

Integração e fragmentação regionais: Política e geopolítica latino-americanas.

Shiguenoli Miyamoto.

Cita:

Shiguenoli Miyamoto (2019). *Integração e fragmentação regionais: Política e geopolítica latino-americanas. XXXII Congreso de la Asociación Latinoamericana de Sociología. Asociación Latinoamericana de Sociología, Lima.*

Dirección estable: <https://www.aacademica.org/000-030/2575>



Integração e fragmentação regionais: Política e geopolítica latino-americanas¹.

Shiguenoli Miyamoto

Resumo

O objetivo do texto é analisar as relações latino-americanas, principalmente as dos países sul-americanos, no contexto da ordem pós guerra fria. Ênfase será dada aos processos de cooperação e integração regionais, bem como aos problemas que dificultam tais processos. Para tal análise serão utilizados documentos como os tratados e acordos regionais, bem como análises acadêmicas e material de imprensa. Historicamente, a América Latina foi marcada por conflitos de ordem diversa, até a demarcação das atuais fronteiras nacionais. Embora, desde o final da Segunda Grande Guerra tenham surgido organismos regionais e internacionais, voltados para a resolução de divergências interestatais por via pacífica, pregando o respeito às normas e Direito Internacional, nem sempre os Estados respeitam tais instâncias, preferindo resolver suas divergências através do uso das armas. Isso tem se verificado, por exemplo, na década de 1990, entre o Equador e Peru por questões fronteiriças. Ao mesmo tempo que existem, ainda, demandas para revisão das fronteiras, iniciativas tem sido promovidas visando a cooperação regional, seja através de instâncias sub-regionais seja de institutos com maior escopo, abrangendo a região como um todo. Entretanto, essas últimas não tem conseguido sensibilizar os parceiros sul-americanos em torno de um ideal comum que poderia ajudar a projetar a região no sistema internacional aumentando seu papel na tomada das grandes decisões que formatam a ordem global. Nesse contexto, a América do Sul e, por extensão, a América Latina tem desempenhado papel secundário no poder mundial.

Palavras chave

Integração Regional; Geopolítica Latino-americana; América do Sul; Cooperação Regional; Organizações Internacionais.

Introdução

A paz e a guerra são duas faces da mesma moeda, mas jamais encontram pontos de coincidência e convergência. Podem caminhar *pari passu* mas são perspectivas distintas de uma determinada realidade. De fato, enquanto a primeira defende a convivência pacífica entre as nações, a outra entende o relacionamento das mesmas através de uma visão conflitiva, com o uso da força e da violência.



Historicamente, será difícil encontrar um momento em que pelo menos dois grupos ou países não estivessem se confrontando, por razões étnicas, motivos religiosos, ou por conquistas e questões territoriais. Mas, por mais duradouro que tenham sido tais confrontos, muitos deles por longos períodos como a chamada Guerra dos Cem Anos (1337-1453) ou a Guerra dos Trinta Anos (1618-1648), também houve momentos em que, entre ou após as mesmas, clima de paz se fizesse presente.

Assim, guerra e paz tem se sucedido de maneira interminável no decorrer da História, em todos os continentes e em todas as épocas. Seria a guerra a razão de ser da Humanidade ou a alavanca que a impulsiona? Essa pergunta feita em oportunidades diversas tem sua razão de ser.

Apesar dos milhões de vítimas, se conseguíssemos arrolar todas as guerras entre países ou entre os grupos de um mesmo território, com a destruição de propriedades, dos bens e das consequências resultantes das mesmas, nenhum argumento parece até o momento ter se apresentado de maneira forte o suficiente para que tais fatos deixem de ocorrer.

O mundo se viu envolvido em dois grandes conflitos no século XX, mas apesar disso as guerras continuaram pródigas em todos os continentes. A Primeira e a Segunda Guerra Mundiais teriam apresentado em torno de 20 milhões e 50 milhões de vítimas, respectivamente. A falta de dados considerados confiáveis, contudo, não deixa margem a dúvida sobre os resultados funestos desse tipo de acontecimento. Se isso ocorre de um lado, provavelmente, criam-se novos ressentimentos após o término das guerras, sobretudo pelo lado perdedor.

