

Leonel Itaussu Almeida Mello

BRASIL, ARGENTINA E A BALANÇA DE PODER REGIONAL:

EQUILIBRIO, PREPONDERANCIA OU HEGEMONIA?

(1969 - 1986)

Tese de Doutorado apresentada
ao Departamento de Ciência
Política da Faculdade de
Filosofia, Letras e Ciências
Humanas da Universidade de São
Paulo, sob a orientação do Prof.
Dr. Braz José de Araujo.

SÃO PAULO, 1991

APRESENTAÇÃO

No dia 26 de março de 1991, quando eram redigidas as Considerações Finais deste trabalho, os presidentes de quatro países platinos - Argentina, Brasil, Paraguai e Uruguai - firmaram em Assunção o Tratado que instituiu o Mercado Comum do Cone Sul (Mercosul). O projeto de integrar até o final do século um amplo espaço geoeconômico - 11,8 milhões de km², 190 milhões de habitantes e 375 bilhões de dólares de PIB - destinado à livre circulação de bens, serviços e mercadorias, representa o coroamento de um processo de reformulação dos antigos padrões de relacionamento intra-regional, cuja pedra angular é, sem sombra de dúvida, a recente reaproximação brasileiro-argentina.

Visto da perspectiva dos anos setenta-oitenta, o Tratado de Assunção é o ponto de chegada de um árduo e sinuoso percurso ao longo do qual as relações bilaterais brasileiro-argentinas passaram por três etapas sucessivas: competição, distensão e integração. Os anos de 1973, 1979 e 1986 sinalizam cronologicamente os eventos político-diplomáticos que, analisados retrospectivamente, destacam-se como os principais momentos de inflexão de cada uma das mencionadas etapas: o Tratado de Itaipu, o Acordo Tripartite e a Ata de Integração.

Em 1973, as relações brasileiro-argentinas entraram numa dinâmica de aberta competição, e isto em razão da assinatura

do Tratado de Itaipu com o Paraguai, Estado amortizador das tensões entre os dois grandes vizinhos e país mediterrâneo geoestrategicamente situado a cavaleiro do sistema fluvial platino. A rigor, as divergências bilaterais vinham se agravando veladamente desde 1971, quando a política brasileira de "fronteiras ideológicas" entrou em rota de colisão com a diplomacia argentina de "convivência no pluralismo ideológico", colocada em prática pelo governo Lanusse com o escopo de contrabalançar a projeção do Brasil no subcontinente. A construção de uma gigantesca usina binacional a 17 quilômetros da fronteira argentina e o risco de um completo alinhamento paraguaio à política brasileira, vistos por Buenos Aires como uma séria ameaça ao equilíbrio geopolítico platino, transformaram-se no pomo de discórdia da rivalidade entre ambos os países durante a década de setenta.

Em 1979, a negociação de um Acordo Tripartite (assinado também pelo Paraguai) compatibilizou tecnicamente as usinas de Itaipu e Corpus, situadas a montante e a jusante do rio Parana, abrindo-se assim uma nova fase de distensão das relações brasileiro-argentinas. Ao solucionar o conflito diplomático-geopolítico na região platina e assegurar o espaço necessário à manutenção da tradicional pendularidade paraguaia, a solução da denominada "questão de Itaipu" propiciou a normalização do relacionamento brasileiro-argentino e a retomada da cooperação bilaterais no começo da década de oitenta.

Em 1986, a assinatura da Ata e dos Protocolos oficializou o projeto de integração econômica bilateral e de cooperação multissetorial, a ser viabilizado de forma gradualista, equilibrada e mutuamente vantajosa. Ao lado do desenvolvimento econômico e da modernização científica e tecnológica, outra importante dimensão do projeto integracionista foi o compromisso político assumido pelos novos sócios com a consolidação do recém-instaurado regime democrático. A partir daí, a implementação do processo de integração bilateral no fim da década passada delineou a matriz original que, com a adesão do Uruguai e a democratização do Paraguai, serviu de arcabouço à proposta de criação de um mercado comum dos países do Cone Sul, sacramentada no início de 1991 pelo Tratado de Assunção.

Este trabalho analisa as vicissitudes do relacionamento brasileiro-argentino nas duas primeiras etapas do mencionado percurso e fixa como marcos temporais da investigação os seguintes eventos: a ascensão do governo Médici em 1969 e a assinatura do acordo bilateral de integração em 1986.

A estrutura formal desta tese é composta de seis Capítulos, arrematados por Considerações Finais, abordando os conteúdos abaixo sintetizados:

a) O Capítulo I é de caráter introdutório; justifica a relevância e a atualidade do tema escolhido; delimita no espaço e no tempo o objeto de estudo; discute a opção por um determinado

tipo de abordagem teórica; equaciona o problema central e formula as duas hipóteses de pesquisa que norteiam os capítulos posteriores;

b) O Capítulo II analisa as mudanças ocorridas no sistema internacional desde o segundo pós-guerra até meados da década passada; discute a especificidade da inserção ocidental e terceiomundista do Brasil e da Argentina no sistema de poder mundial; e aponta as alterações porque passou a conjuntura política latino-americana na transição dos anos sessenta-setenta;

c) O Capítulo III enfoca a política argentina de "convivência no pluralismo ideológico" e os dois conflitos internacionais protagonizados pelo país platino no Cone Sul do continente: a disputa argentino-chilena pela posse do Canal de Beagle e ilhas adjacentes, e a confrontação bélica anglo-argentina pela soberania nas ilhas Malvinas/Falklands;

d) O Capítulo IV aborda a diplomacia brasileira de "fronteiras ideológicas" e a política de poder platina do autoritarismo na década de setenta: o papel desempenhado pelo regime militar na regressão autoritária dos países do Cone Sul (Bolívia, Uruguai e Chile); o processo de penetração político-econômica no Paraguai; e o conflito diplomático-geopolítico com a Argentina em torno da questão Itaipu-Corpus;

e) O Capítulo V analisa as oscilações e os deslocamentos da balança de poder regional: discute os diversos aspectos do "poder perceptível" brasileiro e argentino; a ruptura do equilíbrio geopolítico na Bacia do Prata; e a nova relação de forças expressa na posição preponderante do Brasil em relação aos Estados condôminos do subsistema platino;

f) O Capítulo VI investiga as razões que impediram a transformação da preponderância brasileira em hegemonia platina; aborda a redefinição da política de alinhamento automático e de aliança preferencial com Washington a partir do governo Geisel; a diplomacia de abertura em direção à África Negra, Oriente Médio e América Latina; e as limitações advindas da inserção subalterna do Brasil no espaço geopolítico de hegemonia exclusiva dos Estados Unidos;

g) As Considerações Finais discutem a questão da atualidade da teoria das relações internacionais que perpassa o conjunto da tese; o nível de abrangência da tipologia ternária que avalia a relação de forças brasileiro-argentina; e, finalmente, os diversos pressupostos políticos axiológicos que condicionam os resultados da integração econômica bilateral.

Em suas linhas mestras, o trabalho destaca e privilegia três aspectos principais do tema escolhido, que são a um só tempo distintos e relacionados entre si: a) o primeiro, diz respeito ao relacionamento brasileiro-argentino propriamente dito, cujos

traços mais salientes são, como já enfatizou Hélio Jaguaribe, a assincronia de seus processos de desenvolvimento e a alternância de suas relações de conflito-cooperação; b) o segundo, concerne à interação tanto do Brasil quanto da Argentina com os três outros países platinos (Uruguai, Paraguai e Bolívia) e o jogo pendular destes em relação aos dois poderosos vizinhos; c) o terceiro, avalia o impacto das relações brasileiro-argentinas sobre a balança de poder platina e a passagem do equilíbrio à preponderância brasileira, que está enquadrada, por sua vez, pela hegemonia continental norte-americana.

A intenção subjacente à pesquisa e à redação desta Tese de Doutorado foi essencialmente a mesma que norteou a elaboração da Dissertação de Mestrado, intitulada A Geopolítica do Brasil e a Bacia do Prata e defendida no Departamento de Ciências Sociais da Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, em 1987. Ao focar um tema situado no âmbito das Relações Internacionais e da Geopolítica, este trabalho pretende somar-se aos vários outros produzidos pelos pesquisadores de diversas Universidades brasileiras e, dessa forma, contribuir para o preenchimento da lacuna existente nas Ciências Sociais latino-americanas, lacuna esta apontada, com propriedade, por Alfred Stepan no início dos anos oitenta.

Em livro publicado pouco depois, ao analisar a questão do controle dos militares e dos serviços de informações pela sociedade civil nos regimes democráticos, o pesquisador e

professor da Columbia University fez o seguinte diagnóstico sobre o que convencionou denominar "preconceito liberal": "Os cientistas sociais latino-americanos têm-se tornado líderes, dentro da comunidade mundial de cientistas sociais, na conceituação das realidades e das implicações de uma nova política econômica global. Também vêm realizando alguns dos melhores trabalhos do mundo sobre movimentos sociais e cultura popular. Até recentemente, entretanto, tem-se negligenciado o estudo formal das organizações militares e das relações internacionais - especialmente a geopolítica e, mais especificamente, o estudo dos conflitos territoriais e da estratégia militar." (STEPAN, 1984: 103)

Essa constatação veio a público num momento oportuno, posto que naquela época eram escassas as instituições existentes, raros os pesquisadores especializados e poucos os trabalhos disponíveis sobre os temas apontados - ainda que os mesmos fossem qualitativamente relevantes. Ademais, o alerta coincidiu com o estágio inicial de decolagem de toda uma série de projetos e de iniciativas direcionados ao campo das relações internacionais, da geopolítica e da estratégia, cujos resultados só se fizeram visíveis nos anos subsequentes à declaração do pesquisador norte-americano.

Alfred Stepan detectou o problema num momento crucial, diagnosticou-o corretamente e, ao fazê-lo, contribuiu para o avanço do estudo de determinadas disciplinas que, estigmatizadas

pelo "preconceito liberal", eram até então pouco exploradas pelas Ciências Sociais. Decorrido quase uma década, não é possível afirmar com segurança que a lacuna se encontra preenchida e o diagnóstico superado, mas parece indubitável que, analisada retrospectivamente, a observação de Stepan precisa ser contextualizada e reinterpretada *cum grano salis*.

Desde a época em que foi feita tal declaração, surgiram no meio acadêmico brasileiro inúmeras instituições dedicadas às linhas de pesquisa mencionadas por Stepan, a exemplo do Centro Brasileiro de Documentação e Estudos da Bacia do Prata da UFGRS, do Núcleo de Estudos Estratégicos da UNICAMP, do Instituto de Relações Internacionais da PUC-RJ, do Centro de Pesquisa e Documentação de História Contemporânea do FGV-RJ, do Programa de Pós-Graduação em Relações Internacionais da UNB e do Instituto de Estudos Avançados da USP, entre outros. Ademais, mesmo sem ter atingido até agora o patamar ideal, é auspicioso constatar que ao longo dos anos oitenta aumentaram quantitativa e qualitativamente tanto a parcela de cientistas sociais como o volume da literatura acadêmica especializados nas áreas citadas pelo pesquisador norte-americano.

No que concerne ao Departamento de Ciência Política da FFLCH-USP, sua contribuição específica para o preenchimento da lacuna existente data de 1989, quando foi criado o Programa de Pós-Doutorado em Política Internacional e Comparada. Mais recentemente, ocorreu também a fundação do Núcleo de Análise

Interdisciplinar de Políticas Estratégicas e Planos de Governo, que se encontra atualmente em fase de institucionalização e de implementação de suas primeiras atividades. O Programa, que está plenamente consolidado, e o Núcleo, em processo de consolidação, desenvolvem um leque variado de programas acadêmicos - cursos, simpósios, colóquios, seminários e conferências - destinados à formação e à reciclagem de pesquisadores e de especialistas nas áreas de Política Internacional, Economia Internacional, Política Comparada, Geopolítica e Estratégia.

Feitas as contas, o saldo é positivo, o déficit decrescente e os prognósticos bastante promissores quanto à difusão das instituições especializadas, à expansão da produção acadêmica e à dedicação dos cientistas sociais ao estudo das questões pertinentes às disciplinas relacionadas pelo professor da *Columbia University*. Permanecendo constante a tendência atual ao longo desta década, é muito provável que na virada do século, ao relermos novamente o livro de Alfred Stepan, possamos constatar que o grande mérito de seu diagnóstico foi sobretudo a inestimável contribuição prestada ao processo de sua própria ultrapassagem.

Tendo em vista a natureza deste trabalho e de suas hipóteses, levantamos os dados aqui utilizados mediante consulta às seguintes fontes e instituições: a) literatura especializada em temas de relações internacionais e geopolítica, procedente dos países direta ou indiretamente vinculados ao universo da tese; b)

arquivos dos jornais O Estado de S. Paulo e Folha de S. Paulo; c) semanários brasileiros de grande expressão nacional; d) publicações da CEPAL sobre América Latina e Caribe, assim como dados estatísticos fornecidos pelos Anuários desta instituição; e) Acervos das bibliotecas de Ciências Sociais, Economia, Geografia, História, Fundação Getúlio Vargas e Escola Superior de Guerra.

Nas pessoas de Lúcio Kowarick e Maria Teresa Sadek agradeço a todos os colegas do Departamento de Ciência Política - professores e funcionários - o apoio e a ajuda que tornaram possível a realização deste trabalho.

Nas pessoas de José Augusto Guilhon Albuquerque e José Alvaro Moisés agradeço ao Programa de Política Internacional e Comparada a concessão da bolsa de pesquisa e o acesso às atividades acadêmicas, que propiciaram o suporte material e o ambiente intelectual imprescindíveis à elaboração deste doutoramento.

A José Augusto Guilhon Albuquerque agradeço também o apoio inicial de orientação e de estímulo na realização da pesquisa, bem como as sugestões indispensáveis incorporadas no decorrer deste trabalho.

Sou particularmente grato a Claudio Torres Vouga, Gildo Marçal Brandão, Gabriel Cohn, Leôncio Martim Rodrigues, Oliveiros

S. Ferreira, Célia Galvão Quirino, Carlos Estevam Martins, Shiquenoli Miyamoto, Renato da Silva Queirós, Carlos Henrique Serrano, José César Gnaccarini, Sedi Hirano, Kabengele Munanga, José Chiappin, Fernando A. A. Mourão, Gerson Moura, Iram Jácome Rodrigues, Luís César Amad Costa, Raimundo Campos, Wanderley Messias da Costa e Antônio Carlos Robert Moraes, que de diversas formas e em diferentes momentos muito contribuíram para o desenvolvimento desta investigação.

Meu maior débito de gratidão é para com Braz José de Araujo - orientador deste trabalho e parceiro no Núcleo de Análise Interdisciplinar de Políticas Estratégicas -, responsável em última instância por eventuais méritos que porventura possua esta Tese de Doutorado.

INDICE

CAPITULO I - BRASIL E ARGENTINA EM PERSPECTIVA

1. A definição do tema, 1
2. A delimitação do objeto, 21
3. A abordagem teórica, 26
4. O problema e as hipóteses, 33

CAPITULO II - O CENARIO MUNDIAL E A AMERICA LATINA

1. A reorganização do sistema internacional, 44
2. Brasil e Argentina no cenário mundial, 62
3. A conjuntura política latino-americana, 76

CAPITULO III - A ARGENTINA E OS CONFLITOS NO CONE SUL

1. Das fronteiras ideológicas ao pluralismo ideológico, 86
2. A crise do Canal de Beagle, 91
3. A Guerra das Malvinas, 101

CAPITULO IV - O BRASIL E A POLITICA DE PODER PLATINA

1. As fronteiras ideológicas e a teoria do cerco, 117
2. A regressão autoritária no Cone Sul, 125
3. A preponderância brasileira no Paraguai, 133
4. A questão Itaipu-Corpus, 149

CAPITULO V - A CONFIGURAÇÃO DA PREPONDERANCIA BRASILEIRA

1. A avaliação do poder perceptível no Prata, 162
2. O equilíbrio estratégico regional, 176
3. O diferencial de poder brasileiro-argentino, 182

CAPITULO VI - A PREPONDERANCIA SEM HEGEMONIA PLATINA

1. A parceria privilegiada com os Estados Unidos, 214
2. A redefinição do alinhamento automático, 221
3. A abertura para a América Latina, 238

CONSIDERAÇÕES FINAIS, 256

BIBLIOGRAFIA, 282

INDICE DAS ILUSTRAÇÕES

MAPAS E FIGURAS

- O Brasil do Tratado de Madri, 6
- O Vice-Reinado do Prata, 7
- A Bacia do Prata, 22
- O Mundo segundo Mackinder, 50
- Posição da URSS na "Ilha Mundial" de Mackinder, 52
- A política de expansão dos Estados Unidos, 54
- Zonas Politectônicas I, II e III, 70
- Zonas Politectônicas IV, V e VI, 71
- Zonas Politectônicas VII, VIII e IX, 72
- Zonas Politectônicas X e XI, 73
- Posição cêntrica da Bolívia, 81
- Áreas de conflito da Argentina, 90
- Visão argentina do expansionismo chileno, 93
- Tese e pretensão do Chile, 94
- Tese chilena, 97
- Tese argentina, 98
- Proposta papal, 100
- Posição geoestratégica das ilhas Malvinas, 102

Novo espaço marítimo argentino, 104
Percepção chilena dos objetivos geopolíticos argentinos, 106
Teoria da Defrontação, 108
Localização da usina de Itaipu, 135
Central de Itaipu, 137
Fronteira e penetração brasileira, 144
As conexões Leste-Oeste, 151
As localizações de Itaipu e Corpus, 153
Aspectos técnicos da questão Itaipu-Corpus, 155
Visão argentina dos objetivos geopolíticos brasileiros, 157
Poder perceptível na América do Sul, 174
Áreas focais do Atlântico Sul, 250

QUADROS

Brasil/Argentina: população total, 185
Brasil/Argentina: projeção da população total, 186
Brasil/Argentina: população economicamente ativa, 188
Brasil/Argentina: crescimento do PIB, 190
Brasil/Argentina: produto interno Bruto, 191
Brasil/Argentina: PIB na indústria, 193

- Brasil/Argentina: PIB na agricultura, 194
- Brasil/Argentina: PIB em outros serviços, 195
- Brasil/Argentina: PIB em serviços básicos, 196
- Brasil/Argentina: PIB per capita, 197
- Brasil/Argentina: produção de petróleo, 199
- Brasil/Argentina: produção de carvão, 201
- Brasil/Argentina: produção de energia elétrica, 202
- Brasil/Argentina: produção de ferro, 203
- Brasil/Argentina: produção de aço, 205
- Brasil/Argentina: valor das exportações, 207
- Brasil/Argentina: valor das importações, 208
- Brasil/Argentina: comércio intra-regional (exportação), 209
- Brasil/Argentina: comércio intra-regional (importação), 210

CAPITULO I

BRASIL E ARGENTINA EM PERSPECTIVA

1. A DEFINIÇÃO DO TEMA

O objetivo deste trabalho é analisar as relações brasileiro-argentinas e seus impactos sobre a balança de poder platina no arco de tempo que vai do final dos anos sessenta até meados da década de oitenta. As noções de equilíbrio, preponderância e hegemonia, no sentido a elas atribuído por Raymond Aron, serão utilizadas para avaliar o relacionamento entre as duas potências platinas e de cada uma delas com os demais países situados em seu contexto contíguo: o Uruguai, o Paraguai e a Bolívia.

Embora bastante valorizado nos últimos anos, o estudo das relações entabuladas entre o Brasil e a Argentina não deve ser encarado como um subproduto do Acordo, da Ata de Integração e do conjunto de Protocolos abrangendo um amplo e diversificado espectro de temas políticos, militares, econômicos, tecnológicos e culturais, assinados em 1986. Ao contrário, o exame da literatura disponível demonstra que a relevância e a atualidade do intrincado relacionamento brasileiro-argentino têm sido destacadas, implícita ou explicitamente, em publicações antigas ou recentes, por vários intelectuais de renome e de reconhecida autoridade acadêmica.

Em um ensaio clássico, datado de 1933, Caio Prado Jr. salientava que o assunto enfocado - o processo de fixação das linhas demarcatórias brasileiras na Bacia do Prata - não era um mero exercício de bizantinismo histórico, mas uma questão de maior centralidade nas relações internacionais dos Estados sul-americanos, à qual se ligavam "alguns dos acontecimentos mais salientes da história, tanto do Brasil como das repúblicas platinas". Acrescentava ainda o citado historiador que, ao evidenciar a interação recíproca de fatores geográficos e históricos, o assunto relativo à formação dos limites meridionais brasileiros era particularmente propício ao enfoque de uma disciplina sociológica recém-formada, a geopolítica, desde que utilizada *cum grano salis*: "geopolítica no bom sentido; ciência, e não pretexto e arma ideológica de pretensões internacionais descabidas e agressões injustificáveis" (PRADO JR., 1972: 143).

Em livro de publicação recente, onde analisa as relações de conflito/cooperação brasileiro-argentinas, Hélio Jaguaribe enfatiza também o papel dos condicionamentos histórico-geográficos no processo de interação entre os dois países, afirmando inclusive que a importância da fronteira sulina resulta não de sua extensão, mas fundamentalmente do fato de ter sido, desde a época colonial, "a zona de encontro e de tensão entre os sistemas português e espanhol" (cf. JAGUARIBE, 1986: 165).

As referências acima, que à primeira vista poderiam ser tomadas como argumento de autoridade, ganham maior consistência

quando corroboradas por uma série de dados que evidenciam o peso relativo de ambos os países no conjunto da América Latina.

Algumas estatísticas agregadas, relativas ao ano de 1988, demonstram que Brasil e Argentina possuem conjuntamente uma área de 11,2 milhões de km², uma população de 175,5 milhões de pessoas e um produto bruto de 364,2 bilhões de dólares, representando, aproximadamente, metade do território, dos habitantes e do PIB total da América Latina (cf. CEPAL, 1989: 163-181). Ambos os países possuem o maior e o mais diversificado parque industrial ao sul do Rio Grande, complementado por imensas fontes de energia, ferro, manganês, urânio, carnes e cereais, além de ocuparem uma posição geoestratégica essencial à defesa e à segurança do Atlântico Sul.

Ademais de sua notória e evidente atualidade, a relevância do relacionamento Brasil-Argentina e da interação de ambos com o Uruguai, o Paraguai e a Bolívia pode ser igualmente demonstrada mediante análise das vicissitudes do passado comum à guisa de um breve balanço retrospectivo.

Os conflitos luso-espanhóis durante o período colonial e a rivalidade brasileiro-argentina após a independência constituíram-se historicamente no epicentro das constantes oscilações geopolíticas ocorridas na região platina. De todas as regiões latino-americanas, a Bacia do Prata foi aquela que se transformou no palco dos mais numerosos e cruentos conflitos

bélicos travados entre os Estados do continente desde a emancipação política: as guerras da Cisplatina, do Paraguai e do Chaco. Ademais, há que se recordar também que, à exceção do Brasil com a Bolívia, todos os outros países platinos empreenderam guerras entre si (cf. NOHLEN & FERNANDEZ, 1981: 327).

A "questão platina" tornou-se o fulcro da rivalidade hispano-lusitana no Novo Mundo desde 1680, com a fundação da Colônia do Sacramento à margem esquerda do Prata, praticamente defronte a Buenos Aires. Essa fortificação foi erigida como um posto militar avançado para assegurar à Coroa portuguesa uma "fronteira natural" entre seus domínios e os de Espanha ao sul do continente, assim como o livre acesso à navegação e ao comércio platinos, consoante o princípio geopolítico de que o poder que dominar a desembocadura controlará o rio.

A edificação do forte inseriu-se no contexto do recrudescimento da rivalidade luso-castelhana após o interregno de mais de meio século de união das Coroas ibéricas (1580-1640). Após a Restauração portuguesa intensificou-se o processo de expansão bandeirante-viceentina por territórios espanhóis situados além da linha de Tordesilhas, reacendendo o choque entre as metrópoles ibéricas na América colonial. Em meados do século XVIII, o Tratado de Madri, com base no princípio do *uti possidetis*, transferiu aos portugueses o domínio de um vasto território americano que, nos termos do acordo de Tordesilhas,

constituía possessão da Coroa espanhola. Com isso consumou-se a "marcha para o Oeste", que agregou uma nova Área de 5 milhões de km² aos 2,8 milhões que formavam originalmente o império luso-americano (cf. DE BELLIS, 1976: 38) (MAPA 1).

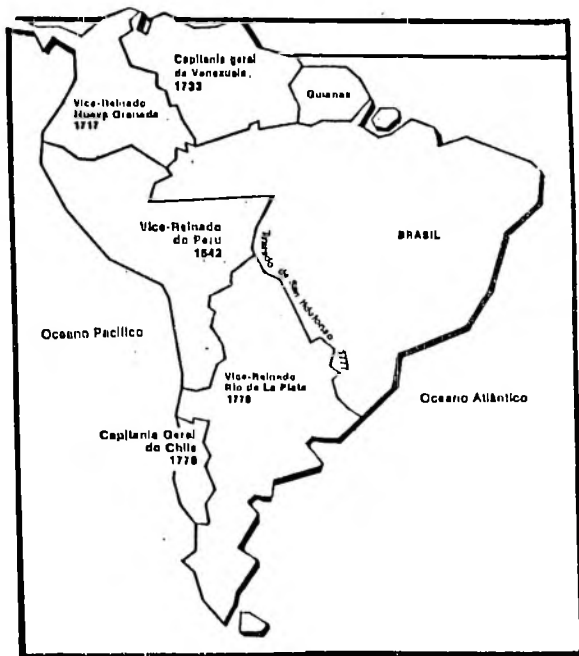
Francisco de Auzmendi, Oficial-Maior da Secretaria dos Negócios Estrangeiros da Espanha àquela época, emitiu um juízo sobre o acordo luso-castelhano que merece ser reproduzido pela arqúcia com que capta e sintetiza o espírito do Tratado de Madri segundo a ótica dos interesses espanhóis:

"A substância do Tratado consiste em concessões mútuas e na partilha de um imenso território despovoado. Nós cedemos a Portugal o que não nos serve e para eles será de grande utilidade; e Portugal nos cede a Colônia e o rio da Prata que não os beneficia e nos destrói." (apud SOARES, 1972: 32-33)

Destarte, a Espanha reconheceu a Portugal a posse da Bacia Amazônica em troca do controle da Bacia do Prata, onde os portugueses receberam os Sete Povos das Missões como compensação pela transferência aos espanhóis da Colônia do Sacramento e da margem esquerda do rio da Prata. Com esta permuta Portugal abdicou ao estuário platino como fronteira meridional de seu império americano. Para precaver-se contra um novo surto expansionista luso-brasileiro na direção sudoeste-sul, a Espanha criou em 1763 o Vice-Reinado do Rio da Prata, englobando a Argentina, a Banda Oriental, o Paraguai e o Alto Peru, com capital em Buenos Aires (MAPA 2).

MAPA 2

O Vice-Reinado do Prata



Fonte: CHIAVENATO, Júlio J. Geopolítica, Armas do Fascismo (1981: 96)

O Virreinato possuía uma área de 5 milhões de km² e um milhão de habitantes, constituindo um corpo político-administrativo em condições de opor uma barreira de contenção às pretensões portuguesas na Bacia do Prata (cf. DE BELLIS, 1981: 105). A renúncia à "fronteira natural" dos domínios lusitanos meridionais transformou-se durante o século XIX no nó górdio das tensas e complexas relações de vizinhança entabuladas pelos Estados nascentes que partilhavam em regime de condomínio o sistema fluvial platino.

Com a emancipação latino-americana, a assincronia que caracterizou os processos de desenvolvimento das duas potências platinas jogou enorme papel na desconfiança e na ambivalência que estigmatizaram desde o início o relacionamento entre o Brasil e a Argentina (cf. JAGUARIBE, 1986: 170).

Em 1808, a transformação do Brasil em sede da Coroa portuguesa e a transferência do aparelho estatal metropolitano para a colônia contribuíram para que o país realizasse a independência através de um "arranjo político" entre o príncipe-regente português e a aristocracia agrária nativa (cf. PRADO JUNIOR, 1972: 48). Ao cimentar a aliança entre a dinastia Bragança e os grandes proprietários rurais, a solução monárquica logrou exorcizar o fantasma da anarquia interna, preservando intacta a unidade política e a integridade territorial do Império recém-fundado.

Destino diverso coube ao Vice-Reinado do Prata, onde a independência realizou-se pela via republicana e desembocou num processo duplamente caótico. Inicialmente, ocorreu a secessão das regiões periféricas do *Virreinato*, cuja balcanização separou a Banda Oriental, o Paraguai e a Bolívia (Alto Peru) do território argentino, ficando este último reduzido a uma área de 2,7 milhões de km². Em seguida, a própria Argentina foi engolfada em meio século de guerras civis entre a oligarquia litorânea, os unitários, e os caudilhos do interior, os federalistas, que terminou em 1880 com a vitória de Buenos Aires sobre as províncias.

Após o triunfo de *portenhos* sobre *arribenhos* o país viveu um surto de prosperidade econômica que se estendeu até a Primeira Grande Guerra. Entre 1886-1914 o PIB argentino saltou de 1 bilhão para 15 bilhões de dólares, sendo que às vésperas da guerra o país era responsável pela metade da capacidade econômica e pela terça parte do comércio exterior de toda a América Latina (cf. BANDEIRA, 1987: 16; SCHILLING, 1990: 34). Nos quinze primeiros anos deste século a Argentina triplicou sua área cultivada passando de 6,1 milhões para 21,3 milhões de hectares (cf. BANDEIRA, 1987: 16) e, de produtora de couros no período colonial, transformou-se "em imensa fábrica de carne e numa grande usina de triço" que abasteciam o mercado britânico (cf. CHAUNU, 1971: 91).

Referindo-se ao *boom* argentino da virada do século, Celso Furtado afirma que, entre 1890-1914, a população do país duplicou, saltando de 3,6 para 7,2 milhões; a rede ferroviária cresceu de 12,7 para 31,1 mil quilômetros; as exportações de cereais saltaram de 1.038 para 5.294 milhares de toneladas e as de carnes congeladas de 27 para 376 mil toneladas (cf. FURTADO, 1969: 67).

Cristalizou-se naquela época a concepção isolacionista de uma Argentina-insular, que virou as costas às províncias do interior e aos países do continente ao mesmo tempo em que se debruçou sobre o litoral e se abriu para o exterior. O projeto liberal-conservador da "geração de oitenta" estruturou um modelo de desenvolvimento dependente voltado para o mercado externo, com uma economia agropastoril centrada espacial e demograficamente na *Pampa Húmeda* e no porto de Buenos Aires, relegando ao abandono a Mesopotâmia e a Patagônia.

A concepção geopolítica da insularidade tinha como paradigma a Grã-Bretanha e foi sistematizada pelo Almirante Segundo R. Storni, cujo livro Interesses Argentinos en el Mar, publicado em 1916, inspirou-se nas idéias do Almirante norte-americano Alfred T. Mahan e do geógrafo alemão Friedrich Ratzel (cf. GUGLIAMELLI, 1979: 61-81).

O modelo de inserção subalterna e especializada na divisão internacional do trabalho, onde a Argentina desempenhava

o papel de granja ou celeiro que, em troca de manufaturas, abastecia a Europa de alimentos, só revelou os primeiros sintomas de esgotamento a partir do *crack* de 1929. Para se ter uma idéia da prosperidade portenha basta apenas assinalar que, às vésperas da Grande Depressão, o PIB argentino era o dobro do brasileiro e equivalente ao produto bruto somado de todos os países sul-americanos (cf. BOSCOVICH, 1983: 96).

Contrastando com a prosperidade argentina, o final do século passado foi para o Brasil um período de recessão e instabilidade em que se acoplaram a crise econômico-financeira, que se agravou com o término da Guerra do Paraguai, e a crise político-institucional da monarquia, abalada pelas questões servil, religiosa e militar. Em 1889, ambas as crises desembocaram no golpe que promoveu a substituição do Império pela República.

Após o curto interregno de jacobinismo militar, a jovem República que viria a ser denominada República Velha adotou também um modelo político e econômico liberal que, em suas linhas gerais, perdurou até a Revolução de 1930. Vale lembrar que os pilares do liberalismo de tipo excludente eram a supremacia política das oligarquias rurais, assegurada pelo coronelismo, a política dos governadores e o predomínio dos grandes Estados; a economia dependente primário-exportadora, centrada na cafeicultura, oficializada pelo Convênio de Taubaté e sustentada pela política de valorização do produto-rei; e a política de

desvalorização cambial, cujo ônus financeiro era repassado à sociedade por meio do mecanismo de "socialização das perdas".

