



# AMÉRICA LATINA: COOPERAÇÃO OU CONFLITO?

Emilio Meneses

---

Artigo traduzido da revista argentina "Geopolítica — Hacia Una Doctrina Nacional" (Edição nº 38, de 1989)

---

**O**s estudos sobre a América Latina, em especial aqueles centrados em seus aspectos políticos, têm falhado consistentemente, ao nos entregar uma visão compreensiva e realista da região. A incapacidade dos países latino-americanos em resolver seus problemas políticos externos e internos, separadamente ou em conjunto, só se compara a de seus estudiosos, ao explicar as causas e conseqüências desse fenômeno.

Os estudos latino-americanos se caracterizam por serem assistemáticos, não acumulativos, muitas vezes carentes de método e, mais ainda, divididos em escolas irreconciliáveis e influenciadas pela conjuntura política. Essas escolas

dividem-se em dois grandes grupos: as dedicadas aos estudos da cooperação (integração, dependência, política comparada etc.) e as dedicadas aos estudos do conflito (geopolítica, segurança nacional, estudos estratégicos etc.)

Este trabalho propõe que as relações internacionais latino-americanas são as de um conjunto de sociedades em diferentes estágios de desenvolvimento e em processos divergentes de evolução, onde o conflito e a cooperação se fazem simultaneamente. Cooperação ou conflito podem predominar na região, mas não podem se excluir simultaneamente. Delineia-se um esquema de diversas tendências de provável desenvolvimento na região.



Descartam-se os modelos idealizados em esquemas de cooperação ou de luta permanente pela dominação geopolítica, tão comuns na literatura do passado.

### INTRODUÇÃO

A América Latina constitui, para muitos, o estranho paradoxo de ser um conjunto de países que se debatem, permanentemente, entre a cooperação e o conflito internacional. Essa visão ambivalente tem sido confirmada pelos acontecimentos ocorridos nos últimos anos na região. Temos presenciado como a forte tendência pela integração econômica e a coordenação de políticas perderam seu ímpeto em meados dos anos setenta. Ao mesmo tempo, reapareceram rivalidades que se consideravam próprias de outro século, gerando agudas controvérsias geopolíticas na intelectualidade e corridas armamentistas no terreno militar. O processo pareceu precipitar-se durante a guerra do Atlântico Sul, em função de cujos resultados muitos previram que os latino-americanos voltariam a reencontrar-se no caminho da cooperação. Ao entusiasmo inicial, seguiu-se uma atmosfera de cansaço e ceticismo. Aparentemente, havia terminado um ciclo para recomençar outro que não oferecia maiores expectativas.

O universo de intelectuais que tem se preocupado com assuntos latino-americanos pode ser dividido em dois "mundos". O primei-

ro, e certamente o maior e mais conhecido é aquele denominado "latinoamericanistas". Essa cultura — que chamaremos "da cooperação" — dos estudos da região abarca uma ampla gama de acadêmicos e não-acadêmicos, que vai desde os "dependentistas" até os "integracionistas", passando por um número de variantes, como os dedicados aos estudos transnacionais, os estudos comparados, aqueles com enfoque no fenômeno cultural e do desenvolvimento etc. O outro "mundo", muito menor e menos popular, é constituído pelas comunidades dedicadas aos estudos geopolíticos, estratégicos e da segurança nacional. Ligados a outra dimensão da realidade, têm realizado um trabalho paralelo ao de outros intelectuais, com uma bagagem de virtudes e defeitos sem similar. Um dos objetivos deste trabalho é pôr em evidência que os desvios próprios de cada um dos grupos e a falta de colaboração entre eles constituem uma das causas relevantes da carência de uma visão coerente e integrada da América Latina.

Um segundo e central objetivo consiste em oferecer uma perspectiva compreensiva do grupo de países latino-americanos que, sem pretensões futuristas, permita-nos explicar melhor a realidade da região, em particular com referência aos acontecimentos contemporâneos. O enfoque que apresentamos se apóia no conceito de Região Internacional, de Spiegel e Cantori.<sup>1</sup> Nesse sentido, entendemos que a



América Latina constitui uma região do mundo composta por países geograficamente próximos e que, no que se refere a assuntos internacionais, constitui uma unidade de inter-relação ou de preferente interação.<sup>2</sup> Essa concepção aceita a idéia de que existem outras regiões no sistema internacional, assim como uma pluralidade de atores nacionais suscetíveis de sistematizar-se em uma hierarquia. A maneira como os países latino-americanos e a região se inserem no sistema internacional é complementada com o conceito de mundo bipolar flexível, enunciado por Kaplan.<sup>3</sup> Da mesma forma, ainda que sem caráter excludente, a evolução do sistema internacional nas últimas décadas é visualizado de acordo com a perspectiva histórica apresentada por Robert Gilpin.<sup>4</sup> Essa perspectiva sustenta que a política mundial é caracterizada pela luta pelo poder, prestígio e riqueza, em condições (relativas) de anarquia global. Nesse sentido, o problema fundamental das relações internacionais — a América Latina inclusa — no mundo contemporâneo é o assunto do ajustamento pacífico ante as consequências do crescimento desigual do poder entre os Estados, do mesmo modo como ocorreu no passado.<sup>5</sup>

A hipótese deste trabalho sustenta que a América Latina constitui uma região internacional com esquemas de cooperação e conflito que não são excludentes e que, como tal, são funcionais quanto ao

conceito de região e à idéia de um sistema internacional baseado no estado-nação, cujo padrão de conduta determina, principalmente, a noção de interesse nacional.

## ESTUDOS LATINO-AMERICANOS: IDÉIAS EM BUSCA DE UMA REGIÃO

“Preferi(r) a relevância dos temas à perfeição do seu tratamento científico” é uma frase<sup>6</sup> que reflete, em grande parte, o que tem ocorrido com os estudos latino-americanos. Destacando as exceções ao caso, que não são muitas, tanto os estudiosos da cooperação como os do conflito na América Latina têm-se voltado, de forma entusiasta, a realizar incontáveis exercícios intelectuais, cujo resultado, em geral, tem sido magro. As debilidades e contradições dos estudos regionais aplicados dessa forma têm levado, a quem se ocupa do tema, a extremos de júbilo ou depressão, conforme seja o caso.

Ainda que os latinoamericanistas da cooperação e do conflito tenham bastantes pontos em comum, serão vistos separadamente para facilitar a análise. Os primeiros, os da cooperação, constituem o grupo mais numeroso. Compreendem os estudiosos da integração, cujo subgrupo é o mais numeroso: os dedicados à teoria da dependência; os direcionados aos estudos transnacionais; os centrados



na política comparada, nas variáveis culturais, na sociologia do desenvolvimento; e outros de difícil classificação. Todos esses estudiosos, em maior ou menor grau, enfrentam o problema, a partir da perspectiva de que a América Latina se encontra em uma situação de desvantagem ou subordinação, a qual é essencialmente injusta, devendo-se buscar os meios para superá-la. Incluímos nesse grande conjunto de intelectuais uma porção muito importante de "latinoamericanistas" de outras latitudes, em particular dos Estados Unidos e da Europa Ocidental. Não se pretende realizar um estudo exaustivo das tendências e subtendências de acadêmicos e não-acadêmicos que compõem a grande "elite", nem tampouco avaliar profundamente o estágio de seus respectivos avanços intelectuais. Tentaremos, em todo o caso, descrever, de forma geral, seus traços mais relevantes:

- a todos os grupos anima, em maior ou menor grau, o objetivo de lograr um mínimo de unidade política e/ou econômica na América Latina;

- a realidade e condicionantes objetivas que dificultam essa futura unidade são superáveis — a seu juízo — pela vontade política que "deveria" fazer-se presente;

- contra essa unidade latinoamericana, "conspiram" diversos atores intra e internacionais;

- existe disparidade de opiniões no que se refere ao "para que" se deveria unir ou coordenar

a América Latina;

- em geral, são mais importantes os temas em si que o rigor científico com que são tratados; e

- como outras comunidades acadêmicas, vêm-se afetados por "temas da moda".