A lógica do conflito, todavia, movimenta setor expressivo da economia, que é a indústria da guerra. Considerada a área mais rentável dos negócios internacionais, as despesas militares corresponderam a 1.739 trilhão de dólares em 2017, aumentando para cerca de 1.82 trilhão de dólares em 2018, segundo informações do Instituto Internacional de Estocolmo para as Investigações sobre a Paz (SIPRI). Esses gastos equivalem ao Produto Interno Bruto brasileiro do último ano citado. (Sipri, 2018, p. 6; DW, 2019).

Além dos equipamentos militares, como tanques, mísseis, aviões e armamentos de toda espécie, torna-se necessária a existência, paralelamente, de uma quantidade apreciável de indústrias que produzem desde radares, uniformes, calçados, medicamentos, até o setor de alimentação, fazendo com que se gerem empregos e desenvolvam novas tecnologias, demandando alto consumo de energia.



Comportamento belicoso pode ser observado também em outras oportunidades, como os incontáveis conflitos verificados na China, por exemplo, através das rebeliões ocorridas em Taiping no sul do país entre 1850 e 1864 deixando mais de vinte milhões de vítimas. Inúmeros outros poderiam ser arrolados naquele país e no resto do mundo, ao longo dos séculos. Se verificarmos a atual conjuntura regional na África ou no Oriente, teremos com certeza grande chance de encontrar conflitos e guerras tanto internas quanto envolvendo dois países.

Os noticiários cotidianos são ricos ao apresentar ameaças feitas, quase sempre pelas grandes potências a outros, acusando-os de desrespeito às convenções internacionais, ou por afetarem seus interesses ou contrariarem seus padrões de conduta.

Nessa direção podem ser observadas, por exemplo, ameaças feitas pelos Estados Unidos da América contra países como a Coreia do Norte, pelo fato de esta possuir artefatos nucleares e, segundo os primeiros, colocar em risco a comunidade internacional. Ou então, pelo uso de informações inadequadas por George W. Bush e Tony Blair para invadirem o Iraque, conforme largamente foi comprovado. Evoca-se o direito de uso da força contra países que consideram perigosos para o mundo, inclusive utilizando-se de recursos falseados, como documentos e avaliações indevidas.

Há menos de uma geração Washington inclusive chamava de eixo do mal alguns países com os quais demonstrava contrariedade por causa de suas opções políticas. Assim, a Coreia do Norte, o Irã e o Iraque foram considerados Estados vilões pelo então presidente George W. Bush em 2002.

Recentemente, em julho de 2019, ocorreram pressões contra o Irã, inclusive com o governo brasileiro recusando-se a abastecer navios daquele país que se encontravam em território nacional, no estado da Bahia, só o fazendo após determinação do Supremo Tribunal Federal. (Paraguassu, 2019) O motivo é facilmente encontrado, visto que a atual administração tem se apresentado como afiliada de maneira bastante próxima ao governo da Casa Branca, comungando o mesmo padrão de conduta da administração de Donald Trump.

Se a visão conflitiva orienta em grande medida as políticas das grandes potências, colocando-as como guardiãs do mundo, em nome de uma ordem que elas mesmas estabelecem e que lhes é conveniente, nada parece destoar daquilo que sempre se fez presente no concerto das relações internacionais. Isso pode ser constatado não apenas



no contexto regional das diversas partes do mundo, mas igualmente no aspecto mais amplo do próprio sistema internacional.

Essa ótica conflitiva se apresenta tanto com o uso dos instrumentos bélicos, como também por outros mecanismos como boicotes econômicos, ameaças e pressões relacionadas com financiamentos através das grandes agências internacionais de fomento.

A ótica cooperativa, ainda que existente, parece ficar relegada quase sempre ao nível secundário. E a paz resultante, após um conflito ou uma guerra, nada mais é do que o breve intervalo até que novos desentendimentos apareçam, e necessário se fazem novos reajustes para “colocar a casa em ordem”, ou atender a interesses outros que nesse interregno se fazem presentes.

América Latina: A Construção Dos Territórios

Este entendimento de como deve funcionar o mundo é o que, em escala parecida, se verifica desde sempre no concerto regional latino-americano. A cooperação e o conflito tem caminhado de mãos dadas, mas seguindo sempre em linhas paralelas, dificilmente convergindo, inclusive por causa da própria forma como o continente foi conquistado e dividido entre as nações que hoje compõem o quadro regional.

Não resta dúvida de que no continente latino-americano, obedeceu-se à premissa de que a construção dos territórios deveria ser realizada através das capacidades individuais de cada país, deixando para momentos posteriores como tornar definitivas suas conquistas.