A Grande Depressão revelou a fragilidade e os limites do liberalismo de corte oligárquico tanto na Argentina como no Brasil, cujas economias reagiram diversamente à crise do modelo primário-exportador. No Brasil, a reação ao colapso da monocultura cafeeira demonstrou, a partir da Revolução de 30, as virtualidades da política de industrialização via substituição de importações. Na Argentina, a anarquia da "década infame" assinalou o fim da "época de ouro"; o malogro relativo de uma tentativa industrializante similar à brasileira contribuiu para perpetuar o decadente modelo agropastoril eurocêntrico, baseado no ultrapassado liberalismo oitocentista.

A Segunda Guerra Mundial reativou temporariamente a prosperidade argentina com o aumento da demanda externa sobre seus principais produtos de exportação: a carne e o trigo. As reservas monetárias acumuladas durante o conflito financiaram no pós-guerra o processo de modernização sócio-econômica promovido por Perón através de uma política baseada em três pilares: a industrialização substitutiva, o nacionalismo populista e o redistributivismo social (cf. SCHILLING, 1990: 34-35).

A equiparação do produto interno dos dois países no final da década de cinquenta serviu para evidenciar tanto o dinamismo do modelo brasileiro quanto o esgotamento do modelo

argentino. Nas décadas subsequentes configurou-se a seguinte situação: em 1970 o PIB argentino representava perto de 2/3 do PIB brasileiro, caindo para 1/3 em 1980 e para pouco mais de 1/4 em 1985 (cf. CEPAL, 1987: 146-147). Resumindo: em 1930 a economia argentina era o dobro da brasileira; meio século depois a economia brasileira tornara-se o quádruplo da argentina.

No âmbito das relações internacionais, a decadência das respectivas metrópoles no século XVIII deslocou o Brasil e a Argentina para a esfera de influência britânica. Após a emancipação latino-americana no século seguinte, a Grã-Bretanha tornou-se o fiel da balança de poder platina e praticou em relação àqueles países uma política de equilíbrio que assegurou o predomínio dos seus interesses na Bacia do Prata.

Exemplo de tal política foi a independência da Banda Oriental, anexada ao Brasil em 1821 sob a denominação de Província da Cisplatina. A luta dos patriotas orientais contra o Império foi apoiada pelas Províncias Unidas, que almejavam o controle de ambas as margens do Prata através da anexação do território vizinho. A intervenção argentina desencadeou a Guerra Cisplatina, que terminou em 1928 com a mediação inglesa. Esta procurou assegurar seus interesses no Prata ao apoiar a independência do Uruguai, um Estado-tampão (*buffer state*) destinado a amortizar a rivalidade entre o Império bragantino e a República portenha, impedindo que qualquer deles controlasse monopolisticamente a desembocadura e o comércio platinos. Lord

Ponsomby, o mediador da paz, sintetizou o papel desempenhado pelos britânicos numa frase lapidar: "colocamos um algodão entre dois cristais" (cf. TRIAS, 1979: 111).

Em meados do século XIX, a Grã-Bretanha superava os Estados Unidos no comércio com as jovens repúblicas hispano-americanas na base de 60 contra 24 milhões de dólares, enquanto que nas trocas com o Brasil a proporção era de 20 contra 4,2 milhões. As vésperas da Primeira Guerra, os investimentos britânicos na Argentina atingiam 319,6 milhões de libras esterlinas (contra 148 milhões aplicados no Brasil), montante que se aproximava dos 378,8 milhões investidos pela Grã-Bretanha na Índia e no Ceilão (cf. CHAUNU, 1971: 108-114). Essas cifras demonstram que, desde a independência, tanto o Brasil como a Argentina encontravam-se inseridos no espaço geopolítico de influência da hegemonia britânica.

No começo do século XX, com suas ferrovias e frigoríficos controlados por capitais ingleses, que representavam 80% dos investimentos estrangeiros, a Argentina era considerada uma semicolônia ou o "sexto domínio" do Império Britânico. Enquanto a oligarquia argentina mantinha-se aferrada à sua "vocaçào européia", com a Grã-Bretanha importando 76% de sua carne e 34% de seu trigo (cf. BANDEIRA, 1987: 15), a diplomacia do Barão do Rio Branco reorientou a inserção do Brasil no cenário internacional, deslocando-o paulatinamente para a esfera de influência dos Estados Unidos (cf. LAFER, 1973: 86-88).

A nova *entente* brasileiro-americana foi determinada, por um lado, pelo receio de uma coalizão anti-brasileira dos países hispânicos sob a liderança de um Estado-monitor argentino e, por outro lado, pela necessidade de contrabalançar o peso excessivo da influência britânica na América do Sul (cf. JAGUARIBE, 1986: 168-169; LAFER, 1973: 86-88). Além da especificidade da disputa pela supremacia platina, a rivalidade brasileiro-argentina da primeira metade do século XX entrelaçou-se também no mesmo período com a rivalidade anglo-americana pela hegemonia na América do Sul.

Em 1913, os investimentos norte-americanos na América Latina somavam 1.250 bilhões de dólares (dos quais 1.050 aplicados no México) contra 4.000 bilhões da Grã-Bretanha. Por volta de 1929, o montante das inversões norte-americanas ascendera a 4.050 bilhões de dólares, equiparando-se aos investimentos ingleses. No volume total de troca com os países latino-americanos, os norte-americanos superavam os britânicos na razão de 38,7% contra 14,9% nas exportações e de 34% contra 18% nas importações (cf. CHAUNU, 1971: 118-119).

No âmbito das relações bilaterais, cada país produziu de si uma auto-imagem idealizada e construiu do outro uma visão preconceituosa, ambas refletindo parcialmente o descompasso existente entre os processos de desenvolvimento brasileiro e argentino. Na percepção argentina, o Brasil era portador de uma irrefreável vocação expansionista, herdada do "espírito

bandeirante" e da geografia lusitana; na percepção brasileira, a Argentina acalentava um *ethos* irredentista, cujo sonho era a restauração do antigo Vice-Reino do Prata hegemônico por Buenos Aires. Alimentado por esses estereótipos, desde o início do século XIX o relacionamento entre os dois países oscilou pendularmente entre o conflito e a cooperação (cf. JAGUARIBE, 1986: 167-175).

A imagem do pêndulo não é a mais adequada, já que o contencioso histórico aponta para um predomínio das divergências sobre as convergências nas relações entre os dois vizinhos. Mais realista parece ser a avaliação do general Carlos Enrique Laidlaw que, ao identificar os interesses divergentes entre os dois países, afirmou sem rodeios: "a confrontação entre a Argentina e o Brasil é estrutural, enquanto que as oportunidades de convergência têm sido, em geral, conjunturais e efêmeras, com um saldo político normalmente favorável ao Brasil (...)" (cf. LAIDLAW, 1988: 482). A hostilidade recíproca predominante no período do pós-guerra, entrecortada por breves e passageiros momentos de distensão, tende a corroborar pelo menos até 1979 o juízo do militar argentino.

Durante a Guerra Fria dos anos cinquenta, paralelamente ao recrudescimento da tensão entre os vizinhos platinos, o general Golbery do Couto e Silva alardeava em seus escritos geopolíticos a inserção do Brasil no mundo ocidental-cristão e seu alinhamento pró-americano no antagonismo dominante Leste-

Oeste. Confrontando a política de Terceira Posição do peronismo argentino, Golbery propunha a Washington uma "barganha leal": o Brasil assumiria uma posição de alinhamento estratégico aos Estados Unidos no conflito Leste-Oeste e, em troca, teria reconhecido o seu suposto direito a um "destino manifesto" no Atlântico Sul (cf. COUTO E SILVA, 1967: 50-52).

O clima de animosidade predominante entre os dois países platinos materializava-se na tensão fronteiriça, que se tornava crescente com o deslocamento da linha divisória de oeste para sul, refletindo a colisão dos interesses brasileiro-argentinos em sua luta pela preponderância nos países mediterrâneos platinos:

"Mais ou menos tributários da Argentina, oscilando entre a desconfiança, o ressentimento e a admiração e jungidos pela dependência econômica indiscutível - o Paraguai e a Bolívia, 'prisioneiros geopolíticos', muito mais o primeiro que a segunda, valem muito pela sua posição geográfica no flanco aberto e vulnerável do Brasil meridional e central e constituem, sobretudo por sua instabilidade política e econômica, indisfarçáveis zonas de fricção externa onde podem vir a contender, quer queiram quer não, os interesses brasileiros e argentinos." (COUTO E SILVA, 1967: 55)

A tensão ascendente atingia seu limiar na fronteira extremo-meridional, onde se chocaram no passado as forças luso-castelhanas e colidiam no presente as pretensões brasileiro-argentinas. Segundo o autor, essa área constituía a "zona de vulnerabilidade máxima" exposta a ações adversas de origem

regional. A citação abaixo é emblemática do *ethos* conflitivo e da percepção ideológica deformante que, atenuados por hiatos de cooperação, iriam ressurgir na década de setenta, quando a desconfiança recíproca voltou a ser a nota dominante do discurso de setores civis e militares de ambos os países:

"Mas é bem mais ao sul, onde o Uruguai, geograficamente meio brasileiro e meio platino, continua a viver e prosperar galhardamente em seu histórico papel de Estado-tampão, é aí onde Las Misiones avançam como uma cunha para o nordeste modelando o gargalo de Santa Catarina, que se define a linha de tensão máxima do campo sul-americano, reforçada como é pela proximidade maior dos centros de força potencialmente antagônicos, seu dinamismo e potencial superiores, a tradição de choques e conflitos que vêm desde o passado colonial e, por fim, se bem não menos importante, uma aspiração hegemônica alimentada além do Prata por uma propaganda tenaz e incansável desde os dias já longínquos de Rosas. Aí, onde não há barreiras que valham, se encontra pois nossa verdadeira fronteira viva (...)" (COUTO E SILVA, 1967: 58)

Por sua vez, o clima de confrontação dos anos setenta, centrado na polêmica questão de Itaipu, cederia lugar na década de oitenta a uma nova fase de cooperação entre os dois países. A *détente* brasileiro-argentina foi propiciada pelo Acordo Cooperativo Técnico-Operativo de 1979, assinado também pelo Paraguai, que encerrou a controvérsia Itaipu-Corpus. A distensão inaugurada pelo tratado tripartite foi coroada pelo acordo de integração bilateral de 1986, que parece abrir amplas perspectivas de cooperação entre os dois países.

As projeções para a virada do século prenunciam o advento de um novo sistema internacional marcado pelo fim da bipolaridade estratégico-militar Leste-Oeste em decorrência da implosão do bloco soviético; pela crescente multipolaridade econômico-tecnológica, cujos pontos focais serão os Estados Unidos, a Comunidade Européia e o Japão; pela organização dos megablocos regionais, como o americano-canadense, o europeu-ocidental e o asiático-oriental; e pelo aprofundamento da bissegmentação econômica em torno do eixo Norte-Sul, que divide o planeta em dois submundos distintos: o desenvolvido e o subdesenvolvido (cf. MOREIRA, 1989: 5-23; SARDENBERG, 1989: 255-272).

Assim, a constituição de um espaço geoeconômico brasileiro-argentino torna-se uma questão da maior relevância, suscetível de produzir repercussões a nível platino e sul-americano. O Programa de Integração e Cooperação Argentina-Brasil (PICAB) deu início a uma integração bilateral gradualista que constituiu a matriz para a integração multilateral que, com a adesão do Uruguai e do Paraguai, deu origem ao Mercado Comum do Cone Sul (Mercosul). Esse prognóstico já havia sido formulado por uma autoridade argentina no final da década de setenta: "o Cone Sul poderá ser um ponto de partida para a ulterior unidade da América Latina e um núcleo de poder regional frente aos grandes centros de poder mundial" (GUGLIAMELLI, 1979: 23).

A *realpolitik* parece indicar que desse processo integracionista regional ficarão excluídos o México, a América Central e os países do Caribe que, por sua inserção geopolítica no perímetro de defesa e na zona de segurança norte-americana, tendem a ser atraídos para um regime especial de cooperação econômica com a potência hegemônica do continente (cf. SARDENBERG, 1989: 261). Em suas linhas gerais, essa previsão é corroborada pela concepção geopolítica de Ray S. Cline acerca do esfacelamento do sistema mundial em diversos blocos regionais de poder. Um desses blocos seria formado por uma "zona politectônica primordial" integrada pela América do Norte, América Central e Bacia do Caribe que, tendo como eixo de gravitação os Estados Unidos, deve ser considerada, para efeito de política internacional, um "território próprio" norte-americano (cf. CLINE, 1983: 7-19).

2. A DELIMITAÇÃO DO OBJETO

A justificativa do tema requer como complemento uma definição mais precisa do objeto de estudo no que concerne ao seu contorno no espaço e ao seu balizamento no tempo. O cenário mais amplo desse objeto é a América do Sul, que, na síntese lapidada de Lewis Tambs, "cercada por três mares - o Atlântico, o Pacífico e o Caribe; equilibrada por três altiplanos - o Andino, o Brasileiro e o Guiano; e atravessada por três rios - o Prata, o Amazonas e o Orenoco, inclina-se para o Atlântico" (TAMBS, 1983: 90-91).

Em sua delimitação espacial, o subcontinente meridional compartimenta-se em três grandes regiões geopolíticas - a amazônica, a andina e a platina -, a última das quais constitui o objeto privilegiado desta investigação. A região platina assemelha-se a um triângulo invertido, com seus vértices em Sucre, Santos e Buenos Aires, e uma extensa fachada atlântica que se estende do litoral sul do Brasil até a desembocadura do rio da Prata (MAPA 3).

A Bacia do Prata forma uma unidade geográfica compartilhada por uma pluralidade de países ribeirinhos: sua área de 3,5 milhões de km² abarca a quinta parte da superfície do subcontinente e seus oitenta milhões de habitantes representam mais da terça parte da população sul-americana.

MAPA 3

A Bacia do Prata



Fonte: MATTOS, Carlos de Meira. "Integração: Bacia do Prata ou Cone Sul". In *Cultura* (1980: 14)

Cerca de 44% da bacia pertence ao Brasil, 32% a Argentina, 13% ao Paraguai, 6% à Bolívia e 5% ao Uruguai (cf. NOHLEN & FERNANDEZ, 1981: 417). Segundo os autores, a parcela da Área platina que pertence a cada um dos condôminos representa o seguinte percentual de seu respectivo território: 16% da superfície brasileira (1.414 milhão de km²), 37% da argentina (1.033 milhão de km²), 100% da paraguaia (406 mil km²), 13% da boliviana (204 mil km²) e 80% da uruguaia (104 mil km²).

Nos pontos extremos do sistema fluvial situam-se os dois maiores centros econômicos e demográficos sul-americanos: São Paulo, no planalto; Buenos Aires, na planície. Dentro do triângulo platino existem dois grandes eixos populacionais: o argentino-uruguaio, no sentido oeste-leste, formado por Rosário, Buenos Aires e Montevideú; e o brasileiro, no sentido sudoeste-nordeste, formado por Porto Alegre, Curitiba e São Paulo (cf. AICARDI, s.d.: 31-42).

Enquanto espaço geográfico unitário ou contexto contíguo onde interagem países fronteiriços, o subsistema platino tem como protagonistas centrais o Brasil e a Argentina e como atores coadjuvantes o Uruguai, o Paraguai e a Bolívia. O status desses três últimos países decorre do enclausuramento mediterrâneo paraguaio e boliviano, "prisioneiros geopolíticos" do eixo fluvial platino para o acesso ao oceano, e do "dualismo geográfico" uruguaio, Estado-tampão sujeito à simultânea influência brasileira e argentina (cf. TRAVASSOS, 1947: 91-96).

A dimensão dos recursos e das potencialidades do subsistema platino pode ser avaliada pela seguinte descrição de Paulo Schilling, que vale por seu caráter sucinto e interesse comparativo:

"Com seus 3,5 milhões de quilômetros quadrados a Bacia do Rio da Prata é a sexta maior do mundo e a segunda da América latina (depois da amazônica). Seus principais rios - Paraná, Paraguai, Uruguai e do Prata - e seus afluentes proporcionam à economia da região 15 mil quilômetros de vias navegáveis e constituem a única saída natural para o mar para a Bolívia e o Paraguai - países mediterrâneos - e para importantes regiões do Brasil e da Argentina. O potencial hidrelétrico dos rios da bacia - no caso de um aproveitamento 'ótimo' - poderia chegar aos 60/70 milhões de kW (somente o rio Paraná, em seu curso brasileiro, pode gerar 32,5 milhões). Considerando sua imensa riqueza natural, a região pode ser considerada, junto com a Amazônia, a Sibéria e o Oriente Próximo, uma das mais ricas do mundo. Tem todas as possibilidades de transformar-se em um gigantesco *Tennessee Valley* e, ao mesmo tempo, num *Ruhr* latino-americano. A região é habitada, atualmente, por cerca de 80 milhões de habitantes (cerca de 83% da população argentina, 63% da boliviana e 100% da uruguaia e paraguaia). Com a exploração racional de suas imensas riquezas, o território da mesopotâmia sul-americana poderia proporcionar condições excepcionais de vida para 300/400 milhões de habitantes." (SCHILLING, 1981: 122)

A par de seu recorte no espaço, este estudo tem como marcos temporais o início do governo Médici em 1969 e a assinatura da Ata para a Integração Argentino-Brasileira em 1986. Esse período caracteriza-se também pela já assinalada defasagem que perpassa o processo de desenvolvimento de ambos os países, cuja assincronia parece ser um dos traços mais salientes de sua história comparada.

1

Numa rara demonstração de fôlego e longevidade, o regime autoritário brasileiro perdurou por duas décadas e desapareceu lentamente, logrando realizar com êxito uma transição negociada e sem traumas do autoritarismo à democracia. Na Argentina, porém, o pêndulo oscilou das ditaduras militares aos governos civis, numa instabilidade político-institucional que vai da queda de Perón em 1955 até a eleição de Alfonsín em 1983. Diversamente do caso brasileiro, a passagem do autoritarismo à democracia na Argentina foi rápida e traumática, com o desfecho da transição por colapso precipitada pela derrota sofrida na Guerra das Malvinas (cf. O'DONNELL, 1987: 417-457).

A razão desse balizamento temporal não é fortuita; ao contrário, está intrinsecamente ligada à questão central que constitui o fio condutor deste trabalho. A hipótese mais geral é que foi no decorrer desse arco de tempo que se processou a quebra do equilíbrio de poder brasileiro-argentino, configurando uma nova relação de forças favorável ao Brasil no âmbito do subsistema platino. Se tal hipótese for procedente, é dentro dos marcos daquela temporalidade que deverão ser detectados os fatores que condicionaram a alteração da balança de poder regional.

3. A A BORDAGEM TEORICA

Delimitado o objeto no espaço e no tempo, o problema que se coloca de pronto é a necessidade de definir a concepção de relações internacionais que deve fornecer o suporte teórico para a abordagem do relacionamento brasileiro-argentino e de seus impactos sobre a balança de poder platina. Neste sentido, a adoção da teoria clássica ou tradicional das relações internacionais (cf. ARON, 1986: 52; MERLE, 1976: 13-115) justifica-se por sua abrangência e por sua flexibilidade, permitindo assim uma apreensão adequada tanto da generalidade quanto da singularidade do objeto desta investigação.

A matriz e a fonte inspiradora da teoria clássica encontram-se na dicotomia estado natural *versus* estado civil, que constitui o alicerce do modelo jusnaturalista hobbesiano. Esta dicotomia, por sua vez, dá origem a uma outra que é o suporte da concepção clássica das relações internacionais: a dicotomia soberania estatal *versus* anarquia internacional. Segundo essa concepção, a ordem interna vigente na sociedade nacional, onde a força é controlada pelo Estado em regime de monopólio, tem como contrapartida a desordem externa predominante na sociedade internacional, onde a força é exercida por uma pluralidade de Estados em regime de livre-concorrência (cf. BOBBIO, s.d.: 109-126). Ressaltando os elementos típicos que especificam na teoria

clássica o campo das relações internacionais, afirma Raymond Aron:

"O diplomata e o soldado vivem e simbolizam as relações internacionais que, enquanto interestatais, levam à diplomacia e à guerra. As relações interestatais apresentam um traço original que as distinguem de todas as outras relações sociais: elas se desenrolam à sombra da guerra; para empregar uma expressão mais rigorosa, as relações entre Estados implicam essencialmente na guerra e na paz." (ARON, 1986: 52)

De acordo com a teoria clássica, a distinção política interna *versus* política externa expressa-se no fato de que, na primeira, os conflitos se desenrolam sob o manto da lei e são normalmente dirimidos de forma pacífica, enquanto que, na segunda, desenvolvem-se "à sombra da guerra" e sua solução admite como último recurso o emprego da força armada. O apelo virtual ou real à violência legítima monopolizada pelo Estado - "a guerra como continuação da política por outros meios", na fórmula lapidar de Clausewitz; ou "quantas divisões tem o papa?", na crua rudeza de Stalin - é na teoria clássica o elemento distintivo por excelência das relações internacionais. Segundo Aron, a oposição entre o estado civil predominante nas relações intra-estatais - a força da lei - e o estado natural que perpassa as relações interestatais - a lei da força -, está na origem da diferença essencial existente entre as políticas interna e externa:

"A primeira tende a reservar o monopólio da violência aos detentores da autoridade legítima; a segunda admite a pluralidade dos centros de poder armado. Enquanto se dirige à organização interna das coletividades, a política tem por objetivo

imane a submissão dos homens ao império da lei; na medida em que diz respeito à relação entre Estados, parece significar a simples sobrevivência dos Estados diante da ameaça virtual criada pela existência de outros Estados - este é o seu ideal e o seu objetivo. (...) Em suas relações mútuas, os Estados não deixaram ainda o estado natural. Só por isto existe ainda uma teoria das relações internacionais." (ARON, 1986: 53-54)

A política de poder (*power politics*, *politique de puissance* ou *macht politik*), uma noção basilar para os adeptos da escola realista como R. Aron, H. Morgenthau, G. Kennan e H. Kissinger - forma uma espécie de corolário da teoria clássica das relações internacionais. Essa noção está intrinsecamente ligada à concepção de anarquia externa, na qual os múltiplos centros de poder se encontram numa situação comparável à dos reinos combatentes do Império do Meio, das cidades-estados gregas na Guerra do Peloponeso ou dos barões feudais na Europa medieval. Para a política de poder, é a desordem reinante num sistema internacional constituído por Estados soberanos que transforma a guerra no recurso extremo e no juiz supremo do litígio entre as nações (cf. WIGHT, 1985: 83).

E o carácter deliberadamente genérico da noção de "política de poder" que permite apreender o fenómeno da guerra a contrapelo de toda teoria reducionista que procure dar a ela interpretação monista ou unilateral. Isso não significa, obviamente, que tal noção desprezive o espaço, os recursos, a demografia, o regime e a ideologia, como fatores relevantes à compreensão das relações internacionais. Ao contrário,

precisamente por ser uma noção abrangente é que ela pode incorporar todos aqueles fatores e, ao mesmo tempo, evitar que uma suposta compreensão das relações interestatais possa ser determinada por qualquer um deles isoladamente.

Num sistema internacional formado por unidades políticas autônomas, que se degladiam numa arena hobbesiana, o objetivo primordial de cada uma delas é a segurança. A noção de segurança engloba a independência política, a integridade territorial e os valores culturais de uma comunidade humana, cuja preservação deve ser garantida, se necessário, pela violência do Estado. Acrescente-se que, num sistema interestatal hierárquico e oligopolístico, a noção de segurança comporta sempre duas variáveis extremas: para os fortes ela é inseparável da supremacia, e, para os fracos, é indissociável da sobrevivência.

É possível afirmar que a concepção clássica possui um nível de abrangência que permite incorporar múltiplos fatores a um enfoque analítico que, ao rejeitar a primazia de uma instância sobre as demais, contém em si a possibilidade de uma explicação pluricausal. Destarte, essa abordagem multifacetada pode até certo ponto ser um antídoto contra os riscos das interpretações unicasais, a exemplo da teoria do "subimperialismo brasileiro" em voga na década de setenta entre autores nacionais e estrangeiros. Essa concepção monista do hipotético fenômeno subimperialista, na qual a ausência de mediações transforma mecanicamente a dimensão econômica no fator determinante da

política externa brasileira, foi expressa lapidarmente por Lima & Cheibub ao sintetizarem as abordagens de Luís Carlos Prestes e Rui Mauro Marini:

"No esquema subimperialista o Brasil participaria da expansão imperialista, cabendo ao país o papel de *gendarme* destes interesses a nível regional. Assim sendo, a subordinação das políticas dos governos militares às necessidades de acumulação do setor transnacional levaria à estreita complementariedade de interesses econômicos, políticos e militares entre o Brasil e os Estados Unidos. A política externa brasileira é vista, então, como simples apêndice da política global norte-americana, estando reservado ao Brasil um papel subimperial ou de aliado preferencial em regiões como América Latina e África, onde a presença brasileira se faria progressivamente mais acentuada (Prestes, 1976). Ademais, a militarização do capitalismo brasileiro, configurada na fusão dos interesses da elite militar e do capital estrangeiro, geraria um comportamento expansionista e belicoso do Estado brasileiro no tocante aos países da América do Sul (Marini, 1972)." (LIMA & CHEIBUB, 1983: 129)

Por outro lado, a noção de política de poder permite uma abordagem adequada do fenômeno da guerra e de questões correlatas relativas à segurança do Estado. Nesse sentido, é oportuno recordar que, na análise das relações interestatais, a hipótese da guerra é sempre levada em conta nos cálculos estratégico-militares. Prova disso é a questão do Canal de Beagle, que quase levou à confrontação bélica argentinos e chilenos em 1978, e a invasão das ilhas Malvinas, que deflagrou o conflito armado anglo-argentino em 1982, para mencionar crises sul-americanas recentes que corroboram a atualidade da teoria clássica e a centralidade do fenômeno da guerra, quando se trata

de pensar as relações interestatais pela ótica da política de poder.

É escusado lembrar que a guerra foi um elemento constitutivo do processo de formação dos Estados nacionais latino-americanos e um recurso da política de poder para o traçado e a retificação de fronteiras, como comprovam as guerras do Pacífico e do Chaco, para citar apenas dois dos inúmeros conflitos bélicos ocorridos desde a Independência. Ademais, já mencionamos que a região platina foi o espaço histórico-geográfico onde se chocaram as políticas de poder de Portugal e Espanha, no passado colonial, e as do Brasil e Argentina, após a independência.

Mais recentemente, a controvérsia em torno do aproveitamento hidrelétrico dos recursos hídricos do rio Paraná desenrolou-se, à primeira vista, no plano técnico-operacional, envolvendo o problema da compatibilização das usinas de Itaipu e Corpus. Sem prejuízo daquela abordagem, a questão Itaipu-Corpus pode também ser enfocada pela teoria clássica como uma manifestação da política de poder das duas potências que disputam a supremacia na região platina. Nesse caso, Itaipu e Corpus passam a ocupar a posição de peões avançados no "xadrez geopolítico" jogado pelo Brasil e a Argentina no tabuleiro platino (cf. TAMBS, 1979: 134).

Exemplo típico do enquadramento da questão platina pelo ângulo da política de poder são os escritos geopolíticos do general Juan E. Guglielmelli, nos quais o militar argentino afirmava que Itaipu assemelhava-se à "superfície visível de um gigantesco iceberg", cujo cerne não estava nos problemas técnicos, ainda que estes de fato existissem:

"A essência da disputa está na política do Brasil na Bacia do Prata, política essa que gera contradições com a Argentina e que, se não forem solucionadas, a represa não só resultará num fato consumado, mas se produzirão novos e graves enfrentamentos cujas consequências serão imprevisíveis." (GUGLIAMELLI, 1979: 165)

O tema escolhido abrange, em sua dimensão temporal, uma época em que os regimes autoritários do Cone Sul estavam envolvidos numa atmosfera de paranóia anticomunista, de histeria repressiva contra a "subversão interna e externa" e de obsessão doentia frente ao perigo da "guerra revolucionária". A noção de política de poder será de grande utilidade à análise da situação de "medo hobbesiano" que norteou a atuação do autoritarismo militar no Brasil pós-1964, quando a *Salus Populi* foi identificada simbioticamente com a doutrina de segurança nacional e a diplomacia de fronteiras ideológicas.

4. O PROBLEMA E AS HIPÓTESES

No que concerne à questão substantiva que forma o núcleo da investigação, o objetivo é averiguar o grau de incidência das relações brasileiro-argentinas na balança de poder platina e seus possíveis reflexos sobre a posição relativa dos demais países do contexto contíguo entre 1969-1986.

O problema central que configura, pois, o arcabouço deste trabalho pode ser formulado sucintamente em seus traços essenciais sob a forma da seguinte indagação:

Do final dos anos sessenta até meados da década de oitenta as relações brasileiro-argentinas pautaram-se pela preservação do status de equilíbrio ou, ao contrário, alteraram substancialmente a relação de forças da balança de poder até configurar uma posição de nítida superioridade de um dos protagonistas sobre as outras unidades políticas do subsistema platino?

Raymond Aron, em seu clássico Paz e Guerra entre as Nações, no Capítulo VI - "Dialética da Paz e da Guerra", indica uma via que pode contribuir para uma possível resposta a tal indagação. O fio condutor é constituído pelas noções basilares de equilíbrio, hegemonia e império, que compõem sua classificação ternária dos tipos ideais de paz, cuja formulação revela uma

forte e evidente influência weberiana. A passagem abaixo reproduzida, embora relativamente extensa, descreve concisamente a tipologia formal aroniana. Constitui, ademais, um ponto de partida indispensável à reflexão subsequente:

"Como em tempos de paz a relação entre as potências é a expressão mais ou menos deformada da relação de forças reais ou potenciais (sem chegar a ser o seu reflexo exato), os diferentes tipos de paz podem ser relacionados com os vários tipos de relação de forças. Pode-se distinguir assim três tipos de paz: o equilíbrio, a hegemonia e o império: num espaço histórico dado, ou as forças das unidades políticas estão em equilíbrio, ou estão dominadas por uma dentre elas, ou então superadas a tal ponto pelas forças de uma unidade que todas as demais perdem sua autonomia e tendem a desaparecer como centros de decisão política. Chega-se, assim, ao Estado imperial, que detém o monopólio da violência legítima. (...) Entre a paz do equilíbrio e a paz do império está a paz da hegemonia. A ausência da guerra não está relacionada com a igualdade aproximada de forças que reina nas unidades políticas, impedindo que qualquer uma delas, e qualquer coalizão dessas unidades, de impor sua vontade; pelo contrário, está vinculada à superioridade incontestável de uma das unidades. Superioridade tal que os Estados insatisfeitos desesperam de modificar o status quo; contudo, o Estado hegemônico não procura absorver as unidades reduzidas à impotência: não abusa da sua hegemonia, e respeita as formas externas de independência dos Estados. O Estado hegemônico não aspira à situação de império." (ARON, 1986: 220-221)

Após analisar as modalidades de paz, Aron introduz em seu modelo tripartite um subtipo denominado preponderância, que se situa numa posição intermediária entre o equilíbrio e a hegemonia. Embora aparente ser apenas uma noção subsidiária na classificação aroniana, esse subtipo adquire um valor teórico fecundo e inusitado quando transposto para o âmbito desta

investigação e repensado à luz do propósito deste trabalho, qual seja, a análise dos impactos do relacionamento brasileiro-argentino sobre a balança de poder platina.

Para os objetivos precípuos desta pesquisa, parece válido atribuir à preponderância um status de autonomia teórica substancialmente distinto da noção de hegemonia, sem falsear seu significado original na tipologia de Aron. Na apropriação que fazemos do pensamento aroniano, preponderância e hegemonia não são termos sinônimos, equivalentes ou intercambiáveis; a primeira não é também um subtipo da segunda; ambas são noções unívocas, individualizadas e distintas entre si. Não é fortuito que, além da singularidade de seus conteúdos, os dois vocábulos tenham inclusive diferentes origens etimológicas: derivada do grego (*hegemonia*), hegemonia remete à idéia de comando, supremacia ou direção; enquanto que, oriunda do latim (*praeponderare*), preponderância liga-se à idéia de superioridade de peso, prevalência ou influência (cf. CUNHA, 1987: 405, 632).

Entendemos que a situação típica da preponderância configura-se quando, no âmbito de um determinado grupo de unidades políticas, a ruptura do equilíbrio de poder não engendra para a unidade beneficiária uma posição de supremacia incontestável, nem reduz as demais a um estado de impotência, que são característicos da hegemonia. Por outras palavras, o que tipifica a preponderância é que o peso ou a influência superiores de uma certa unidade não lhe conferem, necessária ou

automaticamente, uma posição de supremacia ou de comando nas suas relações com as unidades mais fracas que integram a constelação política. Ocorre que o conjunto formado por unidades de poder desigual insere-se geralmente num contexto mais amplo e constitui apenas o subsistema de um sistema maior que relativiza a superioridade de peso da unidade preponderante. Assim, a preponderância exercida pela unidade de maior peso dentro daquele subsistema encontra-se subordinada, por sua vez, à hegemonia de outra unidade mais poderosa, que ocupa o vértice do sistema mais abrangente.