Além desses fatores comuns aos estudiosos da América Latina, podemos conferir-lhes outras propriedades, ainda que menos sistematicamente. Com o correr do tempo, uma proporção majoritária deles tem passado a constituir-se em uma elite transnacional consciente de si mesma, com um grande "momentum" intelectual e econômico próprio. O desenvolvimento desse grupo — composto por vários subgrupos — apresenta características peculiares, quanto ao desenvolvimento de visões aterritoriais "instantâneas" e que fomentam a concentração dos recursos e das iniciativas.<sup>7</sup> Outra característica assinalada em muitos latinoamericanistas (inclusive dos Estados Unidos e da Europa) é a de possuírem uma mentalidade e metodologia própria do "social worker", como mencionou um cientista político norteamericano, não sem certa ironia. Finalmente, outra característica que os une a quase todos é a não dissimulada hostilidade que têm pelos estudiosos da geopolítica e da segurança nacional, fenômeno que é recíproco e que, parcialmente, obedece ao desconhecimento mútuo.

Um breve exame dos temas que esses latinoamericanistas<sup>8</sup> abordam permite visualizar o grau de avan-



ço em que se encontram. O primeiro grupo, o dos integracionistas, é o maior e mais diverso. Descontamos, entre eles, certos não-acadêmicos — especialmente políticos profissionais — que apresentam seus planos e perspectivas em face da “necessária” unidade latino-americana, em distintas conferências e reuniões.

Os estudos de integração,<sup>9</sup> a partir da década de 70, pela vastidão do tema, exigiram uma especialização crescente. Os campos preferenciais passaram a ser:

- os da integração econômica — com as variantes político-econômica e econômica propriamente dita;

- os da integração política;

- os daqueles fenômenos sociais e culturais relacionados com a integração.

A integração tem sido o tema mais popular entre os latinoamericanistas. Depois de experimentar um “boom”, no final dos anos 60 a meados dos anos 70, passou a sofrer um permanente declínio desde então. Muitos dos seus cultores têm deixado de publicar trabalhos sobre o tema e, de uns tempos para cá, alguns encontram-se excursionando em outras áreas. Contudo, a integração continua sendo um tema corrente. Uma variante interessante dos últimos anos tem sido a conexão desses estudos com os da Nova Ordem Econômica Internacional<sup>10</sup> e, em geral, com os do Terceiro Mundo. Essa temática tem permitido, aos integracionistas,

manter uma constante e fluida comunicação com as outras vertentes latinoamericanistas, como no caso dos teóricos da dependência, que também têm inserção nos estudos do Terceiro Mundo.

O esgotamento dos estudos da integração tem uma explicação simples: não tem havido tal processo na América Latina, pelo menos na forma e intensidade esperadas por esses especialistas. A “obstinada” realidade tem seguido um curso de ação que determinou por esgotar ou deixar obsoleto os delineamentos conceituais integracionistas. Ao júbilo e entusiasmo do passado, seguiram-se o desencanto e o ceticismo. Se bem que não haja dados confiáveis disponíveis, nota-se uma geral diminuição de recursos por parte das universidades, governos e entidades privadas que, tradicionalmente, se dedicavam a financiar a investigação nesse campo. Apesar dessa tendência, é razoável supor que os estudos de integração continuarão se desenvolvendo em alguns centros da região e fora dela por tempo previsível.

Os estudos da dependência constituem outro grande conjunto de posições sobre a América Latina.<sup>11</sup> Em geral, a teoria da dependência tem sido um corpo conceitual mais coerente ou, pelo menos, essa tem sido sua pretensão. Ainda que menos numeroso que o grupo anterior, tem produzido um impacto quase equivalente no mundo intelectual.

Isso seria devido a duas razões:



a maior uniformidade e, até certo ponto, coerência de seus delineamentos e, em segundo lugar, a melhor aplicabilidade desses mesmos postulados a outras regiões do denominado Terceiro Mundo.

A pedra de toque dos dependentistas é o esquema Centro e Periferia, ou seja, a concepção de que o sistema internacional está constituído por um centro consciente de si mesmo e dominante e, em segundo lugar, por uma periferia sem consciência própria, alienada e condicionada ao centro. Até aqui, nada de novo, inclusive alguns "realistas" poderiam estar de acordo com o delineamento. A diferença se firma em que essa situação de "dependência" — argumentam os dependentistas — tem caráter permanente, se não se produzem mudanças "radicais" na estrutura de poder do mundo. Fora da descrição do fenômeno, a maior ênfase dos dependentistas é analisar as formas de pôr fim a essa situação "injusta e desigual" que afeta o Terceiro Mundo em geral, e a América Latina em particular.

Da mesma forma que os estudos da integração, a teoria da dependência também tem experimentado um certo esgotamento nos últimos anos. As causas são múltiplas e, entre outras, poderíamos assinalar o fracasso conceitual e prático dos delineamentos da Nova Ordem Econômica Internacional,<sup>12</sup> e a falta de solidariedade demonstrada por alguns países "periféricos" que alcançaram subitamente alguma

posição vantajosa,<sup>13</sup> a falta de cooperação do mundo socialista, e um sem número de outras causas, entre as quais poderíamos incluir a esterilidade própria do conceito, quanto à sua capacidade preditiva. Essa situação tem levado alguns de seus defensores a explorar outros campos, como o dos estudos transnacionais, e também um grupo importante a sofisticar algo mais sua análise, incorporando outras variáveis.<sup>14</sup> Em todo caso, se se constata um declínio, este não tem tido as características extremas dos estudos da integração, em parte porque a temática, em geral, tem sido tratada com maior vigor acadêmico.

Os estudos comparados são outro campo popular dos latino-americanistas. Curiosamente, essa área tem sido mais cultivada por estrangeiros, que por cientistas locais. Goza de certa reputação acadêmica séria. Essa fama parece ser justificada, ainda que os resultados das investigações nesse setor sejam variados. Não obstante, é talvez onde se tenham feito os avanços mais importantes em relação à matéria, nos últimos tempos. Ganhou um lugar nas relações internacionais e na ciência política comparada, porque se nutre dos avanços em outras áreas, assim como realiza apartes à disciplina em geral.

A relativa boa reputação dos estudos comparados na América Latina não tem contribuído para que os estudos latino-americanos em geral tenham a presunção de seriedade e de nível que têm outras



áreas da ciência política nos Estados Unidos e na Europa.

Os enfoques sociológicos da cultura e o desenvolvimento são velhos no campo latino-americano. Poderíamos dizer que foram os que deram origem e causaram os anteriores.<sup>15</sup> Apesar de que, em certo momento — década de sessenta e início dos anos oitenta — terem-se feito quase indistinguíveis daqueles próprios da ciência política, têm continuado mantendo sua personalidade independente em certos âmbitos. A grande produtividade e a atração inicial que caracterizaram essas tendências da investigação se perderam faz bastante tempo. Isso não significa que tenham sido superadas pelos acontecimentos, mas bem parece que voltaram ao lugar que lhes corresponde.

Finalmente, outros enfoques mais especializados são difíceis de separar do contexto em que se delineiam, como os econômicos, por exemplo. Entre eles, ressalta um que apareceu recentemente e se dedica aos estudos transnacionais.<sup>16</sup> Sem negar a sofisticação temática envolvida, adverte-se, nesse caso, um claro esforço de alguns cientistas para superar a esterilidade em que caíram os enfoques integracionistas e da dependência. Em todo caso, não se nota uma alteração fundamental no delineamento do enfoque, e seus cultores o têm abordado com as mesmas ferramentas empregadas anteriormente. Esse antecedente e o contexto global em que se fazem os estudos latino-americanos não

permitem visualizar uma projeção relevante para essas novas tendências.