Vale lembrar que não existiam normas ou leis internacionais, como atualmente as conhecemos, e às quais os países estivessem subordinados e quisessem ou pudessem recorrer. A não ser que lançassem mão de mediadores, como de fato ocorreu em inúmeras ocasiões, para resolver suas querelas, motivadas sobretudo por problemas fronteiriços.

As fronteiras eram entendidas, então, como linhas móveis, provisórias, que poderiam ser empurradas para lá ou para cá, dependendo das capacidades e competências de cada país.

Quantas guerras e quantos conflitos internos já se verificaram na América Latina desde seu descobrimento? O número é tão elevado que dificilmente conseguiríamos fazer um



levantamento confiável. Mas, com certeza, poderíamos arrolar centenas tanto no âmbito das relações bilaterais e multilaterais, quanto no plano das políticas domésticas.

Fatos dessa natureza conduzem-nos a um raciocínio longe de ser otimista. A história de nosso continente foi moldada a ferro e a fogo. Se incluíssemos nesses conflitos as populações indígenas afetadas, chegaríamos, então, a vários milhões de vítimas, além daquelas causadas pelas doenças aqui trazidas e para as quais a população nativa não estava preparada para enfrentar, nem possuía anticorpos contra simples gripes e outros males.

A constituição de cada Estado Nacional latino-americano passou por três etapas, simultaneamente, na maior parte das vezes. Uma delas, as políticas adotadas pelos grupos separatistas das metrópoles, lusitana no caso brasileiro, e espanhola nas demais nações; daí o culto às figuras heroicas dos personagens que lideraram ou fizeram parte dos movimentos de libertação dos futuros países. Em segundo lugar, as disputas entre os próprios grupos domésticos, para ver quem de fato assumiria o poder, para estabelecer as regras e dividir os benefícios pelo controle da máquina administrativa da agora nação liberta do jugo colonialista.

Ao mesmo tempo, os países, ainda sem a base territorial que hoje possuem, digladiavam-se entre si para definir suas fronteiras e seus espaços geográficos.

O Tratado de Tordesilhas firmado mesmo antes da descoberta e da posse do novo continente, rapidamente perdeu sua validade original. Sobretudo, através da política colonialista portuguesa, as linhas fronteiriças inicialmente demarcadas a 360 léguas a oeste das Ilhas de Cabo Verde, foram incessantemente empurradas cada vez mais para Oeste. O território luso-brasileiro, que primariamente se apresentava com cerca de 3 milhões de quilômetros quadrados, chegou no início do século XX a 8,5 milhões de quilômetros quadrados, portanto, mais do que o dobro de seu tamanho inicial.

Por que fatos dessa natureza ocorreram, rompendo o acordado entre as duas coroas espanhola e lusitana? A resposta não apresenta dificuldades maiores.

Em primeiro lugar, porque se tratava de um período de conquistas de territórios, se não desconhecidos, pelo menos não ocupados, e que se tornavam propriedades de quem primeiro deles se apossasse, e pelo tempo que conseguissem mantê-los frente aos outros conquistadores/reinos. Certamente, havia a necessidade de existência de recursos financeiros e de contingentes humanos suficientes para que tais iniciativas pudessem ter sucesso. Ou seja, se não há regras de convivência em que o primeiro



ocupante ou proprietário tenha seus direitos assegurados, em princípio, o critério prevalente é representado pela falta de padrões de conduta, utilizando-se o recurso da força apoiado nos instrumentos de guerra.

Em segundo lugar, a inexistência do que se poderia chamar de Direito Internacional – ainda que houvesse algumas organizações europeias desde o século XIV, como a Liga Hanseática, ou outras representativas de corporações de ofício, onde os signatários devessem acatar as determinações comuns. Mas o principal fator é aquele que diz respeito à política vista sob o princípio da construção e ampliação de reinos, com territórios que pudessem ser encontrados e ocupados, para explorar e usufruir de suas riquezas, sobretudo no além-mar.

A formatação dos territórios latino-americanos, com ênfase no caso sul-americano, seguiu os mesmos princípios do que ocorreu no resto do mundo, se bem que em cada oportunidade de ampliação territorial de um país, negociações fossem entabuladas com intermediações para legalizar e legitimar as novas possessões.

