

UMA LUZ NO FIM DO TÚNEL? AS POSSIBILIDADES DE INTEGRAÇÃO REGIONAL, INSPIRADAS PELA INDÚSTRIA ELÉTRICA DA AMÉRICA DO SUL, ILUMINADA PELA TEORIA NEO-FUNCIONALISTA

A LIGHT IN THE TUNNEL END? THE POSSIBILITIES OF REGIONAL INTEGRATION, INSPIRED BY THE ELECTRICAL INDUSTRY OF SOUTH AMERICA, ILLUMINATED BY NEO- FUNCTIONALISM THEORY

José Antônio Moreira das Neves¹

RESUMO

O processo de integração regional busca implementar o atendimento de questões gerais que os Estados Nacionais, pela sua limitação de recursos, não conseguem enfrentar isoladamente. O exemplo mais tangível destes processos no sistema internacional é a integração europeia. Na América do Sul, embora exista um número significativo de instituições com o objetivo de fomentar a integração regional, ela não tem evoluído. As disputas políticas e fiscais têm embaçado a visão dos principais atores que poderiam estimular essa nova ordem regional. Assim, este trabalho analisou como a Comunidade Europeia para o Carvão e o Aço (ECSC/CECA) impulsionou a integração europeia, com o objetivo de verificar o potencial sinérgico para a cooperação que uma eventual instituição supranacional de energia elétrica teria para estimular a integração da América do Sul. A experiência europeia foi utilizada, portanto, como um caso de controle e comparação para verificar se as condições de integração ocorridas naquele continente podem se assemelhar com aquelas do processo sul-americano. Nesse sentido, utilizando o referencial teórico Neo-funcionalista de Ernst Haas e sua microteoria do *spill-over* ou desborde, o estudo pretendeu observar se esse tipo de fenômeno pode ser repetido no caso de uma possível constituição de um sistema elétrico integrado na América do Sul. Assim, ainda que os aspectos sociais, econômicos e políticos sejam diferentes da experiência europeia, o trabalho colheu evidências convergentes e satisfatórias para a formação do *spill-over*, a partir da eventual integração do setor energético na América do Sul, apontando para a possibilidade de construção de um processo de integração regional que pode ser explicado e inspirado pela teoria Neo-funcionalista.

1 Licenciado em Ciências Sociais, Mestre e Doutor em Ciência Política / UFRGS. CV: <http://lattes.cnpq.br/1831467324481646>. E-mail: zecamn@gmail.com

PALAVRAS-CHAVE:

integração – sistema elétrico – Neo-funcionalismo

ABSTRACT:

The regional integration process seeks to implement the care of general questions that the National States, for its limited resources, can not face alone. The most tangible example of these processes in the international system is European integration. In South America, although there is a significant number of institutions in order to promote regional integration, it has not evolved. Policies and tax disputes have blurry vision of the key players that could stimulate this new regional order. Thus, this study examined how the European Community for Coal and Steel (ECSC / ECSC) boosted European integration, in order to verify the synergistic potential for cooperation that any supranational institution of electricity would have to stimulate the integration of South America. The European experience was used, therefore, as a case of control and comparison, to verify that the integration conditions occurring on that continent may resemble with those of the South American process. In this sense, using the theoretical framework Neo-functionalism Ernst Haas and his micro-theory of spill-over or overflowing, the study aimed to see if this kind of phenomenon could be repeated in the case of a possible creation of an integrated electrical system in America South. Thus, although the social, economic and political aspects are different from the European experience, the work gathered convergent and satisfactory evidence for the formation of spill-over from the eventual integration of the energy sector in South America, pointing to the possibility of building a regional integration process that can be explained and inspired by neo-functionalism theory.

KEYWORDS:

integration - electrical system - Neo-functionalism

Introdução

Este trabalho, de forma prospectiva, sustenta que a integração elétrica da América do Sul, regulada por uma unidade de controle e supervisão, amparada inicialmente, nos arranjos interestatais e nas relações bilaterais dos Estados Nacionais, poderá influenciar as demais áreas, através de estímulos econômicos, sociais e institucionais, aprofundando a integração da região. Nesses termos, ao valorar os acordos e as relações bilaterais que existem no setor de energia, no sentido da eventual criação de uma malha elétrica regional, admite-se que esse processo poderá “transbordar”, segundo a teoria Neo-funcionalista, influenciando e estimulando outras áreas para integração da região. Assim, este estudo utilizou a teoria Neo-funcionalista e sua microteoria do “transbordamento, desborde ou spill-over” para verificar se o processo de integração sul americano poderá se desenvolver de forma semelhante à integração europeia. Se a European Coal and Steel Community (ECSC), mais conhecida como Comunidade Europeia do Carvão e do Aço (CECA), inspirou a Europa, por que uma entidade também supranacional, mas de energia elétrica, não poderá estimular a integração da América do Sul?

Dessa forma, esta pesquisa observou o modelo de integração europeu a partir do ponto de vista teórico neo-funcionalista. Esse foi utilizado como um caso de controle e comparação, verificando se as condições de cooperação que ocorreram naquele continente podiam encontrar semelhanças com o processo de integração sul-americano.

Assim, inicialmente foram observados os elementos contextuais, a forma e o conteúdo dos discursos realizados dentro dos principais blocos da região - CAN, MERCOSUL e UNASUL - verificando como se comunicam os grupos políticos, os grupos de interesse e os governos nacionais, na tentativa de identificar uma tendência para convergência ou não dessas narrativas. Nessa linha o estudo se concentrou entre os elementos proferidos pelos executivos e legislativos nacionais, bem como outros grupos de interesse, por ocasião das reuniões desses blocos e instâncias, onde tema integração estivesse em pauta. Além disso, também observamos alguns índices do Latinobarômetro, alguns documentos da Comisión de Integración Energética Regional (CIER), da Organización Latinoamericana de Energia (OLADE), da Comisión Económica para América Latina (CEPAL) e Associação Latino-Americana de Integração (ALADI), bem como de um trabalho realizado pelo NUPRI/USP sobre integração na região.

O contexto da pesquisa foi delineado sobre a atual conjuntura e estrutura dos países sul-americanos, principalmente a partir dos processos de redemocratização, com a aproximação entre Brasil e Argentina, em meados dos anos 1980, e das reformas dos setores elétricos no final do século passado.

1. O Fio Condutor – A Teoria Neo-funcionalista

O Neo-funcionalismo se inspirou na tese funcionalista que lhe antecedeu. Dessa forma pode-se dizer que teoria Funcionalista de David Mitrany foi determinante para o avanço das ideias de Ernst Haas. A crença de Mitrany apontava para a necessidade da cooperação internacional e sua força, superando os limites das fronteiras dos Estados Nacionais, para resolução de temas cada vez mais complexos, dados pela evolução da sociedade.

A Doutrina Funcionalista da Cooperação Internacional, como ficou conhecida essa teoria, determinava que a forma devesse seguir a função.

Sobre a teoria Neo-funcionalista, cujas características principais se assentam no sucesso das transações econômicas e das necessidades de bem-estar da sociedade, possui no “spill-over”², transbordamento ou desborde, sua essência conceitual. Esse conceito central toma como premissa que os processos para integração necessitam de certa cooperação e novos arranjos para realização desse objetivo.