O outro grande “mundo”, ou subcultura, se se prefere, dos estudos latino-americanos é o que se dedica, sistematicamente, aos problemas do conflito na América Latina. Sem serem explícitos em seu cometimento — seus cultores têm sido colonizados mentalmente nesse sentido — eufemizam o problema do conflito através dos estudos geopolíticos e de segurança nacional. Curiosamente, o termo “estudos estratégicos” tem sido pouco usual no jargão cotidiano desses grupos.

Bastante menos numerosos, com menores recursos e sem gozar do alto grau de prestígio e de transnacionalização dos latino-americanos da cooperação, esses intelectuais encontram-se concentrados nos países sul-americanos do Cone Sul (incluídos Brasil e Peru).<sup>17</sup> São pouco conhecidos na Colômbia, Venezuela, América Central e México. Como na outra “subcultura”, têm também representantes nos Estados Unidos<sup>18</sup> e, em menor quantidade, na Europa. Os traços gerais desses “latino-americanos do conflito” são, em grande parte, os seguintes:

— todo o enfoque predominante de seus trabalhos é *nacional* ou, em alguns casos, hemisféricos;

— todos, em maior ou menor grau, advogam pelo “entendimento” latino-americano, mas sob uma forte base de nacionalismo. Nesse sentido, seriam expoentes do cha-



mado “nacionalismo latino-americano”;

— seu instrumento principal de análise constitui-se da geopolítica, à qual conferem caráter de ciência;

— o conceito de segurança nacional lhes serve de marco de referência para explicar e justificar o papel do estado-nação na América Latina e dos militares em assuntos políticos;

— a formação acadêmica de seus cultores provém, basicamente, das Forças Armadas (especialmente dos exércitos), ainda que também se possam encontrar alguns civis influentes;

— em geral, mostram pouco interesse em popularizar os estudos estratégicos — reservados às Forças Armadas, segundo seu parecer — e, em troca, enfatizam a necessidade de ampliar os conhecimentos da segurança nacional.

Os temas tratados pelos representantes dessa subcultura podem se dividir em três grandes grupos ou enfoques. O primeiro, e de longe o maior, é dos estudos assentados em uma forte base nacional: seus cultores, historicamente, têm-se preocupado pouco com as bases teóricas da geopolítica — o mesmo que a grande maioria dos integracionistas em relação ao seu tema — preferindo centrar-se na geopolítica aplicada a seus casos nacionais. Como Child<sup>19</sup> menciona, só três países (Brasil, Argentina e Chile) alcançaram um nível importante em seus estudos geopolíticos contem-

porâneos, ainda que estejam presentes na grande maioria dos países sul-americanos.<sup>20</sup> Grande parte da “belicosidade” atribuída a esses estudos origina-se na estrita perspectiva nacional com que são delimitados, perdendo-se uma concepção mais geral e teórica do problema. Outro fator é a visão “estratégica” das relações internacionais que têm a maioria dos estudiosos da geopolítica, devido à formação militar de sua imensa maioria. Também o baixo nível observado em muitos desses trabalhos<sup>21</sup> — existe um número importante de exceções — obedece a que quase todo oficial da reserva das Forças Armadas do Cone Sul tem se sentido um “geopolítico em potencial”, pelo fato de haver estudado a cadeira no curso de Estado-Maior. As condições favoráveis outorgadas pelos regimes militares da região facilitaram ainda mais as coisas. Contudo, o enfoque geopolítico, apesar da notória falta de desenvolvimento teórico-conceitual, representou, por um largo tempo, um único exemplo de estudo sistemático sobre o conflito latino-americano, ainda que haja sempre uma vertente geopolítica integracionista operando paralelamente.<sup>22</sup> Nesse sentido, os estudos geopolíticos sul-americanos são o único exemplo de uma inclusão da dimensão especial nos fenômenos do comportamento do poder na região.

Outro conjunto identificável de estudos é o da segurança nacional. Muitas vezes esses estudos têm



sido confundidos com os de geopolítica, mas sua natureza e seus cultores são claramente distintos.<sup>23</sup> Se bem que seu enfoque enfatize a necessidade de preservar o estado nacional (em particular o a que pertence o estudioso), e nesse sentido está conectado com a geopolítica, suas características têm mais relação com a preservação e o desenvolvimento de determinada ordem interna. A segurança nacional pretendeu englobar, em um só enfoque e paradigma, a segurança interna e externa dos estados sul-americanos, outorgando às Forças Armadas um papel de direção e integrativo nessa matéria. Apesar do sentido comum que apresenta em muitos aspectos essa "doutrina", a forma em que tem sido apresentada e o comportamento dos regimes militares que atuaram em seu nome, produziram uma notável distância intelectual e, em muitos casos, uma hostilidade aberta da "intelligentia" civil sobre ela. Os cultores e ideólogos mais importantes desse enfoque pertencem, principalmente, ao Brasil, Argentina, Peru e Chile, ainda que conte com adeptos em diferentes partes da região. Diferente dos estudos geopolíticos, os quais têm mantido seu ritmo produtivo e possuem seguidores no médio ambiente civil, os estudos de segurança nacional ingressaram em um período de decadência, marcado, entre outras coisas, pelo fim da maioria dos regimes militares da área.

Um terceiro grupo, bastante novo e pequeno, constitui-se dos in-

vestigadores de estudos estratégicos. Ainda que poucos militares da reserva se dediquem ao tema, existe um crescente grupo de civis que tem incursionado ultimamente em tal campo. O exíguo avanço desses estudos explica-se, em primeiro lugar, pelo subdesenvolvimento relativo da ciência política na América Latina — diferentemente dos Estados Unidos e Europa — e pela escassa popularidade dos estudos do conflito em geral. Estima-se também que os regimes militares não tenham favorecido a investigação nessa área, porque alguns a consideram um campo próprio dos militares e que, de algum modo, sua difusão poderia afetar a segurança nacional. No médio prazo, esse tipo de estudo deverá gozar de crescente status e difusão, na medida em que as sociedades latino-americanas se desenvolvam e democratizem mais as práticas políticas e acadêmicas.

Em resumo, os estudos estratégicos e a geopolítica, como parte de um conjunto mais amplo de estudos do conflito, parecem ter lugar assegurado na academia latino-americana, ao contrário dos da segurança nacional, devido principalmente à forma e ao caráter com que foram abordados o estudo e a difusão do seu conteúdo.

## **A REGIÃO LATINO-AMERICANA: ENTRE DOIS MUNDOS**

Empregaremos o conceito de "região internacional" para anali-



sar o caso latino-americano. Os motivos desse modelo obedecem a diferentes razões:

— trata-se de um conjunto de países que ocupam uma região definida, que desenvolvem um comportamento internacional mutuamente relevante e se encontram inseridos em uma comunidade maior de Estados;

— esses países, no que se refere a relações internacionais, têm realizado políticas coordenadas, e assim tem sido apreciado por terceiros atores;

— não existe uma estrutura hierárquica no interior da região, no sentido de que não há atores dominantes, se bem que alguns são mais poderosos e influentes que outros;

— possuem organismos de coordenação de políticas, mas nenhum específico para ordenar a conduta de forma exclusiva por parte desse grupo de países.

Tomaremos como ponto de referência para nossa análise o delineamento de Spiegel e Cantori,<sup>24</sup> em relação ao conceito de região internacional, ainda que estimemos relevantes as contribuições realizadas por Bruce Russett<sup>25</sup> e Oran Young.<sup>26</sup> Também é importante fazer referência a outros esquemas de regionalização, como é o enfoque geográfico-político de Saul Cohen,<sup>27</sup> que amplia o termo “região geopolítica”, o qual é diferente em sua metodologia, mas chega a conclusões semelhantes.