É o caso, por exemplo, dos Tratado de Madrid (1750), Tratado de Santo Ildefonso (1777) e de outros até o Tratado de Petrópolis de 1903 quando o governo brasileiro adquiriu da Bolívia o território do Acre. (Macedo Soares, 1939) Com essa última aquisição, o Brasil definiu o seu perfil geográfico que, desde então, não sofreu mais alterações, passando a ocupar metade do continente sul-americano e estabelecer mais de 15 mil quilômetros de fronteiras com 9 países e o departamento francês da Guiana.

Dentre todas as divergências regionais, a Guerra do Paraguai (1864-1870) se constituiu, sem qualquer dúvida, na maior delas, vitimando parte expressiva da população paraguaia. (Cancogni & Boris, 1975; Pomer, 1980; Doratioto, 2002) Com a derrota de Solano Lopez, Brasil e Argentina passaram, desde então, a disputar espaços no plano regional, convertendo-se nos atores mais expressivos do continente sul-americano.

Essa realidade, ainda hoje, é reconhecida entre os parceiros locais, motivando periodicamente críticas de todos os lados, acusando-se mutuamente de pouco contribuírem para os planos de cooperação e integração regionais, preferindo investir individualmente em suas próprias propostas e atendendo portanto interesses particulares.

Ao lado dessa, a Guerra do Pacífico (1879-1883) igualmente impactou o relacionamento dos países sul-americanos, com a Bolívia perdendo sua saída para o mar, e que até hoje se constitui em reivindicação desse governo. Na condição de país



mediterrâneo, a Bolívia encontra-se na dependência de outros parceiros para ter acesso ao litoral, para exportar e importar os produtos que considera necessários, bem como se vê prejudicada em suas Forças Armadas, ou seja a Marinha que só navega interiormente, enquanto a própria Força Aérea tem seu raio de ação da mesma forma limitado.

Em nosso continente, as guerras deixaram mortos em grande quantidade. Estima-se que na Guerra do Paraguai tenham sido vitimadas pelo menos cem mil pessoas de todas as partes envolvidas, sendo que praticamente toda a população masculina adulta e adolescente paraguaia foi atingida. Os demais conflitos igualmente apresentam números significativos.

As guerras do Paraguai e do Pacífico que marcaram o século XIX, foram sucedidas por outras, ainda que de menor intensidade no século XX, como a Guerra do Chaco (1932-1936) quando a Bolívia perdeu o Chaco Boreal para o Paraguai, ou entre Equador e Peru na década de 1990, já no fechar do século. Mesmo contra potências estrangeiras guerras foram verificadas, como a ocorrida entre Argentina e o Reino Unido em 1982, em torno da posse das Ilhas Malvinas.

Cooperação e Integração

O relacionamento entre os membros da comunidade latino-americana, entretanto, não se sustenta apenas nas diferenças políticas, econômicas ou estratégicas e militares. Políticas de colaboração igualmente têm sido observadas durante a longa trajetória de constituição desses Estados Nacionais.

A presença, por exemplo, na criação da Organização dos Estados Americanos em 1948, poderia ser citada como um olhar promissor rumo a uma entidade que servisse de foro comum tanto para possibilitar a colaboração mais estreita quanto para dirimir possíveis divergências. Afinal de contas, é para isso que a mesma servia e ainda hoje também. Claro que devidamente atualizada, obedecendo as novas conjunturas, distintas daquele momento em que foi criada no início da Guerra Fria e sob o impacto do Tratado Interamericano de Assistência Recíproca (TIAR) de 1947. Em seu Artigo 31, ao tratar do desenvolvimento, atribui-se como tarefa aos seus membros:

“A cooperação interamericana para o desenvolvimento integral é responsabilidade comum e solidária dos Estados-membros, no contexto dos princípios democráticos e das instituições do Sistema Interamericano. Ela deve compreender os campos econômico,, social, educacional, cultural, científico e tecnológico, apoiar a consecução dos objetivos



nacionais dos Estados-membros e respeitar as prioridades que cada país fixar em seus planos de desenvolvimento, sem vinculações nem condições de caráter político.” (Seitenfus, p.120)

Levando em conta as novas realidades locais do final do século XX, o artigo 43 explicita o que se deve entender por integração.