Isto posto, se aplicarmos a classificação original das modalidades de paz à compreensão da realidade histórico-geográfica do campo de reflexão escolhido - o continente americano - torna-se possível adaptar a tipologia ternária aroniana às condições particulares de nosso objeto de investigação científica: o subsistema platino. Essa adaptação conserva as noções de equilíbrio e hegemonia, descarta a de império e introduz a de preponderância, que será situada no mesmo nível de abstração das duas primeiras. A nova classificação derivada da matriz original, se assim é possível denominá-la, passa então a constituir outra tipologia ternária: o equilíbrio, a preponderância e a hegemonia.

A exclusão do império justifica-se teoricamente à medida que, em nível comparativo, seu tipo ideal abstrato não guarda correspondência nem se aproxima da realidade empírica do

continente americano no período pós-independência. É sabido que, após a dissolução dos impérios coloniais português e espanhol, não surgiu no Novo Mundo qualquer outro Estado imperial detentor do monopólio da violência legítima, nem unidades subalternas totalmente destituídas de autonomia como centros de decisão política. Como demonstra o próprio Aron, se tomarmos como parâmetro os tipos puros de sua classificação ternária para medir a situação particular do continente americano, esta tende a aproximar-se muito mais da hegemonia do que do império:

"Na América do Norte, a paz hegemônica imposta pelos Estados Unidos não é um aspecto, parcial e fugidio, de um sistema de equilíbrio; é o resultado durável da desproporção, de base geográfica e acentuada pela história, entre as forças dos Estados Unidos e as do México e do Canadá. Durante o século passado, os Estados Unidos precisaram de enfrentar uma guerra não para expandir seu território, mas para manter a federação. Aquisição da Luisiana, da Flórida e da Califórnia exigiu apenas despesas moderadas ou operações militares pouco onerosas. Foi a reivindicação do direito à secessão, pelos Estados sulinos, que fez correr o sangue. Uma vez consolidada a federação, conquistadas e ocupadas as terras do Oeste e do Sul, os índios e alguns contestatários europeus expulsos ou dominados, os Estados Unidos se tinham tornado fortes demais para que pudesse haver um sistema de equilíbrio no continente norte-americano. Indiferentes à glória do domínio, não tinham necessidade premente de terras que os levasse a ameaçar a independência dos Estados vizinhos, ao norte e ao sul. A combinação da hegemonia com esta política de boa vizinhança se pode chamar de paz americana." (ARON, 1984: 222)

Em sendo, como supomos, um procedimento legítimo esta adaptação da tipologia aroniana à realidade histórico-geográfica americana, a preponderância torna-se na nova classificação um

tipo ideal equiparado ao equilíbrio e à hegemonia, que pode vir a ocupar neste trabalho uma posição de inegável centralidade teórica. Aliás, o próprio Aron recorre à rivalidade anglo-germânica para ilustrar a nível da análise histórica a validade e a utilidade de se estabelecer uma nítida distinção entre as duas noções. O conflito continentalismo alemão *versus* oceanismo britânico afigura-se um recurso de que se vale o pensador francês para contextualizar e matizar preponderância e hegemonia, que são tratadas como noções autónomas que se iluminam mutuamente ao permitirem distinguir e comparar diferentes graus de relação de forças e situações reais qualitativamente diversas entre si:

"Possivelmente a Alemanha de Bismarck não mereça ser chamada de hegemônica, porque sua hegemonia se limitava ao continente europeu, que não representava na totalidade um sistema fechado. Se se levasse em conta a Grã-Bretanha e seus prolongamentos marítimos, o Reich não era absolutamente hegemônico; tinha apenas uma preponderância terrestre como, antes dele, a França (durante a primeira metade do reinado de Luís XIV) ou a Espanha (no século XVI). A Inglaterra sempre evitara que tal preponderância se transformasse em império, ou mesmo em hegemonia incontestada. A preponderância alemã se teria tornado uma hegemonia se o Reich, depois de vencer a França e a Rússia, tivesse podido assinar um tratado de vitória, ou de composição de forças com a Grã-Bretanha. O Reich de Guilherme se teria contentado com uma paz hegemônica; mas o Reich de Hitler ditaria uma paz imperial, se isto fosse possível." (ARON, 1986: 221-222)

Henry Kissinger, discípulo de Aron e adepto da *realpolitik* nas relações internacionais, utiliza também a distinção preponderância *versus* hegemonia para nuançar sua análise dos problemas que a reunificação alemã poderia trazer num

futuro próximo para a integração econômica européia e para a coesão militar da aliança atlântica. A singularidade e o distinto significado de cada uma daquelas noções podem ser vislumbrados implicitamente na seguinte afirmação do ex-secretário de Estado norte-americano:

"O meio de evitar a preponderância alemã não consiste em atribuir aos alemães motivos contrários aos 40 anos de política responsável alemã, e ainda menos em dividir aquele país. Se, contrariando todas as indicações e o bom senso, os alemães tentarem enveredar pelo caminho da hegemonia, a Inglaterra e a França sempre terão a opção de intensificar sua cooperação com as instituições européias e a OTAN. E os Estados Unidos certamente usariam sua influência para evitar um resultado ao qual se opuseram em duas guerras." (KISSINGER, 1990)

É importante reiterar que a refinada e sutil distinção entre preponderância e hegemonia, bizantina à primeira vista, é da maior pertinência para os objetivos deste trabalho. Ambas serão utilizadas para avaliar as possíveis oscilações na relação de forças brasileiro-argentina, bem como seus inevitáveis reflexos sobre a balança de poder regional. Caso se constate que a magnitude das alterações condicionou a ruptura do equilíbrio de poder entre as duas potências regionais, o passo seguinte será verificar se a nova relação de forças configurou uma situação de preponderância ou de hegemonia do principal protagonista sobre os demais atores do contexto contíguo platino.

Ademais, é preciso ter em conta que o relacionamento brasileiro-argentino não pode ser desvinculado do contexto das

relações de poder no nível dos sistemas interamericano e internacional, assim como não pode, igualmente, ser dissociado da influência exercida por ambos sobre as relações de poder no subsistema platino. Não se trata de estabelecer entre essas diferentes instâncias da realidade uma relação unívoca, que se traduza na determinação mecânica dos sistemas interamericano e internacional sobre o subsistema platino ou na redução deste último a um mero epifenômeno daqueles. Não é o caso também de se isolar e circunscrever um processo regional que, a despeito de sua peculiaridade, não pode ser desvinculado arbitrariamente de seus contextos continental e internacional. O que se almeja é colocar em relevo a autonomia das relações de poder intra-regionais, sem deixar de lado as possíveis interações entre o subsistema platino e os sistemas de poder extra-regionais no qual aquele se encontra inserido.

O escopo do que foi dito é ressaltar a necessidade de considerar tanto a especificidade das relações brasileiro-argentinas quanto sua inserção no espaço geopolítico de hegemonia dos Estados Unidos, uma vez que é impossível aferir o peso relativo de ambos os países nos pratos da balança de poder platina sem se levar em conta o papel de mantenedora do equilíbrio (*holder of the balance*) desempenhado pela potência hegemônica do continente americano.

Isto posto, nossa hipótese mais geral sobre uma possível resposta à indagação central desta pesquisa pode ser

assim formulada: a ruptura do equilíbrio de poder brasileiro-argentino abriu espaço para a emergência de uma preponderância brasileira no contexto contíguo platino; essa posição preponderante no subsistema regional não se transformou em hegemonia porque estava subordinada, por sua vez, à posição hegemônica exercida pelos Estados Unidos no âmbito do sistema interamericano. As hipóteses específicas de pesquisa por meio das quais pretendemos averiguar a validade daquela hipótese mais abrangente podem ser condensadas em duas formulações:

A primeira hipótese é que durante a década de setenta, quando predominam relações de conflito entre os dois países, ocorre uma oscilação na balança de poder regional, cujo deslocamento se processa em benefício do Brasil e em detrimento da Argentina. O deslocamento ocorrido na relação de forças condiciona a substituição do equilíbrio de poder vigente no início dos anos sessenta por uma nova situação que configura uma preponderância brasileira no subsistema platino. O status de preponderância parece ser o resultado de uma convergência de dois processos protagonizados pelo Brasil nos anos setenta: a política de poder na região platina e a política de modernização conservadora na economia brasileira.

A política de poder platina levou à preponderância brasileira no Uruguai, Paraguai e Bolívia e, no caso do Chile, ao fortalecimento de uma *entente* informal Brasília-Santiago. A política de modernização conservadora do "milagre brasileiro"

ampliou o diferencial entre as "expressões de poder" que conformavam os poderes nacionais brasileiro e argentino, no que concerne às capacidades industrial, científica e tecnológica de ambos os países. A articulação da política de poder platina com a modernização econômica conservadora estava sintetizada no binômio "Segurança e Desenvolvimento", que norteou a política doméstica e internacional do regime autoritário no período pós-1964.

A segunda hipótese é que na década de oitenta, quando passam a predominar as relações de cooperação entre os dois países, o nível de defasagem entre os respectivos poderes nacionais, que havia criado as condições necessárias à preponderância brasileira, demonstrou ser insuficiente para viabilizar a instauração de uma hegemonia platina. A impossibilidade dessa hegemonia parece ter resultado também da convergência de dois processos protagonizados pelo Brasil a partir do fim dos anos setenta: o distanciamento em relação aos Estados Unidos, provocado pela revisão da política de alinhamento automático às posições de Washington; e a aproximação em relação à América Latina, auxiliada pela solução do contencioso com a Argentina e a adoção de uma política anti-hegemônica no subcontinente.

O pressuposto de que o fortalecimento do poder nacional era condição necessária mas não suficiente para a hegemonia platina está diretamente relacionada com a ambígua posição

ocupada pelo Brasil na estrutura de poder do continente americano: uma inserção que pode ser preponderante no subsistema platino desde que permaneça subalterna no sistema de hegemonia norte-americana. Entrementes, será preciso demonstrar que a remota possibilidade do país transformar-se no Estado-monitor da região platina torna-se inviável à medida em que o Brasil adota uma posição de eqüidistância dos interesses globais dos Estados Unidos e implementa uma política de abertura para a América Latina.

Em síntese, a investigação tem como eixo as relações brasileiro-argentinas no âmbito do subsistema platino e abrange o período de tempo em que se processa a passagem do relativo equilíbrio de poder para a situação de preponderância brasileira, sem que esta possa se transformar em hegemonia platina por estar subordinada à hegemonia continental norte-americana.

Veremos, a seguir, as transformações ocorridas no sistema internacional bipolar no arco de tempo que se estende do segundo pós-guerra até o início da *neo-détente*; a especificidade da inserção subalterna brasileira e argentina nesse sistema oligopolístico de poder; e os reflexos da crise da hegemonia estadunidense na conturbada conjuntura latino-americana do início da década de 1970.

CAPITULO I I

O CENARIO MUNDIAL E A AMERICA LATINA

1. A REORGANIZAÇÃO DO SISTEMA INTERNACIONAL

Preliminarmente, é preciso esclarecer que a abordagem que se segue, cujo objeto são as transformações ocorridas no sistema internacional do segundo pós-guerra, é uma análise deliberadamente datada, isto é, uma reflexão que se desenvolve estritamente dentro dos marcos temporais balizadores desta investigação, cujo foco está centrado no período anterior a 1985. Extrapola, pois, os limites deste trabalho qualquer discussão sobre as possíveis repercussões que a *perestroika* e a *glasnost* soviéticas e as recentes revoluções do leste europeu tiveram sobre o sistema internacional a partir do final da década de 1980.

Segundo alguns historiadores, o século XX será visto pelos pósteros como um "século curto" ou, por outras palavras, uma centúria que, iniciada tardiamente com a Grande Guerra de 1914, terminou prematuramente em 1989 com a "primavera dos povos" da Europa Oriental. Encarada por esse ângulo, a antiga ordem internacional, baseada inicialmente na bipolaridade rígida da Guerra Fria e depois na bipolaridade atenuada da *détente*, aparenta ser uma página virada na história das relações internacionais. Não é menos verdadeiro, porém, que nos encontramos no bojo de uma fase de transição bastante fluida e

nebulosa, sujeita a turbulências e a acidentes de percurso, cujo desfecho enquanto *cose a fare* não está previamente determinado.

É possível que, à semelhança da queda da Bastilha dois séculos antes, a queda do Muro de Berlim venha a simbolizar no imaginário ocidental o divisor de águas entre duas épocas distintas. A despeito do desmoronamento do sistema bipolar Leste-Oeste, subsiste ainda a grande muralha econômica que bissegmenta transversalmente o planeta no sentido Norte-Sul. Somos observadores participantes ou espectadores enajados de um sistema internacional evanescente que, entretanto, não permite ainda qualquer prognóstico seguro sobre o novo sistema emergente. Seria deveras imprudente esboçar cenários hipotéticos acerca da ordem mundial no terceiro milênio, posto que a cautela nos adverte que o futuro tem se mostrado o cemitério de um sem número de falsas profecias. Ao realizar um diagnóstico do sistema internacional do segundo pós-guerra evitamos deliberada e conscientemente os riscos da análise prospectiva ao balizá-la no arco de tempo que se estende da Guerra Fria e da *détente* até a rebipolarização reaganiana e a ascensão de Gorbachev em meados da década passada.

Isto posto, nosso ponto de partida é o instigante paralelo entre a situação internacional do período clássico e aquela que se configurou no segundo pós-guerra, no qual Herman Kahn e Anthony J. Wiener estabelecem uma curiosa analogia entre os papéis desempenhados na política mundial pelas grandes

potências de cada um desses diferentes contextos históricos: os Estados Unidos são comparados à Roma antiga, os países europeus às cidades-estados gregas e a União Soviética ao Império Parta.

No decorrer de sua análise os autores mencionados ressaltam certos aspectos relevantes das relações internacionais do mundo antigo que se prestam a aproximações comparativas com as grandes mudanças ocorridas no século XXI:

"A Grécia pegou ansiosamente a oportunidade de constituir um império mundial - mas fracassou. Os romanos - mais ou menos contra a sua vontade - foram forçados, por três vezes, a interferir no mundo grego, a fim de evitar a sua dominação por uma única potência. Nas duas primeiras vezes eles se retiraram depois de cumprida a sua missão. Da terceira vez, eles lá ficaram. Com efeito, a fim de proteger nações fracas (aparentemente, um motivo genuíno), os romanos julgaram necessário tomar conta e administrar cerca da metade da área que fora anteriormente conquistada pelos gregos, deixando a outra metade aos partos, com os quais tiveram uma coexistência intranquila. (...) A relação entre Roma e Pártia era semelhante a uma guerra fria, pontilhada de campanhas 'quentes'. Nenhum dos lados foi capaz de impor-se e a coexistência incômoda prosseguiu durante séculos." (KAHN & WIENER, 1967: 277)

Com efeito, a analogia de Kahn e Wiener nos remete à ordem internacional surgida no segundo pós-guerra que, à semelhança do período clássico com os impérios romano e parta, baseou-se num sistema de dominação duopolístico, no qual as superpotências dotadas de poder nuclear, os Estados Unidos e a União Soviética, tornaram-se os centros hegemônicos de dois grandes blocos estratégicos (cf. JAGUARIBE, 1986: 34).

Analogamente à Grécia e suas colônias, também a Europa e seu império ultramarino foram divididos em zonas de influência e submetidos a um regime de condomínio americano-soviético de supremacia mundial. Estados Unidos e União Soviética não lograram, contudo, estender seu domínio a algumas regiões periféricas do hemisfério sul que, durante a Guerra Fria, tornaram-se objeto de disputa entre as superpotências. A porfia americano-soviética para preencher esses "vácuos de poder" esteve na raiz da maioria das guerras localizadas que, no contexto do conflito Leste-Oeste, envolveram diversas áreas críticas do hemisfério sul.

A partir da década de setenta, as tendências à reestruturação da ordem internacional, cujos traços mais salientes eram a multipolaridade econômico-tecnológica e a atenuação do conflito Leste-Oeste, introduziram modificações relevantes no cenário mundial, minorando (mas não revertendo) o quadro de bipolaridade estratégico-militar oriundo do pós-guerra. Convém observar que a reorganização do sistema mundial não se fazia a contrapelo da visão clássica da ordem internacional, uma vez que aquele, a despeito dos rearranjos em curso, continuava sendo predominantemente oligopolístico, relativamente caótico e potencialmente belicoso.

O estabelecimento de um "equilíbrio do terror" entre as superpotências em meados dos anos sessenta havia tornado obsoleta qualquer concepção estratégica de guerra nuclear baseada no

pressuposto de uma vitória decisiva de um beligerante sobre o outro. A certeza de que um ataque preventivo e limitado seria seguido de uma represália maciça e de uma escalada total do conflito, tendo como desfecho a MAD (*Mutual Assured Destruction*) de ambos os contendores, contribuiu para tornar bastante improvável (embora não totalmente impossível) a guerra termonuclear como instrumento da política de poder das superpotências.

A paridade estratégico-militar americano-soviética e a política de dissuasão (*deterrent*) desenvolvida pelos Estados Unidos reatualizavam, com certas mediações, a célebre teoria de Halford Mackinder exposta no The Geographical Pivot of History, em 1904.

Mesmo que relativizada pelo advento do poder aéreo e dos artefatos nucleares, a teoria de Mackinder continha um núcleo básico que conservava naquele contexto sua validade geral: a concepção da rivalidade permanente entre o poder marítimo e o poder terrestre na secular disputa pela conquista da supremacia mundial (cf. MACKINDER, 1975: 65-81). A possibilidade de interpretar o sistema mundial do pós-guerra e a política de poder das superpotências à luz da concepção de Mackinder já havia sido sustentada pela opinião abalizada de reconhecidos especialistas em relações internacionais (cf. ARON, 1986: 470; TAMBS, 1983: 73-104; BALMACEDA, 1981: 84-91).

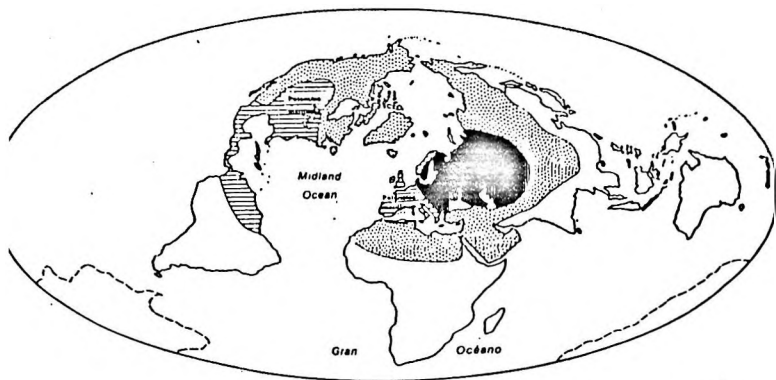
De acordo com essa concepção, a ascensão dos Estados Unidos e da União Soviética, após o declínio da Inglaterra e a derrota da Alemanha na Segunda Guerra, transformou a baleia americana e o urso russo (na metáfora de Aron) nos sucessores das potências insulares, os primeiros, e das potências continentais, a segunda, que se chocaram ao longo da história pela obtenção da hegemonia mundial.

Esse enfoque do sistema internacional e das relações entre as superpotências pela ótica da porfia oceanismo *versus* continentalismo era também compartilhado por Colin S. Gray, numa passagem que atualizava e sintetizava com rara precisão os aspectos fundamentais da teoria do geógrafo inglês (MAPA 4):

"As relações políticas Leste-Oeste podem ser eficazmente consideradas como uma luta longa e inalienável entre o *imperium* insular dos EUA e o *imperium* do *Heartland* ('Região Central') da URSS. Em termos de geografia física, a Eurásia (com a África) pode ser concebida como uma ilha de localização central (a 'Ilha Mundial' da literatura geopolítica) cercada sem grande precisão por uma 'crescente externa' de ilhas (as Américas e a Austrália). A área de contato entre o poder da Região Central e o *imperium* marítimo da América do Norte são as *Rimlands* ('Regiões Periféricas') da Eurásia-Africa e os oceanos marginais que se projetam sobre o litoral dessas regiões. Desde meados da década de 70, em termos geopolíticos, o conflito entre as superpotências pode ser caracterizado como uma luta entre uma superpotência central sem acesso ao mar e uma superpotência insular substancialmente dependente do fator naval (dentro da perspectiva de segurança) para controle/obstrução de controle das 'Regiões Periféricas' da Eurásia-Africa." (GRAY, 1985: 556)

MAPA 4

O mundo segundo Mackinder (1904)



Fonte: CHALAND, Gérard & ROBEAU, Jean-Pierre. Atlas
Estratégico y Geopolítico (1983: 21)

Enclausurada no interior da Ilha Mundial (*World Island*), denominação atribuída por Mackinder à Eurásia-Africa, a União Soviética detinha o controle da Terra Central (*Heartland*), região-pivô que abarcava a vasta estepe siberiana situada entre os rios que desembocam no Oceano Ártico, ao norte, e nos mares Cáspio e Aral, no centro do continente euro-asiático (MAPA 5). A supremacia terrestre soviética se apoiava num poderio militar convencional que lhe assegurava, até os eventos de 1989 no leste europeu, o domínio do território euro-asiático situado entre o rio Elba, na Europa Central, e o rio Amur, no Extremo Oriente. O Pacto de Varsóvia, aliança estabelecida entre a União Soviética e os países do leste europeu, era o instrumento militar dessa hegemonia continental que, por sua vez, era reforçada pela paridade nuclear estratégica com os Estados Unidos.

Situado na ilha-continente do Novo Mundo e separado do Velho Mundo pelo fosso do Atlântico Norte, os Estados Unidos tinham em relação à Eurásia uma posição comparável àquela estabelecida pela Inglaterra em relação à Europa. A contigüidade com o México e o Canadá, vizinhos que jamais colocaram em risco a segurança do país, acentuava o isolamento insular dos Estados Unidos que, liberados do ônus de manter um exército permanente junto às fronteiras terrestres, puderam se dedicar integralmente à expansão de sua frota mercantil e de sua marinha de guerra. Sob a influência da doutrina do "destino manifesto" e da teoria do poder naval, esta última formulada pelo almirante Alfred T. Mahan em 1890 no The Influence of Sea Power upon History, os Estados

MAPA 5

Posição da URSS na "Ilha Mundial" de Mackinder

Fonte: PINOCHET, Augusto. Geopolítica de Chile (1979: 183)

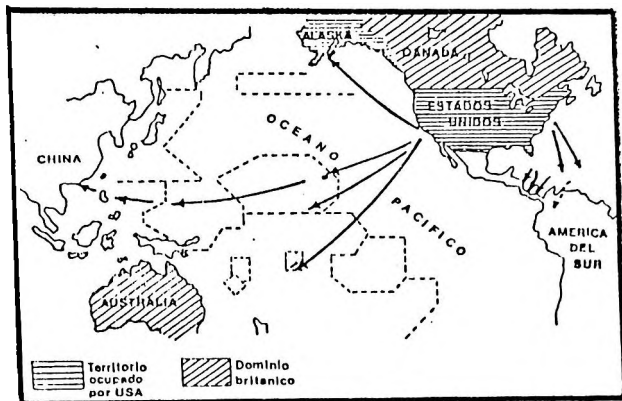
Unidos prepararam-se desde a Guerra Hispano-Americana de 1898 para assumir o espólio do império britânico, cuja supremacia marítima herdaram após a Segunda Guerra Mundial.

A segurança dos Estados Unidos, a par da cobertura fornecida por seu guarda-chuva nuclear, apoiava-se em suas esquadras e num sistema de bases navais que garantiam o domínio do Caribe (o Mediterrâneo americano), assim como do Atlântico Norte e do Pacífico Ocidental, cuja ligação interoceânica era assegurada pelo Canal do Panamá (MAPA 6). Na concepção de Mackinder, o Atlântico Norte desempenhava o papel de Oceano Central (*Midland Ocean*), o equivalente marítimo do *Heartland* euro-asiático, com uma retaguarda estratégica formada pelos Estados Unidos-Canadá, um campo de pouso na Grã-Bretanha e uma cabeça-de-ponte na França (cf. MACKINDER, 1948: 188-189). A Organização do Atlântico Norte (OTAN) viabilizou o domínio do Oceano Central pelo poder naval americano. Esta aliança militar entre os Estados Unidos e os países europeus do *Rimland* funcionava como um contrapeso ao domínio do *Heartland* pela União Soviética.

O que foi dito anteriormente é corroborado por Hans Weigert que, ao analisar o conceito de Hemisfério Ocidental e sua relação com o perímetro de defesa dos Estados Unidos, sublinhou o caráter predominantemente naval do poder americano e basicamente continental do poder soviético:

MAPA 6

A Política de expansão dos Estados Unidos



Fonte: BALNACEDA, Héctor María. Geopolítica y Relaciones Internacionales (1981: 79)

"No caso dos Estados Unidos, a ênfase na fortificação do perímetro de defesa mediante bases militares recai sobre as bases de ultramar, enquanto que a União Soviética, ao contrário, compensou amplamente a falta de oportunidades além-mar ao estabelecer bases em países contíguos, seja através da ocupação militar ou do controle da colaboração com governos satélites nas suas esferas de interesse." (WEIGERT, 1975: 155)

O objetivo estratégico da política de poder dos Estados Unidos era a dissuasão nuclear e a contenção (*containment*) da União Soviética nos limites do *Heartland* através do controle do *Rimland*, e isto por meio do controle das regiões marginais bifrontes (simultaneamente continentais e oceânicas) situadas na periferia da Eurásia. O *Rimland* era o arco interior formado pela Europa Ocidental, Oriente Médio, Ásia Meridional e Extremo Oriente, cujas vias naturais de comunicação com o arco exterior onde se situavam os Estados Unidos eram os oceanos Atlântico, Índico e Pacífico. Segundo a concepção de Nicolas Spykman, formulada em 1944 no The Geography of Peace, o cerco do *Heartland* pelo *Rimland* através de um cordão de isolamento que se estenderia da Noruega ao Alasca, passando pelo Oriente Próximo, Ásia Meridional e Extremo Oriente, asseguraria a superioridade geoestratégica da baleia americana sobre o urso soviético (apud GRAY, 1985: 596-597).

A partir da década de setenta, entretanto, o monolitismo do sistema inter-hegemônico americano-soviético cedeu lugar a uma tendência policêntrica e a política de confrontação terminou sendo substituída por uma política de negociação arquitetada pela nova diplomacia Nixon-Kissinger:

"O mundo, segundo a visão do Professor Kissinger, seria equilibrado por um sistema de forças dispostas como um pentagrama, em cujos vértices se situariam, em posição de preeminência, as Superpotências e, depois, a República Popular da China, a Europa Ocidental e o Japão, cuja extraordinária ascensão econômico-financeira já o distinguia como pólo de poder mundial. Nas áreas periféricas, o equilíbrio se faria pela aceitação das preeminências básicas de um ou outro vértice do pentagrama ou pela ação de potências regionais, às quais se delegaria o poder de reitoras dos subsistemas." (CORREA, 1989: 228)

Vários fatores contribuíram para a atenuação da rígida bipolaridade militar Leste-Oeste e também para a emergência de uma multipolaridade econômico-tecnológica. O primeiro, foi a crise da hegemonia norte-americana evidenciada nos anos setenta, em nível estratégico-militar, pela perda do Sudeste Asiático e, no âmbito econômico-tecnológico, pela ascensão de dois novos pólos de poder: a Europa Ocidental e o Japão. O segundo, foi o simultâneo enfraquecimento da União Soviética em consequência do grande cisma chinês, das fissuras no bloco socialista e do esclerosamento da economia planificada que, de detentora de 20% do produção mundial em 1945, caiu para 15% em 1985 (cf. MOREIRA, 1986: 6-7). O terceiro, foi o alargamento da bissegmentação econômica Norte-Sul, distanciando ainda mais os países desenvolvidos dos subdesenvolvidos, esses últimos procurando manter uma certa eqüidistância em relação ao Primeiro e Segundo Mundos através do movimento dos países não-alinhados do Terceiro Mundo.

Essas mudanças no cenário global, que prenunciavam um realinhamento de forças em escala planetária, obrigaram os

Estados Unidos a repensar a política de poder adotada no pós-guerra e a reformular as linhas mestras de sua política externa a partir de um novo enfoque estratégico (cf. MAIRA, 1988: 19-45). Em 1969, com a ascensão de Nixon à Casa Branca e a nomeação de Kissinger para a secretaria de Estado, o Príncipe e seu conselheiro inauguram na política exterior americana uma nova diplomacia com vistas à restauração do instável e precário equilíbrio de poder mundial.

Numa entrevista concedida à revista *Time* em 1972, o presidente Nixon esboçou sua visão de uma nova ordem internacional, cujo paradigma era o sistema metternichiano de equilíbrio europeu analisado por Kissinger em O Mundo Restaurado:

"Precisamos lembrar que o único período da História Universal em que tivemos uma fase prolongada de paz coincidiu com um equilíbrio das forças (*balance of power*). E quando uma nação se torna muito mais poderosa do que os seus concorrentes potenciais que nasce o perigo de uma guerra. Creio, portanto, num mundo em que os Estados Unidos são poderosos. Acho que o mundo será mais seguro (*safer*) e melhor se tivermos os Estados Unidos, a Europa, a União Soviética, a China e o Japão todos eles poderosos e saudáveis (*healthy*), cada qual equilibrando o outro, não se atirando um contra o outro, mas em verdadeiro equilíbrio (*even balance*)."
(apud ARON, 1975: 171)

No âmbito do hemisfério Norte, a dupla Nixon-Kissinger adotou uma estratégia trilateralista, baseada na aceitação de um policentrismo econômico-tecnológico, cujo principal resultado foi a incorporação da Comunidade Econômica Européia (CEE) e do Japão como novos parceiros de uma hegemonia compartilhada. Washington

compartilhava a hegemonia econômica e tecnológica sem entretanto abrir mão da centralidade das decisões político-militares.

Os indicadores da crise econômico-financeira dos Estados Unidos demonstram que, de detentores de mais de 50% da produção mundial em 1945, passaram para 35% em 1960 e para 28% em 1985, assim como, de "credores do mundo" no pós-guerra, transformaram-se no primeiro país-devedor, com uma dívida externa superior a 500 bilhões de dólares (cf. MOREIRA, 1989: 6-14). Assim, de líderes incontestes de um bloco monolítico, os Estados Unidos se transformaram no *primus inter pares* de um sistema policêntrico, cuja tendência aponta para a formação de diversos macro-espacos econômicos ou megablocos regionais.

No que concerne ao bloco socialista, a nova diplomacia de Washington adotou uma estratégia de tratamento paralelo e diferenciado nas relações com Moscou e Pequim, que visava a obtenção de dividendos do conflito sino-soviético. A viagem de Nixon à República Popular da China em 1971 encerrou a quarentena imposta ao gigante asiático desde a vitória da revolução comunista em 1949. O ingresso nas Nações Unidas, a tomada de assento no Conselho de Segurança e o reconhecimento diplomático norte-americano representaram para a China a oficialização de seu status de grande potência e de parceiro legítimo na política de equilíbrio de poder do novo concerto mundial.

A reaproximação sino-americana obrigava os soviéticos a deslocarem parte de suas divisões blindadas posicionadas no Leste para a retaguarda siberiana, reforçando a defesa da extensa fronteira asiática, mas reduzindo simultaneamente a pressão do Pacto de Varsóvia sobre a Aliança Atlântica no teatro europeu. A despeito do desengajamento militar no Vietnã, esse remanejamento das peças no tabuleiro geopolítico euro-asiático colocava Washington numa posição favorável para as negociações de cúpula com Moscou sobre as bases da política de *détente*, das quais resultaram em 1972 o acordo SALT I (*Strategic Arms Limitation Talks*), que se tornou um marco no processo de descompressão das relações entre as superpotências.

Os objetivos estratégicos perseguidos pela política de poder norte-americana, diante do fracasso da "vietnamização" da guerra no sudeste asiático, eram bastante claros. Tratava-se de compensar a perda do *Rimland* indochinês criando um contrapeso à União Soviética no *Heartland* euro-asiático através da incorporação da China ao xadrez geopolítico mundial. Ao introduzir um novo ator no sistema de poder mundial a *entente* sino-americana criava uma nova correlação de forças que contribuía, por sua vez, para a descompressão promovida pela *détente* americano-soviética.