Entenderemos a América Latina como uma região internacio-

nal, portanto “contém um grupo de países geograficamente próximos e que, em termos de relações internacionais, constituem uma unidade mutuamente inter-relacionada”.<sup>28</sup> Ademais, como parte de um sistema internacional, se aceita a idéia de que constitui um “sistema subordinado”,<sup>29</sup> no sentido de que diversas potências externas à região condicionam, ou intentam condicionar, a conduta desses estados, seja como grupo ou individualmente. A presença e a ação dos atores extra-regionais têm sido muito importantes na formação das regiões internacionais; muitos desses países se gruparam devido a um comum desejo de confrontar ameaças externas. A América Latina não é uma exceção; e mais, como veremos adiante, os fatores externos de ordem negativa têm colaborado positivamente na coordenação de políticas dentro da região.

Um segundo aspecto definidor da região internacional é constituído pelo fato de que, em seu interior acontece uma complexa inter-relação de fenômenos políticos — os mais relevantes para nossa análise — mas também outros de ordem social, econômica, cultural, ideológica e histórica. As relações de caráter político são tanto cooperativas como conflitivas, podendo umas serem mais relevantes que outras, de forma permanente ou eventual. A noção de sistema regional (ou sistema subordinado) leva implícito o conceito de que os atores internacionais, para desenvolver



seus objetivos particulares e coletivos, empregam tanto técnicas de cooperação como de conflito. Uma região internacional onde a cooperação é a única forma de interação passa, com o tempo, a converter-se em um bloco ou aliança. O sistema regional onde o conflito tenha eliminado toda possibilidade de cooperação está condenado a desintegrar-se como unidade de inter-relação.

Partindo desses dois extremos (cooperação e conflito) podemos estabelecer uma graduação do nível de coesão existente entre as diversas regiões internacionais. Parece-nos adequado aproveitar a seguinte escala:<sup>30</sup> sistemas regionais integrativos, consolidativos, coesivos e coerentes. Os primeiros mostram maior grau de coordenação e os últimos um menor nível.

Terceiro, aceitamos a constatação empírica de que o sistema internacional mundial é hierárquico, parcialmente anárquico e dotado, atualmente, de uma estrutura bipolar de poder. Como em todos os sistemas internacionais do passado, existe um conjunto de atores poderosos ligados ao "centro" do sistema e uma maioria de atores menores localizados na periferia. Essa dicotomia centro-periferia entendemos com importantes variantes a respeito de como a delineiam os teóricos da dependência. O enfoque proposto tem dois pressupostos: primeiro, que existe um dinamismo histórico entre centro e periferia, não havendo condição permanen-

te, quer dizer, não existe um "determinismo" a respeito de quem está no centro ou na periferia do sistema internacional a longo prazo. Por sua vez, quem ascende ao centro perde toda relação afetiva com a periferia (Lei de Terra da Oligarquia). Segundo, que existe uma tradição histórica no Ocidente para enfocar os assuntos em uma perspectiva centro-periférica fortemente enraizada em nossa forma de pensar.<sup>31</sup> Estabelecidos esses pressupostos, os países sul-americanos pertencem, individual e coletivamente, à periferia mas, à medida que melhorem suas bases de poder e influência, poderiam chegar a formar parte do centro, com a desculpa de que essa opção terá caráter individual ou, na melhor hipótese, de subgrupo ou "elite".

A região latino-americana, ainda que tenha aparecido na vida internacional há mais de um século e meio, adquiriu essa condição a partir da Primeira Guerra Mundial, e foi perfeitamente delineada a contar do término da Segunda Guerra Mundial. Os esquemas de coordenação de políticas na região adquiriram um maior grau de maturidade na década de cinquenta e, nos fins dos anos sessenta, observou-se um alto grau de desenvolvimento e complexidade nos intercâmbios.<sup>32</sup>

A evolução centralmente cooperativa que apresentou o caso da interação latino-americana durante os anos sessenta e setenta, por um tempo ofuscou as disputas ou con-



flitos de diversas índoles latentes na região.

Diversas causas explicam o crescente padrão cooperativo da América Latina nesse período. Entre elas, temos:

- a necessidade de coordenar políticas defensivas face à hegemonia norte-americana;

- a noção de que se compartilha de problemas comuns suscetíveis de serem solucionados coletivamente;

- a crescente deterioração dos “limites de intercâmbio” e a crise de desenvolvimento que a região sofria;

- a percepção de inimigos comuns extra-regionais;

- o exemplo exitoso dos países da Europa Ocidental, ao atuarem unidos e, em menor grau, o evidenciado pela Liga Árabe;

- a crença generalizada de que o conflito internacional é uma forma “não civilizada” de relacionar-se, além de que não se contavam com os meios materiais para fazê-lo; e, por fim,

- o exemplo histórico e ainda vigente outorgado por Simón Bolívar a respeito de uma ibero-américa unida, grande e poderosa.

À parte dessas razões, houve feitos objetivos que alentaram continuar com políticas de integração. Entre elas:

- os êxitos iniciais dos esforços integrativos;<sup>33</sup>

- uma política de “bloco” implementada na ONU, que também rendeu frutos mensuráveis,<sup>34</sup> e

— o domínio das idéias e elites integracionistas no panorama da política da região naquele período.<sup>35</sup>

A evolução dessas tendências seguiu um curso crescente até meados da década de setenta. A contar dessa faixa, a tendência reverteu-se. É assim que, ante os primeiros tropeços sérios da ALALC, em fins dos anos setenta, os países do Grupo Andino, desejosos de prosseguir com a integração, decidiram continuar com um esquema paralelo mas independente.

Poucos anos depois, surge a crise do petróleo, provocando uma brusca mudança nas relações de poder, e nível mundial. Se bem que o efeito fosse “setorial”, o exemplo não deixou de ser sugestivo para os países sul-americanos. Chegou então o momento de pensar nas grandes coalizões de produtos básicos para “negociar” com o Norte. A esse período corresponde o aparecimento da SELA (1975) comprometida em apoiar os processos de integração e propiciar ações coordenadas.

No entanto, o “Pacto do Prata” já era uma realidade desde quase uma década e se faziam esforços para criar um similar no Amazonas, feito que se concretizou em 1978.

Tomando-se como indicador o caso do Pacto Andino, observa-se que, em que pesem todos os desejos, ele não progrediu na devida forma e todos os seus planos sofrem algum grau de atraso. A retirada do



Chile, em 1976, se bem que tenha sido observada como um fenômeno de política interna desse país, não deixa de ser um fato sintomático. A contar dele, os países andinos tentaram também explorar outras dimensões de coordenação, como é o caso do seu papel nos tratados do Canal de Panamá, em 1979. A melhor prova do resultado medíocre da integração econômica andina é a carência de algum estudo sério que prove confiavelmente que aquela opção tenha melhorado a situação de seus membros em relação àqueles países que não fazem parte do acordo.

O esvaziamento da ALALC produziu também outros efeitos consistentes, a nível regional, na criação da ALADI (1980), que a substituiu. Esta teria como metas a integração da América Latina, mas sob bases mais liberais e menos rígidas que a ALALC. Muitos têm qualificado esta ação como uma saída elegante para aceitar o fracasso da integração latino-americana delineada nesses termos de criar um marco mais permissivo para coordenar políticas onde os países membros tiveram maior liberdade de ação.

Enquanto, a nível global, as perspectivas de uma Nova Ordem Econômica Internacional experimentavam recorrentes tropeços, especialmente nas reuniões da UNCTAD, a nível regional, a situação não se apresentava melhor ao final dos anos setenta. A recessão internacional começou a afetar sucessi-

vamente os países sul-americanos. Os mecanismos originalmente desenhados para a cooperação econômica não demonstraram ter demasiado propriedades para defendê-los desse novo fenômeno.