“Com o objetivo de fortalecer e acelerar a integração em todos os seus aspectos, os Estados-membros comprometem-se a dar adequada prioridade à elaboração e execução de projetos multinacionais e a seu financiamento, bem como a estimular as instituições econômicas e financeiras do Sistema Interamericano a que continuem dando seu mais amplo às instituições e aos programas de integração regional.” (Seitenfus, p.123)

Com certeza, não foi por falta de iniciativas que os processos de colaboração e integração não conseguiram chegar a bom termo, mesmo ainda hoje no fim da segunda década do século XXI. Ainda que se reconheça a necessidade de se conceder olhar mais atento à integração regional, ainda hoje o estágio encontra-se longe de ser atingido como se pretendia e invocava o Art. 22. Neste lembra-se que

“Os Estados-membros reconhecem que a integração dos países em desenvolvimento do Continente constitui um dos objetivos do Sistema Interamericano e, portanto, orientarão seus esforços e tomarão as medidas necessárias no sentido de acelerar o processo de integração com vistas à consecução, no mais breve prazo, de um mercado comum latino-americano.” (Seitenfus, p.123)

As experiências desde os anos 1960 com a Associação Latino-americana de Livre Comércio (ALALC) ou sua substituta criada em 1980, a Associação Latino-americana de Integração (ALADI), ou a mais recente com propósitos diferentes como a Iniciativa para Integração de Infraestrutura Regional Sul-Americana/IIRSA e o Conselho de Infraestrutura e Planejamento/COSIPAN, como se notou não alcançaram na plenitude seus objetivos, como se pretendia no momento de sua feitura.

Tendo em conta as particularidades e descrenças em instituições com escopo amplo, visando atingir a todos os países do continente, os membros da comunidade latino-americana, simultaneamente passaram a investir em instâncias sub-regionais, com ambições e objetivos mais específicos conforme as áreas de interesse.

Entre essas, podem ser lembradas, entidades como o Tratado da Bacia do Prata (1969), o Pacto Andino (1969), o Tratado de Cooperação Amazônica (1978) depois mudado para Organização do Tratado de Cooperação Amazônica (1998), o Mercado Comum do



Sul/MERCOSUL (1994), o Conselho de Defesa Sul-americano (2008), a União das Nações do Sul/UNASUL (2008), a Alternativa Bolivariana para as Américas/ALBA (2004) cujo nome foi, posteriormente, alterado para Aliança Bolivariana para os povos da Nossa América e novamente para ALBA/Tratado de Comércio dos Povos com a incorporação da Bolívia em 2006, a Comunidade Andina/CAN, a Aliança do Pacífico (2012) além de outras na América Central.

É bem verdade que algumas iniciativas não foram objeto de discussões maiores, mesmo quando envolveram menos países e de outro continente. A Zona de paz e de cooperação no Atlântico Sul/ZOPACS (1986) sacramentada por iniciativa brasileira no âmbito da Organização das Nações Unidas, aglomerando outros parceiros do continente africano foi rapidamente aprovada, uma vez que o próprio Tratado de Prescrição de Armas Nucleares na América Latina e Caribe/Tratado de Tlatelolco tinha sido já firmado pela comunidade regional em 1967. (Ministério das Relações Exteriores, 1986)

Comportamentos como esses indicam, portanto, desconfortos com a possibilidade de sucesso com propostas amplas que abarquem todos os membros da região, tanto por falta de recursos financeiros, vontade política ou por injunções internas e externas. Por isso, as iniciativas em outra direção.

Geopolítica e Fragmentação

Ao optarem por negociações em nível mais restrito, abarcando poucos parceiros, os governantes nada mais estão fazendo do que comportar-se de maneira pragmática, diante de situações que escapam de suas vontades e que não têm capacidade para reverter-las.

Poderiam ser chamadas, portanto, de posturas realistas, quando têm que decidir entre confiar em medida e iniciativas que, sabidamente apresentam poucas chances de sucesso, ou optar por propostas em nível mais restrito e com efeitos mais imediatos e com dividendos mais garantidos.

Decisões orientadas para comportamentos nessa direção, nos conduzem a algumas observações que parecem se reproduzir indefinidamente.

Em primeiro lugar, os governantes sabem de antemão que, apesar de assinarem tratados e acordos ampliados, são muitos os interesses a serem atendidos, portanto, reduzem-se as chances de serem todos contemplados. Nesses termos, o investimento



é igualmente restrito em institutos com escopo amplo, ainda que todos os membros concordem com a criação dos mesmos.

Em segundo lugar, optam por organizações mais modestas, principalmente sub-regionais onde a identificação e interesses coincidem, ainda que não totalmente. Como as concepções são mais próximas ou semelhantes, as possibilidades de se chegar a um acordo são mais rápidas, garantindo resultados mais promissores.