Para posicionar o Neo-funcionalismo frente a outras teorias, Philippe Schmitter, discípulo e defensor das ideias de Ernst Haas, desenvolveu uma

2 Escrita por Ernst Haas, essa microteoria derivada do neofuncionalismo acredita que o desenvolvimento das várias ações, dentro de uma área técnica específica, gera um comportamento semelhante em outras áreas; uma colaboração funcional em um setor gera a necessidade de colaboração em outros setores, auxiliando na manutenção da paz, pois os atores envolvidos no processo ficam estimulados a cooperarem, evitando decisões que prejudiquem seus parceiros. É o que muitos chamam de processo de “transbordamento ou desborde” de uma área para outra.

observação importante sobre algumas teorias de integração. Essa pode ser observada no quadro 1.

Quadro 1 – Características gerais das principais Teorias da Integração em relação as suas bases ontológicas e epistemológicas.

<i>Teorias da Integração</i>	<i>Ontologia</i>		<i>Epistemologia</i>	
	<i>Reprodução das características do sistema regional e dos Estados-Membros participantes</i>	<i>Transforma a natureza dos atores soberanos nacionais e suas relações com os outros</i>	<i>Fundamentada nas relações e acontecimentos políticos dos Estados-Membros participantes</i>	<i>Fundamentada nas relações e trocas sociais, econômicas e culturais</i>
<i>Neo-Funcionalismo</i>	Não	Sim	Não	Sim
<i>Realismo</i>	Sim	Não	Sim	Não
<i>Federalismo</i>	Não	Sim	Sim	Não
<i>Intergovernamentalismo</i>	Sim	Não	Não	Sim

Fonte: Elaboração própria a partir do artigo NEO-NEO-FUNCTIONALISM de Philippe C. Schmitter - European University Institute, July 2002.

A premissa da teoria Neo-funcionalista de “transbordamentos ou desbordes” das ações da organização regional central sobre as associações, atores não estatais, estruturas sociais e econômicas, movimentos sociais e políticos, estimulam a criação de novas pautas e agendas, alterando a natureza das relações iniciais no âmbito do processo. Porém, no campo político, pela necessidade de um ambiente plural e democrático para a tomada de decisões, isso ocorre de forma menos dinâmica. As variações entre os estímulos para integração e as estratégias nacionais, por vezes, são controversas, provocando conflitos no interior da arena política, determinando a necessidade de atribuição de autonomia para uma instância central ou supranacional. Essa possui a função de organizar, planejar e coordenar a evolução dos arranjos da integração num ambiente inicialmente incerto, assegurando uma efetiva resolutividade e aplicabilidade às decisões pelos parceiros do acordo.

Outro fator importante para o estudo de Haas e sua teoria é determinado pela relação que acontece entre Integração Política e Comunidade Política. As percepções e valores dos grupos, indivíduos e governos que participam do sistema requerem um ajustamento baseado em consensos mínimos. Assim a Integração Política é concebida como um meio e não como uma condição. É o avanço dos sentimentos e ideias integradoras que sedimenta a cooperação para um novo arranjo institucional. Assim a dimensão institucional e suas etapas para

alcançar a integração se encontram inseridas nos processos de formação da nova comunidade política. Dadas suas características, uma vez que as instituições associadas ao sistema se efetivem, podem ocorrer mudanças nos sentimentos e nos valores, não apenas dos grupos fundantes do sistema, mas de toda a comunidade que deverá ser envolvida nessa nova relação. No entanto é preciso observar que, toda nova formação política é sempre uma aposta.

Para formação da Comunidade Política, assim entendida por Haas, três atores surgem como basilares: os grupos de interesse, os partidos políticos e os governos nacionais. Esses devem asseverar um compromisso inequívoco com a instância supranacional. A necessária lealdade desses grupos para com a instituição política central deverá ser capaz de associar os valores ideológicos com procedimentos normativos. A construção da lealdade para com uma instituição política regional central nem sempre se estabelece de forma imediata, com um sentimento de pertencimento a essa região. O importante é observar até que ponto as instituições nacionais possuem algum grau identitário de convergência e que seja possível encontrar interesses comuns e compartilháveis. Essa argumentação assenta a indústria elétrica regional em um ponto convergente, ou seja, a questão do abastecimento energético é determinante para o crescimento do continente e isso estabelece um interesse comum na região.

Nesse ponto, é possível afirmar que a construção do processo integrador não necessita do apoio de um sentimento regional de forma incondicional. O que deve haver é uma capacidade contínua de se avaliar o retorno positivo dessa nova instituição para com determinados objetivos e que esses sejam compartilháveis entre os principais atores envolvidos no processo. Uma nova lealdade não implica rejeição do Estado ou dos governos nacionais. Nesse sentido, não é correto afirmar que a teoria de Haas privilegia uma lealdade em detrimento de outra, ou seja, o aumento de uma identidade regional pode não necessariamente enfraquecer o valor do sentimento nacional.

1.1 Equivalentes Funcionais

Bastante próximo do conceito funcional desenvolvido por Merton e apresentado por Lakatos (1986, p.57), Haas utiliza a noção de equivalente funcional ou substituto funcional, significando que um determinado elemento social, cultural, econômico ou político pode estar ocupando o lugar, ou sendo substituído por outro que seja mais eficaz. Dessa forma, Haas sugere a observação desses elementos da estrutura sócio-econômica da região a ser analisada para a adaptação funcional da sua teoria em outras regiões diferente da Europa do pós-guerra. Nesse sentido, Haas adota uma simplificação interessante e prática, a saber, a utilização de “Equivalentes Funcionais”. O primeiro equivalente são as homogeneidades estruturais, aquelas fundamentadas no pluralismo social e nos

valores democráticos. O segundo equivalente são aqueles que, segundo Haas, se assentam nos sentimentos e expectativas que experimentam os principais grupos dirigentes. Por fim o último equivalente é a burocratização da adoção das decisões. Para Haas, os serviços estatais europeus eram muito semelhantes entre si, o que levou a criação de um pensamento e decisões uniformes entre a administração regional dos funcionários do Estado e dos funcionários do órgão central ou supranacional.

2 A Política da Indústria Elétrica na América do Sul

Um sistema de energia elétrica é basicamente composto por geradores localizados nas usinas, pelas linhas de transmissão e de distribuição de energia. Todos esses componentes são conectados eletricamente e devem ser monitorados de forma constante e instantânea. Assim, considerando que a produção de energia elétrica não pode ser armazenada de forma economicamente viável, a impossibilidade de armazenamento determina a necessidade de equilíbrio constante entre oferta e demanda de energia. Nessa linha, uma instituição central poderá organizar esses fluxos elétricos, estabelecendo uma complementaridade entre os países sul-americanos, através da coordenação centralizada de todo o processo.