Delineavam-se com isso os contornos de um sistema interestatal substancialmente diverso da bipolaridade rígida e monolítica que dividiu o mundo do pós-guerra. Essa ordem

emergente estabelecia um condomínio oligárquico de tipo pentagonal, com a co-administração do mundo por cinco centros de poder como havia sido previsto pelo presidente Nixon, que afirmou em meados de 1971: "serão esses cinco que determinarão o futuro econômico e, como o poder econômico será a chave de outros tipos de poder, o futuro do mundo sob outros aspectos, no último terço deste século (sic)" (*apud* KENNEDY, 1989: 394-395).

No que concerne ao hemisfério Sul, a crise da hegemonia norte-americana alertara a dupla Nixon-Kissinger para a necessidade de permutar a política de *gendarme* internacional por uma diplomacia de presença discreta (*low profile*) nos países periféricos. A nova diplomacia americana passou a focar o Terceiro Mundo não como um bloco coeso e homogêneo, mas como um conglomerado heterogêneo e diversificado no qual alguns países estratégicos poderiam ser submetidos a um processo de cooptação seletiva e diferenciada.

Esse tipo de tratamento seria dispensado a um grupo de "aliados preferenciais" em condições de exercer uma liderança regional no âmbito da supremacia geral norte-americana. Classificados como países-chave (*key countries*) ou potências emergentes (*emerging powers*), esses aliados deveriam possuir alguns requisitos básicos tais como a posse de reservas petrolíferas ou minerais escassos, o controle de rotas vitais à comunicação e ao comércio transoceânicos, ou mesmo certos atributos como extensão territorial, densidade demográfica,

recursos naturais, desenvolvimento económico e potencial militar, que conferissem a seus detentores uma certa margem de autonomia regional.

2. BRASIL E ARGENTINA NO NOVO CENÁRIO MUNDIAL

De acordo com os critérios estabelecidos para os países-chave, na América Latina somente o Brasil e o México e, em menor escala, a Argentina e a Venezuela, possuíam naquela época condições para postular uma relação preferencial e um tratamento diferenciado no contexto da política de *low profile* norte-americana (cf. MAIRA, 1988: 39). No que tange ao Brasil e à Argentina, ambos eram países sul-hemisféricos situados na vertente atlântica do continente americano, onde se localizavam também suas respectivas áreas ecumênicas: o triângulo São Paulo-Rio de Janeiro-Belo Horizonte e o eixo Rosário-Buenos Aires. As complexas relações entabuladas pelos dois vizinhos desenrolavam-se dentro da moldura do subsistema platino que, conjuntamente com os subsistemas amazônico e andino, compartimentavam as três regiões geopolíticas sul-americanas.

O subsistema platino, formado por um sistema arterial que abarca cinco países ribeirinhos, tem como espinha dorsal o Rio Paraná que, da confluência dos rios Grande e Paranaíba até sua desembocadura no Rio da Prata, percorre 2.750 quilômetros. A superfície da sub-bacia paranaica compreende 1.510 milhão de km², dos quais 890 mil pertencem ao Brasil, 565 mil à Argentina e 55 mil ao Paraguai (cf. CASELLA & FREYRE, 1973: 140-141). A semelhança do papel desempenhado pelo rio Amazonas na expansão

pela região Norte do país, o Paraná foi outro importante eixo fluvial que impulsionou a expansão territorial na região Sul do Brasil:

"O rio Paraná, de grande significado geopolítico, teve grande importância no Brasil colonial; foi através dele, em uma marcha para o Oeste que os portugueses alcançaram os campos do Sul, e, atravessando o setor meridional do planalto, agregaram ao nosso território as nascentes do rio Uruguai." (CASTRO, 1983: 129)

Essa importância geopolítica desde então só fez aumentar: na década de setenta a questão do aproveitamento hidrelétrico dos recursos hídricos do rio Paraná, concernente à compatibilização dos projetos binacionais de Itaipu-Corpus e aos seus possíveis efeitos sobre o equilíbrio de poder platino, veio a se transformar no principal foco de tensão da relações entre o Brasil e a Argentina.

Além de serem os principais condôminos da Bacia do Prata, Brasil e Argentina contavam também com importante presença nos dois outros subsistemas sul-americanos. O Brasil controlava 4,8 dos 7 milhões de km² da Bacia Amazônica (cf. MATTOS, 1980: 144), possuía fronteira comum com todos os países sul-americanos, à exceção do Equador e do Chile, e dominava o estratégico promontório nordestino, Área de soldadura do Atlântico Sul com o Atlântico Norte (cf. COUTO E SILVA, 1967: 127-138). A fronteira da Argentina com o Chile, por sua vez, estendia-se perpendicularmente ao longo do subsistema andino desde os limites

com a Bolívia até a Terra do Fogo, junto à Passagem de Drake, rota oceânica de ligação entre o Atlântico e o Pacífico.

Em sua análise sobre o espaço e a posição de ambos os países no contexto sul-americano, o diplomata Teixeira Soares enfatizou dois aspectos dominantes: a equatorialidade do Brasil e a australidade da Argentina (cf. SOARES, 1972: 288-289).

O fenômeno da equatorialidade brasileira decorria de sua projeção espacial no sentido Leste-Oeste, cuja massa geográfica está situada em sua maior parte entre a Linha do Equador e o paralelo 12º Sul. Essa projeção transversal ao longo do eixo fluvial amazônico e de seus afluentes assegurava ao Brasil o controle de 70% daquela bacia e a predominância de um clima eminentemente tropical.

O fenômeno da australidade argentina resultava da projeção territorial no sentido Norte-Sul, conferindo ao país a forma de um triângulo invertido com seus catetos formados pelos Andes e pelo Atlântico e seu vértice constituído pela junção desse oceano com o Pacífico. Essa projeção longitudinal produzia uma graduação de temperaturas que vão do calor subtropical missioneiro e do clima temperado da planície pampiana até a fria estepe patagônica e a chuvosa região fueguina. A australidade argentina desdobrava-se além-mar até o vasto setor reivindicado por Buenos Aires no continente antártico.

Em nível global, o que conferia especificidade à inserção brasileira e argentina no sistema internacional era o fato de que a mesma estava fortemente condicionada pela dupla clivagem que perpassou o mundo do pós-guerra até meados dos anos 80: a Leste-Oeste, que dividia verticalmente os blocos americano e soviético; e a Norte-Sul, que separava horizontalmente o mundo desenvolvido e o subdesenvolvido (cf. JAGUARIBE, 1986: 360-377).

No que dizia respeito à dicotomia Leste-Oeste, ambos os países estavam inseridos estruturalmente no mundo ocidental em termos de sua posição geopolítica latino-americana, de sua matriz colonial ibérica, de sua herança cultural greco-romana e judaico-cristã, assim como de sua opção pela economia de mercado. Por outro lado, a existência de um equilíbrio estratégico entre as superpotências foi, até a ascensão de Gorbachev e a subsequente implosão do socialismo real no leste europeu, um fator relevante na manutenção da relativa autonomia regional de que desfrutaram os dois países.

Quanto à clivagem Norte-Sul, problemas crônicos como a instabilidade política, as desigualdades sociais, os desequilíbrios regionais, a crise financeira e a dependência econômica, conferiam ao Brasil e à Argentina, a despeito de sua autonomia regional e de seu desenvolvimento industrial, a condição de países integrantes do Terceiro Mundo. As graves seqüelas decorrentes do crescimento avassalador da dívida externa, do risco de obsolescência do parque industrial e de

defasagem científico-tecnológica em relação aos países desenvolvidos, transformavam os dois vizinhos platinos em parceiros dos países afro-asiáticos e em autênticos membros do mundo subdesenvolvido na bissegmentação do sistema internacional (cf. JAGUARIBE, 1986: 312).

Enquanto sociedades ocidentais e países terceiro-mundistas, Brasil e Argentina desfrutavam de uma relativa autonomia em relação à potência hegemônica do hemisfério, que era condicionada em grande parte pela posição geográfica que ocupavam no continente americano. Por um lado, não se situavam tão próximos da zona de segurança dos Estados Unidos a ponto de ficarem reduzidos a uma margem mínima de autonomia político-estratégica, como era o caso do México e da América Central; por outro lado, não se encontravam tão distantes do raio de alcance do poder norte-americano a ponto de desfrutarem de um alto grau de autonomia como era o caso, por exemplo, de alguns países do Oriente Médio e da África Austral.

Num artigo onde afirma que as recentes mudanças ocorridas nos padrões de relacionamento da União Soviética com os países do Leste europeu colocam para os Estados Unidos o desafio de reavaliar suas relações com a América Latina, o ensaísta Octavio Paz ressaltou a existência de duas zonas geográfica, econômica e politicamente distintas no continente americano. Depois de enfatizar que "a geografia é a mãe da história", o escritor mexicano esboçou primeiramente a tradicional divisão do

continente em duas regiões geográficas e históricas, constituídas respectivamente pelos Estados Unidos-Canadá e pela América Latina.

Contrariando entretanto os enfoques predominantemente ideológicos, que tendem a enfatizar a aparente unidade da América Latina, Octavio Paz centrou o foco de sua análise na subdivisão desta última em duas outras regiões substancialmente diversas entre si em vários aspectos relevantes:

"Por sua vez, a América Latina pode dividir-se em duas grandes zonas: a primeira é o México, a América Central e as Antilhas; a outra é a América do Sul. Talvez devêssemos falar de três regiões, pois o imenso Brasil constitui uma por si só. (...) Ainda que a América do Sul seja vital para os Estados Unidos, é uma zona que, tanto por sua situação geográfica como por seus problemas políticos e econômicos, é claramente distinta à formada pelo México, América Central e Antilhas. Esta subdivisão não é somente geográfica, mas econômica e histórica. (...) Na realidade, a América Central é um prolongamento do México não somente pela geografia como pela cultura e pela história. As duas regiões, como o Canadá, constituem as comarcas naturalmente associadas aos Estados Unidos pela geografia, ainda que às vezes separadas por interesses econômicos e políticos." (PAZ, 1990: 6)

Essa divisão realizada por Octavio Paz é, no fundamental, bastante similar à visão de Ray S. Cline acerca da existência, no continente americano, de duas grandes zonas politectônicas. Além de inspirar-se nas concepções oceanista de Mahan e continentalista de Mackinder, Cline estabeleceu uma original analogia entre a fragmentação geológica da superfície terrestre em um certo número de plataformas tectônicas e a

divisão do sistema mundial de poder em diversos conglomerados regionais, que gravitavam em torno de um núcleo político dominante, sobre os quais repousava o equilíbrio de forças a nível internacional.

Estabelecendo uma analogia entre as plataformas tectônicas e esses grupos regionais de poder, Cline forjou o neologismo *politectonics*, que significa literalmente estruturação política e constitui o conceito-chave de sua análise estratégica das relações internacionais de poder:

"Ao utilizar o termo, minha intenção foi denotar a formação e o esfacelamento dos grupos internacionais de poder, principalmente regionais, mas também conformados por forças culturais, políticas, econômicas e militares que determinam o equilíbrio verdadeiro das inter-relações atuais das nações. (...) há uma notável analogia entre as tendências políticas e estratégicas, de um lado, e a terminologia das descobertas científicas no campo da geologia, do outro. A superfície da terra é feita de um certo número de 'plataformas tectônicas' que contêm continentes inteiros e imensas extensões de leitos marítimos e oceanos circundantes. Essas plataformas continentais flutuam sobre um núcleo interno mais fluido e vêm se deslocando muito lentamente, de um lado para outro, através dos milênios. Notável paralelo do que acontece quando essas plataformas se encontram e se separam pode ser visto na estrutura muito mais rápida de tempo dos deslocamentos das tendências internacionais de poder. A força das nações e dos conglomerados de nações aliadas cresce e esmorece de acordo com os ritmos das mudanças econômicas, militares e políticas, produzindo ou o crescimento e a estabilidade, ou o conflito, o desgaste e a destruição." (CLINE, 1983: 8)

Na visão desse autor, a bipartição do continente ocidental em duas grandes regiões inseria-se no processo mais

amplo de redistribuição do poder mundial em onze diferentes zonas politectônicas (MAPAS 7 a 10), "afetadas pelos fatores constantes da geografia e pelas condições constantemente mutáveis da situação política, econômica e militar" (CLINE, 1983: 9).

O núcleo fundamental do modelo clineano era composto por três grandes zonas primordiais: (I) as Américas do Norte e Central, tendo como área-pivô os Estados Unidos; (II) a União Soviética, *Heartland* da Eurásia; e (III) a República Popular da China, mais os prolongamentos da Coreia do Norte e da Indochina.

Na periferia dessas zonas primordiais situavam-se as cinco zonas peninsulares ou insulares, que constituíam os elos de contato das massas terrestres euro-asiáticas com os mares e oceanos do planeta: (IV) a Europa Ocidental, da Grécia até a Grã-Bretanha; (V) o Oriente Médio, do Irã até a África do Norte; (VI) o subcontinente do Sul da Ásia, formado pela Índia, Paquistão, Bangladesh e Sri Lanka; (VII) o Sudeste da Ásia, englobando a Indonésia, as Filipinas, Singapura, Malásia, Tailândia e Birmânia; e (VIII) o Nordeste da Ásia, constituído pelo triângulo Japão-Coreia do Sul-Taiwan.

Essas zonas periféricas da Eurásia eram, por sua vez, cercadas pelas três zonas politectônicas marginais que formavam o círculo exterior localizado no hemisfério meridional: (IX) a América do Sul, (X) a África Central e Austral, e (XI) a Austrália e a Nova Zelândia (cf. CLINE, 1983: 9-10).

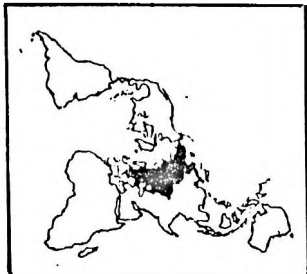
Zonas Politéctônicas I, II e III

Zone I



Bahamas
 Barbados
 Canada
 Costa Rica
 Dominican Republic
 El Salvador
 Grenada
 Guatemala
 Haiti
 Honduras
 Jamaica
 Mexico
 Nicaragua
 Panama
 Trinidad and Tobago
 United States

Zone II



Bulgaria
 Cuba
 Czechoslovakia
 Germany (GDR)
 Hungary
 Mongolia
 Poland
 Rumania
 USSR

Zone III



Cambodia
 China (PRC)
 North Korea
 Laos
 Vietnam

Zonas Politéctónicas IV, V e VI

Zone IV



Albania	Luxembourg
Andorra	Malta
Austria	Monaco
Belgium	Netherlands
Cyprus	Norway
Denmark	Portugal
Finland	San Marino
France	Spain
Germany (FRG)	Sweden
Greece	Switzerland
Iceland	United Kingdom
Ireland	Vatican City
Italy	Yugoslavia
Liechtenstein	

Zone V



Algeria	Morocco
Bahrain	Oman
Cape Verde	Qatar
Egypt	Saudi Arabia
Iran	Sudan
Iraq	Syria
Israel	Tunisia
Jordan	Turkey
Kuwait	United Arab
Lebanon	Emirates
Libya	Yemen (Aden)
Mali	Yemen (Sana)
Mauritania	

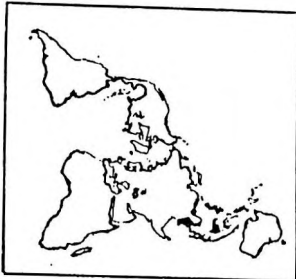
Zone VI



Afghanistan
Bangladesh
Bhutan
India
Maldives
Nepal
Pakistan
Sri Lanka

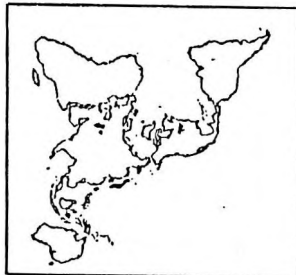
Zonas Politéctônicas VII, VIII e IX

Zone VII



Burma
 Indonesia
 Malaysia
 Philippines
 Singapore
 Thailand

Zone VIII



China/Taiwan
 Japan
 South Korea

Zone IX



Argentina
 Bolivia
 Brazil
 Chile
 Colombia
 Ecuador
 Guyana
 Paraguay
 Peru
 Surinam
 Uruguay
 Venezuela

Zonas Polilectónicas X e XI

Zone X



Angola	Malawi
Benin	Mauritius
Botswana	Mozambique
Burundi	Niger
Cameroon	Nigeria
Central African Republic	Rhodesia
Chad	Rwanda
Comoro Islands	Sao Tome and Principe
Congo (Brazzaville)	Senegal
Equatorial Guinea	Seychelles
Ethiopia	Sierra Leone
Gabon	Somalia
Gambia	South Africa
Ghana	Swaziland
Guinea	Tanzania
Guinea-Bissau	Togo
Ivory Coast	Uganda
Kenya	Upper Volta
Lesotho	Zaire
Liberia	Zambia
Madagascar	

Zone XI



Australia
Fiji
Nauru
New Zealand
Papua New Guinea
Tonga
Western Samoa

Embora a América do Sul configurasse uma zona politectônica distinta das Américas do Norte e Central e estivesse relegada a uma situação estratégica secundária na rivalidade entre as superpotências, há que se notar que ela constituía, segundo a expressão de Herbert L. Matthews, o "vulnerável baixo ventre" norte-americano. Essa situação condicionava os limites autonômicos dos países sul-americanos que, mesmo sendo mais amplos do que os dos países centro-americanos, estavam claramente demarcados por sua completa inserção no espaço geopolítico de hegemonia dos Estados Unidos.

Ao contrário do Chifre da África ou do Golfo Pérsico, a América do Sul não configurava uma "zona cinzenta" onde pudessem se confrontar os interesses americano-soviéticos, nos termos da bipolaridade estratégico-militar que vigia no sistema internacional até meados da década de 1980. Diversamente dos vácuos de poder afro-asiáticos, a América Latina e a Europa Oriental formavam até então espaços geopolíticos de dominação excludente, onde as respectivas hegemonias estavam claramente demarcadas e eram mutuamente reconhecidas como legítimas pelas superpotências. Os protestos meramente retóricos tanto dos Estados Unidos, quando do golpe na Polônia, quanto da União Soviética, quando da invasão de Granada, eram eventos que ilustravam a tolerância complacente com que as superpotências aceitavam as respectivas políticas de poder no que consideravam reciprocamente como suas esferas de hegemonia exclusiva.

Os casos de Cuba, *punctum dolens* do Caribe, e da Iugoslávia, a cavaleiro do Adriático, eram exceções pontuais que não colocavam em perigo o acordo tácito pelo qual cada superpotência deveria abster-se, sob pena de represália, de interferência direta e explícita no espaço geopolítico de interesse da superpotência rival.

Dessa maneira, a inserção subalterna do Brasil e da Argentina no cenário estratégico do continente outorgava ao poder hegemônico americano a posição de *holder* do equilíbrio entre os dois pólos da balança de poder platina. Decorria daí que nenhuma política de poder que se propusesse conquistar uma posição hegemônica na Bacia do Prata poderia ser bem sucedida à revelia ou em colisão com os interesses estratégicos dos Estados Unidos. Qualquer veleidade de maximizar a autonomia subsistêmica além dos limites tolerados pela potência hegemônica incorreria no risco de confrontação com o poder dotado de supremacia geral, que poderia lançar mão de uma variada gama de pressões (políticas, econômicas, financeiras e militares) para reenquadrar o país recalcitrante no dispositivo político-estratégico norte-americano. O golpe pinochetista no Chile e a já mencionada invasão de Granada foram exemplos de reenquadramento *manu militari* de países dissidentes situados na esfera de influência norte-americana.

3. A CONJUNTURA POLITICA LATINO-AMERICANA

Foi no contexto da crise da hegemonia norte-americana e da reordenação do sistema mundial arquitetada pela política de poder da dupla Nixon-Kissinger (a estratégia trilateralista, a cooperação com a China, a distensão com a União Soviética e a presença discreta no Terceiro Mundo) que teve início, no final da década de sessenta, um amplo processo de questionamento da supremacia dos Estados Unidos na América Latina.

Além da guerrilha de inspiração castrista que, a despeito do fracasso da experiência guevarista na Bolívia, espoucava em diversos países latino-americanos, a hegemonia norte-americana foi questionada principalmente pela onda de nacionalismo que naquela época varreu o continente. Esse surto nacionalista foi detonado por governos de vários matizes - militares, populistas, modernizadores e socialistas - que ascenderam ao poder em países centro e sul-americanos no quinquênio de 1968-1973.

De passagem, cabe observar que a análise que se segue é ilustrativa de como um subsistema regional com inserção subalterna num sistema de poder monopolístico pode, numa conjuntura de crise da ordem internacional, rebelar-se contra a estratificação existente e procurar subverter o *status quo* com

vistas a reduzir a subordinação e maximizar a autonomia por meio de uma política de contestação à supremacia da potência hegemônica.

No Panamá, o estabelecimento de uma tutela militar sobre o poder civil, com a ascensão do general Omar Torrijos, comandante da Guarda Nacional, foi acompanhada de um recrudescimento nacionalista a partir de 1968. O governo de Torrijos levantou a bandeira da restauração da soberania sobre o Canal do Panamá - a "quinta fronteira" -, exigindo a revisão dos tratados de 1903, que cederam aos Estados Unidos o arrendamento perpétuo e o controle exclusivo da Zona do Canal. Os militares panamenhos exigiam também o desmantelamento das bases e a retirada das tropas norte-americanas do país. Em sua confrontação com Washington o governo panamenho desenvolveu uma política externa independente procurando angariar apoio internacional através da aproximação com o Terceiro Mundo e da filiação ao Movimento dos Países Não-Alinhados.

A gravidade do desafio nacionalista do pequeno país centro-americano à hegemonia dos Estados Unidos era principalmente de natureza geoestratégica. Situado na zona politectônica I do sistema de poder mundial de Ray S. Cline, o Panamá foi, desde a secessão da Colômbia em 1903, uma espécie de protetorado dos Estados Unidos na América Central. Aliás, antes mesmo da secessão do istmo panamenho, o almirante Mahan já havia ressaltado a importância do futuro canal, como via de ligação

entre o Caribe e o Pacífico, para a defesa, a segurança e a supremacia naval norte-americanas. Essa percepção geoestratégica deste teórico do poder marítimo foi também apontada em 1931 por Mário Travassos:

"Ao passo que o canal de Suez é, essencialmente, um empreendimento financeiro, comercial, um negócio, de remuneração prevista, e o canal de Kiel representa a solução de problemas locais, ligados às circunstâncias particulares da hidrografia da costa alemã, o canal do Panamá responde exclusivamente a necessidades políticas, para as quais não basta a intercomunicação terrestre, intensiva, entre o Atlântico e o Pacífico, através do território norte-americano." (TRAVASSOS, 1947: 11)

Com efeito, as várias intervenções militares estadunidenses naquela região - a política do *Big Stick* - evidenciam dois aspectos permanentes da diplomacia de Washington na América Central: a importância geopolítica do canal do Panamá e da bacia do Caribe e a intolerância com as veleidades autonômicas dos países situados em "território próprio" norte-americano.

No Peru, o presidente Belaúnde Terry foi deposto também em 1968 por um golpe comandado pelo general Juan Velasco Alvarado, que instaurou no país um regime autoritário militar baseado num modelo nacionalista-modernizador (cf. RIBEIRO, 1979: 190-203).

Na política interna, o Governo Revolucionário das Forças Armadas (GRFA) deu início a uma reforma agrária de corte

anti-oligárquico, cooperativizou os principais periódicos do país, nacionalizou a exploração do minério de ferro, estabeleceu o controle público sobre o comércio exterior e aprovou legislação sobre as comunidades industriais, abrindo aos trabalhadores a participação no capital e nos lucros das empresas privadas. Em seu discurso ideológico a revolução peruana rejeitava as vias capitalista e comunista, proclamando-se adepta de uma "terceira posição".

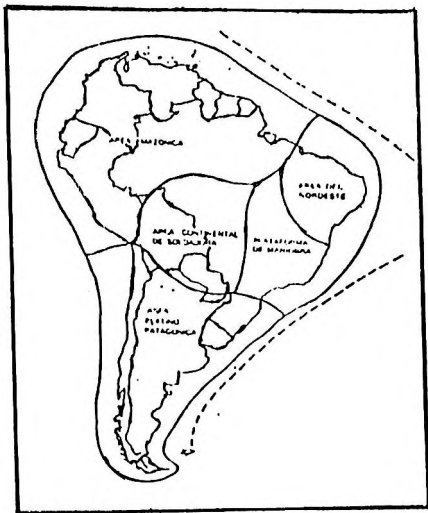
Na política externa, o GRFA adotou uma postura independente, estabelecendo relações com Cuba e a China, ampliando o comércio com o bloco socialista e assumindo em relação aos países desenvolvidos uma posição terceiro-mundista e não-alinhada.

No que concerne às relações com os Estados Unidos, a expropriação *manu militari* da empresa *International Petroleum Company* (IPC), além da captura de barcos pesqueiros norte-americanos dentro do limite das 200 milhas marítimas peruanas, desencadeou um grave conflito diplomático entre o GRFA e a Casa Branca, ameaçando esta o Peru com a aplicação da Emenda Hickenlooper. A postura nacionalista-modernizadora e terceiro-mundista adotada pelo regime autoritário peruano, a semelhança do sucedido no Panamá, representava outro questionamento aos interesses hegemônicos dos Estados Unidos.

Em 1970 a maré montante anti-americana atingiu a Bolívia, quando o general Juan José Torres, apoiado por um setor militar nacionalista e por segmentos populares, ascendeu ao poder no bojo da crise política que se seguiu à deposição do general Alfredo Ovando Candia. O nacionalismo militar assumiu conotações esquerdistas à medida em que o general Torres, pressionado pela *Central Obrera Boliviana* (COB), procurou isolar e neutralizar os setores conservadores do país convocando uma *Assembleia Popular*, hegemonizada pelos sindicatos de operários e camponeses, assim como pelos partidos políticos progressistas. A *Assembleia Popular* foi duramente criticada pelo Departamento de Estado norte-americano e estigmatizada como "o primeiro soviete do continente" pelo general Hugo Betlem, ex-embaixador brasileiro na Bolívia (cf. SCHILLING, 1981: 74-76).

Amputada em seu litoral pela Guerra do Pacífico e prisioneira geopolítica de seu enclausuramento mediterrâneo, a Bolívia possui a singularidade de ser o único país sul-americano para o qual convergem as três áreas vitais do continente: a cordilheira dos Andes a oeste, a bacia Amazônica a noroeste e a bacia Platina a sudoeste (cf. TRAVASSOS, 1947: 82-84). A posição cêntrica de seu território tanto em relação ao Brasil-Chile quanto em relação à Argentina-Peru confere à Bolívia um papel ímpar na política sul-americana (cf. MALAGRIDA, 1919: 161-166), a ponto de ser denominada de "área de soldadura continental" (cf. COUTO E SILVA, 1967: 87-89) e de *Heartland* de Charcas (cf. TAMBS, 1979) (MAPA 11).

MAPA 11
Posição Cêntrica da Bolívia



Fonte: COUID E SILVA, Golbery do. Geopolítica do Brasil
(1967: 88)

A posição-chave ocupada pela Bolívia no xadrez geopolítico sul-americano foi assim resumida, em seus principais aspectos, por um diplomata brasileiro:

"Sob o ponto de vista nacional imediato, isto é, tendo-se em consideração o fato de ser a Bolívia uma nação mediterrânea, sua posição na América do Sul, ao primeiro relance, parece desvantajosa; mas, de alto valor estratégico, se essa posição vier a ser examinada em função das comunicações entre o Atlântico e o Pacífico, entre a Amazônia e o Prata, ou então em função dos contatos transfronteiriços, porque ela tem fronteira com cinco países. (...) Zona de contatos permanentes, encruzilhada entre a Bacia amazônica e a Bacia platina, a Bolívia, além de ser o maior repositório de riquezas minerais da América do Sul, ocupa um espaço geográfico da mais alta importância política. (...) E isto porque a Bolívia é uma zona nodal da América do Sul (...) Além disso, sendo zona nodal, é também uma zona de contatos e de pressões de fora para dentro, porque suas dilatadas fronteiras são em sua maior parte constituídas por faixas acidentadas, montanhosas e selváticas." (SOARES, 1972: 200)

Dessa forma, a existência de um regime nacionalista e popular num país considerado peça-chave do equilíbrio de poder sul-americano afetava diretamente a correlação de forças brasileiro-argentina na Bacia do Prata e no centro do continente, ao mesmo tempo em que abria uma nova brecha no dispositivo político-estratégico dos Estados Unidos na América Latina.

No Chile, Salvador Allende obteve a vitória nas eleições presidenciais de 1970 como candidato da coalizão de esquerda Unidade Popular, dando início ao primeiro governo socialista do continente a chegar ao poder pela via eleitoral e pacífica. Entre outras medidas, o governo da Unidade Popular

implementou no campo um projeto de reforma agrária e colocou em execução um programa de recuperação das riquezas básicas do país - o cobre, o ferro e o salitre - nacionalizando três grandes consórcios de propriedade norte-americana, as multinacionais *Anaconda*, *Kennecot* e *Cerro Corporation*. No contexto do conflito Leste-Oeste, o governo de Allende procurou desenvolver uma política externa independente, reatando laços com Cuba e procurando diversificar os mercados chilenos através do restabelecimento de relações com a China e com diversos países socialistas do Leste europeu. No âmbito das relações Norte-Sul, o Chile adotou uma posição terceiro-mundista filiando-se ao Movimento dos Países Não-Alinhados.

Para o regime militar brasileiro, a existência de um governo socialista no país andino representava ruptura do "eixo diagonal" Brasília-Santiago, condição indispensável a uma manobra de envolvimento estratégico da Argentina, com a qual o Chile estava em litígio pela posse do Canal de Beagle. Acrescente-se que a esse eixo diagonal se contrapunha o "eixo perpendicular" Buenos Aires-Lima, como resultado da amputação territorial imposta pelo Chile ao Peru após a Guerra do Pacífico.

Para os Estados Unidos, o receio de um "Pacífico vermelho" e do efeito-demonstração do modelo chileno sobre outros países latino-americanos, levou o Departamento de Estado norte-americano a desenvolver uma estratégia de boicote e de

desestabilização do governo da Unidade Popular (cf. MAIRA, 1988: 24-25).

No Uruguai, o governo de Pacheco Areco encontrava-se àquela época sob o duplo assédio da contestação armada e da contestação política. A primeira, promovida pela guerrilha urbana do MLN-Tupamaros, com uma atuação marcada por expropriações de bancos, seqüestros de diplomatas, fugas espetaculares e execuções sumárias de agentes dos serviços de repressão. A segunda, liderada pela Frente Ampla, coalizão de esquerda similar à recém-eleita Unidade Popular, que pretendia reeditar no Uruguai a experiência chilena de transição eleitoral e pacífica ao socialismo. Com a candidatura do general Liber Seregni, a Frente Ampla procurava credenciar-se para as eleições presidenciais de 1971 como alternativa aos tradicionais *blancos* e *colorados*, os dois partidos oligárquicos que se alternavam no poder desde a independência da República Oriental.

A perspectiva de uma vitória da oposição frentista no Uruguai continha dois riscos potenciais. Em nível regional, a turbulência que um governo de esquerda poderia trazer a um país cuja particularidade geopolítica era sua posição de enclave estratégico essencial ao equilíbrio de poder brasileiro-argentino (cf. DE BELLIS, 1983: 162). Em nível continental, o perigo que a reedição da "via chilena" em outro país sul-americano poderia representar para a contestada hegemonia norte-americana na América Latina.

Em resumo, na primeira metade da década de setenta as relações entre o Brasil e a Argentina, assim como suas respectivas políticas de poder no subsistema platino, estarão fortemente permeadas por um conjunto de mudanças que afetam o panorama mundial e latino-americano. A nível mundial, os pontos mais salientes são a crise da hegemonia dos Estados Unidos, a *détente* com a União Soviética, a ascensão da Europa e do Japão, a reincorporação da China ao sistema de poder internacional e a nova diplomacia americana de *low profile* no Terceiro Mundo. No âmbito latino-americano, os aspectos mais importantes são o desafio à hegemonia de Washington pelo surto nacionalista de variados matizes que atingiu diversos países do continente e as diferentes reações da Argentina e do Brasil à crise no Cone Sul, a primeira com sua política de coexistência dentro da diversidade ideológica e o segundo com a teoria do cerco e a diplomacia de fronteiras ideológicas.

Abordaremos, no capítulo subsequente, a adoção da diplomacia de "convivência no pluralismo ideológico" pelo governo Lanusse e dois aspectos da política de poder implementada pelo autoritarismo argentino no Cone Sul do continente: o conflito diplomático com o regime militar chileno pela posse do Canal de Beagle e o conflito bélico com a Inglaterra pelo domínio das ilhas Malvinas/Falklands.