Enquanto os esquemas de cooperação entravam em aberta crise, um fator diferente e enganoso começava a fazer-se presente. Desde o início dos anos setenta, começou uma incipiente corrida armamentista, especialmente palpável ao sul do Equador. No final da década havia adquirido caráter quase alarmante,<sup>36</sup> enquanto as disputas fronteiriças se foram fazendo mais públicas e freqüentes.<sup>37</sup> Em 1978, produz-se uma crise territorial entre a Argentina e o Chile, que provoca a maior mobilização militar da América Latina, desde a Guerra do Chaco. Durante janeiro de 1981, Equador e Peru quase vão à guerra, em virtude de um choque fronteiriço de proporções. Entretanto, a crise na América Central tinha adquirido proporções continentais, produzindo um sem número de efeitos e reações, entre os quais se destaca a crescente intervenção norte-americana, que parece ter redefinido seu papel estratégico-militar na região, ao menos ao norte do Canal do Panamá.

A situação alcançou um grau máximo com a Guerra do Atlântico Sul, onde se encontram bruscamente — e talvez de forma antecipada — as crescentes disputas territoriais locais com as de índole hemisférica. A guerra argentino-



britânica teve o duplo caráter de delinear, ao mesmo tempo, uma crise territorial bilateral “típica” da América Latina, mesclada com uma situação de segurança hemisférica. Isso evidenciou dois fatos:

— a “viabilidade” do emprego da força para tentar solucionar conflitos fronteiriços na América Latina;

— a inoperância do TIAR, enquanto tratado de segurança coletiva, seja pela erosão histórica que tinha sofrido como sistema dirigido pelos Estados Unidos, ou por sua incapacidade para “resolver” situações ambíguas, como a delineada pela invasão argentina e a resposta britânica.<sup>38</sup>

Há que se ter presente que o caso do Atlântico Sul é apenas um exemplo, devido à grande quantidade de conflitos pendentes na região e que, se se apresentarem condições (de ordem e material), muitas dessas situações podem evoluir para enfrentamentos.

Essa potencialidade de solução bélica das diferenças na América Latina poderia ser interpretada em uma perspectiva mais ampla. O conflito no quadro regional poderia encarar-se como o aspecto visível de uma política de poder emergente na área, cujos exemplos mais evidentes se apresentam na América do Sul, mas que também existe na América Central e no Caribe.

Seguindo essa linha de raciocínio, é interessante destacar que, a pouco mais de um ano da Guerra das Malvinas/Falkland, os Estados

Unidos e outros pequenos estados caribenhos intervieram militarmente em Granada. Tal ação contou com a legitimidade outorgada pelo governador da ilha, e também por uma opinião pública norte-americana favorável. O elemento diferenciador nesse caso é o fato de que uma organização sub-regional (a dos Países do Caribe Oriental) se permitiu agir sem consultar o organismo hemisférico (OEA), devido à sua conhecida incapacidade para resolver esse tipo de questões.

Assim como as alternativas de cooperação não têm sido suficientes para resolver os problemas regionais, tampouco as soluções de conflito parecem adequadas para definir situações na América Latina. Nos dois extremos, é possível argumentar que não tem havido suficiente ênfase nas medidas, ou seja, que a cooperação e o conflito como soluções “puras” e únicas não têm a devida oportunidade. Nossa opinião é distinta, portanto insistir em quaisquer das linhas é uma perda de tempo e recursos. A natureza individual do estado-nação como ator das relações internacionais obriga a considerar seu comportamento como o de uma busca permanente do que estima ser do seu interesse,<sup>39</sup> que não tem outra linha-de-ação que sua própria conveniência, assim percebida por quem o dirige. A “nacionalidade” dos estados latino-americanos, em realidade, é mais sensata do que se poderia esperar. De uma parte, os projetos de integração e cooperação



entregam uma grande quantidade de decisões a instâncias que não são propriamente nacionais, fazendo compreensível a resistência dos países da região em entregar atribuições a atores não nacionais. Existe também um grande nível de incertezas a respeito do curso que possam seguir os processos de integração e cooperação, e do fim último que isto possa ter.

Ademais, a eleição do conflito como única alternativa de solução aos problemas vizinhos tampouco parece lógica, se se observa o custo crescente das resoluções violentas, em especial quando o enfrentamento armado já se haja produzido. Nesse caso, os líderes latino-americanos — tanto civis como militares — têm mostrado, em geral, bastante prudência.

Desse modo, cooperação e conflito se fazem em um mesmo terreno e simultaneamente, inclusive deixando espaço para outra possibilidade, e neutralidade. Essa terceira atitude é, atualmente, a mais generalizada entre os países da América do Sul. Ela se apresenta encoberta debaixo de certa retórica de unidade e cooperação mas, aprofundando em seu conteúdo, observa-se uma reflexão individualista mas respeitosa dos direitos e interesses de outros. Atitudes desse tipo não são sempre compreendidas pela opinião pública, mas usualmente são as que, em maior medida, produzem resultados tangíveis no longo prazo. Se valesse a pena mencionar um exemplo dessas ca-

racterísticas na região, deveríamos referir-nos ao caso do Brasil, o qual tem demonstrado bastante independência na eleição de suas linhas de conduta na região.

Se o caminho para a América Latina não parece ser o conflito nem a cooperação, fica a interrogação a respeito de que política parece mais própria para os interesses individuais e coletivos da região. A resposta seria uma síntese de cooperação e conflito que não tenha caráter excludente. A América Latina é uma região internacional e, como tal, é esperado que experimente ambos os processos simultaneamente.

A região tem sido considerada, por alguns analistas, como uma classe média internacional de estados.<sup>40</sup> Ainda que sem aderirmos totalmente ao modelo, é interessante destacar algumas de suas singularidades. Em primeiro lugar, encontra-se no meio de outras duas classes, a alta (primeiro e segundo mundos) e o segmento baixo da comunidade internacional (os chamados terceiro e quarto mundos). Avaliado seu peso relativo, essa “classe média” internacional é inferior à classe alta e à baixa. Sabemos que as sociedades com classes médias débeis apresentam problemas de estabilidade política. O mundo poderia estar sofrendo uma síndrome similar por um efeito comparável. Em segundo, como toda classe média, é uma classe social “em trânsito”; quer dizer, aceita a idéia de progresso, que a classe como con-



junto “avança” para melhores posições (inclusive pode, eventualmente, retroceder), com o que suas atitudes não são permanentes, especialmente a nível individual. Também o objetivo último de todo membro da classe é chegar à classe alta e desinteressar-se dos laços com o passado e de seus companheiros de classe; alguns estados latino-americanos estariam nesse caso.

Se projetamos as qualidades e defeitos da “classe média” que a América Latina possuiria, deveríamos aceitar que muitas das causas do fracasso relativo da cooperação e do conflito sistematizado são atribuíveis a essas características. Deveríamos acrescentar que hoje a América Latina é uma classe média “empobrecida”, portanto relutante em colaborar com uma ordem internacional que favoreça o *status quo*. Com isso, as demandas regionais sempre aparecem com um tom um pouco mais alto que o razoável, em grande parte porque a região, como conjunto, não se encontra de todo comprometida em manter a atual destinação de papéis no sistema internacional, nem a posição de poder que nele possui. A isso se soma o fato de que não recebe ajuda, por ser “demasiado” desenvolvida para isso.

