do direito internacional”.

Essa retórica precisa ser analisada à luz dos fatos. Em primeiro lugar, qualquer estudioso da trajetória do processo de integração regional sabe que nenhum Estado Membro do Mercosul até o momento não tem cumprido integralmente todas as normas e protocolos acordados pelo bloco, inclusive o Brasil, que até hoje não ratificou diversos protocolos, destacando-se o Protocolo sobre promoção de investimentos provenientes de países não membros do bloco; o Acordo de defesa da concorrência no Mercosul, etc.³

Em segundo lugar, deve-se registrar o fato de que, mesmo ratificados, muitos protocolos e acordos firmados no âmbito do bloco não são cumpridos integralmente por todos os países membros. A dimensão disso pode ser mensurada pela enorme quantidade de reclamações, especialmente na esfera comercial, feitas entre os próprios membros no âmbito do bloco, ou até mesmo no âmbito da Organização Mundial do Comércio (OMC).

Sobre a questão da democracia mencionada pelo chanceler brasileiro, é preciso fazer uma ponderação sobre as normas e prática vigentes relativas ao quesito “democracia”. Sabe-se que este tema foi tratado pelo bloco no Protocolo de Ushuaia (Argentina), assinado em 24.07.1998 pelos quatro Estados Membros e também por mais dois Estados Associados (Bolívia e Chile). Este Protocolo estabeleceu o compromisso democrático entre os participantes, definindo que a plena vigência de instituições democráticas é a condição essencial para o desenvolvimento do processo de integração entre os Estados Partes.

Este protocolo foi aprimorado posteriormente, recebendo o nome de Protocolo de Montevideu para a Defesa da Democracia, também conhecido como Ushuaia II. Tal documento, assinado em 20.12.2011 pelos quatro países membros mais Bolívia, Chile, Colômbia, Equador, Peru e Venezuela, estabeleceu a chamada Cláusula Democrática do Mercosul. Esta cláusula, além da plena vigência das instituições democráticas (Ushuaia I), estabeleceu o compromisso dos Estados Partes com a promoção, defesa e proteção do estado

³ Da mesma forma, a Argentina não ratificou ainda o Acordo sobre regularização migratória interna de cidadãos do Mercosul e o Paraguai não ratificou o Acordo de defesa da concorrência do Mercosul, dentre outros.

de direito democrático e com os direitos humanos e com as liberdades como condições essenciais para o aprofundamento do processo de integração. Esse Protocolo será aplicado toda vez que ocorrer ruptura ou ameaça de ruptura da ordem democrática que ponha em risco o legítimo exercício do poder e a vigência dos valores e princípios democráticos.

Deve-se realçar que a Venezuela foi o único integrante do bloco que até o presente momento ratificou o Ushuaia II (em 07.05.2013), sendo seguido pelo Equador, que o ratificou no ano de 2014. Todos os demais Estados Membros ou Estados Associados do bloco sequer ratificaram tal cláusula. Chama atenção que o Paraguai, que agora se associou ao Brasil para impedir a posse da Venezuela na Presidência Pro Tempore do Bloco, afirmou taxativamente, quando de seu regresso ao Bloco em 20.12.2013, que se reservava a alguns direitos, sendo o principal deles a não aceitação do Ushuaia II.

Portanto, ficou explícito nas passagens anteriores que o motivo do conflito entre Brasil, Paraguai e Argentina em relação ao exercício legítimo da presidência do Bloco por parte da Venezuela estava fortemente contaminado por diferenças ideológicas, muito mais do que simples conjecturas sobre “democracia plena”. Afinal, tomando-se o Ushuaia II como referência, nota-se que a Venezuela foi o único país que até o momento honrou a Cláusula Democrática do Bloco, uma vez que a ratificou. Portanto, os demais membros que não a ratificaram não têm nenhuma condição para exigir, no âmbito do Mercosul, qualquer posicionamento daquele país, em especial no quesito democracia.

Mas suspeitamos que existam outros motivos por trás da decisão do governo brasileiro de aprofundar os conflitos que, na prática, enfraquecem ainda mais o Mercosul. Por um lado, a ação decisiva do bloco na formação da UNASUL e da CELAC de alguma forma ajudou a expandir de forma expressiva o processo integracionista regional, o que pode ser mensurado por meio do aumento do volume de intercâmbios comerciais e investimentos intrarregião. Por outro, a perspectiva desenhada pela chamada “nova política externa” definiu como estratégico firmar acordos bilaterais aos moldes clássicos das estratégias das grandes potências, em particular da política externa norte-americana. Provavelmente era isso que o presidente Temer se referia quando afirmou que hoje o Mercosul dificulta que o Brasil faça acordos tarifários. Nesta fala, apenas se esqueceu de mencionar os parceiros comerciais prioritários escolhidos pela “nova política externa”.

3.2.A potencialização dos conflitos com a Venezuela por parte dos Estados Membros do Bloco

A Venezuela ingressou oficialmente no Mercosul no ano de 2012 e pelas normas do Bloco teria quatro anos (até 2016) para adotar todas as normas de adesão. Dados oficiais revelam que em dezembro de 2016 a Venezuela já havia incorporado 80% das 1.224 normas técnicas, além de 25% dos tratados necessários, ficando pendentes alguns acordos centrais, como é o caso do Acordo de complementação Econômica 18, que prevê a adoção de uma tarifa externa comum e a eliminação de barreiras tarifárias intrabloco, e alguns tratados, como é o caso do protocolo de compromisso com a promoção e proteção dos direitos humanos.