Segundo dados da Comisión de Integración Energética Regional (CIER) para o ano de 2012, o mercado regional elétrico sul-americano possuía em torno de 244.783MW, com uma integração elétrica regional em torno de 10.800MW. Se fossem considerados todos os estudos e projetos em andamento, ainda assim, essa integração, atingiria aproximadamente 16.900MW. Portanto, isso aponta para um processo muito incipiente, ou seja, a interligação elétrica regional representa pouco mais de cinco por cento do total do mercado de energia. Outro ponto importante é que, observando os mercados nacionais de eletricidade, encontramos 60% do total estabelecido sobre o potencial hidro, ou seja, a produção de energia elétrica é, portanto, predominantemente gerada através de hidrelétricas, que em períodos de baixos índices pluviométricos ou de seca, operam abaixo de sua capacidade nominal, o que pode colocar em risco as necessidades do mercado.

No Brasil, o grande mercado de consumo da região, mais de quatro milhões de pessoas encontram-se sem acesso à energia elétrica. Na Bolívia e no Peru, este percentual ultrapassa a faixa de 10% do total da população. Analisando toda a região, observa-se que mais de dez milhões de pessoas não são beneficiadas pela energia elétrica (CIER, 2012).

Com os processos de redemocratização de Brasil e Argentina, em meados da década de 1980, os arranjos de cooperação passaram a fazer parte da agenda regional, impulsionando a formação de novos acordos interestatais. A formação do MERCOSUL, especificamente, deu ânimo e incentivou novas relações

comerciais na região. Contudo este processo não estimulou a formação de novas agendas para integração, apenas estabeleceu prioridades nas relações diplomáticas entre países, desenvolvendo ações estratégicas nacionais e pontuais. O modelo de busca de recursos energéticos, por meio de negociações bilaterais, fundamentou os acordos entre as nações da região. Mesmo após as reformas implantadas no setor elétrico, no começo dos anos noventa, esse quadro permaneceu inalterado. Assim o processo de cooperação elétrica na América do Sul se desenvolve através de compromissos bilaterais entre os Estados Nacionais envolvidos.

Com relação às interligações elétricas, podemos salientar mais algumas questões técnicas e políticas no atual estágio da região. As interconexões entre Venezuela e Colômbia, via de regra, só são usadas em situações de emergência; as interconexões menores entre Argentina-Uruguai-Brasil estão sendo afetadas por divergência nos mecanismos regulatórios; as interconexões entre Argentina e Paraguai estão limitadas por questões técnicas. O Chile, que apresenta uma dependência significativa dos combustíveis fósseis para movimentar sua matriz energética, depende basicamente da exportação de gás da Argentina. Dessa forma, as usinas geradoras no Chile vêm utilizando cada vez mais o óleo diesel, que é cerca de três vezes mais caro, para garantir o abastecimento. O Brasil, com uma matriz essencialmente hidro, os baixos índices pluviométricos preocupam, o que remete para uma maior dependência das gerações térmicas movidas a gás e a carvão. Entretanto, essas possuem um custo maior e são mais poluentes na comparação com as outras fontes de energia. Por outro lado, na tentativa de reduzir dependências e aumentar seu parque gerador, a política elétrica brasileira tem apostado na construção de usinas a “fio d’água”³. Essas possuem algumas características diferentes das grandes usinas construídas em outros tempos. Por não possuírem reservatórios, a área necessária para sua construção é menor. Isso é positivo, pois reduz os impactos ambientais e sociais. Atualmente se observa essas questões na construção da Usina de Belo Monte na região norte do país. Entretanto, as geradoras com essa tecnologia possuem baixo fator de capacidade⁴. No caso de Belo Monte, a capacidade total instalada é de 11.233MW, mas possui uma restrição importante, com uma expectativa de geração média em torno de 4.571MW, ou seja, um fator de capacidade pouco maior que 40%. Outro fator questionável na construção dessa usina é que o mercado elétrico brasileiro é aproximadamente da ordem de 110.000MW. Belo Monte, sem restrição, geraria em torno de 11.000MW. Com o consumo elétrico nacional crescendo a taxas

3 São aquelas que não dispõem de reservatório de água, ou possuem em menores dimensões do que poderiam ter. Uma usina “a fio d’água” significa optar por não ter estoque de água que poderia ser acumulado em uma barragem.

4 Fator de capacidade é uma grandeza adimensional obtida pela divisão da energia efetivamente gerada ao longo do ano, pela energia máxima que poderia ser gerada no sistema. Trata-se, na realidade, de uma limitação da usina na sua capacidade de gerar energia.

de 5% ao ano, em dois anos essa capacidade de geração estaria esgotada e os problemas permaneceriam. Dessa forma, ainda que o discurso da classe política seja diferente, o panorama das principais interligações físicas no continente estabelece a pouca evolução no sentido de uma integração efetiva. No quadro abaixo é possível observar essa realidade.

Quadro 2 – Intercâmbio entre as matrizes elétricas na América do Sul.

	<i>EXPORTAÇÃO (GWh) – 2004 / 2009</i>									
	Argentina 2004/ 2009	Brasil 2004/ 2009	Colômbia 2004/ 2009	Equador 2004/ 2009	Paraguai 2004/ 2009	Peru 2004/ 2009	Uruguai 2004/ 2009	Venezuela 2004/ 2009	Total 2004/ 2009	
<i>IMPORTAÇÃO (GWh) – 2004 / 2009</i> Argentina 2004/09		1112/ 993			6239/ 6831		10/ 251		7361/ 8075	
Brasil 2004/09	4/ 0				38975/ 38478		0/ 14	471/ 300	39451/ 38792	
Chile 2004/09	1903/ 1348								1903/ 1348	
Colômbia 2004/09				35/ 21				13/ 0	48/ 21	
Equador 2004/09			1642/ 1077			0/ 63			1642/ 1140	
Uruguai 2004/09	1934/ 963	413/ 505							2347/ 1468	
Venezuela 2004/09			1/ 282						1/ 282	
Total 2004/09	3841/ 2311	1525/ 1498	1643/ 1359	35/ 21	45215 / 45309	0/ 63	10/ 265	484/ 300	52753/ 51126	

Fonte: CIER (2004 / 2009).

Evidentemente que é precipitado analisar esses números de forma imediata, mas é inegável que o potencial energético da região para interligação não faz parte, até então, do planejamento dos governos nacionais.

3 A Teoria Neo-funcionalista e a Integração da América do Sul

A integração elétrica exige, antes de tudo, a construção de uma base institucional realmente importante para tal. A necessidade de uma coordenação centralizada do despacho de carga dos fluxos elétricos, com certa independência, junto aos Estados Nacionais, pode introduzir novos mecanismos para consecução dos objetivos visando à integração da região.

Uma das premissas da teoria Neo-funcionalista é a capacidade da Comunidade Política para fazer novos acordos, estimulados pelas ações

necessárias de compromissos anteriores, efetivando com isso o *spill-over* ou desborde. Portanto, é necessário diminuir os pontos de tensões no interior dessa comunidade. As adesões para formar um sistema elétrico regional devem se inserir dentro de uma perspectiva de benefícios mútuos, acima dos debates sobre a moderação do poder dos Estados Nacionais.