CAPITULO III

A ARGENTINA E OS CONFLITOS NO CONE SUL

1. DAS FRONTEIRAS IDEOLÓGICAS AO PLURALISMO IDEOLÓGICO

A autodenominada Revolução Argentina de 1966, instaurada pelo golpe que depôs o presidente Arturo Illia, desenvolveu uma política externa centrada na absoluta primazia do conflito Leste-Oeste sobre o conflito Norte-Sul. Essa visão maniqueísta do sistema mundial de poder embasou a política de "fronteiras ideológicas" do autoritarismo argentino, cujas vigas-mestras eram a estreita vinculação com o Ocidente e o alinhamento com os Estados Unidos (cf. CAMARGO & OCAMPO, 1988: 191-196).

A postura argentina era similar e convergente à adotada pelo autoritarismo brasileiro no pós-64, quando o governo Castelo Branco substituiu a política externa independente pela diplomacia interdependência continental e segurança hemisférica. A política exterior do regime militar brasileiro baseava-se no realinhamento com os Estados Unidos, no anti-comunismo visceral e no primado das fronteiras ideológicas sobre as fronteiras geográficas.

A eclosão do *cordobazo* em 1969 colocou em cheque o *onganiato* e desencadeou a crise do modelo autoritário argentino, cujo esgotamento ficou patenteado com a substituição, no ano seguinte, do general Juan C. Onganía pelo general Marcelo

Levingston, deposto, por sua vez, pelo general Alejandro Lanusse, em 1971.

Coube ao governo Lanusse, fustigado pela recessão econômica, pelo sindicalismo combativo e pela guerrilha urbana, buscar uma saída para o impasse em que se encontrava o regime militar, promovendo uma abertura política controlada e procurando administrar pelo alto o conturbado processo de transição democrática, que iria culminar nas eleições de 1973 e no retorno do peronismo ao poder.

Consoante à abertura doméstica, o governo Lanusse inaugurou também uma abertura externa que substituiu a política de "fronteiras ideológicas" por uma diplomacia de "convivência no pluralismo ideológico" (cf. CAMARGO & OCAMPO, 1988: 193). No âmbito internacional, o maniqueísmo anticomunista cedeu lugar a uma abertura para o Leste, expresso na assinatura de um acordo comercial com a União Soviética em 1971 e no reatamento de relações diplomáticas com a China Popular em 1972. Ressalte-se que essa abertura para o Leste foi simultânea à reaproximação sino-americana e à distensão americano-soviética colocadas em prática pela nova diplomacia Nixon-Kissinger.

A nível regional, o reatamento com Cuba e a abertura para a América Latina visavam contrabalançar a política de projeção continental do Brasil, respaldada no sucesso do "milagre econômico", por meio uma nova política de poder baseada no

abandono da postura isolacionista e na convivência com a diversidade político-ideológica dos países hispano-americanos.

A política externa independente do general Lanusse foi ampliada no governo de Perón, representando para a Argentina tanto a ruptura do alinhamento automático aos Estados Unidos como o fim da convergência político-diplomática com o Brasil. Subjacente à diplomacia de convivência no pluralismo ideológico era possível vislumbrar a tentativa de substituir o tradicional isolacionismo inerente à concepção de Argentina-insular por uma política externa bifronte, voltada para o exterior e articulada com o continente, típica do projeto da Argentina-peninsular.

Em relação ao Estados Unidos, essa nova política procurava reduzir a dependência argentina via diversificação de mercados, o que exigia uma postura heterodoxa incompatível com o exclusivismo da opção ocidental e com o alinhamento norte-americano. No que concerne ao Brasil, o pragmatismo político-ideológico argentino em sua tentativa de integração com os países vizinhos (principalmente Peru, Bolívia e Paraguai) visava à criação de um núcleo de poder no Cone Sul capaz de preservar o equilíbrio de forças continental cada vez mais afetado pelo projeto de construção do Brasil-Potência.

O conceito geopolítico de Argentina-peninsular, com projeção continental, bi-ocênica e antártica (cf. GUDLIAMELLI, 1979: 61-81) oferece um modelo explicativo para o triplice

conflito com o Chile, a Inglaterra e o Brasil, cujos respectivos pivôs foram o controle do Canal de Beagle e ilhas adjacentes, a questão da soberania sobre as ilhas Malvinas e a política de poder na Bacia do Prata (MAPA 12).

Segundo o militar e geopolítico argentino acima referido, as fronteiras periféricas de seu país estavam naquela época bastante vulnerabilizadas:

"Pela pressão na Patagônia, em particular Santa Cruz, Terra do Fogo e Ilhas adjacentes e no limite entre os dois oceanos, realizada pelo Chile; na Antártida Argentina, pelas grandes potências; nas Malvinas e no Atlântico sul-ocidental, pela Grã-Bretanha. Finalmente, na Mesopotâmia, onde a ação do Brasil não opera apenas contra nós, mas aspira a um papel dirigente sobre nossos vizinhos da Bacia do Prata." (GUGLIALMELLI, 1979: 20)

Quando enfocados à luz da teoria clássica, os conflitos acima mencionados situam-se contra o pano de fundo de um sistema internacional predominantemente anárquico e potencialmente belicoso, onde as relações interestatais se desenrolam "à sombra da guerra" e os Estados, vivendo numa situação de perene "medo hobbesiano", desenvolvem uma política de poder norteada pela busca de segurança e pelo afã de sobrevivência.

Áreas de conflito da Argentina (3, 4 e 18)



Fonte: Geopolítica, no 37 (1988: 17)

2. A CRISE DO CANAL DE BEAGLE

Vista de Buenos Aires, a rivalidade com Santiago inseria-se no contexto da doutrina geopolítica chilena que postulava o domínio do Pacífico Austral e o acesso ao Atlântico Sul, assim como o controle exclusivo do Estreito de Magalhães, da Terra do Fogo, do Canal de Beagle, da Passagem de Drake e de um setor da Antártida, com o conseqüente alijamento da Argentina do denominado "conjunto estratégico chileno" (cf. CAVAGNARI, 1984: 5-6).

Os múltiplos aspectos que se entrecruzam na questão de Beagle foram condensados num interessante e sucinto painel traçado pelo almirante João Carlos Caminha:

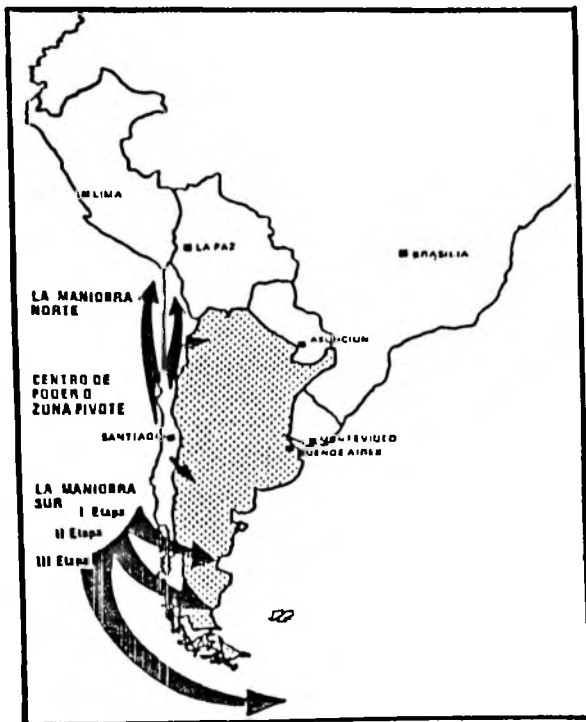
"A problemática do Sul do nosso continente é delicada devido às peculiaridades das fronteiras do Chile com a Argentina naquela região. Os dois lados do Estreito de Magalhães pertencem ao Chile. A Terra do Fogo, uma ilha, encontra-se sob duas soberanias, demarcadas por um meridiano indiferente a acidentes geográficos. Os tratados de limites firmados entre os dois países no século passado e começo deste, deixaram um contencioso aparentemente pequeno medido em quilômetros quadrados de terra sólida, mas grande, avaliado em termos de projeções oceânicas. O Chile é uma nação do Pacífico mas seu principal porto no Sul do continente, Punta Arena, merece ser visto como também pertencente ao Atlântico. A margem Norte do Estreito de Magalhães, sendo do Chile, tangencia as águas do Atlântico sem dar presença a esse país nesse oceano. Por mar, o acesso à Terra do Fogo é mais fácil à navegação procedente do Pacífico em razão do litoral recortado do Sul do Chile proporcionar melhores

condições que as Águas do Atlântico. E nesse cenário peculiar que perdura a questão do Canal de Beagle." (CAMINHA, 1984: 133)

Situado nessa moldura, o conflito argentino-chileno tem como estopim a disputa pela posse das estratégicas ilhas de Picton, Nueva e Lennox, situadas no Canal de Beagle, na "fronteira viva" do extremo-sul do continente. O litígio acerca do domínio das três pequenas ilhas austrais entrelaçava-se, por sua vez, com o limite das 200 milhas náuticas e com o conceito geopolítico de mar territorial. Este último considerava o espaço marítimo um prolongamento do espaço terrestre e parte integrante do território nacional sujeito à soberania do Estado.

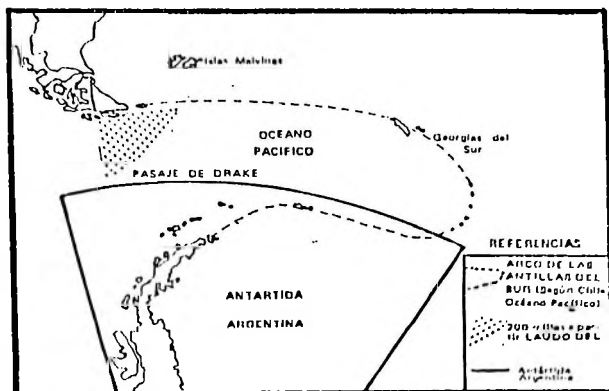
Na ótica argentina (MAPA 13), o controle das ilhas austrais e a conseqüente fixação das 200 milhas náuticas dariam ao Chile, país longitudinal com extensa costa no Pacífico, uma projeção marítima sul-atlântica e o controle exclusivo das três vias interoceânicas: Magalhães, Beagle e Drake (MAPA 14). A Argentina, por sua vez, ficaria privada da porção atlântica sul-ocidental, bloqueada na Passagem de Drake e sem linhas de comunicação marítima entre seu território continental e o setor antártico de 1.230 milhão de km² por ela reivindicado (cf. CHILD, 1987: 500-501; SELCHER, 1986: 101-103). Um agravante adicional era a existência de uma sobreposição de mais da metade dos setores antárticos reclamados por ambos os países.

Visão argentina do expansionismo chileno



Fonte: Geopolítica, no 37 (1989: 20)

MAPA 14
Tese e pretens3o do Chile



Fonte: GUGLIANELLI, Juan E. Geopolítica del Cono Sur (1979: 241)

Na visão dos militares portenhos, a segurança nacional argentina seria perigosamente afetada por uma projeção atlântica que propiciaria ao Chile um enlace marítimo com o Brasil, outro rival suspeito de pretender realizar, às expensas de Buenos Aires, um "destino manifesto" no Atlântico Sul (cf. COUTO E SILVA, 1967: 50-52).

Pressionada no Prata, nos Andes e no Atlântico por dois históricos rivais, a Argentina ficaria acuada numa posição defensiva e submetida a uma situação de cerco estratégico tanto em terra como no mar (cf. PITTMAN, 1988: 31-35; CAVAGNARI, 1984: 5-6). Para desvencilhar-se desse cerco, a Argentina procurou aliar-se ao Peru e apoiar a reivindicação boliviana de uma saída marítima, pressionando o Chile em sua fronteira setentrional através dos países derrotados na Guerra do Pacífico (cf. SELCHER, 1986: 103-104).

Vejamos, a propósito, um trecho que sintetiza o receio de um suposto envolvimento por uma frente brasileiro-chilena, hipótese de trabalho que, em termos de cálculos operacionais, constituía um pesadelo para os estrategistas militares argentinos:

"O Brasil, objetivamente, implementou um movimento envolvente sobre a Argentina, que pode transformar-se num cerco completo se o Chile se incorporar à sua área de influência e se puder cristalizar suas aspirações sobre o Atlântico Sul. Esta vasta manobra estratégica é facilitada pela crise profunda que afeta a sociedade argentina e por sua tradicional concentração sobre a 'pampa

húmeda' que deixa fronteiras débeis e espaços intermediários sem um adequado desenvolvimento integral." (GUGLIALMELLI, 1979: 191)

Conforme estipulado no tratado de 1902, o litígio argentino-chileno foi submetido à arbitragem da Coroa Britânica, que em 1977 ratificou a decisão de uma Corte internacional de justiça reconhecendo ao Chile o direito ao controle do Canal de Beagle e das ilhas adjacentes (MAPA 15). O regime militar argentino rechaçou o laudo arbitral sob alegação de que a Corte incorreu em "excesso de poder" ao ignorar o princípio bi-oceânico fixado no início do século. Esse princípio havia definido a fronteira austral com base na fórmula "Argentina no Atlântico; Chile no Pacífico", fixando o meridiano do Cabo de Hornos como linha divisória entre os dois oceanos (cf. PITTMAN, 1988: 31-41) (MAPA 16). O general Guglialmelli endossou a denúncia do laudo arbitral inglês nos seguintes termos:

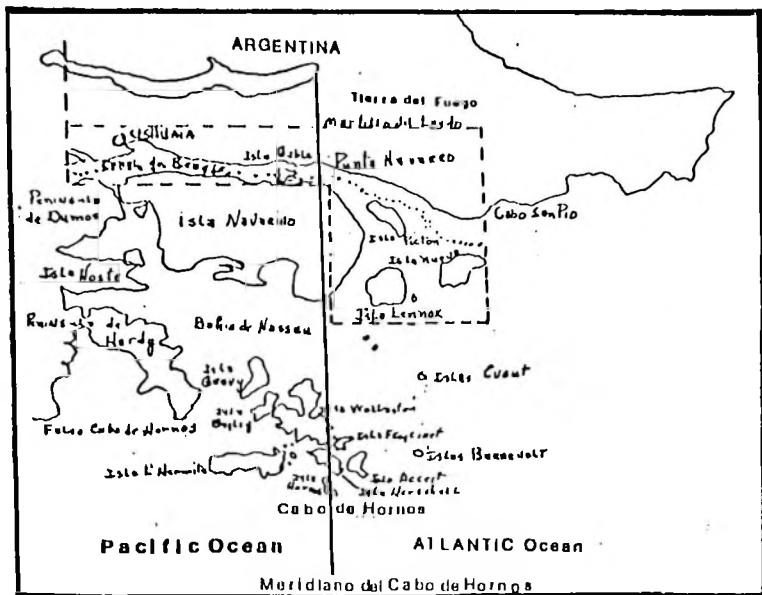
"O mesmo não implica apenas na perda de três ilhas sobre o Atlântico, mas abre ainda para o Chile a possibilidade, que não deixou escapar, de colocar em prática um decreto de limites ao sul de Beagle, mediante o qual pretende ganhar, no mínimo, as 200 milhas a leste, sudeste e sul das ilhas de Lennox, Picton e Nueva." (GUGLIALMELLI, 1979: 263)

O repúdio ao laudo britânico pela Casa Rosada reacendeu a controvérsia argentino-chilena, seguida do fracasso das negociações bilaterais, que quase provocou uma guerra entre os dois países. A confrontação bélica só foi evitada por intervenção do Vaticano que obteve em 1978 uma trégua entre os litigantes com a oferta de mediação papal.

MAPA 15
Tese chilena



MAPA 16
Tese argentina



Fonte: Geopolítica, no 37 (1980: 33)

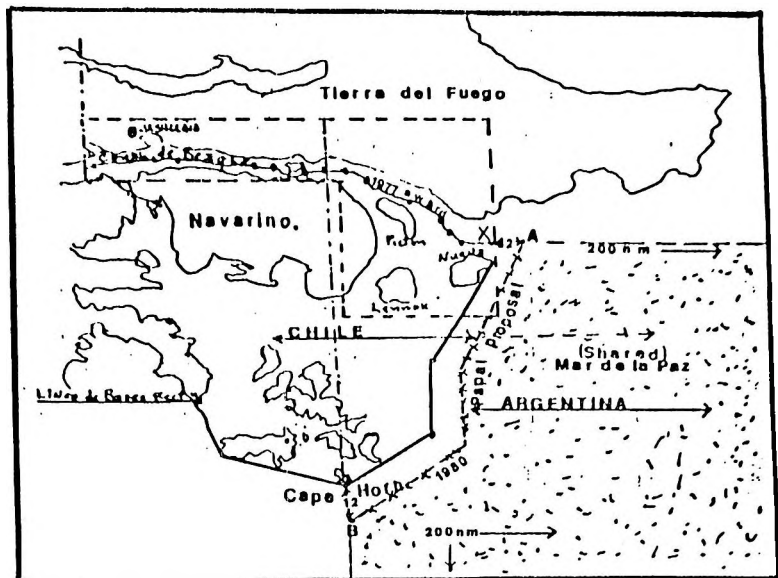
A proposta apresentada pelo Vaticano - o denominado "Mapa do Papa" (MAPA 17) - foi aceita pela Argentina em 1984, após a Guerra das Malvinas e a redemocratização do país, quando o presidente Raul Alfonsín assinou com o Chile o Tratado de Paz e Amizade. Este acordo reconheceu ao Chile a posse das ilhas do Canal de Beagle, confirmando a decisão do laudo arbitral inglês; estabeleceu o Cabo de Hornos como divisor das zonas marítimas argentina e chilena, reafirmando a vigência do Princípio Oceânico; e, alterando o *status quo ante*, concedeu ao Chile uma parcela do Mar da Zona Austral (cf. PITTMAN, 1988: 35-41).

A disposição revanchista com que a facção militar ultranacionalista contestou os termos do tratado pode ser aquilatada pela categórica declaração do general Benjamín Menéndez, um destacado porta-voz da "linha dura" argentina:

"Haverá uma guerra com o Chile no futuro porque penso que não agrada a ninguém a idéia de perder o Oceano Atlântico Sul, a Passagem de Drake e a saída para a Antártida (...) Devemos ser os donos exclusivos do Atlântico Sul, das ilhas e da Antártida." (*apud* PITTMAN, 1988: 41)

Essa visão belicosa dos setores militares não era apanágio da crise argentino-chilena e já havia se manifestado em outra grave questão internacional que teve igualmente como cenário a região austral do continente. O cerne deste conflito foi a disputa argentino-britânica pela soberania sobre as ilhas Malvinas, "guardiãs da Passagem de Drake", situadas a 565 km da entrada dessa via interoceânica (cf. CASTRO, 1981: 47).

MAPA 17
Proposta Papal



Fonte: Geopolítica, no 37 (1980: 35)

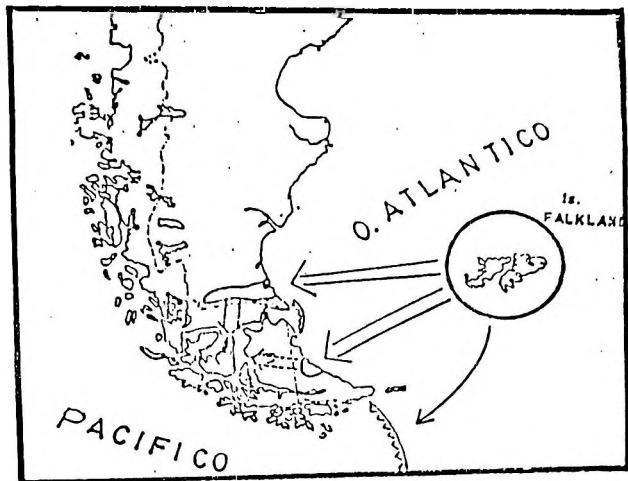
3. A GUERRA DAS MALVINAS

A disputa pelo controle das Malvinas envolvia, portanto, dois países vinculados ao Ocidente: a Argentina, situada no hemisfério Sul e inserida no Terceiro Mundo, e a Grã-Bretanha, localizada no hemisfério Norte e integrada ao Primeiro Mundo. O litígio continha seqüelas herdadas do passado colonial, já que a Grã-Bretanha ocupava desde 1833 as ilhas Malvinas (Falklands para os ingleses), cuja posse era reclamada pela Argentina. Essa reivindicação argentina amparava-se no princípio jurídico do *uti possidetis* que, em termos de direito sucessório, transformava a ex-colônia argentina na herdeira legal dos domínios sul-atlânticos de sua ex-metrópole espanhola.

Situadas no perímetro do "Mar Argentino", as Malvinas são uma continuação da plataforma continental (o "território nacional submergido") e, além do potencial de riquezas inexploradas, as ilhas possuem uma posição geoestratégica privilegiada em relação ao Estreito de Magalhães, ao Canal de Beagle e à Passagem de Drake (MAPA 18). Ademais do valor simbólico para o nacionalismo argentino, a recuperação das Malvinas era para os geopolíticos a chave do controle das três vias interoceânicas, do tráfico marítimo Atlântico-Pacífico e das comunicações entre o continente e a Antártida (cf. GUGLIAMELLI, 1979: 236-241).

MAPA 10

Posição geoestratégica das ilhas Malvinas

Fonte: Geopolítica, no 37 (1988: 30)

A citação abaixo, de autoria de dois oficiais argentinos, tipifica bem a visão do segmento militar acerca da questão das Malvinas:

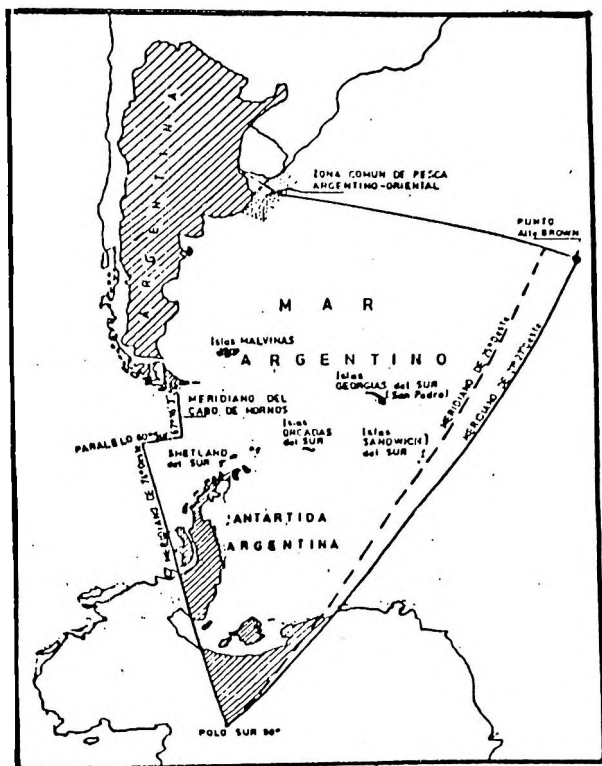
"A ocupação inglesa das Ilhas Malvinas tem constituído para o Estado argentino um problema geopolítico de *mare nostrum*, já que o domínio destas ilhas traz consigo o domínio da confluência dos oceanos Atlântico e Pacífico e, especialmente, o controle de todo o mar argentino." (ISOLA & BERRA, 1983: 93)

O controle exclusivo do Mar Argentino (MAPA 19), enquanto elo de ligação entre os territórios americano, insular e antártico, formava o cerne do projeto geopolítico da "Argentina Tricontinental" (cf. CHILD, 1987: 498-500). Por sua vez, o domínio daquele espaço oceânico passava necessariamente pela recuperação das Malvinas e pela exclusão da Grã-Bretanha do Atlântico Sul.

A região que engloba o Atlântico Sul e a Península Antártica era denominada *Atlantártida*, neologismo criado pelo almirante Fernando Milia para enfatizar a unidade geológica, política e geopolítica do espaço continental-oceânico ao qual estaria ligada a futura grandeza argentina (cf. PITTMAN, 1988: 43-48). As múltiplas e graves implicações subjacentes ao neologismo do almirante Milia podem ser vislumbradas na seguinte passagem de Jack Child:

MAPA 19

Novo espacio marítimo argentino



Fonte: Geopolítica, no 37 (1980: 32)

"Esse conceito geopolítico ilustra bem a interligação dos vários conflitos potenciais na região envolvendo a Argentina: a proteção de interesses vitais da Argentina na Atlantártica exige a expulsão dos ingleses das Malvinas/Falklands, das ilhas do sul e Antártica; exige também a rejeição das pretensões chilenas na Antártica e no Canal de Beagle e a manutenção dos chilenos no Pacífico de onde eles fazem parte; e, finalmente, significa manter o Brasil nas águas tropicais e bloquear seus sonhos de projetar influência no extremo Atlântico Sul e Antártica." (CHILD, 1987: 500)

A eventual ocupação das Malvinas, Geórgia e Sandwich asseguraria a presença naval da Grã-Bretanha no Atlântico Sul e respaldaria sua reivindicação sobre um vasto setor da Antártida, que se sobrepõe, inclusive, à totalidade do "Território Antártico Argentino". Conseqüentemente, a eliminação daquela presença extra-regional nas ilhas austrais era condição essencial para que a Argentina pudesse impugnar futuramente qualquer pretensão inglesa a uma parcela do continente gelado (cf. CHILD, 1987: 501; PITTMAN, 1988: 43-49).

A crise de Beagle e os projetos geopolíticos mutuamente excludentes da Argentina e do Chile na região austral explicam a posição assumida por esse último país em relação ao conflito anglo-argentino (MAPA 20). O Chile encarava a presença inglesa no Atlântico sul-ocidental como um freio às ambições navais argentinas e opunha-se à devolução das Malvinas, que considerava um risco à sua segurança nacional e um empecilho ao seu projeto hegemônico no "conjunto estratégico chileno" (cf. CHILD, 1987: 500-502). A cúpula chilena suspeitava inclusive que,

MAPA 20

Percepção chilena dos objetivos geopolíticos argentinos



Fonte: Geopolítica, no 37 (1980: 17)

uma vez recuperadas as Malvinas, o próximo passo da Argentina seria a conquista das três ilhas do Canal de Beagle (cf. SELCHER, 1986: 109).

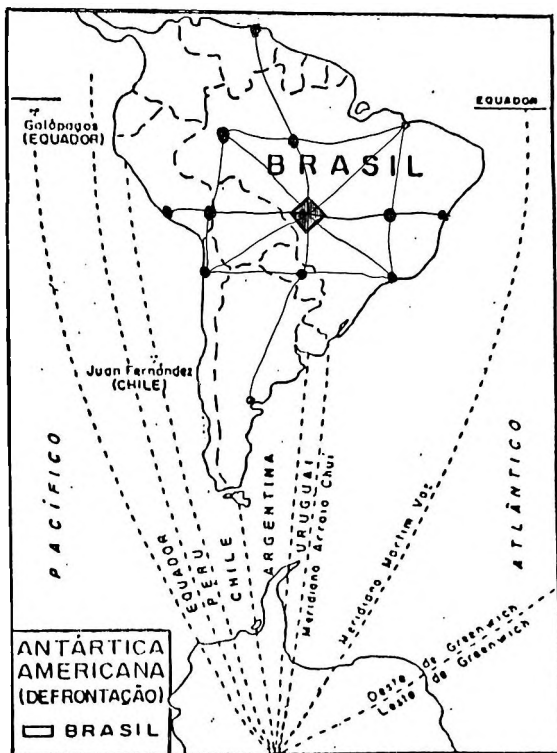
As pretensões argentinas na Antártida colidiam também com a tese defendida pelo pensamento geopolítico brasileiro acerca da partilha do quadrante antártico americano, que ficou conhecida como Teoria da Defrontação. Formulada pela professora Therezinha de Castro, essa teoria advogava o princípio de que os países sul-americanos defrontados com a Antártida deveriam ter naquele continente o direito à parcela de território balizada pelos meridianos que se projetam dos pontos extremos de suas costas convergindo até o Pólo Sul (cf. CASTRO, 1976: 111).

De acordo com essa concepção, o quadrante antártico americano seria dividido entre seis países do continente: Brasil, Uruguai, Argentina, Chile, Peru e Equador (MAPA 21). Assim, uma futura partilha da Antártida baseada no critério de defrontação reduziria substancialmente a extensão dos setores reclamados pela Argentina e pelo Chile, contemplando o Brasil com uma área de 500 mil km² no continente branco e com o conseqüente acesso à parte austral do Atlântico Sul.

Como o resgate do antigo enclave colonial se afigurasse à consciência argentina como um direito histórico legítimo, a questão das Malvinas era evidentemente passível de ser manipulada

MAPA 21

Teoria da defrontação



Fonte: Geopolítica, no 37 (1988: 45)

por eventuais detentores do poder em função de seus próprios objetivos políticos.

Isolado e fustigado em âmbito doméstico, o autoritarismo militar em crise recorreu ao velho estratagema de transformar uma questão externa na válvula de escape às pressões internas que ameaçavam sua sobrevivência política. Apelando para esse recurso extremo, o regime autoritário decidiu envolver o país numa aventura militar que, a pretexto de resgatar um território pátrio usurpado por uma potência estrangeira, canalizaria momentaneamente para o exterior as pressões domésticas e criaria artificialmente na população argentina um falso clima de coesão psicossocial.

Esta foi a avaliação da cúpula do "Processo de Reorganização Nacional" quando em abril de 1982 ordenou a retomada do arquipélago pelas forças armadas argentinas na operação que deflagrou a Guerra das Malvinas.

Ao tomar essa decisão temerária a Junta Militar equivocou-se em seus cálculos estratégicos quanto à reação do nacionalismo britânico e à posição norte-americana numa eventual confrontação anglo-argentina (cf. TULCHIN, 1986: 605-622). Esse equívoco parece ter sido fruto da percepção deformada que tinha a cúpula dirigente argentina das complexas mudanças ocorridas na conjuntura internacional na virada da década de setenta (cf. CAMARGO & OCAMPO, 1988: 315-320; MONETA, 1986: 119-120).

Em primeiro lugar, os militares argentinos subestimaram a importância da Grã-Bretanha na estratégia global dos Estados Unidos. Com a ascensão do governo Reagan, a estratégia norte-americana passou por uma reformulação radical em função das alterações geopolíticas ocorridas na Ásia do Sul, no Oriente Médio e na América Central ao fim do governo Carter. Os interesses norte-americanos nas três regiões foram diretamente atingidos com a intervenção soviética no Afeganistão, a revolução islâmica no Irã e a revolução sandinista na Nicarágua.

Esses eventos condicionaram, em larga medida, a substituição da política de *détente* pela rebipolarização do conflito Leste-Oeste a partir de 1981. Com o endurecimento do governo Reagan a distensão e o desarmamento cederam lugar à 2ª Guerra Fria e a uma nova corrida armamentista implícita no projeto Iniciativa de Defesa Estratégica (IDE), denominado "guerra nas estrelas" (*Stars War*).

A prioridade concedida pelo governo Reagan à rivalidade Leste-Oeste sobre o conflito Norte-Sul, levou à revalorização estratégica da Grã-Bretanha que voltou a ser, com sua posição geopolítica insular, o "campo de pouso" da Aliança Atlântica na Europa Ocidental e, com seu governo conservador, o mais firme aliado de Washington na nova cruzada contra o "Império do Mal". Parceira dos Estados Unidos em duas guerras mundiais e peça-chave em seu dispositivo estratégico-militar, a Grã-Bretanha era um antigo aliado norte-hemisférico por demais importante para ser

sacrificado aos interesses locais de um recente e imprevisível aliado sul-hemisférico.

Em segundo lugar, os militares argentinos superestimaram a importância de Buenos Aires nas novas relações entabuladas com Washington no início da década de oitenta. A rebipolarização Leste-Oeste havia possibilitado ao regime militar, recém-saído da quarentena imposta pelo governo Carter, desenvolver uma política externa de segurança baseada no alinhamento incondicional com os Estados Unidos e na aspiração de conquistar para a Argentina a posição de parceiro estratégico de primeira ordem (cf. GRABENDORFF, 1989: 79).

Essa disposição de barganha explica o enquadramento automático de Buenos Aires na política de segurança continental de Washington e seu envolvimento direto na crise da América Central que, na cosmovisão maniqueísta do autoritarismo argentino, transformara-se no teatro de operações da mais recente batalha da "Terceira Guerra Mundial".

A participação de oficiais argentinos no treinamento dos "contras" nicaraguenses e no adiestramento em técnicas anti-guerrilha de tropas de elite de El Salvador, Honduras e Guatemala, afigurava-se ao regime militar como o penhor de um relacionamento especial com os Estados Unidos, cujo prêmio seria a entronização da Argentina no posto de país-chave do continente, em vacância desde a defecção do Brasil em 1974.