Em função de todos os conflitos anteriormente mencionados, os chanceleres dos países membros (Brasil, Argentina, Paraguai e Uruguai), além de não terem reconhecido a Venezuela como presidente rotativa do bloco, suspenderam a participação desse país a partir do mês de dezembro de 2016, sob a alegação de que tal país não adotou algumas das decisões conjuntas. Registre-se que nesse período – julho a dezembro de 2016 – as chancelarias dos quatro países fizeram a coordenação política do Mercosul em paralelo ao cargo que legitimamente deveria ser exercido pela Venezuela. E a partir de janeiro de 2017 a Argentina assumiu oficialmente a presidência temporária do Bloco.

Na reunião da cúpula do Mercosul realizada em 21.07.2017 na cidade de Mendoza, Argentina, ampliou-se a suspensão da Venezuela, uma vez que a alegação anterior agora foi acrescida do tema “ruptura da ordem democrática” em curso no referido país. Neste encontro, o presidente brasileiro assumiu o comando político rotativo do Bloco até dezembro de 2017. Em sua primeira manifestação, justificou a suspensão geral da Venezuela devido ao rompimento político que está ocorrendo no país.

Tal linha de intervenção foi ratificada durante o encontro dos chanceleres dos quatro países realizado em São Paulo (Brasil), no dia 05.08.2017. Em tal evento afirmou-se que a Venezuela está se afastando cada vez mais da democracia, o que justificou o uso do mecanismo de suspensão devido à “ruptura democrática”. Registre-se que tal mecanismo foi usado para impedir a volta mais rápida da Venezuela ao bloco, uma vez que a mesma somente será readmitida quando for “restaurada a ordem democrática no país”, conforme comunicado coletivo dos referidos chanceleres.

4. Considerações finais

As descrições de fatos e atitudes dos Países Membros elencadas ao longo desse texto permitem uma análise mais pormenorizada sob alguns aspectos subjetivos presente no contexto atual do Mercosul que, claramente, está sendo conturbado e fortemente afetado por interesses políticos contraditórios entre os seus integrantes, merecendo uma menção especial o caso recente da estratégia política do governo brasileiro para o Bloco.

Em primeiro lugar, o não reconhecimento de um processo normal – o exercício legítimo da presidência rotativa do Bloco por parte da Venezuela – e a suspensão posterior desse país com base no frágil argumento de que a Venezuela não havia cumprido com todos os termos de adesão, deve ser questionado sob diversas óticas. Por um lado, essa é uma estratégia política desenhada pelo governo golpista brasileiro que, logo após redefinir a política externa que estava sendo executada pelo Brasil, passou a articular uma ação conjunta contra a Venezuela, tendo como interlocutores privilegiados a Argentina e o Paraguai. Por outro lado, a exigência de cumprimento de todos os acordos, por parte da Venezuela, em apenas quatro anos, é inconcebível, uma vez que muitos desses acordos também sequer foram ratificados pelos países membros que ingressaram no Mercosul ainda no ano de 1991. Isso demonstra cabalmente a natureza política de tal posicionamento desses países contrários ao regime político venezuelano.

Em segundo lugar, a suspensão da Venezuela por tempo indeterminado sob o argumento da “ruptura da ordem política” precisa ser melhor analisada. É sabido que desde janeiro de 2016, quando a oposição ao atual governo assumiu o comando do poder legislativo, acirraram-se os conflitos políticos naquele país, porém sem qualquer ruptura democrática. É neste cenário que a chancelaria do Mercosul começou a tomar partido, uma vez que passaram a defender o plebiscito simbólico organizado pela oposição ao governo Maduro – como fez Macri na abertura do encontro da cúpula em Mendonza no mês de julho de 2017 – e a questionar a convocação para 30.07.2017 da Assembleia Constituinte feita por um governo legitimamente eleito e em consonância com as leis atuais de seu país.

Neste caso, é emblemática a reunião dos chanceleres dos 4 países realizada em São Paulo (Brasil) no dia 05.08.2017, logo após a posse da Assembleia Constituinte Venezuelana. Para estes, tal posse configura-se com mais um elemento da ruptura democrática, o que justificou a ratificação da suspensão do país como Estado Membro do Mercosul. O retorno ao Bloco só será possível após a completa “restauração da ordem democrática” no país, sendo inclusive aventada a possibilidade de que cada país possa estabelecer sanções comerciais à

Venezuela.

Por fim, é importante ressaltar que por trás desses conflitos políticos está a agenda com forte conteúdo neoliberal, especialmente dos chanceleres do Brasil, Argentina e Paraguai, os quais estão interessados em se associar ao Tratado Transpacífico (TPP) e ao Tratado Internacional de Serviços (TISA). Se isso vier a acontecer, o já complicado cenário de conformação do bloco regional poderá ser ainda mais afetado negativamente.

Referências

AMARAL JÚNIOR, A. Mercosul: características e perspectivas. In: **Brasília**, ano 37, n.146, p.291-295, abr/jun.2000.

AMORIN, C. **Guinada à direita no Itamaraty**. Jornal Folha de São Paulo, p.3, 20.05.2016.

AZZI, D. Jogo de dois níveis à brasileira: interesses de classe e estratégias diplomáticas sobre FHC e Lula. In: **Cadernos CRH**, v. 29, n.76, p.187-189, Jan/Abr.2016.

CARVALHO, M.A. **Economia Internacional**. São Paulo: Saraiva, 2000.

JORNAL O GLOBO. **Entrevista com José Serra**, 16.07.2016.

SERRA, J. **Discurso de posse no Itamaraty**. Brasília, 18.05.2016.