Na América do Sul, as divergências políticas surgidas das orientações ideológicas dos governos não são recentes. Esse quadro político, com características nem sempre evidentes na orientação ideológica, torna o cenário político regional heterogêneo. A necessidade de alguns executivos nacionais acumularem poder no curto prazo, através de políticas específicas para uma determinada demanda, expõe uma dificuldade maior na obtenção de ações uniformes para solucionar questões de cooperação. Em um quadro político diverso, todos têm de lidar com um duplo desafio, ou seja, tornar as sociedades nacionais menos desiguais e procurar resolver tensões históricas com seus vizinhos. Contrariamente, este desafio comum pode demandar soluções integracionistas que serão mais fortes do que as dissensões em assuntos específicos. Mas, é importante observar que todo esforço político é sempre uma aposta, uma construção de difícil definição.

Observando o processo europeu de integração, é inegável que a ECSC ou a CECA deixou um legado institucional relevante, estimulando a interdependência econômica e a cooperação naquela região.

Para a abordagem Neo-funcionalista, a criação de uma instância supranacional de coordenação técnica e política pode ser o começo de toda integração. Verificando o processo europeu de integração, observamos que a criação da ECSC pela Europa dos Seis⁵ foi a entidade que impulsionou tal movimento. A definição de critérios normativos para a exploração e o uso do carvão e do aço, suprimentos essenciais à siderurgia e principalmente para a indústria bélica, possibilitou a pacificação da Europa pela via da integração.

Nesse ponto, é muito importante tornar claro que a criação de um ente supranacional se daria pela necessidade de centralizar o despacho de carga⁶ na região. A ausência dessa forma de coordenação pode tornar as ações difusas, dificultando a evolução de todo o processo. Portanto, não se trata aqui de valorar a supranacionalidade como determinante para o sucesso nos processos de integração, apenas apontar que essa forma de organizar determinados setores, assim como se deu na Europa através da ECSC, pode ser positiva para a integração. Na Europa, a presença de um organismo supranacional foi importante na medida em que abriu espaço para o diálogo nas agendas dos países envolvidos, pois, depois

5 Em 18 de abril de 1951 é criada a Comunidade Européia do Carvão e do Aço em um tratado assinado pelos membros do que viria a ser conhecida como a Europa dos Seis (França, Alemanha, Itália, Bélgica, Países Baixos e Luxemburgo).

6 Despacho de carga é o estudo da ação do uso ótimo das unidades geradoras do sistema elétrico.

de muitos conflitos, a região passou a possuir um canal de debate permanente, que por vezes extrapolava os próprios limites da indústria do carvão e do aço.

3.1 Os Equivalentes Funcionais e o Neo-funcionalismo na América do Sul

Na América do Sul é possível afirmar que os debates e as práticas sobre integração na região se inserem na pauta e na arena política com o fim dos regimes de exceção, sobretudo no Brasil e na Argentina. É a partir do Tratado de Iguazu, em 1985, que esses países se aproximaram com a ideia de integrar econômica e politicamente o cone sul. No entanto o que se observa é um processo com baixa institucionalidade, que não alarga as competências integradoras. Percebe-se ainda um corpo institucional construído e centralizado nos executivos da região e que, na tentativa de fazer avançar a integração, trabalha sob uma visão estadocêntrica, acatando demandas políticas nacionais em detrimento de um valor comunitário.

A construção, na América do Sul, de uma instância supranacional de energia elétrica que coordene o mercado elétrico, pode criar instituições importantes para região, alargando o processo de integração.

Na formação da Comunidade Política, assim entendida por Haas, três atores surgem como fundamentais: os grupos de interesse, os partidos políticos e os governos nacionais. A necessária lealdade desses grupos para com a instituição política central deverá ser capaz de associar os valores ideológicos com procedimentos normativos. Nesse ponto, é possível afirmar que a construção do processo integrador não necessita do apoio de um sentimento regional de forma incondicional. O que deve haver é uma capacidade contínua de se avaliar o retorno positivo dessa nova instituição para com determinados objetivos e que esses sejam compartilháveis entre os principais atores envolvidos no processo.

Uma das premissas desse trabalho foi analisar os elementos textuais, a forma e o conteúdo dos discursos realizados pelo corpo diplomático dos governos da região, com o objetivo de buscar evidências nas diversas narrativas institucionais sobre a integração existente na região. Assim, observando a verbalização institucional que emerge das chancelarias nacionais pertencentes aos blocos regionais, com suas recorrências verbais e terminologias discursivas, é possível encontrar pontos com determinados significados, identificados por Harold Lasswell (1979, p.22) como “símbolos-chaves que proporcionam uma experiência comum a todos os cidadãos de um Estado, desde o mais poderoso chefe ao mais humilde leigo ou filósofo”. Nesse sentido, esse autor observa que “uma das poucas experiências que unem os seres humanos, independentemente da raça, religião, profissão, partido ou regionalismo, é o fato de estarem expostos ao mesmo signo de palavras-chave”. Dessa forma, buscando encontrar convergências discursivas nos comunicados oficiais ou notícias dentro das análises textuais e das narrativas, foram analisados alguns documentos, dispostos no quadro seguinte.

Quadro 3 – Narrativas, Discursos e Dados Oficiais

Narrativas, Discursos e Dados Oficiais.	Data da publicação dos documentos
Argentina celebra la decisión del Parlamento paraguayo de reconocer a Venezuela como miembro del MERCOSUR.	Miércoles 18 de Diciembre de 2013 MRE - Información para la Prensa N°: 301/13
Comunicado Conjunto de los Cancilleres de los Estados Partes del MERCOSUR sobre el estado actual de negociación MERCOSUR - Unión Europea.	Miércoles 30 de Octubre de 2013 MRE - Información para la Prensa N°: 260/13
Reunión de los Cancilleres de la Argentina y Bolivia.	Lunes, 09 de Diciembre de 2013 MRE - Información para la Prensa N°: 292/13
Brasil e Argentina criam empresa estatal para administrar hidrelétricas de Garabi e Panambi	Jornal do Comércio / Porto Alegre Economia Pág. 16 em 17/02/2012
“A Política Sul-Sul é Prioridade.”	Entrevista concedida pelo Ministro Antonio de Aguiar Patriota Revista Carta Capital - 14/02/2011
Palavras do Ministro das Relações Exteriores em declaração à imprensa após encontro com a Chanceler da Colômbia, María Ángela Holguín.	Bogotá, 05 de novembro de 2012.
Discurso proferido pelo Ministro de Estado das Relações Exteriores, Luiz Alberto Figueiredo Machado, na abertura dos “Diálogos sobre Política Externa”.	Palácio Itamaraty, 26 de fevereiro de 2014.
Reunião Informal de Chanceleres do MERCOSUL.	Brasília, 30 de julho de 2012.
Intervenção por ocasião do Seminário “Brasil-Chile: Novos horizontes - amizade sem limites.”	Rio de Janeiro, 08 de outubro de 2012.
Lobão quer exportar programa “Luz para Todos”	Valor Econômico - Brasil Pág. 4 em 13/01/2012
<i>Brasil defende integração energética com vizinhos</i>	<i>OLADE – Portada/Notícias em 21/11/2013.</i>
Transcrição da Audiência Pública com o Ministro de Estado das Relações Exteriores, Luiz Alberto Figueiredo Machado, na Comissão de Relações Exteriores e Defesa Nacional do Senado Federal.	Brasília, 06 de fevereiro de 2014.
Elementos de la Intervención del Canciller Moreno en la Primera Reunión de Gobernadores Argentinos e Intendentes Chilenos de la Frontera Común.	MRE - Santiago, 18 de mayo de 2011.
En Santiago se realizó la V Reunión Binacional de Ministros, ocasión en la que las autoridades energéticas de Chile y Argentina acordaron una serie de medidas para profundizar la agenda energética bilateral	Ministério de Energia – Gobierno de Chile/Santiago, viernes 23 de Agosto de 2013
Palabras del Ministro de Relaciones Exteriores de Chile. Inauguración del Consejo de Integración Social Chile-Perú.	MRE - Martes, 28 de mayo de 2013.
- Bolívia entre o divisionismo e a integração sul-americana.	ANSA (Agência Italiana de Notícias) – Publicação em 31 de outubro de 2011.
Bolívia y Ecuador llevan a cabo a la Primera Reunión del Comité de Coordinación Energético	Estado Plurinacional da Bolivia – Ministério de Hidrocarburos y Energia em 16/08/2013
Governo da Colômbia ratifica adesão oficial à Unasul.	ANSA - Quito 15 de dezembro de 2011.
Colombia ratifica compromiso con proceso de integración eléctrica regional	OLADE – Portada / Colombia ratifica compromiso con proceso de integración eléctrica em 19/11/2013