Joseph S. Tulchin ressalta enfaticamente os equívocos partilhados pelos membros da Junta Militar acerca da importância da Argentina no cenário internacional:

"Eles acreditavam firmemente estar conduzindo seu país a uma posição nova e proeminente nas relações externas, assim como acreditavam que seu irreduzível anticomunismo e sua disposição de se alinhar na luta anticomunista na América Central houvessem conquistado para eles um lugar entre os principais atores da cena mundial, e que seus pontos de vista, seus interesses e suas ações seriam considerados seriamente pelos outros atores principais, e que sua liderança seria aceita pelas outras nações latino-americanas." (TULCHIN, 1986: 610)

Esquecia-se o regime militar que a conquista de uma relativa proeminência regional não era, em si mesma, condição suficiente para guindar a Argentina até o vértice da hierarquia de poder internacional. Num sistema mundial onde as relações interestatais se pautavam pelo realismo da política de poder, nem o alinhamento automático nem o anticomunismo militante poderiam, por si sós, compensar a inserção geopolítica periférica e a economia dependente que condenavam a Argentina a uma posição subalterna e a uma importância residual no dispositivo político-estratégico norte-americano.

A intempestiva decisão de Buenos Aires de ocupar o arquipélago através de uma operação-relâmpago colheu Londres e Washington de surpresa. Com esse fato consumado o regime militar assumiu o risco imponderável de apostar na mediação dos Estados Unidos para forçar a Grã-Bretanha a negociar uma solução política

para o conflito das Malvinas. O autoritarismo argentino esperava contar com a tolerância complacente e a simpatia velada da potência mediadora em retribuição aos serviços prestados como *gendarme* da segurança centro-americana.

O isolamento diplomático e a fragilidade militar da Argentina ficaram patentes quando a reação nacionalista britânica tornou a guerra inevitável. Os países da Comunidade Européia apoiaram a Grã-Bretanha e decretaram um boicote econômico à Argentina. Os Estados Unidos viram-se forçados a optar entre a solidariedade a um imprevisível aliado regional, membro da Organização dos Estados Americanos (OEA) e do Tratado Interamericano de Assistência Recíproca (TIAR), e os interesses globais que os uniam a um poderoso aliado histórico, integrante da Aliança Atlântica (OTAN) e da Comunidade Econômica Européia (CEE).

O erro de cálculo da Junta Militar revelou-se em toda a sua magnitude quando os Estados Unidos, alegando que a intransigência do agressor tornava impossível uma solução negociada, abandonaram a posição de neutralidade, apoiaram abertamente a Grã-Bretanha e decretaram sanções econômicas à Argentina, selando sua sorte na Guerra das Malvinas (cf. CAMARGO & OCAMPO, 1988: 306-315).

A confrontação aeronaval entre dois países ocidentais, ambos pertencentes ao dispositivo político-estratégico norte-

americano, evidenciou a falácia da globalidade omni-abrangente do conflito Leste-Oeste, que constituía o eixo da rebipolarização promovida pela política de poder do governo Reagan.

Ademais, o apoio americano e europeu à Grã-Bretanha imprimiu ao episódio das Malvinas a conotação de uma guerra anti-imperialista inserida no contexto do conflito Norte-Sul, onde um beligerante era uma potência setentrional respaldada pela Aliança Atlântica e o outro um país periférico terceiro-mundista, amparado apenas pela solidariedade de alguns vizinhos latino-americanos. A rigor, a Argentina só recebeu apoio decidido do Peru, da Bolívia e da Venezuela, cada qual com um olho em suas próprias reivindicações territoriais: os dois primeiros no contencioso com o Chile e a última na região do Essequibo, em litígio com a Guiana.

A época do conflito a política de "pragmatismo ecumênico" do governo Figueiredo esforçava-se por conciliar sua inflexão terceiro-mundista, direcionada para a América Latina, Oriente Médio e África Negra, com a manutenção de uma postura ocidentalista, que preservasse os vínculos com os Estados Unidos e a Comunidade Económica Européia. Consoante com essa política o Brasil adotou na crise anglo-argentina uma posição conciliatória de "neutralidade não-equidistante", marcada pelo apoio retórico aos direitos argentinos, combinado com o apelo à negociação entre as partes e a defesa de uma solução pacífica para a questão das Malvinas.

A "omissão responsável" do Itamaraty era condizente com a peculiar inserção ocidental e terceiro-mundista do Brasil no sistema internacional e com a postura pragmática adotada na política exterior desde o governo Geisel. Um claro alinhamento com a Argentina exporia o Brasil ao risco de prováveis retaliações americanas e européias; uma vitória argentina na região austral poderia afetar seriamente os interesses brasileiros no Atlântico Sul e na Bacia do Prata.

Referindo-se à surpresa que se apossou das fontes decisórias do governo brasileiro ante a vertiginosa sucessão dos acontecimentos - o ataque relâmpago argentino, a dura reação inglesa e a posição americana pró-britânica - afirma Wayne A. Selcher:

"Sua maior preocupação, no âmbito da segurança, era o advento de uma Argentina agressiva, jubilosa e aventureira, em caso de vitória, ou de um Argentina gravemente ferida e lançada em turbilhão, com o predomínio da esquerda política ou talvez o revanchismo pela derrota. Qualquer dos casos viria, presumivelmente, aumentar a pressão da Argentina pela revisão do compromisso firmado sobre o complexo hidrelétrico de Itaipu, causa favorita dos ultranacionalistas argentinos e tópico sensível em face da aproximação da data em que deveria começar a ser enchida a Represa de Itaipu." (SELCHER, 1986: 109-110)

Em termos de *realpolitik*, a aparente ambiguidade da posição do Itamaraty no conflito anglo-argentino e a sua defesa enfática de uma solução pacífica para o litígio apenas dissimulavam o velado interesse do Brasil no congelamento do

status quo exatamente no ponto em que se encontrava antes da Guerra das Malvinas (cf. CAMARGO & OCAMPO, 1988: 175-176).

Para a Argentina a desastrosa aventura externa produziu um efeito bumerangue que teve um resultado oposto ao pretendido pela Junta Militar e vitimou aqueles que, se vitoriosos, teriam sido politicamente os seus maiores beneficiários.

Primeiramente, é indubitável que o desfecho da guerra precipitou a queda do regime militar e abriu espaço para a sua substituição por um governo democrático, constituindo-se a derrota argentina no fator decisivo do fenômeno de brusca ruptura do autoritarismo que a tipologia de Guillermo O'Donnell classifica como transição por colapso (cf. O'DONNELL' 1987: 423-426). Em segundo lugar, o enquadramento da guerra anglo-argentina em termos de conflito Norte-Sul e o desenrolar dos acontecimentos nas frentes diplomática e militar revelaram à Argentina as ilusões, os riscos e os limites de uma política de alinhamento automático e de adesão incondicional à estratégia global dos Estados Unidos. E, finalmente, a derrota na Guerra das Malvinas, ao debilitar a posição da Argentina no Cone Sul do continente, contribuiu indiretamente tanto para o fortalecimento da presença chilena na região austral como para a consolidação da preponderância brasileira na Bacia do Prata..

CAPITULO IV

O BRASIL E A POLITICA DE PODER PLATINA

1. AS FRONTEIRAS IDEOLÓGICAS E A TEORIA DO CERCO

Como foi visto no capítulo anterior, a Crise de Beagle e a Guerra das Malvinas foram dois dos conflitos protagonizados pela Argentina no Cone Sul. O terceiro deles teve como cenário a Bacia do Prata, o Brasil como antagonista, a Bolívia, o Paraguai e o Uruguai como coadjuvantes. A rivalidade brasileiro-argentina dos anos setenta influiu no sentido de subverter o equilíbrio de forças entre estas potências regionais, que eram os pratos da balança de poder platina. A realocação das forças em presença conduziu a um desfecho desfavorável à Argentina, que sofreu um decréscimo em sua projeção platina, ao mesmo tempo que o Brasil acumulou um excedente de poder utilizado para maximizar sua influência nos pequenos países contíguos.

Um balanço preliminar desse processo sugere a passagem de uma situação de relativo equilíbrio de poder para a configuração de um novo quadro de forças em que o Brasil ultrapassa a Argentina como potência preponderante no subsistema platino. A conquista dessa posição de preponderância foi condicionada pela interação de algumas variáveis que se entrecruzaram parcialmente no tempo: a convergência americano-brasileira, que pelo menos até 1974 se expressou na aliança preferencial da potência hegemônica do continente com o país-

chave do Cone Sul; o distanciamento americano-argentino, que perdurou até 1981 em decorrência da política externa independente do interregno democrático peronista e do terrorismo de Estado praticado pelo autoritarismo militar; e, finalmente, a rivalidade brasileiro-argentina, que até o acordo tripartite de 1979 teve como cerne a política de poder colidente de ambas as potências na região platina.

A urdidura de uma relação especial americano-brasileira insere-se no contexto da nova política de poder sul-hemisférica iniciada em 1969 pelos Estados Unidos, quando o recém-empossado governo Nixon operou na diplomacia norte-americana uma guinada de 180 graus visando reajustá-la ao novo pentagrama de poder emergente no sistema internacional. A diplomacia de presença discreta na América Latina pautou-se pela redução da visibilidade americana em áreas consideradas críticas, compensada pelo reforço do controle indireto sobre os países situados no vértice do poder norte-americano (cf. MARTINEZ, 1980: 60-62).

A substituição da presença ostensiva por uma política de *low profile* implicava no estreitamento dos laços diplomáticos, ideológicos, econômicos, financeiros e militares com os países estratégicos do continente (México, Brasil, Venezuela e Argentina). Os Estados Unidos deveriam entabular com o país-chave escolhido uma relação bilateralista privilegiada que implicava na transferência de recursos, tarefas e responsabilidades ao aliado preferencial, fortalecendo-o para o exercício de uma sub-

liderança regional (cf. IANNI, 1973: 76-89; MARTINS, 1977: 369-381; SCHILLING, 1981: 26-31).

A reação do continente à intervenção militar na República Dominicana, a pretexto de evitar o surgimento de "outra Cuba" no Caribe, já havia alertado a Casa Branca para a urgência de arquivar a obsoleta diplomacia das canhoneiras em prol de um novo tipo de relacionamento com a América Latina. A diplomacia de presença discreta adotada por Nixon foi submetida a um duro teste quando a hegemonia regional norte-americana adentrou num período de turbulência com a ascensão em diversos países latino-americanos de regimes nacionalistas com variados perfis ideológicos (cf. MAIRA, 1988: 19-31). Como já mencionamos, os governos de Torrijos no Panamá, de Alvarado no Peru, de Torres na Bolívia, de Allende no Chile e dos peronistas na Argentina (sem esquecer a "subversão interna" que grassava no Uruguai), a par de sua diversidade ideológica, tinham como denominador comum a contestação velada ou explícita à supremacia americana no continente.

A instabilidade político-institucional e a crise sócio-econômica que vergastavam a Argentina conferiam também maior realce às credenciais ostentadas pelo Brasil como candidato a uma parceria especial com Washington na América do Sul. Entre os trunfos de que dispunha o Brasil para barganhar uma relação privilegiada com os Estados Unidos estavam a fronteira comum com dez países sul-americanos, a opção pró-ocidental, o alinhamento

pró-americano, o rompimento com Cuba e o anti-comunismo militante que norteou a política externa do regime militar após 1964.

Durante o governo Castelo Branco a diplomacia de interdependência e segurança, que enfatizava as relações especiais Brasil-Estados Unidos, subsidiou fartamente a elaboração da doutrina das fronteiras ideológicas e da teoria dos círculos concêntricos.

A doutrina das fronteiras ideológicas enquadrava os conflitos locais do continente na rígida moldura da omni-abrangente confrontação Leste-Oeste, assim como subordinava a soberania nacional e a inviolabilidade das fronteiras aos imperativos da Guerra Fria e à lógica maniqueísta da rivalidade capitalismo *versus* comunismo. Essa doutrina foi formulada pelo castelismo em 1965 em parte para justificar a participação brasileira na Força Interamericana de Paz (FIP), que forneceu cobertura *ex post facto* à intervenção americana na República Dominicana.

Diversamente da Argentina, que se recusou a participar da FIP, a adesão do Brasil foi justificada com base no suposto alargamento de seu perímetro de defesa de forma a nele incluir a região do Caribe. A inclusão do Caribe na esfera da segurança nacional encaixava-se também na teoria dos círculos concêntricos, que delimitava para a diplomacia brasileira um raio de ação dentro de uma escala crescente de prioridades que abrangia

sucessivamente a Bacia do Prata, a América do Sul, o Hemisfério e o Ocidente (cf. MARTINS, 1972: 31-32).

Por outro lado, a vaga nacionalista que questionava a hegemonia americana no continente contribuiu também para exacerbar o clima de "medo hobbesiano" e a obsessão de segurança que tomou conta do regime militar brasileiro no final da década de sessenta. Simultaneamente ao fechamento político e à escalada repressiva contra a "subversão interna", os falções do autoritarismo enfatizavam os perigos inerentes a uma situação de insegurança e de isolamento políticos que poderiam advir do crescimento da "subversão externa" que rondava as "fronteiras vivas" do país.

Aquela época, Oliveiros S. Ferreira chamava a atenção para "a indisfarçável preocupação do estabelecimento militar com a situação externa", procurando inclusive reproduzir a lógica peculiar do raciocínio castrense frente a um cenário que parecia apresentar todos os ingredientes da teoria do cerco:

"Em que consiste a 'teoria do cerco', exposta em duas ocasiões pelos comandantes do II Exército? Resumidamente, em que o inimigo, isto é, a subversão, está nas fronteiras brasileiras (sentido geral do discurso proferido pelo general Canavarro Ferreira, poucos instantes depois de haver recebido o chefe do Estado-Maior do Exército argentino), e em que a América Latina poderá constituir-se, e de fato se está constituindo, em base logística para o inimigo (sentido do discurso do general Humberto Sousa Melo aos alunos do CPOR). (...) Ela é uma doutrina elaborada por pessoas cuja profissão consiste em pensar o que pode acontecer amanhã (não a profecia, mas a consequência lógica extrema das conexões de

sentido da realidade), a fim de preparar-se, hoje, para a ação futura." (FERREIRA, 1971: 4)

Os arautos da teoria do cerco, imbuídos de uma concepção messiânica de seu papel histórico, estavam convictos de que a ascensão de regimes política e ideologicamente adversos nos países vizinhos acabaria por transformar o Brasil numa fortaleza sitiada e no bastião avançado de defesa da civilização ocidental e cristã na América Latina. Frente a uma situação potencial de "pátria em perigo", o desafio que se colocava para os setores militares salvacionistas era o de romper o cerco que se fechava sobre o país e em seguida reverter a maré montante da subversão internacional que se espraiava pelo Cone Sul.

Os possíveis desdobramentos externos implícitos na salvaguarda da segurança nacional podiam ser vislumbrados nas entrelinhas da passagem em que o autor mencionado alertava para o teor e para as implicações contidos na teoria do cerco:

"As premissas são simples: o Chile foi o primeiro a cair - e a distância geográfica não impede que as idéias 'allendistas' se propagem para além dos Andes. O Uruguai tornou-se inviável pela crise econômica e mais dia, menos dia, a menos que um sobressalto nacional restabeleça a antiga relação de forças, também cederá à subversão sob sua forma 'frentista'. A Argentina, que até agora resistiu, dificilmente poderá suportar a pressão que liberais, oligarcas, peronistas e esquerdistas em geral exercem para que as Forças Armadas adotem uma posição que o jargão político batizou, talvez impropriamente, como 'peruana'. A Bolívia não tem condições evidentes de impedir sua entrega ao adversário. A Venezuela e a Colômbia, se não caírem, procurarão resistir, adotando formas liberais de governo - as quais contradizem a lógica interna do regime brasileiro. O Paraguai será uma incógnita depois que Stroessner passar o

poder. Em suma, dentro de alguns anos o Brasil estará não apenas isolado, mas cercado: isto é, terá não só de defender as instituições (que não forjou) das ameaças internas, como deverá reagir às pressões externas, que se farão cada vez mais prementes." (FERREIRA, 1971: 4)

Enquanto no Brasil grassava a paranóia do cerco, na Argentina o general Lanusse procurava restaurar a declinante influência de Buenos Aires no Cone Sul por meio de uma política de abertura na direção do Uruguai, Paraguai, Bolívia, Peru e Chile, com vistas à formação de um contrapeso hispano-americano ao crescente poderio brasileiro. Dessa forma, a flexível diplomacia argentina de convivência dentro do pluralismo ideológico, cujo contraponto residia na abertura política doméstica, chocava-se com a rígida doutrina das fronteiras ideológicas do autoritarismo brasileiro, que coincidia, aliás, com o auge do fechamento político no país. Além de entrar em rota de colisão com o Brasil, a política autônoma e pluralista da Argentina contribuiu também para tensionar suas relações com os Estados Unidos.

A inflexão argentina em direção aos governos nacionalistas considerados simultaneamente um risco à hegemonia americana e à segurança brasileira explicitou ainda mais a convergência de interesses entre Washington e Brasília. A defecção argentina transformava o Brasil no único país-chave sul-americano com disposição para alinhar-se aos Estados Unidos, com força para opor-se aos contestadores da hegemonia americana e com recursos de poder para exercer uma sub-liderança regional. Aos

olhos de Washington o Brasil credenciava-se como o aliado preferencial apto a assumir os encargos inerentes à política norte-americana de presença discreta na América Latina.

2. A REGRESSÃO AUTORITÁRIA NO CONE SUL

E no contexto da tessitura de uma relação bilateralista privilegiada americano-brasileira que se insere um dos aspectos mais polêmicos da política de poder regional do Brasil, ou seja, o controvertido papel desempenhado pelo regime militar no processo de regressão autoritária ocorrido no Cone Sul durante a década de setenta.

A implantação na Bolívia de um regime militar com perfil político-ideológico similar ao brasileiro, após o golpe que depôs o general Juan José Torres, é considerado o ponto de partida do processo de reversão do surto nacionalista no Cone Sul e do cerco às "fronteiras vivas" do Brasil. A importância do país vizinho para o equilíbrio geopolítico sul-americano e para a segurança da fronteira oeste brasileira era matéria assente no pensamento militar nacional desde que o capitão Mário Travassos identificou, no início da década de trinta, os fatores condicionantes da instabilidade boliviana:

"Amarrada geologicamente à Cordilheira dos Andes, sofre diretamente os efeitos das discordâncias entre o Chile e o Peru. Trabalhada pelas bacias amazônica e platina oscila, instável, entre a Argentina e o Brasil." (TRAVASSOS, 1947: 82-83)

Para o estamento militar era inaceitável que o *Heartland* sul-americano, onde se entrecruzavam as ligações

potenciais Atlântico-Pacífico e Amazonas-Prata (com a conexão das ferrovias Santos-Santa Cruz/Cochabamba-Arica e a junção fluvial Madeira-Paraguai), permanecesse sob o controle de um regime política e ideologicamente adverso ao autoritarismo brasileiro.

O golpe banzerista, deflagrado em agosto de 1971, tinha sua base operacional em Santa Cruz de La Sierra, província historicamente separatista limítrofe ao Mato Grosso, assim como prováveis ramificações em países vizinhos. A ação militar foi encabeçada pelos *rangers*, tropa de elite treinada pelos americanos para o combate à guerrilha guevarista, com o apoio político da Falange Socialista Boliviana (FSB), tradicional partido oligárquico de ideologia fascistizante. Vários autores afirmam que o golpe banzerista contou com os apoios logístico, político e ideológico brasileiros, tanto em sua fase preparatória quanto em seu processo de execução propriamente dito (cf. SCHILLING, 1981: 64-72; BANDEIRA, 1987: 51-61; CHIAVENATO, 1981: 258-270; MARTINEZ, 1980: 143-144; GONZALEZ AGUAYO, 1973: 126-127; MIYAMOTO, 1985: 429).

A falta de acesso a fontes primárias recomenda a devida cautela e dificulta sobremaneira a formulação de qualquer juízo categórico quanto à suposta conexão brasileira do golpe boliviano. Mais do que analisar problema tão controverso, importa para os fins deste trabalho constatar que, independente da existência ou não de uma conexão brasileira, o desfecho do golpe boliviano fortaleceu consideravelmente a política de poder do

autoritarismo militar na região platina. A ascensão do autoritarismo no país vizinho representou para o Brasil o fim de seu isolamento regional, a aquisição de um aliado identificado com os postulados do regime autoritário, a estabilização da estratégica fronteira oeste, a expansão da fronteira ideológica até os Andes e a conquista de uma influência sem precedentes na área-pivô da massa sul-americana.

A posição geoestratégica da Bolívia contribuiu para que o golpe banzerista funcionasse como o detonador de uma teoria do dominó às avessas ao desencadear um processo de reversão radical das forças em presença no Cone Sul. Na esteira da Bolívia iriam cair sucessivamente como vítimas de novos golpes militares tanto o Uruguai quanto o Chile. A tendência geral desse processo de regressão autoritária inclinou-se no sentido de inverter a correlação de forças no Cone Sul e operar novos realinhamentos políticos que contribuíram direta ou indiretamente para fortalecer a posição do Brasil na Bacia do Prata.

A segunda pedra a cair nesse dominó às avessas foi o Uruguai - peça-chave no equilíbrio estratégico brasileiro-argentino -, onde seriam realizadas eleições presidenciais em novembro de 1971, três meses após o golpe na Bolívia. Além dos tradicionais *biancos* e *colorados*, disputava também essas eleições a Frente Ampla, coalizão de esquerda que emergia como novo ator na cena política do país. A perspectiva de uma vitória eleitoral frentista e a possível reedição da experiência chilena junto a

"fronteira viva" sulina exacerbaram a síndrome do cerco em setores militares brasileiros, que já haviam manifestado sua apreensão face a escalada das ações guerrilheiras do MLN-Tupamaros no país vizinho.

Segundo denúncias feitas na época por Paulo Schilling, os bolsões radicais do autoritarismo brasileiro haviam elaborado um plano de invasão do Uruguai através de uma ação relâmpago que seria realizada por tropas do III Exército, sediado no Rio Grande do Sul e encarregado da segurança da fronteira meridional (cf. SCHILLING, 1981: 60-64). A "Operação Trinta Horas", como era denominado o plano, seria desencadeada caso as eleições presidenciais uruguaias fossem vencidas pelo candidato da Frente Ampla, general Líber Seregni.

A denúncia de Schilling, que datava de 1971, foi posteriormente confirmada pelo Coronel Dickson M. Grael em livro publicado em 1985, no capítulo intitulado "A Ameaça de Invasão do Uruguai" (cf. GRAEL, 1985: 11-21). Segundo esse autor, que serviu em 1971 como oficial do Estado-Maior do Quartel-General da 2ª Divisão de Cavalaria, sediada em Uruguaiana, a "Operação Trinta Horas" só não passou à fase de execução propriamente dita porque os primeiros resultados das eleições de 28 de novembro já indicavam claramente a vitória do candidato colorado Juan María Bordaberry.

Ao especular sobre as possíveis conseqüências de uma invasão da república oriental, o Coronel Dickson Grael menciona, entre as hipóteses prováveis, uma imediata reação militar da Argentina (cf. GRAEL: 1981, 20-21). O país vizinho não poderia permanecer passivo diante da brusca ruptura do equilíbrio de poder regional e da ameaça que representava para sua segurança nacional a ocupação da margem oposta do estuário platino por forças de uma potência rival.

Não é crível que as Forças Armadas argentinas aceitassem sem reagir a presença de efetivos militares a apenas cinquenta quilômetros de distância do ecúmeno buenairense, deixando à mercê da artilharia brasileira o centro econômico, financeiro e demográfico do país. Os conflitos luso-espanhóis em torno da Colônia do Sacramento e os conflitos brasileiro-argentinos após a independência são o testemunho histórico de que a hipótese de confrontação bélica não pode ser simplesmente descartada como uma mera especulação destituída de fundamento.

Em 1972, pressionado pelo presidente Bordaberry e acuado pelos militares, o Congresso uruguaio suspendeu as garantias constitucionais e declarou o "estado de guerra interna", concedendo às Forças Armadas plenos poderes para o combate à guerrilha dos Tupamaros. A transferência das tarefas de repressão para as Forças Armadas desencadeou um processo incontrollável de militarização da vida política do país. No ano seguinte, o presidente Bordaberry e as Forças Armadas desfecharam

um golpe de Estado e instauraram um regime militar sob a fachada de um governo civil, pondo fim a quase um século de estabilidade constitucional e à mais antiga democracia latino-americana. Com o fechamento do Congresso, a suspensão da Constituição, a proibição dos partidos políticos, a dissolução da Convenção Nacional dos Trabalhadores (CNT) e a censura aos meios de comunicação, configurava-se a emergência de um novo Estado de segurança nacional no Cone Sul.

Assim, enquanto a Argentina transitava do autoritarismo militar para uma democracia de corte peronista, o Uruguai caminhava na direção oposta, da democracia representativa para uma "ditadura cívico-militar". A tendência do autoritarismo uruguaio em suas relações externas foi no sentido de distanciar-se da Argentina e perfilar-se política e ideologicamente com o Brasil. O advento de um regime autoritário no Uruguai, à semelhança do que ocorreu na Bolívia, redundou também numa erosão do equilíbrio de poder platino e na ampliação da influência regional brasileira.

A terceira pedra do dominó a ser derrubada por um golpe militar foi o Chile, acrescentando um novo elo à corrente de regressão autoritária que se formava no Cone Sul. A cruenta ruptura político-institucional de 11 de setembro de 1973 fez abortar a primeira experiência latino-americana de transição pacífica ao socialismo, na qual os fatores internos responsáveis pela desestabilização do governo da Unidade Popular foram

potencializados pelo cerco econômico externo orquestrado pelos Estados Unidos. O boicote internacional acelerou a queda do volume das exportações e a deterioração da situação econômica interna do país, aumentando o isolamento político da Unidade Popular e fornecendo aos conspiradores a base de sustentação social para a deflagração do golpe militar. Aos olhos de Washington, a substituição do governo constitucional chileno por um regime militar de exceção eliminava simultaneamente o suposto risco de um "Pacífico vermelho" e o mais perigoso foco de contestação à hegemonia americana no continente.

O Brasil, por sua vez, foi o primeiro país a reconhecer o governo de exceção presidido pelo general Augusto Pinochet. Segundo dados fornecidos por Pedro Fernando Castro Martínez, o autoritarismo brasileiro concedeu ao Chile, durante o primeiro ano de vigência do regime militar, uma ajuda econômica direta de 150 milhões de dólares, que superou inclusive o montante fornecido pelos Estados Unidos no mesmo lapso de tempo. Acrescenta ainda o autor citado que, ao assumir uma posição de neutralidade na crise de Beagle, o Brasil desenvolveu uma *realpolitik* com vistas à obtenção de dividendos do conflito argentino-chileno. Mais concretamente, com a queda do volume do comércio bilateral entre os países litigantes, que atingia na época o montante de 400 milhões de dólares anuais, o Brasil apressou-se em ocupar o espaço aberto pelo recuo argentino, incrementando em 125% suas exportações para o mercado chileno em 1978 (cf. MARTINEZ, 1980: 164-166).

Em suma, a implantação de Estados de segurança nacional na Bolívia, no Uruguai e no Chile produziu um sensível deslocamento no equilíbrio geopolítico do Cone Sul, cuja balança de poder inclinou-se para o lado do Brasil em detrimento dos interesses da Argentina.

Por um lado, a regressão autoritária em países limítrofes isolou externamente a Argentina de seu contexto contíguo, contribuiu indiretamente para acentuar o isolamento interno do enfraquecido governo peronista e criou o clima político-ideológico propício à sua deposição pelo golpe militar de 1976, que instaurou o autodenominado Processo de Reorganização Nacional.

Por outro lado, a ascensão de regimes autoritários similares ao congêneres brasileiro esborroou o cerco sobre o Brasil, que rompeu o isolamento externo mediante a restauração em potencial do eixo Brasília-Santiago e a expansão de suas fronteiras ideológicas até o estuário do Prata, a cordilheira dos Andes e o oceano Pacífico.

3. A PREPONDERANCIA BRASILEIRA NO PARAGUAI

O ano de 1973 coroou uma série de mudanças no Cone Sul, cujas raízes encontravam-se na viragem da conjuntura latino-americana a partir de 1968 e na nova política externa colocada em prática pelo governo Nixon desde sua posse, em 1969. Uma importante alteração na política continental foi o estreitamento da parceria americano-brasileira, simbolizada pela polêmica declaração de Nixon, que suscitou enorme celeuma na América Latina, quando da visita do presidente Médici a Washington em fins de 1971: "todos nós sabemos que para onde se inclinar o Brasil, se inclinará o resto do continente".

Simultaneamente à aproximação americano-brasileira processou-se também o esfriamento das relações americano-argentinas em razão das crescentes arestas entre a política latino-americana de Washington e a política externa independente encetada pela democracia peronista.

Alteravam-se também os termos da equação geopolítica regional à medida que, com o processo de regressão autoritária nos países do Cone Sul, o cerco ao autoritarismo brasileiro ia sendo gradativamente substituído pelo isolamento da democracia argentina. Nesse quadro, enquanto o Brasil cultivava uma parceria especial com os Estados Unidos e ampliava sua influência sobre o

subsistema platino, fazendo pender para o seu lado os pratos da balança de poder, a Argentina se distanciava da potência hegemônica do continente e se isolava de seu contexto contíguo sul-americano.

Estas eram, em linhas gerais, as conjunturas americana e platina quando se iniciou o conflito argentino-brasileiro, cujo estopim foi o Tratado de Itaipu, assinado pelo Brasil e Paraguai em abril de 1973. O clima de competição que durante aquela década tensionou as relações entre as duas potências platinas, tendo o país guarani como pivô, somente entrou numa fase de distensão a partir da assinatura do acordo tripartite de 1979.

O Tratado de Itaipu instituiu uma sociedade brasileiro-paraguaia que, nos termos do item IX da Declaração Conjunta assinada em Brasília, tinha por objetivo precípuo o aproveitamento dos recursos hídricos do Rio Paraná mediante a construção de um complexo hidrelétrico binacional a ser implantado no trecho situado entre o Salto Grande de Sete Quedas e a Foz do Rio Iguaçu, pertencente em condomínio aos dois países platinos.

O local escolhido para a implantação do projeto binacional situava-se a apenas dezessete quilômetros ao norte da trijunção fronteiriça entre o Brasil, o Paraguai e a Argentina (MAPA 22), formada pela confluência dos rios Iguaçu e Paraná (cf. ROJAS, 1975: 232). Com uma cota prevista de 225 metros, uma

potência nominal de 12,6 milhões de kW, a ser gerada por 18 turbinas de 715 mil kW cada uma (FIGURA 1), a um custo que em 1982 ultrapassava 14 bilhões de dólares, Itaipu estava planejada para ser a maior usina do planeta, superando Gran Coule nos Estados Unidos, Guri na Venezuela, Krasnoyarsk na União Soviética, Churchill Falls no Canadá e Assuã no Egito (cf. SCHILLING, 1981: 121; MENEZES, 1987: 34-35).

A Declaração Conjunta ressaltava ainda a disposição do Brasil em envidar esforços para minorar o isolamento mediterrâneo do país vizinho mediante novas concessões de depósitos francos nos portos de Santos e Paranaquá e a construção de uma ferrovia para complementar o sistema rodoviário que conectava o Paraguai à costa atlântica brasileira. A conexão rodo-ferroviária com os portos brasileiros permitiria ao Paraguai respirar por "dois pulmões" e reduzir sua dependência do sistema fluvial platino e do porto de Buenos Aires, principal via de acesso ao exterior.

A edificação do projeto binacional próximo à "fronteira viva" brasileiro-argentina e a ampliação do sistema transversal de transportes tangenciavam aspectos essenciais da política de poder platina implementada pelo autoritarismo brasileiro. A concepção estratégica dessa política de poder não era recente e suas primícias podem ser rastreadas no livro de Mário Travassos publicado pela primeira vez em 1931 sob o título Aspectos Geográficos Sul-Americanos, e rebatizado, nas edições posteriores, como Projeção Continental do Brasil.

Segundo Travassos, o curso natural Norte-Sul dos principais formadores da Bacia do Prata - os rios Paraguai, Parana e Uruguai - subordinava os países mediterrâneos dependentes do sistema fluvial para suas comunicações externas - a Bolívia e o Paraguai - ao centripetismo do porto de Buenos Aires, situado no estuário platino. Em sua competição com a Argentina pela supremacia regional, era imperioso para o Brasil contrabalançar o fatalismo geográfico platino com uma estratégia de "ações neutralizantes" que substituísse o eixo natural Norte-Sul por um eixo rodo-ferroviário Oeste-Leste, conectando os países mediterrâneos à costa atlântica brasileira. A força concêntrica da bacia platina e a capitalidade do terminal buenairense seriam neutralizados artificialmente por essa malha viária transversal destinada a ligar diretamente a Bolívia e o Paraguai aos portos de Santos e Paranaguá (cf. TRAVASSOS, 1947: 135-144, 169-172).