Em terceiro lugar, nesse contexto, preferem eleger interesses particulares de seus governos elencando os nichos onde os dois lados saem ganhando, tanto as entidades de que participam quanto para atender suas próprias necessidades e conveniências.

Isso explicaria o sucesso apenas parcial das experiências surgidas desde o fim da Segunda Guerra Mundial. Como alternativa, o investimento em entidades com escopo limitado, e que tem sido a tendência simultânea ao acordos e tratados firmados com as organizações ampliadas.

Verificam-se, portanto, duas interfaces: uma delas voltada para as organizações gerais e a outra orientada para o atendimento de necessidades mais primárias e limitadas. O fato de as entidades sub-regionais merecerem primazia conspira contra o sucesso daquelas de foco mais ampliado, arregimentando os membros da região como um todo.

Pesam para essas decisões aspectos diversos entre os quais: em primeiro lugar, o entendimento de que a cooperação e a integração são elementos importantes e que precisam ser considerados, mas não necessariamente devem receber primazias; em segundo lugar, como consequência imediata, os interesses individuais prevalecem sobre os interesses regionais e sub-regionais, a não ser quando todos saem de uma forma ou outra beneficiados, caso contrário não se justifica a presença ou assinatura dos acordos. Em terceiro lugar, todos trabalham com a visão conspirativa da História; em um momento estão de acordo, mas não necessariamente se acredita que isso se converterá em uma constante, sobretudo, pelas mudanças nos contextos internos de cada país e mesmo no concerto regional.

O raciocínio, portanto, que permeia as visões governamentais, é que amigos ou inimigos não são eternos, e as alianças igualmente se constituem em instrumentos provisórios, por isso mesmo elas são substituídas quando sua validade ou sua função são contestadas, ou modificadas segundo as transformações de cenários, ou então simplesmente sendo extintas/abolidas. Podem ser mencionados, nesse caso, pelo menos dois exemplos: um, a saída do México do Tratado Interamericano de Assistência



Recíproca (TIAR), em 2003, por considerar que o mesmo já não se fazia necessário, visto ter sido criado sob outra conjuntura; o outro, a falência da União das Nações do Sul apenas onze anos após seu advento, sendo substituído pelo PROSUL neste ano.

São princípios geopolíticos que orientam, em larga medida, as opções e tomadas de decisão por parte dos governantes, em nome de seus Estados, de acordo com o que consideram prioritários e atendendo suas necessidades estratégicas a curto, médio e longo prazos. A geopolítica, portanto, encontra-se presente no comportamento de todos os Estados, por menores que sejam estes, e com papel secundário no concerto regional e menor ainda no sistema internacional.

No contexto mais amplo do envolvimento dos países em uma organização, tanto de caráter mais restrito, quanto mais ampliado, várias dimensões devem ser consideradas: as variáveis políticas, econômicas e estratégico-militares.

Se princípios dessa natureza se encontram presentes na elaboração e implementação das políticas externa, de defesa e de segurança, dificilmente se encontrarão pontos de convergência com outros atores, onde a identificação seja completa. Isso certamente ocorre porque, escorada em conceitos realistas de relações de poder, a política dos governos e Estados entende que não existem amigos ou aliados permanentes.² Deve-se, pois, estar preparado para enfrentar situações imprevistas, uma vez que o cenário mundial é muito dinâmico, alterando diuturnamente os interesses, as alianças e as relações de poder.

Pode-se concordar em determinada instância em nível geral com os parceiros, mas discordar no econômico, ou coincidir neste plano e apresentar divergências em termos estratégicos. Por isso, nada mais natural do que a preferência pela assinatura de acordos bilaterais, por áreas e não necessariamente globais.

Sendo assim, as premissas como expostas nos propósitos de instituições como a Organização dos Estados Americanos, a Associação Latino-americana de Livre Comércio ou a Associação Latino-americana de Integração dificilmente conseguiriam atingir seus objetivos como almejado, independentemente do tempo de existência.

É o mesmo quadro que se verifica em outras entidades semelhantes que, apesar de experiências mais antigas, igualmente não conseguem chegar a acordos com todos, exemplificado, por exemplo, com a própria União Europeia, tanto no que diz respeito à incorporação de novos membros quanto a saída de agentes importantes como o Brexit.



Por outro lado, deve-se considerar, ainda, os problemas relacionados com o tema das fronteiras e reivindicações de países que não consideram justa a forma como estão formatados.