Saída do Equador da CAN será tema de reunião de presidentes.	ANSA - Bogotá, 25 de outubro de 2011.
Inauguración del encuentro Binacional Ecuador-Perú.	MRE - Piura, 14 de noviembre de 2013.
Intervención del Presidente Rafael Correa em la reunión de Jefes de Estado de UNASUR	MRE - Cochabamba, 4 de julio de 2013.
El presidente de la República lanzó esta frase cuando se refería a la integración energética com Colombia luego de la reunión com su par, Juan Manuel Santos. “Hemos toamdo nota de la experiencia colombiana em hidroenergía”, dijo.	El Diário de Economía y Negocios em Perú Ollanta Humala: El desarrollo no puede detenerse por el tema energético em 11/02/2014
Intervención en el acto masivo de celebración del séptimo aniversario de la revolución ciudadana.	MRE - Guayaquil, sábado 18 de enero de 2014.
VII Reunión ordinaria del consejo de jefas y jefes de Estado y de gobierno de la UNASUR	Declaración de Paramaribo – 30 de agosto de 2013.
Discurso del Ministro de Relaciones Exteriores, embajador Eladio Loizaga, em ocasión de lacto de posesión de cargo de los Viceministros de Relaciones Exteriores y de Relaciones Económicas e Integración.	Sala de Eventos de la Cancillería Nacional – Asunción 3 de setiembre de 2013
Perú y Brasil hacia uma nueva década de la Alinza Estratégica.	MRE - Información para la Prensa N°: 215/13 Lima, 11 de noviembre de 2013.
Presidentes del Perú Ollanta Humala y de Chile, Michelle Bachelet, sostuvieron primer encuentro.	MRE - Información para la Prensa N°: 220/13 Lima, 27 de noviembre de 2013.
El Mercosur, eje de la agenda exterior.	MRE - Montevideo, 22 de agosto de 2013
Uruguay deposita instrumento de ratificación del protocolo democrático de UNASUR.	El 18 de febrero de 2014 el Encargado de Negocios de la Embajada de Uruguay em Ecuador procedió al depósito ante el Canciller ecuatoriano del Instrumento de Ratificación del Protocolo Adicional al Tratado Constitutivo de la UNASUR sobre Compromiso con la Democracia, suscrito em Guyana el 26 de noviembre de 2010.
Mujica defende boas relações de seu governo com Brasil e Argentina.	Montevideo, 2/01/2012 (ANSA) - O presidente do Uruguai, José Mujica, defendeu hoje as boas relações de seu país com o governo da Argentina e do Brasil, em entrevista à imprensa local.
Brasil e Uruguai terão interligação elétrica em 2013; países poderão comprar e vender energia firme.	Jornal de Energia – Brasil maio de 2013
Comité Intergubernamental del sector eléctrico Venezuela-Colombia se presentó el plan de trabajo para los proyectos de interconexión entre ambos países.	OLADE – Portada/Comité Intergubernamental del sector eléctrico em 22/10/2013.
La conferencia: “América Latina: Los desafíos de la integración liberadora.”	Miércoles, 14 de marzo. Por el Instituto de Altos Estudios Diplomáticos “Pedro Gual” de la Cancillería em el marco de la Feria Internacional del Libro de Venezuela, FILVEN 2012.

Fonte: elaboração do autor com base nos documentos analisados.

Assim, se torna importante salientar que a opção por analisar esses documentos, na sua maioria distante dos principais encontros diplomáticos, busca encontrar uniformidades discursivas para além dos foros específicos da integração regional. Evidentemente que os pontos aqui analisados se distribuem

de forma irregular no amplo cenário regional e estão longe de encerrar qualquer incerteza nos processos de cooperação do continente. Contudo, tomando como premissa que o universo político é um reflexo da sociedade na qual esse se insere, é possível obter alguma indicação que satisfaça, ainda que preliminarmente, à pesquisa.

Do ponto de vista da formação de uma identidade regional, essa aparece apenas em seis documentos verificados e com um argumento instrumental sobre valores comunitários, ou seja, sinalizam pouco apreço e difusão identitária, mais do que um conjunto de elementos comuns. Já, sobre os processos de integração, se observam as maiores referências entre as nações da região, mesmo quando os modelos de entendimento para cooperação sejam distintos. Essa constatação é importante, pois aponta para um consenso regional significativo a respeito da integração. Sobre as relações bilaterais, a prosperidade econômica e os interesses comuns são possíveis observar uma aproximação de ideário, o que evidencia que as relações bilaterais existentes têm aprofundado determinados acordos interestatais, fortalecendo novas ações no âmbito regional. Essas últimas têm sido orientadas por alguns interesses comuns, notadamente a recuperação da economia e o desenvolvimento do continente. Por fim, o exame dos documentos e textos selecionados aponta para certa cautela quando o assunto são as conexões físicas e a segurança energética.

Em recente trabalho sobre a construção de identidades na América do Sul, através da análise da formação discursiva das normas e declarações no âmbito da UNASUL, Meunier e Medeiros⁷ observaram alguns aspectos relevantes para a pesquisa. Do ponto de vista identitário, este se encontra “significativamente presente na UNASUL, seja em suas normas e declarações institucionais, seja nos discursos de chefes de Estado e ministros das relações exteriores em ocasião das reuniões da organização”. Evidentemente que esta pesquisa, ao analisar esse aspecto, o faz sobre valores inseridos de forma oficial nos discursos da UNASUL. Nesse ponto é mister verificar que essas manifestações tendem manter um posicionamento alinhado com os objetivos da instituição, bem diferente daqueles proferidos fora desse contexto. Entretanto, deve ser observado, mas com alguma cautela. Sobre questões de “prosperidade econômica”, os autores apontam que essa está longe de ser negligenciada no discurso da UNASUL e assume um papel central junto à dimensão social e às questões ligadas à segurança e à paz. Já sobre os “valores ligados ao processo de integração regional”, os discursos regionais assumem traços distintos em cada país, compreendendo divergências e conflitos importantes, apontando para o fato de que a UNASUL se constitui como estrutura

7 Meunier, Isabel; MEDEIROS, Marcelo de Almeida. Construindo a América do Sul: Identidades e Interesses na Formação Discursiva da UNASUL, Rio de Janeiro, v 56, n. 3, de 2013. Disponível a partir do <<http://www.scielo.br/scielo>>, acesso em 13 de abril de 2014.

institucional de mediação entre o discurso sul-americanista comum e os vários discursos baseados nos interesses nacionais.