Assim mesmo, na dimensão econômica, ao produzir-se a disponibilidade de recursos financeiros da segunda metade dos anos sessenta — como toda “classe média” — a América Latina procedeu em endividar-se, inclusive além de suas

possibilidades de pagamento. O grave processo de endividamento dos países sul-americanos surpreendeu-os em uma etapa onde não têm podido diversificar grandemente suas indústrias de exportação, e em que a grande maioria dos hábitos de produção ainda são subdesenvolvidos — e frente ao qual existe a tentação de realizar um “cartel” devedor. Mas, inclusive em face dessa alternativa de ação coletiva desesperada, a unidade latino-americana não é mais que superficial. Existem vários países que não teriam muito interesse em blocos — entre outros, Brasil e Chile — ainda que haja proveitos marginais na ação conjunta. Pode-se deduzir que, ainda nas situações mais desesperadas, os atores latino-americanos atuarão dentro de cânones restritos de ação coletiva, posto que a ação individual estará sempre sob seu controle direto e será mais corrente.

## POR UMA VISÃO INTEGRADA

A deterioração paulatina do poder hegemônico dos Estados Unidos na última década constitui o fator externo de maior relevância para a América Latina. Em função disso, os países da região adquiriram um espaço de manobra internacional substancial ao longo desse período. As causas do fenômeno são várias. Entre elas, temos o menor poder econômico relativo dos Estados Unidos no sistema internacional; uma política de “es-



quecimento benigno" pela América Latina iniciada com a administração Nixon; uma maior atenção norte-americana para outras partes do mundo; e o menor poder militar relativo dessa superpotência, que obrigou Washington a concentrar seus esforços em outras zonas de caráter mais crítico. A recente política de Reagan referente ao Caribe e à América Central, ao nosso juízo, não corresponde a uma volta à era do "Big Stik", senão uma reavaliação do valor dessa sub-região para a segurança estadunidense.<sup>41</sup> Nesse contexto, a América do Sul continuará gozando da crescente liberdade experimentada na década passada.

A presença norte-americana, por ter sido fator determinante da unidade dos estados latino-americanos, ao diminuir, em forma relativa e gradual, afetou a coesão regional, no sentido de que esta começou também a decrescer.

Outra tendência observável nos países sul-americanos é que o processo de modernização de suas sociedades tem produzido impacto em suas capacidades e atitudes estratégicas. Na atualidade, o poder militar nos países grandes e médios da região é comparativamente maior que há duas décadas atrás. Um dos motivos deriva do fim dos laços de dependência gerados pelo programa de ajuda militar procedente dos Estados Unidos. Outro fator de grande relevância é o processo de modernização que se produziu em um ambiente de emula-

ção armamentista, no qual os antigos arsenais orientados para a guerra subversiva têm sido substituídos por material sofisticado e especializado na luta contra outros exércitos modernos. Nesse caso, é importante ressaltar que não só os governos militares incorreram nesse tipo de gastos; as democracias latino-americanas também estão investindo importantes recursos econômicos em armas para suas respectivas Forças Armadas.<sup>42</sup>

Um fator anteriormente comentado é o fracasso dos mecanismos de cooperação em cumprir metas ambiciosas. Uma explicação mais profunda desse fenômeno seria considerar que as "inversões" realizadas pelos países nos esquemas de cooperação não produziram os resultados desejados, ou seja, os sacrifícios em restrição de liberdades, estudos, reorganizações burocráticas e expectativas políticas foram, em certo sentido, mais elevados que o politicamente aceitável. Em alguns casos esses resultados produziram o efeito contrário e alentaram os que advogavam alcançar certos objetivos nacionais pela via da ação individual, incluindo o conflito. Contudo, as opções para cooperar em determinadas áreas mais restritas continuam sendo válidas. Um exemplo é a aproximação argentino-brasileiro para pôr fim à disputa do emprego dos recursos hidrelétricos do Paraná. O Chile, em atitude similar, demonstrou uma permanente vontade de chegar a um arranjo pacífico em seu litígio aus-



tral com a Argentina. O Peru, por seu lado, respondeu com atitudes conciliatórias os reclamos revisionistas do Equador, apesar do choque fronteiriço de 1981.

Fazendo um balanço, a região internacional latino-americana tem experimentado uma mudança nas últimas décadas, passando da situação de ser um sistema consolidativo para um de caráter coexistivo.<sup>43</sup> Isso não quer dizer que a região se encontra no caminho de sua integração, mas que passou a outra etapa, na qual não são tão evidentes as condições e conveniências da coordenação de políticas entre seus membros.

O processo de modernização diferenciada de suas sociedades e a crescente desigualdade econômica entre os atores latino-americanos têm significado uma abertura de opções percebidas pelos políticos da região, muitos dos quais visualizavam outras oportunidades para seus países no sistema internacional. Nesse sentido, sem marginalizar-se da região, muitos têm iniciado políticas tendentes a criar pontes "transregionais".

O Brasil constitui o exemplo mais relevante. Ele tem projetado uma política e uma influência internacionais muito além do continente.<sup>44</sup> O crescimento econômico das décadas passadas e a formação de uma personalidade própria nos assuntos externos têm conferido ao estado brasileiro o caráter de potência regional com aspirações globais no médio prazo. O efeito sub-regio-

nal da nova estatura do Brasil tem significado, em primeiro lugar, que este país já não necessita de aliados potenciais para manter um equilíbrio favorável na América do Sul. Seu poder supera qualquer coligação potencial que possa produzir-se no subcontinente. Em segundo, e pela mesma razão anterior, também requer o tradicional apoio norte-americano para levar adiante seus objetivos nacionais e preservar sua segurança. O tratado bilateral que marcava essa "relação especial" foi denunciado unilateralmente por Brasília, em 1977, e não se evidencia nenhum interesse de substituí-lo por algum outro instrumento.

A Argentina também procurou um caminho cada vez mais separado da política regional. Com a chegada dos militares ao governo, em 1976, eles iniciaram uma política de aproximação dos países ocidentais, com vistas a incorporar-se ao Primeiro Mundo de uma forma permanente. Essa aproximação delineou-se sobre a base de uma relação especial com os Estados Unidos e um papel emergente de Buenos Aires nos assuntos de segurança do Atlântico Sul. A intensificação dos laços com a África do Sul obedecia à mesma lógica. O plano eventualmente fracassou com a invasão das ilhas Falkland/Malvinas; mas não se deveria descartar uma nova tentativa a longo prazo. Em resposta a esse rechaço ocidental, as administrações de Bignone e Alfonsín optaram por uma postura não



alinhada. Esse novo papel, se bem que apresenta claros contornos de uma política latinoamericanista, não deixa de ter elementos de diversificação para as opções desse país.<sup>45</sup>

A política exterior chilena, no passado recente, também se tem caracterizado por uma certa desvinculação com a região. Esse fenômeno obedece a fatores de caráter interno de sua política, mas também pode marcar-se por uma tendência geral do Chile em ampliar seus horizontes internacionais, e que data de princípios da década de sessenta.<sup>46</sup> Apesar da relativa hostilidade de alguns estados da Europa Ocidental, e certamente do bloco oriental, esse país tem ensaiado caminhos alternativos de conexão internacional, entre os quais se destacariam uma abertura recente à calha do Pacífico, maiores laços com a África do Sul e, em certa medida, com alguns países do mundo árabe.

Equador e Venezuela, apesar de terem políticas externas bastante regionalistas, têm dado uma nova dimensão às suas relações exteriores, por sua participação na OPEP. Se bem que muitos dos delineamentos dessa organização caminham pela linha ideológica que inspira a Nova Ordem Econômica Internacional, não deixam de apresentar uma dimensão distinta e mais ampla das que são usuais na região.

Em maior ou menor grau, os outros países médios do subcontinente têm experimentado oportuni-

dades de abrir novas perspectivas em suas conexões internacionais. Entre esses se encontram o Peru e a Colômbia, que apresentam um desempenho mais modesto nesse sentido.