Uma delas diz respeito às demandas do governo boliviano para uma saída para o mar. Esta tem sido uma constante daquele país que tem clamado junto a diversas organizações internacionais como fez junto ao Tribunal de Haia em 2018, quando este reconheceu que o Chile não é obrigado a rever o que ocorreu na Guerra do Pacífico. O presidente Juan Evo Morales Ayma constantemente cobra a necessidade de rever-se as políticas anteriores e as consequências dela advindas, como a venda do território do Acre ao governo brasileiro, tecendo ásperas críticas à forma como os negócios foram encaminhados.

Além dessa, pode-se listar, ainda, uma série de reivindicações na América Central e na América do Sul. A Nicarágua tem duas divergências. A primeira contra a Colômbia por causa de área marítima de pesca, enquanto com a Costa Rica trata-se do controle da navegação do Rio San Juan. O Chile também apresenta vários problemas. Um deles já foi resolvido nos anos 1980 pelo controle do Canal de Beagle com a Argentina. Com o Peru os chilenos divergem sobre limites marítimos, enquanto com a Bolívia não aceita os argumentos deste para ceder uma saída para o mar, porque isso implicaria igualmente na recuperação de parte do próprio território perdido naquela ocasião. A Venezuela tem pelo menos dois problemas. O primeiro relacionado com a região do Essequibo, demanda feita junto à Guiana que não aceita discutir o problema porque implicaria em perder parte substancial de seu território. Nesse caso, o Brasil inclusive teria interesses no Essequibo. (Toma-Garcia, 2018) Com a Colômbia, o governo venezuelano diverge sobre o controle do golfo de Coquibacoa, região de 3.700 quilômetros quadrados pretendida pelo governo de Bogotá. Peru e Equador chegaram às vias de fato em 1995 em torno da Cordilheira do Condor que o governo de Quito considera de sua soberania.

Ainda que com impacto menor e despercebido mesmo por autoridades de Brasília, o Uruguai reivindica a Ilha Brasileira, por causa da interpretação diferenciada que ambos apresentam sobre sua localização e, portanto, o que implicaria em seu domínio. Enquanto o Uruguai considera que a ilha se situa no rio Uruguai o Brasil considera que a mesma está localizada no rio Quaraí.



Considerações Finais

Nem uma visão otimista, nem pessimista deve ser a orientação observada ao se analisar o quadro das relações interamericanas, mormente no concerto sul-americano.

De fato, se a integração regional avança com passos mais vagarosos do que se poderia desejar ou fosse aconselhável, nem por isso, iniciativas diversas em planos igualmente diferentes têm sido verificadas. Provavelmente, de forma não considerada ideal, mas que pelo menos atende as necessidades e interesses de países que apresentam características com certas semelhanças. Abarcar o universo de interesses tão amplos e diversificados como o dos países latino-americanos tem se convertido em desafio não muito fácil de ser vencido.

Deve-se ponderar que em muitos países as preocupações que afetam um não dizem respeito ao outro, o que dificulta a tomada de medidas conjuntas ou a elaboração de planos gerais e uniformes.

Veja-se, por exemplo, a questão ambiental. A região amazônica, sob crivo internacional, e durante muito tempo discutindo-se sua possível internacionalização, diz respeito apenas aos países do norte da América do Sul, não se constituindo em objeto de preocupação para os Estados centro-americanos ou do Cone Sul.

Em assuntos como a defesa as preocupações não são as mesmas, apesar de que a partir dos anos 1990, com o nome de novas ameaças, perigos idênticos se verificarem para todos os países, como o tráfico de drogas e de armas, o crime organizado, o contrabando de mercadorias, os refugiados e migrantes, mas que afetam de maneiras distintas os países do continente.

Nesse sentido, não há possibilidade de se adotar medidas amplas em termos abrangentes, e que atuem de maneira eficaz, mesmo porque as legislações de um e outro país se diferenciam conforme os temas, como o uso das drogas. Enquanto em um país o assunto recebe atenção sob o prisma da segurança nacional, em outros a questão acha-se voltada para as instâncias sociais. Ou seja, são formas distintas de encarar o problema, mas que dificulta a elaboração de planos com o mesmo intuito.

Se, por um lado, a integração política, econômica e militar caminham a passos vagarosos, uma vez que todos os interesses dos agentes internos necessitam ser ponderados, o que demanda tempo apreciável, as relações internacionais sul-americanas avançam menos do que se poderia desejar.