E dentro desse enfoque geoestratégico que importa analisar aqui o caso Itaipu e suas implicações sobre o equilíbrio geopolítico regional, relacionando seus aspectos técnico-operativos com a lógica da política de poder das forças em presença na Bacia do Prata. Um acordo bilateral firmado entre unidades soberanas sobrejamente desiguais - uma potência média e um Estado-tampão - era suscetível de produzir sensíveis modificações no xadrez geopolítico platino e afetar a segurança, os interesses e as relações dos países limítrofes envolvidos com

o Brasil, seja diretamente, no caso do Paraguai, seja indiretamente, no caso da Argentina.

No caso do Paraguai, a associação ao projeto energético e o reforço da rede viária apresentavam o risco de transformarem-se em instrumentos de ampliação da influência político-econômica brasileira sobre um enclave amortizador cuja tradicional diplomacia pendular, similar à praticada pelo Uruguai, havia sido, historicamente, um fator de preservação do equilíbrio regional e, ao mesmo tempo, uma garantia da própria independência frente aos dois vizinhos maiores.

A abertura para o Brasil e a construção da usina de Itaipu foram responsáveis pelo boom vivido pelo Paraguai na década de setenta e no início dos anos oitenta. Com um crescimento médio de 8,7% ao ano, o produto interno bruto paraguaio saltou de 769 milhões de dólares em 1972 para 2.860 milhões em 1980, enquanto que a renda *per capita* do país aumentou de 316 para 1.903 dólares no mesmo período (cf. MENEZES, 1987: 13).

Há que se registrar, porém, o lado perverso do "milagre paraguaio" que, com o término das obras de Itaipu em 1983, revelou sua outra face: uma dívida externa de 2 bilhões de dólares, um contingente de 220 mil desempregados e cerca de 1,8 milhão de exilados políticos e econômicos, dos quais 300 mil no Brasil e 800 mil na Argentina (cf. WAGNER, 1990: 53, 73). Por

essa época o Banco do Brasil tornou-se o principal credor do Paraguai, com um montante de 347 milhões de dólares, e o desemprego penalizava aproximadamente 16% da força de trabalho do país.

O surto econômico guaraní centrou-se principalmente na agricultura que, além de sofrer o efeito reflexivo do empreendimento binacional, teve seu crescimento alavancado pelo fluxo de capitais e de colonos brasileiros para as terras paraguaias próximas à fronteira com o Brasil. Nos departamentos orientais as tradicionais lavouras de subsistência deram lugar a novos cultivos, baseados na monocultura da soja e do algodão, cuja participação no volume total das exportações guaranis cresceu de 18% em 1973 para 50% em 1980 (cf. MENEZES, 1987: 164).

Os dados fornecidos pelo autor citado demonstram que o boom guarani está na raiz do incremento de 373% ocorrido no comércio brasileiro-paraguaio, que ascendeu de 134 milhões de dólares em 1974 para 500 milhões em 1980. A decomposição desses dados brutos revela que 409,2 milhões de dólares correspondem às exportações brasileiras e 91,5 milhões às exportações paraguaias em 1980, contra respectivamente 98 e 36 milhões em 1974.

Há que se notar, portanto, que embora o volume do intercâmbio bilateral tenha aumentado em termos absolutos, a participação relativa do Paraguai no mesmo decresceu de 27% em 1974 para 18% em 1980, enquanto que a participação brasileira

creceu de 73% para 81%. Acrescente-se que um dos fatores responsáveis pelo desequilíbrio na balança comercial foi o perfil assimétrico da pauta de exportação: enquanto as exportações paraguaias restringiram-se basicamente aos produtos primários (algodão, menta, madeira, soja e carne), das exportações brasileiras constavam principalmente artigos manufaturados, tais como eletrodomésticos, ônibus, caminhões, automóveis, tratores, aviões, pneus, cerveja, tecidos, sapatos, cimento, armas, munições, etc (cf. MENEZES, 1987: 17-20).

Por outro lado, o intercâmbio brasileiro-paraguaio ganha uma nova dimensão quando confrontado com o comércio argentino-paraguaio no mesmo período. Entre esses dois últimos países o volume global das trocas foi de 95 milhões de dólares em 1974, correspondendo 52 milhões às exportações argentinas e 43 milhões às paraguaias; em 1980 o intercâmbio bilateral atingiu 233 milhões de dólares, com as exportações argentinas e paraguaias alcançando, respectivamente, 155 e 78 milhões (cf. MENEZES, 1987: 40). Em termos percentuais, enquanto o comércio argentino-paraguaio aumentou nominalmente 245% entre 1974-1980, o comércio brasileiro-paraguaio cresceu 373% no mesmo período. Sintoma evidente da mudança no grau de influência dos dois grandes rivais sobre o país vizinho é o fato de que o intercâmbio argentino-paraguaio, que em 1974 equivalia a 71% do comércio brasileiro-paraguaio, passou a representar apenas 47% do mesmo em 1980, sofrendo um decréscimo relativo de 24%.

Outro aspecto relevante da crescente preponderância brasileira sobre o Paraguai foi a questão dos colonos brasileiros, conhecidos como "brasiguaios", que emigraram para aquele país a partir da década de setenta.

Alguns autores costumam enfatizar os recentes deslocamentos de contingentes brasileiros para regiões de além-fronteira como manifestações pontuais de um processo histórico mais amplo com raízes no expansionismo luso-brasileiro do passado colonial, cuja tendência manifesta seria a retomada da "marcha para o oeste" no ponto em que foi interrompida pelos bandeirantes (cf. MASTRORILLI, 1973: 39-46; DE BELLIS, 1976: 39-43, 69-71).

Outros autores, contudo, preferem atualizar o enfoque anterior situando-o no contexto da teoria geopolítica das fronteiras vivas em expansão e denunciam o transbordamento demográfico como parte de uma estratégia de pressão sobre as "fronteiras mortas" dos países vizinhos ou, então, como etapa de um plano mais vasto de ocupação pacífica de territórios contíguos aos limites oeste, sudoeste e sul do Brasil (cf. GUGLIAMELLI, 1979: 171-199; MARTINEZ, 1980: 142-180; SCHILLING, 1981: 137-143, 168-171, 238-257).

Existem ainda aqueles que procuram analisar o êxodo populacional em direção ao Paraguai como resultado da conjunção de dois processos simultâneos: o boom econômico guarani e a modernização da lavoura sulina brasileira (cf. WEITSTEIN &

CAMPAL, 1975: 3-7; LAIND, 1979: 51-89; CHIAVENATO, 1980: 89-104, 179-184; MENEZES, 1987: 133-160, WAGNER, 1990). O primeiro processo, detonado pela construção de Itaipu, impulsionou o desenvolvimento da agricultura paraguaia em terras extremamente férteis e comparativamente mais baratas do que as similares brasileiras do outro lado da fronteira; o segundo, resultante de uma política de mecanização agrícola e concentração fundiária, liberou grandes contingentes rurais dos Estados da região sul do Brasil (cf. FOLHA DE S. PAULO: 22-09-1985). O resultado dessa mútua interação foi que, concomitantemente ao surto de prosperidade paraguaia, a ruína dos pequenos agricultores e o desemprego no campo obrigaram parte dos trabalhadores sem terra a atravessar a fronteira para tentar a sorte no *Eldorado* guarani.

Os recém-chegados brasiguaios espalharam-se ao longo da fronteira comum, ocupando uma faixa de 700 km de extensão por 100 km de profundidade, ou seja, uma área de 70 mil km² que corresponde a 17% do território paraguaio ou à superfície conjunta da Holanda e da Bélgica (MAPA 23). Embora não existam dados oficiais, estima-se que o número de colonos brasileiros no Paraguai saltou de 10 mil em 1969 para 420 mil em 1982, cifra equivalente a 14% da população do país, se tomarmos como base o Censo deste último ano (cf. MENEZES, 1987: 143). Outras estimativas avaliam que, nos anos setenta-oitenta, mais de 150 mil famílias fixaram-se no país vizinho, isto é, uma média aproximada de 500 a 700 mil colonos brasileiros residindo no Paraguai (cf. JORNAL DA TARDE: 24-10-1985).

MAPA 23

Fronteira e penetração brasileira

Fonte: Jornal da Tarde (15/06/1982)

O jornalista Carlos Wagner, detentor do Prêmio Esso Regional 86 por sua reportagem Os Brasiguaios, avalia em 350 mil o número de nacionais que emigraram para o país vizinho, dos quais aproximadamente 60 mil retornaram nos últimos anos ao Brasil (cf. WAGNER, 1990: 39). Segundo esse autor, cerca de 86% do contingente de brasiguaios são oriundos dos Estados do Paraná, Santa Catarina e Rio Grande do Sul, concentrando-se em sua maioria no Alto Paraná, a principal região agrícola paraquaiá, e onde são responsáveis por 60% da produção de soja e de algodão (cf. WAGNER, 1990: 14, 17).

De passagem, não deixa de ser interessante observar que a contiguidade entre a localização da represa binacional e a concentração de brasiguaios na região do Alto Paraná levantou fortes suspeitas sobre uma suposta estratégia brasileira de criação de uma espécie de cordão protetor em torno da usina de Itaipu (cf. MENEZES, 1987: 106-107).

A massa de dados econômicos e demográficos mencionados até aqui não é sintoma de um culto fetichista à aritmética ou de cega adesão à probabilidade estatística. Tanto por seu valor comparativo quanto por seu peso quantitativo esses dados fornecem pistas e indícios que reforçam uma das hipóteses deste trabalho sobre a ocorrência de mudanças qualitativas que subverteram o equilíbrio de poder platino na década de setenta. Além da conexão existente entre a usina de Itaipu e o *boom* guarani, os dados apontam para a correlação existente entre o avanço da

preponderância brasileira e o simultâneo recuo da influência argentina no Paraguai. Em outras palavras, à medida em que aumentava a vantagem do Brasil sobre a Argentina na competição pela supremacia regional e, ao mesmo tempo, reduzia-se o espaço de pendularidade paraguaia, alterava-se também a posição relativa das forças em presença no tabuleiro platino.

Encarada por outro ângulo, a situação apresenta um aspecto instigante que de certa forma contrabalança e relativiza a força do argumento baseado em números e estatísticas. Esse novo elemento foi a inusitada resistência política paraguaia às pressões brasileiras na questão da ciclagem de Itaipu. A polêmica brasileiro-paraguaia em torno do problema da ciclagem serve também para demonstrar que as noções de preponderância e de hegemonia são instrumentos teóricos de grande relevância para a análise de diferentes graus de correlação de forças e para a percepção de situações concretas qualitativamente distintas.

De acordo com o tratado de 1973, cada um dos sócios seria proprietário de metade dos 12,6 milhões de kW a serem gerados pelo complexo binacional, com a ressalva de que o Brasil teria prioridade na compra do excedente de energia não utilizado pelo Paraguai, cujo consumo total era inferior aos 715 mil kW produzidos por apenas uma das 18 turbinas de Itaipu. Em termos estritamente técnicos, o problema era que o Paraguai operava com um sistema de frequência de 50 ciclos, idêntico ao de todos os países latino-americanos, mas diferente do sistema adotado pelo

Brasil que, similar ao dos Estados Unidos, operava com uma frequência de 60 ciclos.

A pressão exercida pelo governo brasileiro sobre o Paraguai para que reconvertesse seu sistema de distribuição de 50 para 60 ciclos tinha tanto implicações técnicas quanto políticas. Para os interesses paraguaios a reconversão poderia trazer mais onus do que benefícios, entre os quais o fim da pendularidade guarani, a renúncia ao poder compensador do contrapeso argentino e a aceitação de uma avassaladora dependência politico-econômica brasileira. Para os interesses brasileiros a reconversão poderia representar inúmeras vantagens, tais como facilitar a aquisição do excedente energético paraguaio, abrir o mercado guarani aos eletrodomésticos nacionais, fechar esse mercado à concorrência dos similares argentinos e, principalmente, transformar em hegemonia a preponderância sobre o país vizinho.

Em síntese: no que tange ao equilíbrio geopolítico regional, a drástica redução da influência argentina no Paraguai, a hegemonização deste pelo Brasil e a diluição da função amortizadora do Estado-tampão, subverteriam completamente as relações de poder no subsistema platino.

A resistência paraguaia ao assédio brasileiro e sua recusa em aceitar as consequências técnicas e políticas da mudança de ciclagem prolongou-se até 1977 quando, após árduas e prolongadas negociações, o Brasil finalmente concordou com a

instalação de um sistema de dupla frequência em Itaipu. Essa solução de compromisso fixou limites à preponderância brasileira, manteve uma porta aberta à influência argentina e assegurou com isso um espaço de pendularidade imprescindível à preservação da soberania paraguaia.

Assim, tanto a recusa paraguaia em alterar seu sistema de frequência quanto a aceitação brasileira da dupla ciclagem constituem fortes indícios de que, mesmo nas relações interestatais mais assimétricas, há que se considerar o papel desempenhado pela instância política, uma vez que a economia e a demografia não são, por si mesmas, suficientes para transformar em hegemonia a preponderância exercida pelo país mais forte sobre o mais fraco.

4. A QUESTÃO ITAIPU-CORPUS

O peso geopolítico da inserção argentina na Bacia do Prata pode ser dimensionado se levarmos em conta que, embora sua área platina represente 37% dos 2,7 milhões de km² do território nacional (cf. CASTRO, 1983: 124), nela estão concentrados 75% de seus habitantes e mais de 70% de suas atividades industriais, agropecuárias, comerciais e de serviços (cf. BOSCOVICH, 1983: 70-71; PEDRAZA, 1983: 20-27; GUGLIAMELLI, 1979: 174). O caráter concêntrico da economia e da demografia argentinas, cujos focos são as regiões pampiana e portuária, já haviam sido anteriormente enfatizados por Héctor C. Sauret, como é possível verificar pela seguinte passagem:

"Uma acentuada concentração das forças produtivas dentro da chamada *"pampa húmeda"* esvaziou de população e de atividades econômicas diversificadas, com alta capacidade de incorporar valor agregado à produção, o interior do país. O produto bruto interno por regiões indica que a Área Metropolitana e a província de Buenos Aires representam 64,4%, o Litoral 14,4%, enquanto o Nordeste gera apenas 3,7%. Por sua vez, o Centro é responsável por 13% e a Patagônia por 3,8%. Em particular, o produto bruto industrial concentra-se regionalmente na província de Buenos Aires com 49,2% e 22% na Capital Federal. Córdoba contribui com 5,9% e Santa Fé gera 9,5%. O restante das jurisdições proporciona apenas 13,2%. Esta estrutura explica porque 57,2% dos estabelecimentos industriais de todo o país estão localizados na área compreendida pela Capital Federal e pela província de Buenos Aires (com 19,8% e 37,4% respectivamente). (...) Dessa forma, permanecendo centralizada a atividade produtiva industrial, concentrou-se de igual modo a população. A Capital Federal e a Grande Buenos

Aires com 0,1% da superfície territorial, dispõe de 45,7% da população." (SAURET, 1979: 70)

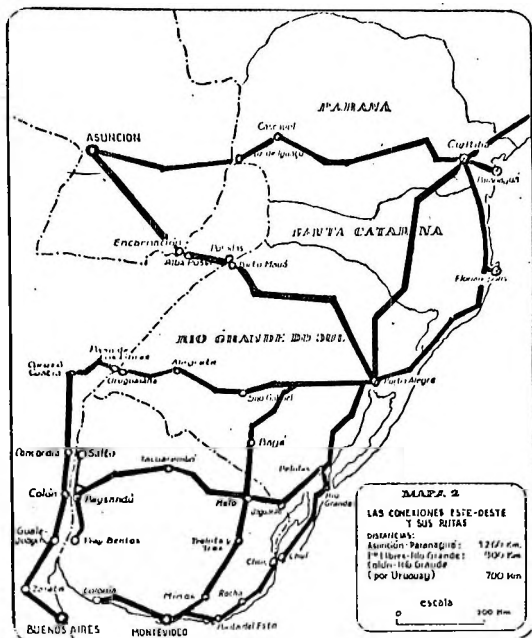
O raquitismo demográfico argentino (1,6% de crescimento anual), o centripetismo pampiano e a macrocefalia portenha são tendências históricas que assumem maior gravidade quando confrontadas com as características populacionais do Brasil: um crescimento médio de 2,4% anuais um movimento migratório centrífugo que, partindo do litoral, desloca-se nas direções oeste-sudoeste-sul, e uma expressiva população que só na região setentrional (Paraná, Santa Catarina e Rio Grande do Sul) equivale a 2/3 da população total argentina (cf. SCHILLING, 1981: 240; GUGLIAMELLI, 1979: 174-175).

O general Gugliamelli, porta-voz de setores militares e civis alarmados com essa situação, alertava inclusive que o abandono da fronteira nordeste e a rarefação populacional das províncias de Corrientes e Misiones, que formam uma cunha entre o Paraguai oriental e o sul do Brasil, abriam uma brecha de vulnerabilidade através da qual esse último país poderia vir a estender sua influência à Mesopotâmia argentina.

Denominada por esse oficial de "*Operativo Misiones*", a suposta manobra inspirar-se-ia nas concepções de Mário Travassos, consistindo na construção de uma rede de pontes e rodovias transversais com o objetivo de conectar a Mesopotâmia argentina ao sistema portuário de Rio Grande-Porto Alegre (MAPA 24). O abandono a que Corrientes e Misiones estavam relegadas e a enorme

MAPA 24

As conexões, Leste-Oeste



Fonte: GUGLIALMELLI, Juan E. Geopolítica del Cono Sur (1979:

distância que as separava do porto de Buenos Aires, somados à facilidade de comunicação terrestre e à proximidade dos escoadouros brasileiros, poderiam deslocar aquelas províncias platinas para a órbita de influência econômica riograndense (cf. GUGLIALMELLI, 1979: 137-145).

A rivalidade brasileiro-argentina na década de setenta atingiu, entretanto, sua máxima intensidade com o conflito político-diplomático que teve como ponto focal o problema da compatibilização das represas de Itaipu e Corpus. A acirrada polemica entre as potências litigantes desenvolveu-se em dois níveis distintos: um ostensivo e oficial, o outro camuflado e oficioso. O primeiro, dizia respeito aos óbices técnicos e diplomáticos que envolviam a construção de ambas as represas em um rio internacional contíguo e de curso sucessivo; o segundo, abrangia uma dimensão estratégica e geopolítica com repercussões no equilíbrio de poder regional.

De acordo com a posição da diplomacia argentina, o empreendimento brasileiro-paraguaio, situado a montante do rio Paraná, deveria estar subordinado a um mecanismo de consultas prévias entre as partes interessadas como forma de evitar prejuízos sensíveis e permanentes à futura hidrelétrica de Corpus, um projeto argentino-paraguaio a ser edificado 200 quilômetros a jusante de Itaipu, no trecho fluvial pertencente em condomínio aos dois países (MAPA 25).

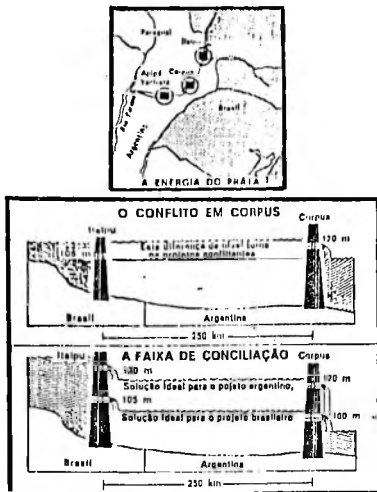
Os especialistas argentinos alegavam ainda que o aproveitamento ótimo de Corpus, cujo potencial de 5,5 milhões de kW era imprescindível à indústria de seu país, só seria viável com uma cota de 105 a 115 metros acima do nível do mar. A fixação dessa cota dependia, entretanto, de negociações com o Brasil e o Paraguai já que, dependendo da altura da barragem, o nível da água represada no reservatório poderia prejudicar a geração de energia em Itaipu e inundar territórios brasileiros e paraguaios situados a montante de Corpus.

Esses condicionantes eram os argumentos esgrimidos pelo Brasil para rechaçar a cota reivindicada pela Argentina, propondo como alternativa uma cota máxima de 100 metros (FIGURA 2); sua aceitação pela Argentina, segundo os mesmos especialistas, retiraria do projeto de Corpus qualquer viabilidade econômica (cf. CAMARGO & OCAMPO, 1988: 75).

A diplomacia brasileira rejeitava também o princípio da consulta prévia como atentatório à soberania nacional e ao direito do Estado de explorar livremente os recursos naturais existentes em seu território. A inflexibilidade dessa posição era parcialmente amenizada ao ressaltar que, em se tratando de recursos naturais não-estáticos que fluíssem para território vizinho, como era o caso do rio Paraná em relação à Argentina, o governo brasileiro assumia o compromisso de facilitar informações e não causar prejuízos relevantes à outra parte interessada.

FIGURA 2

Aspectos técnicos da questão Itaipu-Corpus



Fonte: PEREIRA, Osny Duarte. Itaipu: Prós e Contras (1974:

230)

Entre 1975-1977, o simultâneo endurecimento da posição argentina, que manteve a reivindicação da cota de 115 metros para Corpus, e da posição brasileira, que decidiu aumentar, com a anuência do sócio paraguaio, de 18 para 20 o número de turbinas de Itaipu, contribuiu para obstruir o espaço das negociações diplomáticas e para elevar ao máximo o clima de tensão política entre os dois países.

Subjacente aos aspectos técnicos e diplomáticos, a questão Itaipu-Corpus comportava uma dimensão estratégica e geopolítica que sendo menos ostensiva era, entretanto, mais suscetível de incidir sobre a correlação de forças brasileiro-argentina (MAPA 26). Os argentinos temiam que a construção de Itaipu junto à sua fronteira nordeste implicasse na implantação de um pólo de desenvolvimento econômico capaz de irradiar a influência brasileira até a subdesenvolvida e despovoada região de Misiones, à semelhança do processo em curso nos departamentos paraguaios limítrofes ao Brasil (cf. CAMARGO & OCAMPO, 1988: 74).

Os argentinos temiam também que a compatibilização com Itaipu resultasse em prejuízos insanáveis à rentabilidade econômica de Corpus, que com isso perderia seu poder compensador como uma das peças-chave do tabuleiro platino. O valor estratégico de Corpus estava exatamente em seu papel de contrapeso à presença de Itaipu: o projeto binacional argentino-paraguaio poderia reequilibrar parcialmente a balança de poder platina e neutralizar relativamente a preponderância brasileira

MAPA 26

Visão argentina dos objetivos geopolíticos brasileiros



Fonte: Geopolítica, no 37 (1988: 16)

no Paraguai por meio do incremento da parceria argentina com o país guarani, que retomaria a pendularidade política em relação aos poderosos vizinhos.

Entre 1978-1979, a lógica do conflito cedeu lugar a um processo de distensão que, culminando na assinatura do acordo tripartite, imprimiu uma dinâmica de cooperação nas relações brasileiro-argentinas. Esse acordo estabeleceu uma solução negociada compatibilizando a cota de Corpus com a potência de Itaipu: a Argentina aceitou uma cota de 105 metros para Corpus, abandonando a anterior reivindicação de 115 metros acima do nível do mar; em troca, o Brasil e o Paraguai se comprometeram a instalar em Itaipu apenas as 18 turbinas originais, renunciando às duas turbinas complementares.

Em termos da conjuntura regional no Cone Sul, a Argentina enfrentava naquela época conflitos em duas frentes: com o Chile no Canal de Beagle e com o Brasil na Bacia do Prata. É provável que o agravamento da crise de Beagle e a expectativa de uma confrontação armada com o Chile tenham contribuído para colocar a Argentina numa posição defensiva em relação ao Brasil nas negociações de Itaipu-Corpus. A necessidade estratégica de definição de uma frente principal possivelmente obrigou a Argentina a concentrar esforços na frente austral e a negociar a estabilização da frente platina, vendo-se assim obrigada a sacrificar certos interesses pontuais em troca de uma acomodação com o Brasil.

É necessário, porém, relativizar esse aspecto conjuntural, inserindo-o no contexto dos problemas de ambos os países com a administração Carter (questões examinadas em outro capítulo desta tese) e da ruptura do equilíbrio de poder platino, que estava estruturalmente consumada quando da assinatura do acordo tripartite. Na avaliação de José Maria Vasquez Ocampo esse acordo expressava a dimensão político-diplomática de uma relação de forças que passara por alterações substanciais ao longo da década de setenta:

"A partir de 1974, o Brasil conseguiu uma grande coerência entre seu modelo de desenvolvimento e sua projeção internacional. Enquanto a Argentina somava, a partir de 1974, a instabilidade político-institucional o agravamento da crise econômica, o Brasil iniciava um bem sucedido período de ajuste de seus modelos de desenvolvimento e inserção internacional. Tais disparidades nos processos políticos e econômicos dos dois países (durante o período de 1974 a 1979) modificaram inevitavelmente a correlação de forças entre eles, sendo progressivamente favorecida a posição brasileira. Essa situação condicionou, sem dúvida, as negociações sobre Corpus e ficou evidente em seus resultados finais." (cf. CAMARGO & OCAMPO, 1988: 336)

De forma que, além do papel jogado pelos fatores circunstanciais, é necessário relacionar a mudança na correlação de forças regional com os processos internos protagonizados pelo autoritarismo militar tanto no Brasil quanto na Argentina. Ambas as potências platinas eram então modelos típicos dos regimes burocrático-autoritários analisados por Guillermo O'Donnell: autoritarismo economicamente bem sucedido e seletivamente repressivo, no caso do Brasil; autoritarismo economicamente

destrutivo e maciçamente repressivo, no caso da Argentina (cf. O'DONNELL, 1987: 423-428).

O "milagre econômico" e a abertura política brasileiros, assim como a recessão econômica e a instabilidade político-institucional argentinas, constituíram importantes vetores dos processos endógenos em curso nos dois países platinos. É indubitável que o relativo êxito do autoritarismo brasileiro em transformar o país numa potência industrial intermediária e o retumbante fracasso do autoritarismo argentino em viabilizar seu modelo neoliberal de corte agrário condicionaram as marcantes diferenças entre suas respectivas transições políticas que, por vias distintas, desembocaram ambas em regimes democráticos: a transição negociada no caso brasileiro e a transição por colapso no caso argentino.

Subjacente às diferentes dinâmicas desses processos internos existe ainda uma importante dimensão externa, apenas tangenciada por O'Donnell, a saber: a influência que o êxito do autoritarismo brasileiro e o fracasso do autoritarismo argentino exerceram sobre as relações bilaterais entabuladas pelos dois países e, inclusive, entre cada um deles e os demais países platinos. Em outras palavras, a dinâmica peculiar dos respectivos processos domésticos acabou repercutindo, por via da mediação externa, na mudança da relação de forças brasileiro-argentina, no grau de influência exercido sobre os países vizinhos e, por extensão, na própria ruptura do equilíbrio de poder regional.

Durante a década de setenta, à medida que se acentuou a assimetria entre os componentes do poder nacional de cada uma das potências platinas, ocorreu também um deslocamento na relação de forças brasileiro-argentina, com as inevitáveis repercussões no âmbito de seu contexto cóntiguo.

Trata-se de averiguar, relativamente ao período de 1970-1985, a evolução do diferencial de poder entre o Brasil e a Argentina, cuja crescente defasagem acabou por configurar uma situação de desequilíbrio geopolítico na região platina. A hipótese é que, a nível das relações bilaterais, o crescente diferencial de poder expressava, no que tange à sua dimensão externa, as diferentes dinâmicas internas que condicionaram tanto o "sucesso" do autoritarismo brasileiro quanto o "fracasso" do autoritarismo argentino. Há que se demonstrar também que, quando relativizado pela inserção brasileira no âmbito da hegemonia norte-americana, o mesmo diferencial de poder que permitiu ao Brasil suplantar a Argentina como potência preponderante revelou-se insuficiente para, por si só, conferir ao detentor da preponderância uma posição hegemônica no subsistema platino. A questão da preponderância brasileira e a impossibilidade de uma hegemonia platina constituem respectivamente os temas centrais abordados nos dois próximos capítulos.

CAPITULO V

A CONFIGURAÇÃO DA PREPONDERANCIA BRASILEIRA

1. A AVALIAÇÃO DO PODER PERCEPTIVEL NO PRATA

A política de poder implementada pelo autoritarismo brasileiro no subsistema platino (apoio à regressão autoritária na Bolívia e no Uruguai, aumento da influência sobre o Paraguai e recrudescimento da rivalidade com a Argentina) foi, como procuramos demonstrar no capítulo anterior, um dos fatores determinantes da ruptura do equilíbrio geopolítico regional na década de setenta. O outro fator relevante, como pretendemos demonstrar neste capítulo, diz respeito ao processo de modernização conservadora que, com as altas taxas de crescimento do "milagre econômico" e a transformação do país numa potência emergente intermediária, contribuiu para consolidar a posição de preponderância brasileira no contexto contíguo platino.

Um indicador relativamente seguro da passagem do *status* de equilíbrio para uma situação de preponderância de um dos protagonistas sobre o subsistema platino deve demonstrar que ocorreu efetivamente um aumento relevante e significativo do poder nacional brasileiro em relação ao argentino no período abordado por esta investigação. Para isso, um dos caminhos possíveis consiste em analisar comparativamente as diversas "manifestações" ou "capacidades" que conformam o poder nacional de ambos os países no contexto da região platina.

Ressalte-se que a noção de poder é entendida aqui, segundo a distinção aroniana, não como *pouvoir* mas como *puissance*, que é, no campo das relações internacionais, a capacidade que tem uma unidade política de impor sua vontade às demais (cf. ARON, 1986: 99-100). O meio, os recursos e a ação coletiva são os fatores determinantes da *puissance*: o poder de uma unidade política depende do cenário de sua ação e da sua capacidade de empregar os recursos materiais e humanos de que dispõe (cf. ARON, 1986: 107).

A avaliação do poder de um país é, todavia, um problema deveras complexo; as tentativas de mensurá-lo têm esbarrado em dificuldades quase insuperáveis, já que os métodos propostos, as técnicas utilizadas e o resultados obtidos têm se demonstrado bastante polêmicos. A alternativa que se nos afigura viável é o método de avaliação do sistema de poder mundial proposto por Ray S. Cline, diretor do Centro de Estudos Internacionais da *Georgetown University*, posto que seu livro World Power Assessment: a Calculus of Strategic Drift contém a única proposta formulada até agora de mensuração objetiva do "poder perceptível" das nações.

Segundo Cline, o poder é composto de fatores mensuráveis ou tangíveis e de fatores apreciáveis ou intangíveis; sua avaliação depende sempre de uma análise dos recursos naturais, econômicos, políticos, militares e psicossociais de que dispõe um país. A preocupação do autor em estabelecer algum tipo

de articulação coerente, correlacionando os distintos fatores que integram o poder nacional, pode ser claramente vislumbrada na seguinte definição:

"O poderio nacional, descrito em termos realistas, é uma mistura de debilidades estratégicas, económicas e políticas. É determinado em parte pelas forças militares e pela organização militar de um país, mas mais ainda pelo tamanho e localização do território, a natureza de suas fronteiras, as populações, os recursos de matérias-primas, a estrutura económica, o desenvolvimento tecnológico, a força financeira, a composição étnica, a coesão social, a estabilidade dos processos políticos e decisórios e, por último, a qualidade intangível geralmente chamada de espírito nacional." (CLINE, 1983: 10)

Além de sua instigante teoria geopolítica, que agrega à clássica formulação da *World Island* e do *Heartland* a inovadora concepção de um sistema mundial policêntrico dividido em zonas politectónicas, Cline é também responsável pela elaboração de um modelo pioneiro, que procura avaliar globalmente os aspectos mensuráveis e apreciáveis do poder, sintetizado na seguinte fórmula matemática:

$$P_p = (C + E + M) \times (S + W)$$

A cada termo da fórmula corresponde a seguinte especificação:

P_p = Poder perceptível

C = Massa Crítica

E = Capacidade Económica

M = Capacidade Militar

S = Objetivo Estratégico

W = Vontade Nacional

A primeira parte da fórmula contempla os aspectos físicos do poder, o cálculo de cada termo sendo aqui determinado pela combinação de diversos fatores:

a) a Massa Crítica é dimensionada pelo tamanho da população e pela extensão do território;

b) a Capacidade Económica é avaliada pelo produto nacional bruto (PNB) combinado com a produção de energia, minérios críticos, poderio industrial, produção de alimentos e comércio exterior;

c) a Capacidade Militar é aferida em dois níveis: o das forças estratégicas nucleares, onde sobressaíam, no fim da década de setenta, os Estados Unidos e a União Soviética, secundados de longe pela Grã-Bretanha, a França e a China; e o das forças

convencionais não-nucleares, que engloba os restantes países excluídos do seleto e fechado clube atômico.