Dessa maneira, as diferenças apontadas entre as pesquisas revelam uma forma de comportamento político distinto entre uma arena específica e um quadro mais abrangente regional. Percebe-se que as diplomacias, quando inseridas no contexto da UNASUL, agem e reagem de forma a privilegiar os valores comunitários, que são em linhas gerais o objetivo específico da instituição. Por outro lado, quando colocadas de forma autônoma e em contextos regionais variados, atuam de forma mais comedida sobre o alcance e a dimensão do processo de integração. Portanto, essa conduta dicotômica e racional, em alusão ao processo de cooperação, oferece pontos comuns e divergentes, suficientes para manter algum cuidado quando na agenda dos Estados surge a questão da integração do continente.

Sobre valores democráticos e estrutura social pluralista, importante para qualquer arranjo de cooperação, é possível determinar que estes quesitos vêm obtendo um crescimento na sua média nos últimos anos.

Mesmo com democracias não longevas, fruto de emancipações políticas recentes, é possível observar que o apoio à democracia tem aumentado de forma consistente desde 2007 e, pela primeira vez, surge uma evolução sustentável de crescimento. O apoio ao regime na região nos últimos anos se sustenta com valores superiores a 50%. Outrossim, a faixa sobre aqueles que consideram ser a forma de governo indiferente para o continente também se mantém num patamar próximo a 20%. Assim, Brasil, Equador, Venezuela e Paraguai possuem os maiores índices de rejeição a governos democráticos, ficando Argentina, Uruguai e Venezuela com os maiores índices de apoio à democracia. Dessa maneira, excetuando o Paraguai, que pode ser considerado um “ponto fora da curva”, os dados apresentam uma aproximação sobre os índices de aprovação de regimes autoritários. Isso pode apontar na direção de que esses valores ainda estão bem presentes na região.

Sobre partidos políticos e congressos nacionais, é possível observar certo incremento positivo na região e que existe uma tendência para manutenção e avanço da democracia representativa entre os países da região. No entanto, quando o assunto é a percepção de pluralidade, onde todas as classes da população podem participar em muitos aspectos da vida política e social do seu país, surge uma crise de representação significativa. Segundo o mesmo informe, apenas 53% da população acredita que suas ideias políticas sejam consideradas pelos seus representantes. Contudo, em relação à primeira homogeneidade estrutural que se assenta sobre os princípios do pluralismo social e dos valores democráticos, apontada por Haas como determinante para integração, essa pode ser considerada como um fator de equilíbrio regional e é um ponto positivo para o processo de integração.

Já, em outra homogeneidade valorizada por Haas, a arena política, essa se caracteriza por uma particularidade, ou seja, os partidos políticos nacionais, com algumas exceções, mantêm uma relação distante com os partidos dos outros países. Esses podem ser localizados dentro da classificação elaborada por Sáez e Freidenberg,⁸ ainda que abranja toda a América Latina. No primeiro caso, com universo partidário anterior às imposições dos regimes autoritários, situam-se os partidos radicais e justicialistas na Argentina; democrata-cristãos, radicais e conservadores no Chile; colorados, blancos e da frente-ampla no Uruguai; APRA e Ação Popular no Peru. No segundo caso, aparecem os partidos surgidos durante os regimes militares ou nos períodos de transição. No Brasil, os principais foram o PT, PMDB, PFL, PDS, PTB e o PDT; na Bolívia surge o MNR (Movimento Nacionalista Revolucionário), o ADN (Ação Democrática Nacionalista) e o MIR (Movimento de Esquerda Revolucionária); no Equador aparece o PRE (Partido Roldosista Equatoriano) e o PSC (Partido Social Cristão). No terceiro caso, pode-se inserir o Paraguai com os Partidos Colorado e Liberal Radical, onde somente após as eleições constitucionais, do final do século passado, o jogo político ficou legitimado.

Portanto, uma análise inicial dessa classificação salienta certa heterogeneidade regional dos principais quadros partidários.

Sobre outra homogeneidade importante para o avanço funcional do processo de integração, Haas observa a semelhança dos sentimentos e expectativas dos grupos dirigentes. Hoje, se pode dizer que existe certo consenso na região, qual seja, a necessidade de crescer e se desenvolver, o que se aproxima da unidade de pensamento na Europa à época em que se fundou a ECSC e a Comunidade Econômica Europeia (CEE).

Outro ponto que pode ser inserido nessa perspectiva é a confiança nas instituições. Essa tem variado bastante entre os países da região. Na Argentina, no Brasil e na Venezuela há um aumento significativo no ano de 2010, tanto no âmbito do governo, do congresso e do judiciário. Por outro lado, no Peru, na Colômbia, no Uruguai e no Chile, não tem havido alterações importantes. Já no Equador, na Bolívia e no Paraguai, registra-se um declínio na confiança das instituições democráticas. Dessa forma, é possível afirmar que, ainda que exista crescimento individual por país, a região aponta para a necessidade do crescimento dessa variável como forma de desenvolvimento da sociedade.

A última homogeneidade requerida refere-se à adoção de tomadas de decisões por parte dos Estados envolvidos na integração. Nesse ponto, a comparação com a região sul americana precisa ser aproximada, principalmente no que alude à relação entre supranacionalidade e base estatal. Isso se deve à inexistência de uma organização supranacional institucionalizada na região. Sobre a base estatal,

8 Alcantara Sáez, Manuel & Freidenberg, Flávia. **Partidos Políticos na América Latina**. In *Opinião Pública*. Campinas. Vol. VIII, Nº2, 2002, pp. 137-157.

é preciso observar que os Estados Nacionais estão organizados de forma bastante diversa. Por outro lado, a formação dos mercados comuns como a CAN, o MERCOSUL e, mais recentemente, a UNASUL tem auxiliado, ainda que de forma difusa, a construção de consensos mínimos para efetivar a integração regional. Importante verificar que, mesmo com as recentes nacionalizações econômicas na Bolívia, Venezuela e Argentina, é possível observar uma maioria favorável no sentido de que o desenvolvimento regional dependa menos das empresas estatais e mais da economia e das empresas privadas. Contudo, essa crença se torna bastante suscetível dos impactos fornecidos pelas crises econômicas. A queda dos índices em 2009 são reflexos da crise econômica mundial de 2008. Por outro lado, as recentes rupturas de contrato tanto na área econômica como política na região evidenciam uma provável instabilidade que precisa ser observada.