Evidentemente, parte dessa forma de conduzir os problemas regionais, deve-se a necessidade de os países enfrentarem seus próprios problemas domésticos, dando-se prioridade aos mesmos, porque envolvem processos eleitorais e grupos que controlam a máquina administrativa, e que serão responsáveis pela formulação de suas políticas externas.

Assim, problemas que envolvem desemprego, inflação, produção e circulação de mercadorias, questões de saneamento, saúde e educação, inclusive no plano institucional, todos mal contemplados pelas políticas domésticas dos países da região, ocupam a pauta principal dos governantes.

Só após a resolução dessas questões, é que os itens relativos às relações internacionais são colocados na agenda. Ou, se são colocados simultaneamente, recebem atenção menor, o que não deve ser entendido como algo excepcional, mas simplesmente que obedecem ao jogo do poder dos diversos agentes.

Com todas essas ponderações, deve-se considerar, portanto, que as políticas de cooperação e integração caminham mais nos aspectos técnicos e culturais do que nas demais variáveis anteriormente citadas.

Quando se colocam problemas como a integração energética, não há questionamentos sobre sua necessidade, nem sobre os aspectos políticos, mas sim sobre mecanismos que irão ajudar a facilitar o próprio desenvolvimento dos países envolvidos nesses acordos.

Enquanto não conseguem estabilizar adequadamente suas economias e suas desavenças políticas, atender as demandas domésticas relativas à infraestrutura e serviços em todos os setores, políticas adequadas no âmbito externo também dificilmente conseguem ser elaboradas com êxito, sobretudo quando se trata de ampliar a colaboração no plano multilateral.

Nessas circunstâncias, o continente como um todo, impossibilitado de atuar como bloco relativamente homogêneo, perde espaços no espaço global, mantendo-se em plano secundário nas grandes negociações e decisões que afetam e estruturam o sistema internacional.



Notas

¹A participação no evento e a produção deste texto contaram com recursos do Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq), através de Bolsa de Produtividade em Pesquisa nível 1A concedida ao autor.

²Pode-se dizer que, *mutatis mutandis*, este é um princípio universal pragmático que permeia as relações sociais e políticas. Conferir, por exemplo, o observado com alguns grupos indígenas brasileiros que, apesar de historicamente serem considerados inimigos, em setembro de 2019 se reuniram para fazer frente às políticas do atual governo de Jair Bolsonaro para a Amazônia. (Fellet, 2019).

Referências Bibliográficas

Cancogni, M. & Boris, I. (1975). *Solano Lopez - O Napoleão do Prata*. Rio de Janeiro: Editora Civilização Brasileira.

Deutsche Welle (2019). Gastos militares globais atingem maior nível em 30 anos. <https://www.dw.com/pt-br/gastos-militares-globais-atingem-maior-n%C3%ADvel-em-30-anos/a-48531464>. Acesso em 16 de agosto de 2019.

Doratioto, F. (2002). *Maldita guerra. Nova história da guerra do Paraguai* (2ª ed.), São Paulo: Companhia das Letras.

Fellet, J. (2019). Índios se aliam a antigos inimigos contra planos de Bolsonaro na Amazônia. <https://www.bbc.com/portuguese/brasil-49528317>. Acesso em 03 de setembro de 2019.

Macedo Soares, J. C. de (1939). *Fronteiras do Brasil no Regime Colonial*. Rio de Janeiro: Livraria José Olympio Editora.

Ministério das Relações Exteriores (1986). *Resenha de Política Exterior do Brasil*. Número especial sobre ZOPACS. Brasília: MRE.

Paraguassu, L. (2019). STF determina que Petrobras abasteça navios iranianos parados na costa do Brasil. <https://bit.ly/2XuS7Xq>. Acesso em 15 de agosto de 2019.

Pomer, L. (1980). *A guerra do Paraguai. A grande tragédia rio-platense*. São Paulo: Global Editora.

Seitenfus, R. (Org.) (2004). *Legislação Internacional*. Barueri/SP: Manole.

Sipri (2018). *Sipri Yearbook 2018. Armaments, disarmament and international security*. Stockholm: Stockholm International Peace Research Institute.



Toma-Garcia, R. S. (2018). *Os interesses geopolíticos do Brasil na Guiana Essequiba. Três períodos-chave na compreensão da posição brasileira diante da reclamação territorial empreendida pela Venezuela ante a Guyana.* (Dissertação de mestrado). Programa de Pós-Graduação em Sociedade e Fronteiras, Universidade Federal de Roraima – UFRR, Boa Vista, RR, Brasil.