A relativa "desregionalização" das políticas exteriores dos países grandes e médios da América Latina constitui um fenômeno novo e recente em suas políticas externas. Postulamos que, na medida em que avance o desenvolvimento econômico e sejam criadas as oportunidades de intercâmbio com outras regiões e atores, esses estados, em diferentes grau e intensidade, criarão novos laços e padrões de interação. Essa tendência não substituirá totalmente o papel que lhes coube no passado nas relações inter-regionais, mas, sem dúvida, produzirá uma mudança substantiva no padrão geral de relações, afetando a coesão desse subsistema internacional.

No terreno estratégico também se tem evidenciado essa tendência. Um estudioso da segurança latino-americana<sup>47</sup> tem assinalado que uma das opções mais acreditáveis para a segurança hemisférica do futuro constitui a "relação estratégica madura" entre os Estados Unidos e a América Latina. Essa concepção supõe que os interesses dos Estados Unidos e seus sócios latino-americanos foram-se fazendo cada vez mais divergentes. Como extensão dessa comprovação, deveríamos inferir que as necessidades de segurança entre os países da região tam-



bém se têm diferenciado crescentemente. Desse modo, descartamos a possibilidade de que se forme um sistema latino-americano de defesa, como têm postulado certos autores.<sup>48</sup> Ao contrário, devemos reconhecer que o débil sistema de segurança hemisférica se sustenta apenas graças à presença e ação dos Estados Unidos. Caso desaparecesse tal acordo de segurança coletiva, é mais lógico esperar o aparecimento de acordos sub-regionais de segurança ou, simplesmente, um sistema de equilíbrio de poderes.<sup>49</sup>

O processo de transformação dos parâmetros de interação na América Latina não deveria levar-nos a deduzir que estamos próximos da desidentificação regional, nem tampouco de seu colapso. O enfoque apresentado nesta análise argumenta que: a) o maior poder relativo dos atores da área, b) a maior presença dos Estados Unidos — e maior influência de outras potências — em especial ao sul do Panamá, c) o fracasso dos esquemas de integração e também das soluções de conflitos, e d) a criação de laços extra-regionais de importância, produzirão uma maior complexidade nas relações internacionais latino-americanas, eliminando o caráter “paroquial” que lhes era característico.

Nesse contexto, não se descarta a possibilidade de que existam esforços futuros de coordenar políticas. O assunto da dívida externa pode ser uma oportunidade para experimentar novas políticas de blo-

cos. Do mesmo modo, o maior crescimento das economias pode redundar em taxas de comércio inter-regional mais elevadas, produzindo-se maiores complementaridades comerciais. Mas também é esperado que alguns países, como o Brasil e os do Cone Sul, busquem relacionar-se de forma mais intensa fora do contexto continental. O Brasil, em especial, teria a necessidade política de fazê-lo de forma singular, se pretende chegar a ter “status” de potência secundária na década dos noventa. Também o México poderia tentar integrar-se com maior intensidade às economias da América do Norte, assim como é altamente provável que a Venezuela e a Colômbia evoluam marcadamente para uma política “caribenha”, deixando em segundo plano a de caráter latino-americana. Por último, nessa perspectiva, é razoável que ocorram certos conflitos armados na região, produto de situações conjunturais ou sistêmicas. A forma de acomodar as políticas e produzir os ajustes não será seguramente o tradicional esquema hemisférico, mas soluções “ad-hoc”, como a intervenção de terceiros países, mecanismos de equilíbrio de poder, realinhamento de fronteiras ou, inclusive, a absorção voluntária ou forçada de estados menores ou médios.

Em consequência, as atuais tendências da política latino-americana parecem ser as de um fenômeno agregativo. De acordo com isso, a política regional, tanto em



seu conjunto como a nível de cada país, se fará mais complexa, variada, multifatorial, imprecisando cada vez mais o caráter de subsistema que a América Latina teve até o momento, sem perder seus rasgos básicos de região internacional.

## CONCLUSÃO

A região latino-americana constitui um subsistema subordinado que tem experimentado um crescente processo de consolidação no período de pós-guerra. Diversos fatores, entre eles o declínio hegemônico norte-americano e a incapacidade de concretizar programas de integração, produziram a revisão daquelas tendências nos últimos anos. Essa maior falta de coesão tem ocorrido de forma paralela ao de um recrudescimento das disputas territoriais e da corrida armamentista entre os países que a compõem.

A falta de um esquema integrado para explicar o conjunto de fenômenos internacionais que ocorrem na América Latina obedece, em grande medida, a que as teorias da cooperação e do conflito para a região têm adoecido de diversos defeitos. Entre eles se destacam: a falta de comunicação entre os estudiosos de ambos os enfoques; o baixo nível científico com que geralmente são abordados os temas; o alto grau de compromisso dos especialistas com um projeto político particular para a região, e a relativa assistemática com que se condu-

zem os estudos, resultando às mais das vezes em esforços não consolidados, perdendo-se o valioso efeito de acumulação de conhecimentos. Dessa maneira se notam uma crescente crise e um esgotamento dos estudos latino-americanos, em grande parte por sua incapacidade para interpretar corretamente os acontecimentos políticos da região e pelo relativo desprestígio que foram ganhando entre o restante da comunidade de cientistas políticos.

O enfoque regional empregado neste trabalho apresentou a América Latina como um sistema subordinado que tem experimentado períodos recorrentes de cooperação e conflito. Devido às variáveis presentes na região, não se visualiza o domínio permanente de nenhuma das duas tendências. O razoável é supor que esquemas de cooperação e de conflito internacionais coexistirão em um futuro previsível no subcontinente. Nesse sentido, o modelo de região internacional constitui um instrumento de análise confiável, porquanto contempla a agregação de novas variáveis na América Latina sem que isto perca serventia.

Levando em conta o que foi dito, os países latino-americanos continuarão desenvolvendo padrões de interação preferente na região, mas incorporarão novas perspectivas em seus horizontes internacionais de forma diferenciada. Por sua vez, a crescente desigualdade econômica, militar e populacional entre esses atores se traduzirá, em muitos ca-



so, em políticas mais individuais, definidas e tendentes a perder condição de bloco. Esse processo colaborará com uma maior independência a respeito do tradicional condicionamento produzido pela política norte-americana para a região, a qual, por sua vez, se fará mais específica, sub-regional e, provavelmente, mais sofisticada.

Sem perder sua condição de subsistema, os países latino-americanos tenderão a empregar esquemas de inter-relações de caráter sub-regional ou bilateral, podendo emergir acordos de integração locais, assim como alianças, ou situações de equilíbrio de poderes, conforme for o caso. A política de potências emergentes, como o Brasil, ou de outros atores médios, em aliança com potências extra-regionais, será significativa a esse respeito.

Por último, as maiores capacidades desses países, tanto individuais como coletivas, assim como a diversificação em suas formas de se relacionarem interna e externamente, farão com que a América Latina vá perdendo, de maneira progressiva, sua condição de subsistema coordenado, mesmo sem que desapareçam os caracteres de região internacional, entendida esta na concepção ampla do termo.