3.2 As Elites Regionais e a Comunidade Política na América do Sul

Se uma Comunidade Política, conforme Haas, abarca três atores, grupos interessados, partidos políticos e governos nacionais, pode-se inferir que essa formação se sustenta, primeiramente, através das elites políticas e sociais. Assim a conduta desses atores pode ser observada por meio das ações e discursos provenientes dessas interações, isto é, aqueles indivíduos ou grupos que tomam as decisões importantes, cujas consequências influem significativamente na vida da comunidade em que estão inseridos. Essas deliberações se apresentam entre as adoções de decisões públicas, sejam como partícipes de um governo, sejam como pessoas de influência ou como porta-vozes dos partidos políticos. Estas carregam a prerrogativa de serem decididas por dirigentes maiores em contraste com a massa de seus participantes. Entretanto, longe de formar um grupo coeso, essas elites possuem percepções diferentes, que se originam dos seus interesses de classe e das ações políticas nacionais.

Nesta perspectiva, a pesquisa se valeu do trabalho, realizado em 2008, do Núcleo de Pesquisa em Relações Internacionais da Universidade de São Paulo, sobre a “Percepção das elites sul-americanas e o impacto das desigualdades sociais na estabilidade democrática”. O trabalho sistematizou determinados posicionamentos políticos das elites de seis países latino-americanos, Argentina, Bolívia, Brasil, Chile, México e Venezuela.

Sobre integração regional, o questionamento “sobre com qual grupo o país deveria colaborar mais estreitamente”, é possível definir que o sentimento do empresariado possui uma tendência significativa para colaborar preferencialmente com aquelas organizações fora do contexto da região sul-americana, em oposição aos demais grupos, salvo o setor governamental, que se divide quanto à questão. Chama atenção que o Chile e o Brasil possuem de parte do empresariado, os maiores índices de preferência para colaboração com as organizações externas, respectivamente

93,5% e 71,7%. Já, pelo lado dos governos e partidos políticos nacionais, a Argentina com respectivamente 80% e 78,9% e a Venezuela com 92,3% e 81,8% mantêm a preferência de associação com as entidades regionais. Da mesma forma, mantêm um apoio relevante à integração regional, a Argentina, com 73,3%, e a Venezuela, com 78,8%. Ainda que as percepções para cooperação sejam distintas, pode-se considerar que o valor “integração” está presente entre todos esses atores sociais de cada país pesquisado, dado importante para o futuro da cooperação regional. Por outro lado, é interessante verificar que os partidos políticos apoiam a associação com as instituições regionais, fator que se altera quando esse grupo alcança o poder. Esse último fenômeno, segundo essa mesma pesquisa, deve ser mais bem estudado, pois representa uma mudança de percepção importante.

Em outras indagações sobre integração na região, a pesquisa questionou “a solução para acabar com os problemas sociais e se ajuda financeira aos países vizinhos prejudicava a distribuição de renda nacional”. Sobre isso se pode dizer que, com exceção do empresariado, existe um consenso importante para integração da região.

Sobre a “capacidade de aumentar as trocas comerciais e os investimentos interestatais”, fatores determinantes para o crescimento regional, a pesquisa apontou também uma convergência de percepção significativa entre os atores sociais envolvidos. Somando todos os fatores, os índices atingem uma aceitação superior a 70% em todos os grupos pesquisados.

Ainda que a pesquisa não contemple todos os países do continente sul-americano, mas aborde os principais, ela apresenta determinadas convergências significativas nas ações e no pensamento dos principais atores em prol da formação de uma possível Comunidade Política na região. Tanto os valores estruturais, quanto a percepção das elites regionais, apontam para uma tendência de compartilhamento das necessidades para o crescimento da região. Se esta constatação não estabelece uma relação direta com a criação de uma instituição regional central, indica certamente um sentimento favorável para essa construção.

3.3 O Mercado Elétrico e a formação do Spill-Over na América do Sul

Como conceito, o *spill-over* refere-se à dinâmica pela qual determinados atores de um bloco regional são persuadidos a incrementar o nível de cooperação. Dessa forma, uma determinada ação alusiva a um objetivo específico determina uma nova condição em que esse objetivo só será preservado por meio de novas ações adicionais, que criam uma nova exigência e necessidade de alargamento das propostas iniciais para manutenção e efetivação do tratado fundacional.

Em linhas gerais, quando os interesses da burocracia técnica ou elites interessadas não são acolhidos no plano nacional, essas buscam realizar tratados no âmbito regional. Essa atitude, em algum momento, tende a deslocar as lealdades

nacionais para a arena regional. Acordos deste tipo devem, preferencialmente, possuir duas dimensões: pressionar as políticas domésticas para um novo alinhamento comunitário, inspirado por algum tipo de cooperação econômica, e ter capacidade de estabelecer e prover novos compromissos na região. Em vista disso, esses compromissos devem ser realizados entre áreas com grande potencial estratégico e, como observou Schmitter, “com baixo nível de controvérsias”. Nesse sentido, a capacidade elétrica regional, com seus abundantes recursos, pode ser inspiradora de um processo de integração mais avançado na América do Sul.

A possibilidade de encontrar interesses mútuos e compartilháveis na indústria elétrica pode influenciar a formação de uma lealdade disposta sobre uma unidade central de planejamento e organização dos fluxos elétricos regionais. A Alta Autoridade da ECSC foi criada dentro dessa perspectiva, incluindo a prerrogativa de propagar as vantagens de cooperação de modo a legitimar tais condutas, intensificando o processo daquela base institucional. Nesse ponto é relevante observar que além de garantir uma isonomia no cumprimento dos contratos, as questões pertinentes ao mercado do carvão e do aço possuíam força para estimular outras áreas, estimulando e alargando todo processo de integração.

Embora todos os esforços dispendidos pelas instituições sul americanas existentes, não se verifica a lógica expansiva do neo-funcionalismo na região. A forma e o conteúdo das relações interestatais se baseiam essencialmente na vontade política das lideranças nacionais. Concretamente, pode-se dizer que as ações difusas, que compõem o arcabouço decisório dos grupos interessados para integração regional, facilitam a postura política dos governos nacionais. Esses tendem a utilizar os espaços institucionais criados na região para fortalecer interna e externamente suas relações de poder. Dessa forma, todos os processos de cooperação na América do Sul têm um forte apelo político, marcado pela tendência dos governos nacionais determinarem o rumo que a integração deva seguir. Essa constatação sugere o oposto da teoria de Ernst Haas, subordinando todos os demais enlances regionais ao poder político. Assim, a integração econômica não se estabelece na fase inicial de tais processos, senão sendo consequências de outras ações em nível regional. Não se verifica, portanto, a formação do *spill-over* ou desborde, pois, o ponto de partida dessas ações é o político, não o econômico. Essa importante observação, que perpassa todas as instituições regionais, pode, na perspectiva neo-funcionalista, ser a causa de avanços irrisórios e fracassos recorrentes quando o tema é integração. Portanto, essa lógica de integração, inversa aos pressupostos do Neo-funcionalismo, sustentada pelas volições políticas imediatas, não avança. O reflexo dessa situação pode ser verificado quando se observa a realidade da dimensão político-institucional comunitária da região. Com exceção da CAN, os outros organismos voltados para integração revelam uma frágil base institucional na comparação com a União Europeia (UE).

Desse modo, observa-se que UE e a CAN possuem uma forma automática de internalização das normas nas legislações nacionais dos seus Estados partícipes, apresentando os maiores índices de instituições coordenadas por técnicos com dedicação exclusiva e com sede própria para essa atividade.

Mesmo que exista uma tendência decrescente das trocas comerciais, alinhada com fortes apelos protecionistas nacionais, o intercâmbio elétrico, ainda que de forma incipiente, ocorre na região sul-americana. É bem verdade que esses têm privilegiado as relações bilaterais, utilizando uma lógica que se estabelece envolvendo os Governos Nacionais e suas políticas mais imediatas. Por outro lado, a natureza essencial, que qualifica o setor elétrico como fonte fundamental para estruturar a sociedade, determina que as ações ocorridas no âmbito da indústria elétrica possam capacidade para influenciar outros setores de maneira definitiva. Isso indica um possível potencial para formação do *spill-over* na região, o que se observa em determinadas aproximações interestatais. Estes acordos possuem um forte significado, ou seja, a construção da bilateralidade energética tem potencial para alargar competências para outras áreas, constituindo-se num catalizador para realização de novos enlaces comerciais intrarregionais.

Além disso, é razoável verificar que mais energia elétrica disponível significa, em tese, maiores investimentos na infraestrutura, propiciando maiores investimentos nos setores produtivos, gerando mais empregos, que podem derivar em maior consumo, tudo isso fechando um ciclo econômico e “transbordando” para efetivar a integração. Contudo, a prática das relações comerciais no continente aponta, entretanto, para outra realidade. Com exceção de Bolívia e Paraguai, extremamente dependentes das trocas inter-regionais, os demais países apresentam uma prioridade comercial com os países fora do eixo das Américas do Sul e Latina. Dessa forma, ainda que as relações comerciais possam a característica de sinalizar para políticas comuns e objetivos compartilháveis, o que se observa na região é certo vacilo comercial, fruto das políticas nacionais comprometidas com valores locais para manutenção e alcance do poder político.

Sobre o começo da integração europeia, se faz necessário ressaltar a dimensão política que apoiou a criação da ECSC. Embora a premissa econômica estivesse presente como fator de desenvolvimento e segurança regional, o viés político apareceu muitas vezes subjacente nessas questões. Mas, nesse ponto, é preciso observar que, na formação da ECSC, os políticos eram apenas mais um grupo participante do processo.

4. Considerações Finais

O processo de integração regional sul-americano, passadas quase três décadas da aproximação efetiva entre seus principais blocos regionais, ainda não se efetivou. Na comparação com o modelo Europeu de integração, a forte presença dos executivos nacionais, ditando as condições para o processo de integração

evoluir, é um diferencial relevante e que deve ser observado. Se as instituições para integração existentes criam as leis e normas desse processo, a institucionalidade, ou seja, a forma como essas leis e normas são aplicadas e acatadas não refletem seu processo de criação. Nesse ponto, é importante discorrer que a centralidade desses executivos não se transforma numa capacidade coordenadora para que o processo de integração avance, senão se insere numa lógica de vantagens e acúmulo de poder imediato.

A observação do potencial elétrico regional e das dificuldades nacionais para atender os anseios da sociedade estabelece um baixo nível de controvérsia e um alinhamento comunitário importante para a integração elétrica regional. A grande capacidade hidráulica, associada a importantes reservas de gás e carvão, bem como a crescente utilização das fontes eólicas e outras menos efetivas estabelecem uma significativa possibilidade de complementaridade elétrica, que pode surgir do uso racional dos recursos energéticos nacionais, compondo uma matriz regional relevante.

Do ponto de vista das características que podem influenciar a dinâmica expansiva funcional formada por uma nova Comunidade Política estimulada pelo setor elétrico, podemos elencar algumas convergências que se revelam importantes para essa construção.

Politicamente, a democracia e os valores de uma sociedade estabelecida sobre valores plurais vêm se consolidando na região. No que concerne à uniformidade do pensamento político e partidário, é possível observar certa dispersão na região. Contudo o pragmatismo e o protagonismo dos executivos nacionais, associados a certo altruísmo político, podem alterar esse quadro.

Outra característica que se faz necessária observar é o grau de expectativa e de sentimento com o processo de integração na região. Entre as elites regionais, com exceção dos empresários, os demais atores, formados pelos governos nacionais, partidos políticos, sindicatos e outros interessados se posicionam eminentemente favoráveis a esse processo.

A natureza essencial do setor elétrico determina que as ações ocorridas no seu âmbito tenham capacidade para influenciar outros setores de maneira definitiva. A forma como esse processo pode operar indica uma probabilidade satisfatória da aplicação do referencial teórico Neo-funcionalista e sua microteoria do *spill-over*.

Assim, ao longo do trabalho, procuramos identificar alguns aspectos sociais, políticos e econômicos na América do Sul que corroborassem com a utilização da teoria Neo-funcionalista e seu uso como referencial teórico para integração da região. Dessa maneira é possível, portanto, afirmar que o trabalho corrobora com a possibilidade de construção de um processo de integração regional que, teoricamente, pode se assentar na teoria Neo-funcionalista de Ernst Haas e, empiricamente, na integração de seu setor elétrico.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ALADI (Associação Latino-Americana de Integração). **Estatísticas de Comércio Exterior e Indicadores Socioeconômicos**. Boletim.On-line: <http://www.aladi.org/>

Atlas de desarrollo electrico del América del Sur. OLADE, Equador, 2003.

CEPAL (COMISSION ECONOMICA PARA AMERICA LATINA). **Anuário Estadístico América Latina y Caribe**. Santiago de Chile, 2008.

CIER (COMISSION DE INTEGRACION ENERGETICA REGIONAL). **Datos eléctricos de la CIER**. Documento informativo. On-line: http://www.cier.org.uy/datos_electricos/

DOUGHERTY, James E. and PFALTZGRAFF JR., Robert L. **Relações Internacionais, As Teorias em Confronto**. Lisboa: Gradiva Publicações, 2011.

HAAS, Ernst. **The Uniting of Europe, Political, Social and Economic Forces 1950-1957 (Partidos Políticos y Grupos de Pressión em la Integración Europea)**. Stanford University Press, Stanford, California, 1958 - INTAL, 1966.

LASSWELL, Harold. **A Linguagem da Política**. Brasília: UNB, 1979.

LAKATOS, Eva Maria. **Sociologia Geral**. São Pulo: Editora Atlas, 1986.

MEUNIER, Isabel; MEDEIROS, Marcelo de Almeida. **Construindo a América do Sul: Identidades e Interesses na Formação Discursiva da UNASUL**. Dados, Rio de Janeiro, v56, nº 3, 2013. Disponível em <http://www.scielo.br/scielo>

NEVES, J. A. M.. **O Setor Elétrico na Integração da América do Sul: O Desafio da Autonomia Energética**, maio de 2007, 89 pgs, Dissertação de Mestrado. Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS). Porto Alegre, maio de 2007

SCHIMITTER, Phillippe. **A Experiência da Integração Européia e seu Potencial para Integração Regional**. Lua Nova Nº 80, São Paulo, p.9-44, 2010.

SCHIMITTER, Phillippe. **Neo-Neo-Functionalism**. European University Institute, July, 2002.

Recebido em Abril de 2015
Aprovado em Maio de 2015