## NOTAS

1. Cantori, Louis y Spiegel, Steven. 1971, "The International Politics of Regions: A comparative approach". Prentice-Hall. New Jersey. Especialmente caps. 1 a 9

2. Ibid., pp 13-17
3. Kaplan, M., 1957. "System and Process in International Politics". John Wiley and Son. Nova York.
4. Gilpin, Robert, 1981. "War and change in World Politics". Cambridge V. Press. Nova York.
5. Ibid., p. 230.
6. Extraída de: Estudios Internacionales Nº 40. "Diez años de Estudios Internacionales", p. 4, 1977.
7. Parte desses conceitos corresponde ao acadêmico argentino Dr. Patricio H. Randle, Asociación para Estudios del Territorio.
8. Os latinoamericanistas da cooperação tem culpado, inclusive, a Guerra das Malvinas/Falklands (não sem certa razão) aos estudos geopolíticos e de segurança nacional; ver por exemplo: Tomassini, Luciano. 1982. "Hacia un Sistema Latinoamericano de Seguridad Nacional", Estudios Internacionales, V. XV: 553-541.
9. Existe um grande número de publicações periódicas dedicadas a esse tema, entre as quais se destacam: Integración Latinoamericana (Argentina), Estudios Internacionales (Chile), Ford Internacional (México), Latin America Research Review (EUA) e Journal of Common Markets (Reino Unido).
10. Pode-se observar que muitos autores sobre temas de integração econômica latino-americana têm publicado aspectos da Nova Ordem Econômica Internacional.
11. Para uma orientação geral sobre os estudos latino-americanos da dependência ver: "Simposium" (1982) sobre teoria da dependência em Latin America Research Review V. 17 (1): 115-171. Também: Cardoso, Fernando y Faletto, Enzo. Dependency and Development in Latin America (Bekerley, Cal.: University of California Press, 1979) e Sunkel, Osvaldo y Paz, Pedro, El Subdesarrollo Latinoamericano y Teoría del Desarrollo (México, D.F. Siglo XXI Editores, 1970).
12. Ver Herman Kahn y Ernest Schneider. 1981. "Globaloney 2000" Policy Review v. 16: 129-147. Julian Simon. 1981. "Global Confussion, 1980: A Hard Look at The Global 2000 Report" The Public Interest Nº 62: 3-20.
13. Trata-se, fundamentalmente, dos países exportadores de petróleo. Salvo contadas exceções, as maiores utilidades não têm sido empregadas para ajudar a outros países subdesenvolvidos.



14. Os estudos latino-americanos comparados constituem um importante campo de atividades dos "latinoamericanistas" anglo-saxões. Praticamente não existe nenhum programa de estudos latino-americanos nos EUA e na Grã-Bretanha que não contemple a política comparada.
15. A literatura latino-americana de fins da década de 50 e princípios dos anos 60 é virtualmente exclusiva da sociologia do desenvolvimento, no que se refere a Ciências Sociais.
16. O exemplo mais conspícuo é a criação recente do Instituto Latino-Americano de Estudos Transnacionais (Ilet). Santiago, México, Caracas.
17. Ver, por exemplo, John Child. 1981. "Pensamiento Geopolítico y Cuatro Conflictos en Sud América", Revista de Ciência Política (Santiago) N° 112. Latin American Research Reviews v. 14:89-111.
18. Entre os que se destacam: John Child, Howard Pittman, Lewis Tambs, Robert Burr, Margaret Hayes, Alfred Stepan, e outros.
19. Op. Cit., Child, 1979.
20. Dentre os estudiosos brasileiros, se destacam: Backheuser, Travasso e Couto e Silva, no passado. Alguns autores influentes do presente são: Meira Matos e Therezinha de Castro. Entre os geopolíticos argentinos importantes do passado, temos: Atencio, Briano e Sorto. Do presente, destacam-se: Fraga, Guglielmeli e Rizzo. A geopolítica chilena do passado tem Cañas e Ihl e, na atualidade, Von Chrismar e Ghisolfo, para mencionar só alguns.
21. Esse fenômeno chegou a ser quase "patológico" no caso da geopolítica argentina, ainda que no Chile houvesse exemplo, como o livro de Oscar Buzeta "Chile Geopolítico: Presente y Futuro", Cisec, 1978, Santiago.
22. Nesse campo se destaca a publicação Geo Sur, editada em Montevideu.
23. Não obstante, existem alguns, como o General Edgardo Mercado J. (Peru), que se dedica a ambos os temas.
24. Op. Cit. Spiegel y Cantori.
25. Russet, Bruce. 1969. "International Regions and International Systems Power and Community in World Politics".
26. Young, Oran. 1969. "Political Discontinuities in the International System". World Politics. V. 20:369-392.
27. Cohen, Saul: 1973. "Geography and Politics in a World Divided". Oxford Press. Londres.
28. Op. Cit. Spiegel y Cantori. Cap 1.
29. Ibid., cap. 1.
30. Que aparece em Op. Cit. Spiegel y Cantori, pp 381-388.
31. Strassoldo, Raimondo. 1980. "Centre-Periphery and System Boundery: Culturological Perspectives" em Jean Gottmann Centre and Periphery: Spatial Variation in Politics. Sage. Beverly Hills.
32. Empregamos esse termo no sentido denotado por Karl Deutsch.
33. Evidenciados nas primeiras etapas da ALALC e do Pacto Andino.
34. O Grupo Latino Americano (GRULA) constituiu um bloco de vanguarda — ainda que moderado — com importantes iniciativas a nível desse organismo.
35. Destacamos entre estes as figuras de Frei (Chile) e Leoni (Colômbia).
36. Ver Meneses, E. 1981. "Competência Armamentista na América do Sul: 1970-1980". Estudios Publicos N° 7: 1982, pp. 5-42 e Adrian English. 1981, "América Latina: Balance de Fuerzas y Zonas de Tensión", Revista Internacional de 14: 1273-1281.
37. Ruggeri, Andrés. 1977. "Canal Beagle. Algunas Reflexiones sobre el Laudo Arbitral", Estrategia N° 45: 48-60. Guglielmeli, Juan. 1976. Golbery do Couto e Silva, o "Destino Manifesto Brasileiro e o Atlântico Sul", Estrategia N° 39: 5-24. Op. Cit. John Child, 1981, pp 99-101.
38. Considera-se ambígua, porquanto a Argentina aparecia como "agressor" em um território sujeito à ação do TIAR e porque a Grã-Bretanha aparecia "incursionando" no hemisfério, em um território que ela considera próprio e arrebatado pela força.
39. Morgenthau, Hans. 1952. Politics Among Nations. Knopf. New York.
40. Francisco Orrego Vicuña, "Las Alternativas de América Latina como Classe Media de las Naciones". Estudios Internacionales, Vol X N° 40 oct. dic. 1977. 89-110.
41. Child, Jack. 1980. "Strategic Concepts for Latin America: An Up-date". J. Interamerican Economic Affairs. v. 32: 61-82.
42. Op. Cit. Emilio Meneses, 1982.
43. De acordo com a escala apresentada por Op. Cit. Spiegel Cantori. p. 381.
44. Forrest, Tom. 1982. "Brazil and Africa: Geopolitics Trade and Technology in South Atlantic", African Affairs N° 322: 3-20.
45. Em geral, deveríamos aceitar a idéia de que toda opção terceiromundista consiste nada



mais que em uma ampliação de uma política latinoamericanista que pretende fazer-se mais efetiva no sistema internacional. Ver uma opinião ligeiramente diferente em: Edward S. Milenky. 1977. "Latin America New World Third World in International Affairs?" Europa Archiv (Bonn: German Institute for Foreign Affairs).

46. Wilhelm, Manfred, 1978. "Hacia un Análisis de la Política Exterior Chilena Contem-

poránea". Estudios Internacionales. v. 12 (48): 443-448. Ver também Orrego, Francisco. 1938. "La Proyección Extracontinental de Chile. Instituto de Chile. Editorial Universitária. Santiago. 34 pp.

47. Op. Cit. Child. 1980.

48. Op. Cit. Luciano Tomassini. 1981.

49. Tal sistema seria muito difícil de operar pelo caráter dominante que o Brasil está adquirindo no cenário sul-americano.

**EMILIO MENESES** — Professor chileno. Diplomado em relações internacionais na Universidade Católica do Chile. Mestre em Ciência Política pela Universidade de Georgetown (USA). Professor do Instituto de Ciência Política da Universidade do Chile. Conselheiro do Centro de Estudos Públicos do Chile.