Como se trata da mensuração de manifestações materiais do poder, a debilidade da primeira parte reside no fato de que o cálculo baseia-se na agregação de dados globais que, mesmo sendo bastante refinados, atestam a nítida primazia dos aspectos quantitativos sobre os qualitativos. Exemplo disso são as dificuldades praticamente insuperáveis no sentido de avaliar os elementos intangíveis do poderio militar, tais como: habilidade e moral das tropas; qualidade da liderança; coerência das estratégias operacionais; flexibilidade, mobilidade e alcance das forças, etc (cf. CLINE, 1983: 13-14).

A segunda parte da fórmula contempla as manifestações abstratas do poder, isto é, os fenômenos que não podem ser mensurados e, não obstante, devem ser necessariamente apreciados: a estratégia e a vontade nacionais. Dada a impossibilidade de submetê-los a uma mensuração rigorosa, diversamente do que acontece com as componentes da primeira parte da equação, Cline considera-os como os "dois fatores mais críticos" de sua fórmula de avaliação do poder:

"Em nível nacional, a estratégia é a parte do processo decisório que conceitua e estabelece metas destinadas a proteger e valorizar os interesses nacionais dentro do ambiente internacional circundante. Vontade nacional é o grau de resolução que pode ser mobilizada entre os cidadãos de uma nação em apoio às decisões governamentais sobre defesa e política exterior. A

vontade nacional é a base sobre a qual a estratégia nacional é formulada e executada com êxito" (CLINE, 1983: 14).

Para traduzir em números seu sistema de avaliação do poder, Cline organizou para cada termo da equação uma tabela com um coeficiente variável, que permite atribuir determinados valores aos componentes de sua fórmula matemática. A soma dos valores obtidos na primeira parte da equação conduz a um resultado parcial que, multiplicado pela soma dos valores obtidos na segunda parte, tem como resultado final um valor absoluto, isto é, o índice indicativo do "poder perceptível" do país avaliado.

Segundo a avaliação realizada por Cline em 1977, o poder perceptível da zona IX - a América do Sul - perfazia 282 pontos da soma de 3.553 atribuídos ao conjunto das XI zonas politectônicas, sendo que daquele total 122 pontos eram atribuídos ao Brasil e 36 à Argentina (cf. CLINE, 1977: 174). No primeiro termo da fórmula ($C + E + M$), o Brasil alcançou 94 pontos contra 71 da Argentina, isto é, os elementos concretos do poder brasileiro superavam em 24.5% ou em 1.3 vezes os do poder argentino. No segundo termo ($S + W$), o total do coeficiente era de 1.3 pontos para o Brasil contra 0.5 para a Argentina, o que equivale a dizer que quanto aos fatores apreciáveis aquele superava esta última em 61.5% ou em 2.6 vezes. Como foi mencionado, com a multiplicação do primeiro termo pelo segundo

obteve-se um resultado final que forneceu a medida do poder perceptível do Brasil e da Argentina.

Em síntese, os dados fornecidos por Cline em 1977 permitem a seguinte conclusão: o poder brasileiro, por um lado, equivalia a 43% ou era 2.3 vezes inferior ao poder agregado dos outros onze países sul-americanos e, por outro lado, suplantava em 70.5% ou em 3.4 vezes o poder perceptível argentino. O resultado final da fórmula clineana de mensuração do poder indica, portanto, que no final dos anos setenta o equilíbrio de forças entre as duas potências regionais havia se alterado claramente em favor do Brasil e aponta para uma provável preponderância deste último país sobre os três outros vizinhos do subsistema platino.

No Brasil, o coronel Edmar Eudóxico Telesca publicou em 1979, em A Defesa Nacional, o ensaio "A Balança de Poder na América do Sul", no qual se propunha a quantificar e hierarquizar, como indicava o próprio título, apenas o poder perceptível dos Estados sul-americanos mediante adaptação da fórmula de Cline às realidades específicas dos países do subcontinente meridional (cf. TELESCA, 1979: 31).

Não é o caso de refazer aqui em todos os pormenores as etapas percorridas e os procedimentos utilizados pelo autor, mas tão somente apontar e analisar os principais resultados do ensaio, especialmente no que diz respeito aos cinco países

pertencentes ao subsistema platino. Esses resultados demonstram que, no essencial, as conclusões a que chegou o oficial brasileiro não divergem das de Ray Cline nem discrepam daquelas aqui registradas; ao contrário, confirmam e reforçam a formulação geral delineada nesta investigação: a ascensão do Brasil ao status de potência preponderante platina.

No cálculo da Massa Crítica (C), o autor considerou os dados globais e se absteve deliberadamente de analisar os aspectos qualitativos intrínsecos à população e ao território. Cuidou, todavia, de não superestimar esses fatores, atribuindo a ambos um coeficiente variável muito baixo, de 1 a 5, com o intuito de não supervalorizar o vasto contingente demográfico e o imenso espaço geográfico do (na expressão de Cline) *big boy* brasileiro em detrimento dos demais países sul-americanos.

O resultado desse cálculo - a somatória do coeficiente da População com o do Território - conferiu à Massa Crítica brasileira o 1º lugar com um total de 10 pontos e o 2º lugar à Argentina, com 8 pontos. Por sua vez, a Bolívia, o Paraguai e o Uruguai classificaram-se em 7º, 9º e 10º lugares com respectivamente 5, 3 e 2 pontos.

No cálculo da Capacidade Econômica (E), o produto nacional bruto (PNB) dos países sul-americanos foi classificado segundo um coeficiente decrescente de 10 até 1; atribuindo-se, porém, a quatro dos cinco outros fatores (energia, minérios,

siderurgia e alimentos) um coeficiente menor de 5 até 1. Ao quinto fator, o comércio externo, dada a sua enorme incidência no balanço de pagamentos e na geração de recursos, foi aplicado um coeficiente maior, idêntico ao do PNB.

No cálculo do PNB, o 1º lugar coube ao Brasil com coeficiente 10; o 2º lugar à Argentina com coeficiente 5; ficando o Uruguai, a Bolívia e o Paraguai respectivamente em 8º, 9º e 10º lugares. Quanto aos demais fatores, chegou-se à seguinte classificação:

a) Na produção de energia (gás, carvão e petróleo), à Argentina coube o 2º lugar (abaixo da Venezuela), com coeficiente 3, e, ao Brasil, o 7º lugar (após a Colômbia, o Peru, o Chile e o Equador), com coeficiente 1. A Bolívia, o Paraguai e o Uruguai ficaram classificados em 8º, 9º e 11º lugares, respectivamente.

b) Na exportação de minérios, o Chile (cobre e ferro) atingiu o coeficiente 4; a Bolívia (estanho e zinco), o Suriname (alumínio e bauxita), o Peru (cobre, zinco e prata) e a Guiana (bauxita e alumínio) alcançaram o coeficiente 2; o Brasil e a Venezuela (ambos com ferro) ficaram com o coeficiente 1;

c) Na produção siderúrgica, coube ao Brasil o 1º lugar com coeficiente 5, vindo a Argentina em 2º com coeficiente 3 e a Venezuela em 3º com coeficiente 2, ficando o Uruguai, a Bolívia e o Paraguai respectivamente em 8º, 9º e 10º lugares;

d) Na exportação de alimentos, a Argentina (trigo, milho e carne) atingiu o coeficiente 4; o Brasil (açúcar e café) e o Uruguai (carne) o coeficiente 2; e o Paraguai (carne e farinha de peixe) o coeficiente 1;

e) No comércio exterior, o 1º lugar coube ao Brasil com coeficiente 10; o 2º lugar à Venezuela, com coeficiente 7, ficando a Argentina em 3º lugar com coeficiente 5. Mais uma vez, o Uruguai, a Bolívia e o Paraguai situaram-se em 8º, 9º e 11º lugares respectivamente (cf. TELESCO, 1979: 34-40).

O cômputo da Capacidade Econômica dos países sul-americanos atribuiu ao Brasil o 1º lugar com um total de 29 pontos; a Argentina obteve o 2º lugar com 20 pontos, ficando a Bolívia e o Uruguai em 8º lugar com 5 pontos cada e o Paraguai em 9º lugar, com 4 pontos (cf. TELESICA, 1979: 41).

No cálculo da Capacidade Militar a análise restringiu-se a dois indicadores quantitativos, os gastos com as Forças Armadas e os efetivos existentes, aos quais foi aplicado o coeficiente variável de 1 a 10. Ainda que abstraindo os aspectos qualitativos anteriormente mencionados, esses indicadores foram considerados importantes por fornecerem uma idéia geral do poderio militar dos países sul-americanos: o 1º lugar coube ao Brasil com 10 pontos, à Argentina o 2º com 8 pontos, ficando o Uruguai, a Bolívia e o Paraguai em respectivamente 8º, 9º e 10º lugares.

O resultado da primeira parte da equação apontou o Brasil como 1º colocado com um total de 49 pontos; a Argentina como 2ª com 36 pontos, seguida da Venezuela com 27 pontos. Confirmando a tendência esboçada anteriormente, a Bolívia, o Uruguai e o Paraguai situaram-se em 8º, 9º e 10º lugares, com respectivamente 11, 9 e 8 pontos (cf. TELESKA, 1979: 44).

Na segunda parte da equação, o cálculo de cada um dos termos realizou-se com base na aplicação de um coeficiente variável de 0 a 1, com os seguintes resultados:

a) No Objetivo Estratégico, coube ao Brasil o 2º lugar (abaixo da Venezuela) com 0.6 pontos; o 3º à Argentina, com 0.4 pontos; sendo que o Paraguai, a Bolívia e o Uruguai classificaram-se respectivamente em 7º, 9º e 10º lugares;

b) Na Vontade Nacional, o Brasil ficou em 1º lugar (junto com a Venezuela) com 0.8 pontos; em 2º a Argentina (ao lado do Chile) com 0.7 pontos, situando-se o Paraguai, a Bolívia e o Uruguai novamente em 7º, 8º e 10º lugares.

O cômputo dos valores relativos à segunda parte da equação apontou a Venezuela em 1º lugar com 1.5 pontos; o Brasil em 2º lugar com 1.3 pontos, ficando a Argentina como 3ª colocada com 1.1 pontos. Por sua vez, o Paraguai, a Bolívia e o Uruguai classificaram-se em 8º, 9º e 10º lugares com respectivamente 0.7, 0.6 e 0,5 pontos (cf. TELESKA, 1979: 43).

Com a multiplicação do resultado da primeira parte pelo da segunda chegou-se a um resultado final, que forneceu em valores absolutos a medida indicativa do poder perceptível dos países sul-americanos. Essa avaliação do poder no subcontinente apontou o Brasil em 1º lugar com um total de 63.7 pontos; a Venezuela em 2º lugar com 40.5 pontos e a Argentina em 3º lugar com 39.6 pontos. Bem mais abaixo seguem-se a Bolívia, o Paraguai e o Uruguai, classificados em 8º, 9º e 10º lugares com 6.6, 5.6 e 4.5 pontos, respectivamente (TABELA 1).

Se abstrairmos as demais nações sul-americanas e centrarmos o foco da análise nos cinco países que integram o subsistema platino, o cruzamento dos dados da tabela possibilita algumas importantes considerações:

Primeiramente, é possível inferir que, diversamente do equilíbrio existente na passagem dos anos cinqüenta-sessenta, na virada dos setenta havia presumivelmente entre as duas potências platinas um diferencial de poder que, em termos absolutos, era favorável ao Brasil em 24.1 pontos. Isso equivale a dizer que, em termos relativos, o poder perceptível brasileiro, no intervalo de menos de duas décadas, tornou-se superior em 62% ou em 1.6 vezes ao poder argentino. Da mesma forma que Cline, ainda que discrepando no número de pontos atribuídos ao poder perceptível dos países analisados, o Coronel Telesca demonstra também que, no final da década de setenta, os pratos da balança de poder regional inclinaram-se consideravelmente para o lado brasileiro.

TABELA 1

Poder Perceptível na América do Sul

País	C		E	M	Total x .(S+W). Pp	
	Pop.	+ Ter.	Economia	Poder Militar		
1. BRASIL	10		29	10	49	1,3 63,7
2. VENEZUELA	5		18	4	27	1,5 40,5
3. ARGENTINA	8		20	8	36	1,1 39,6
4. CHILE	5		11	5	21	1,0 21,0
5. PERU	6		11	5	22	0,7 15,4
6. COLOMBIA	7		8	4	19	0,7 13,3
7. EQUADOR	3		7	2	12	0,6 7,2
8. BOLIVIA	5		5	1	11	0,6 6,6
9. PARAGUAI	3		4	1	8	0,7 5,6
0. URUGUAI	2		5	2	9	0,5 4,5
1. GUIANA	2		6	1	9	0,3 2,7
2. SURINAME	2		4	-	6	0,2 1,2

Fonte: A Defesa Nacional (684): 29-47, Julho/Agosto 79

Podemos ainda inferir, somando os valores referentes aos demais países platinos (Argentina, Bolívia, Paraguai e Uruguai), que persiste ainda na balança de poder regional uma diferença teórica de 7.4 pontos favoráveis ao Brasil. Isso significa dizer que o poderio global brasileiro, mesmo considerado isoladamente, continuava sendo 12% ou 1.1 vezes maior do que o poder agregado de todos os outros integrantes do contexto contíguo platino. Embora tal diferença não seja em princípio esmagadora, a superioridade alcançada pelo Brasil em relação à somatória do poder dos Estados vizinhos indica claramente a transformação do país numa potência média com capacidade para exercer influência a nível regional e pode ser considerada um forte indicador de sua ascensão a uma posição preponderante no subsistema platino.

Em outras palavras, parece inteiramente plausível concluir que, tanto na avaliação global de Ray Clíne como na avaliação regional do Coronel Telesca, o cálculo e o balanço das forças em presença no contexto sul-americano reforçam a hipótese central sustentada por esta investigação: a ultrapassagem do poder nacional argentino pelo brasileiro e a clara preponderância deste sobre os demais condôminos da Bacia do Prata.

2- O EQUILIBRIO ESTRATEGICO REGIONAL

Uma vez aceita, em princípio, a validade dos critérios estabelecidos por Cline para a avaliação do poder perceptível das nações, parece inquestionável que a aplicação de sua fórmula de poder à realidade sul-americana reforça a hipótese formulada no início desta investigação, qual seja: a substituição do equilíbrio regional pela preponderância brasileira no subsistema platino.

Sem embargo, já observamos que o modelo de Cline é problemático e vulnerável a questionamentos pertinentes, como seria de se esperar de qualquer proposta pioneira que enfrentasse o desafio de avaliar globalmente o poderio das nações. A aceitação do sistema de mensuração objetiva do poder tornou-se matéria controversa e objeto de abordagens extremadas, que vão da adesão entusiástica até a crítica contundente.

Esta última posição questiona liminarmente, com base em sólidos argumentos, os próprios pressupostos em que se fundamenta a equação do poder. Afirmam os adversários de Cline que a excessiva valorização dos aspectos quantitativos da Massa Crítica e das Capacidades Econômica e Militar, assim como a dificuldade de apreciar adequadamente os intangíveis Estratégia e Vontade Nacional, contém o sério risco de falsear totalmente ou, no

mínimo, distorcer parcialmente o resultado final que dá a medida indicativa do poder perceptível dos países avaliados. Os aspectos mais controversos do sistema clineano, que constituem o alvo de acerbas objeções, foram no essencial apontados por dois autores:

"O trabalho de Ray Cline mereceu, da parte de outros especialistas em *ranking analysis*, diversas críticas de natureza metodológica com relação à fórmula matemática utilizada, os tipos de indicadores considerados, os pesos atribuídos a cada uma das variáveis incluídas e, também, quanto à classificação dada ao Brasil. Segundo Selcher, por exemplo, o país deveria estar quando muito entre os dez ou quinze primeiros países do mundo, em vista de possuir certas vantagens, não levadas em conta por Cline." (LIMA & CHEIBUB, 1983: 123-124)

Se aceitarmos essas objeções como válidas e descartarmos *ipso facto* a fórmula de Cline, mesmo assim é possível sustentar a hipótese da preponderância brasileira e, mais ainda, demonstrar que existe no período enfocado uma tendência constante à erosão do equilíbrio geopolítico regional como decorrência da ampliação da defasagem entre o poderio nacional das duas potências platinas.

A demonstração da hipótese da preponderância brasileira pode ser realizada por uma via alternativa, mediante emprego de outro tipo de procedimento: a análise comparada de aspectos essenciais da *puissance* de ambos os países a partir de estudos realizados pela Comissão Econômica para a América Latina (CEPAL).

A pesquisa feita nas publicações da fonte mencionada permitiram a coleta e a seleção de dados específicos que subsidiaram a montagem de uma seqüência de tabelas balizadas pelos marcos temporais desta investigação. A partir delas foi construído um conjunto de gráficos que permitem visualizar a evolução do poderio argentino e brasileiro nos qüinqüênios compreendidos entre 1970-1985. Assim, mesmo descartando o modelo clineano, a organização dos dados cepalinos em tabelas e gráficos possibilita uma análise comparada que nos permitirá demonstrar a ampliação do diferencial do poder brasileiro em relação ao argentino.

Tomando como referência o ano de 1960, verifica-se que, a despeito do *boom* econômico do governo Kubitschek e de certos desequilíbrios setoriais, persistia globalmente um relativo equilíbrio de poder entre as duas potências platinas. Assim sendo, a vantagem auferida por um país auferia em certos setores era, por sua vez, contrabalançada pela desvantagem que enfrentava em domínios outros, de importância equivalente, configurando-se na prática um mecanismo de ajuste onde as mútuas diferenças se compensavam reciprocamente.

De forma que, quando considerado em termos de conjunto, o diferencial de poder entre os dois países não era de tal magnitude que pudesse afetar o equilíbrio regional e muito menos configurar uma clara preponderância de qualquer deles sobre o subsistema platino.

A notória assimetria demográfica que caracterizava ambas as potências, por exemplo, caso fosse tomada como fator isolado ou dado absoluto, poderia induzir a falsas conclusões, já que a população brasileira era então 3.4 vezes maior do que a argentina (71.5 para 20.6 milhões de habitantes). Quando se considera, porém, não a população total mas a população economicamente ativa de ambos os países, o diferencial sofre uma sensível redução de 3.4 para 2.9 vezes em relação ao país vizinho, que possuía 8.0 milhões de trabalhadores para 23.3 milhões de congêneres brasileiros (cf. CEPAL, 1975: 62, 124; 1989: 706).

Há que se notar ainda que a assimetria na população ativa era parcialmente compensada pela maior produtividade da força de trabalho argentina, cuja incidência se fazia sentir no reduzido diferencial no produto interno bruto de ambos os países. Embora a força de trabalho brasileira fosse 2.8 vezes maior do que a do país vizinho, a diferença no PIB atingia apenas 1.2 vezes, ou seja, 23.6 bilhões de dólares contra 19.0 bilhões da Argentina (cf. CEPAL, 1975: 4-5).

O resultado é que a enorme assimetria demográfica, quando acoplada à quase equivalência dos PIBs, traduzia-se numa ampla superioridade argentina quanto à renda *per capita*, que era 2.7 vezes maior no país vizinho, atingindo o montante de 921,9 dólares em comparação com somente 330.8 dólares no Brasil (cf. CEPAL, 1975: 6-7). Assim, a qualificação da mão-de-obra, a quase

equiparação do PIB e o alto nível de renda argentino como que compensavam as vantagens brasileiras nos setores relativos à massa populacional e à população economicamente ativa.

Por outro lado, a Argentina desfrutava de uma situação de auto-suficiência e de uma posição de superioridade duas vezes maior do que o Brasil num setor vital como o petróleo (10.1 contra 4.7 milhares de m³). Essa vantagem era, entretanto, compensada pelo avanço brasileiro em outros setores estratégicos: o Brasil superava o país vizinho em 4 vezes na produção de carvão (1.3 contra 0.3 milhares de toneladas); em 46 vezes na produção de ferro (9.3 contra 0.2 milhares de toneladas); em 7 vezes na produção de aço (2.2 contra 0.3 milhares de toneladas) e em 2 vezes na produção de energia elétrica (22.8 contra 10.4 milhões de GWh) (cf. CEPAL, 1989: 660, 664, 680, 684).

No que diz respeito à corrente comercial (exportação + importação), os dados cepalinos apontam uma vantagem brasileira de 1.1 vezes (2.7 contra 2.3 bilhões de dólares) em relação ao país vizinho. Essa superioridade no intercâmbio global era, todavia, parcialmente compensada pela maior presença argentina no âmbito do comércio intra-regional, onde o volume transacionado alcançava 177 contra 162 milhões de dólares do Brasil (cf. CEPAL, 1975: 86-146; 1983: 546-547).

Embora as exportações argentinas fossem inferiores às de seu vizinho em termos globais (1.0 contra 1.3 bilhões de

dólares), o mesmo não acontecia no caso específico dos produtos manufaturados. Mesmo após a industrialização do quinquênio JK, no setor de manufaturas a Argentina continuava à frente do Brasil na proporção de 4.2% para 2.2%, o que significava 44 contra 28 milhões de dólares nas respectivas pautas de exportações (cf. CEPAL, 1989: 508).

Portanto, é lícito concluir que, por volta de 1960, não existia efetivamente superioridade absoluta de um país sobre o outro e, por consequência, não se impunha também uma preponderância incontestada de qualquer deles sobre o contexto contíguo platino. Ao contrário, os indicadores demonstram que as vantagens setoriais de ambos os protagonistas compensavam-se mutuamente. Consideradas globalmente, essas vantagens indicavam ainda um certo equilíbrio estratégico na balança de poder regional.

3. O DIFERENCIAL DE PODER BRASILEIRO-ARGENTINO

Estabelecido o marco de referência - o equilíbrio de poder por volta de 1960 -, é preciso demonstrar como a erosão do equilíbrio de forças acabou por configurar a nova situação de preponderância regional brasileira no período de 1970-1985. Antes, porém, seria útil compararmos as vantagens e as limitações inerentes ao espaço (*raum*) e à posição (*lage*) dos territórios de ambos os países, para retomarmos então duas categorias centrais da geografia política ratzeliana (cf. RATZEL, 1987: 129-147).

No caso argentino, recoloca-se a questão da australidade de sua massa territorial, com a excelência do clima temperado, a imensa fertilidade da planície pampiana e a excepcional localização portenha na desembocadura do sistema fluvial platino. A conjunção desses fatores possibilitou durante muito tempo a produção de carnes e cereais em volume suficiente para atender à demanda interna e exportar grandes excedentes para o mercado internacional. Outro trunfo digno de menção era a auto-suficiência energética alcançada com a exploração das ricas jazidas de gás natural e de petróleo existentes no subsolo argentino.

Essas vantagens incomuns eram relativizadas pela pobreza do subsolo argentino em minério de ferro e carvão,

recursos essenciais ao desenvolvimento endógeno da indústria siderúrgica nacional. Ademais, diversamente do sucedido no período anterior, as exportações agropecuárias argentinas enfrentaram na década de setenta a implacável concorrência externa dos similares americanos e canadenses, esbarrando também no protecionismo alfandegário da Comunidade Européia.

No caso brasileiro, sobressaem a massa territorial três vezes maior do que a superfície argentina; a fronteira terrestre que defronta dez dos doze países sul-americanos; o controle de dois terços da bacia amazônica; o controle do promontório nordestino na cintura atlântica; o condomínio com a Bolívia sobre a "área de soldadura" continental; os portos melhor posicionados do que o de Buenos Aires em relação ao Atlântico Sul e à rota do Cabo (Rio Grande, Paranaguá, Santos, Rio de Janeiro e Salvador).

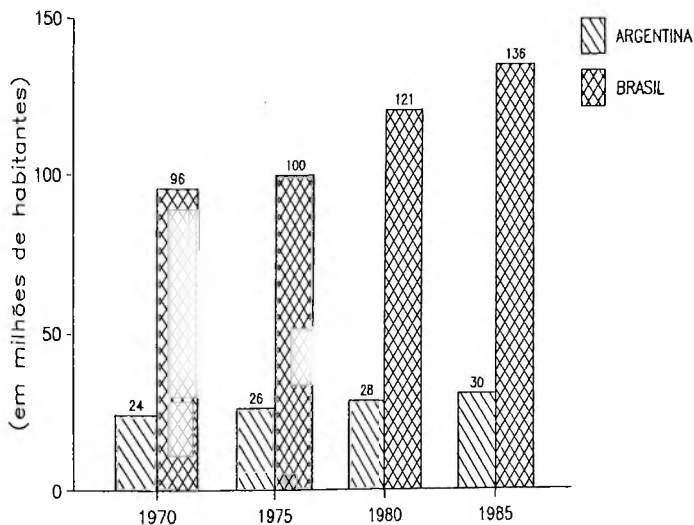
Embora seja o quinto país do planeta em superfície, as vantagens decorrentes do gigantesco espaço brasileiro são, sob diversos aspectos, contrabalançadas pelos problemas oriundos do condicionamento que a equatorialidade impõe à economia agrária de tipo tropical, uma vez que apenas 8% de seu território situa-se em zona de clima temperado. Bem mais grave era o "calcanhar de Aquiles" energético representado pela dependência do petróleo, cuja produção nos anos setenta não chegava a atender 20% da demanda nacional (cf. MATTOS, 1977: 196-97; CAUBET, 1990: 133).

Ao lado das considerações a respeito dos elementos constantes de suas respectivas geografias, é necessário retomar também algumas questões relacionadas à demografia das duas potências platinas. Se partirmos da assimetria demográfica de 3.4 vezes existente em 1960, constataremos que os dados cepalinos indicam um aumento constante daquele diferencial no período de 1970-1985. De acordo com os estudos daquela instituição, a população brasileira em 1970 tornara-se 4.0 vezes maior do que a argentina (95 e 24 milhões respectivamente) e, nos quinze anos subsequentes, essa diferença aumentou para 4.4 vezes, existindo em 1985 135.5 milhões de brasileiros para 30.3 milhões de argentinos (QUADRO 1).

Em termos prospectivos, nada indica em futuro próximo qualquer possibilidade de redução ou mesmo de estabilização do diferencial existente. Ao contrário, as projeções esboçadas para o final do século confirmam a tendência anterior ao ampliar para 4.9 vezes a atual defasagem demográfica, esperando-se para o ano 2000 uma população de 193.6 milhões de brasileiros para 38.2 milhões de argentinos (QUADRO 2).

A raiz desse fenômeno encontra-se na disparidade das respectivas taxas demográficas, que registravam em 1985 um crescimento de 2.2% para o Brasil contra 1.4% para a Argentina (cf. CEPAL, 1987: 3). No caso específico do crescimento da população economicamente ativa, o impacto dessas taxas foi de tal ordem que, se tomarmos o diferencial de 2.9 vezes referente a

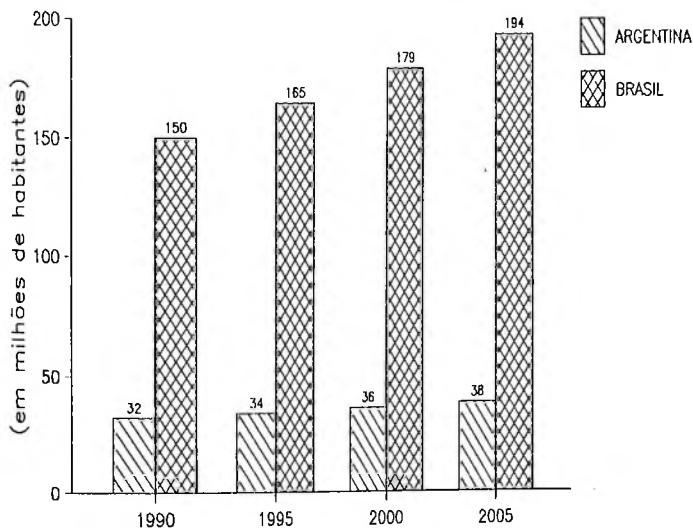
QUADRO I
Brasil/Argentina: População Total



Fonte: Anuário Estatístico da CEPAL, 1987: 129

QUADRO 2

Brasil/Argentina: Projeção da População Total



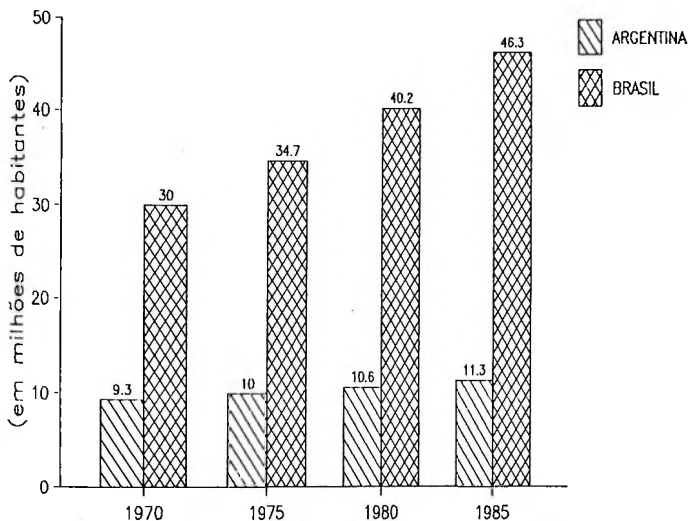
Fonte: Anuário Estatístico da CEPAL, 1987: 130-131

1960, verificamos que o mesmo ampliou-se para 3.2 vezes em 1970 e atingiu nos quinze anos subsequentes a marca de 4.1 vezes favorável ao Brasil (QUADRO 3).

Essa assimetria assume novas conotações quando inserida no contexto regional platino, onde a defasagem populacional é perpassada pelo fluxo oposto das migrações internas de ambos os países. Situado contra esse pano de fundo, verifica-se que o reduzido crescimento demográfico argentino é agravado pelo despovoamento da mesopotâmia platina em consequência do centripetismo pampiano-portenho; inversamente, o elevado crescimento brasileiro impulsiona centrifugamente a massa de migrantes da região litorânea em direção ao *hinterland* do sudoeste-sul.

Acoplando ambos os processos constata-se que as dinâmicas do crescimento populacional e do movimento migratório conjugam-se no sentido de reforçar a presença brasileira no contexto platino, cujo avanço se processa simultaneamente ao recuo da presença argentina na região. Para se ter uma idéia da magnitude do desequilíbrio demográfico regional, bastaria verificar que em 1980 a média era de onze brasileiros para cada argentino nas áreas de fronteira comum, ou seja, a população somada dos Estados de Santa Catarina, Rio Grande do Sul chegava a 11.3 milhões de habitantes, em comparação com os parcos 1.2 milhões das províncias de Misiones e Corrientes.

QUADRO 3

Brasil/Argentina: População Economicamente Ativa

Fonte: Anuário Estatístico da CEPAL, 1987: 646-647

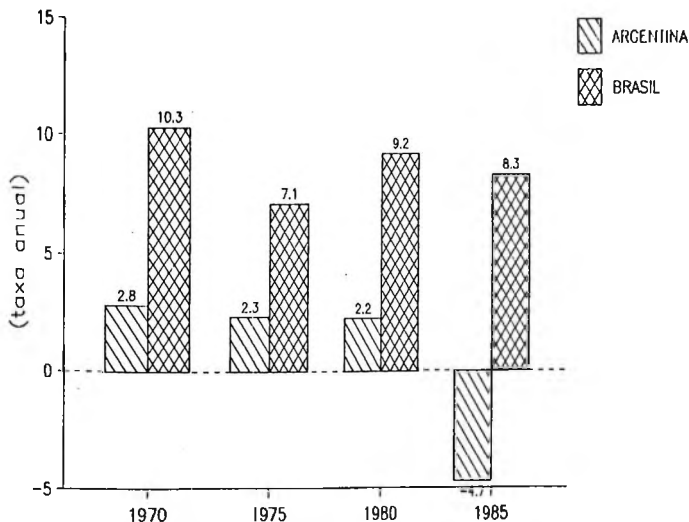
Os dados cepalinos demonstram ainda que uma análise comparativa da evolução do PIB de ambos os países apresenta, sob certos aspectos, notáveis similaridades com a tendência geral esboçada anteriormente no fenômeno demográfico.

Em diferentes momentos os processos econômicos em curso nos dois países foram diversamente afetados pela política de seus regimes autoritários: no caso brasileiro, pelo sucesso da modernização conservadora dos governos militares; no caso argentino, pela enorme recessão decorrente do neoliberalismo do Processo de Reorganização Nacional.

As distintas dinâmicas econômicas ficam patentes quando confrontadas as respectivas taxas de crescimento nos quinquênios do período enfocado. Os índices de 10.3%, 7.1%, 9.2% e 8.3%, correspondentes aos anos de 1970, 1975, 1980 e 1985, são indicativos do excelente desempenho brasileiro; ao passo que os índices do país vizinho, respectivamente 2.8%, 2.3%, 2.2% e - 4.7%, atestam a sofrível performance argentina (QUADRO 4).

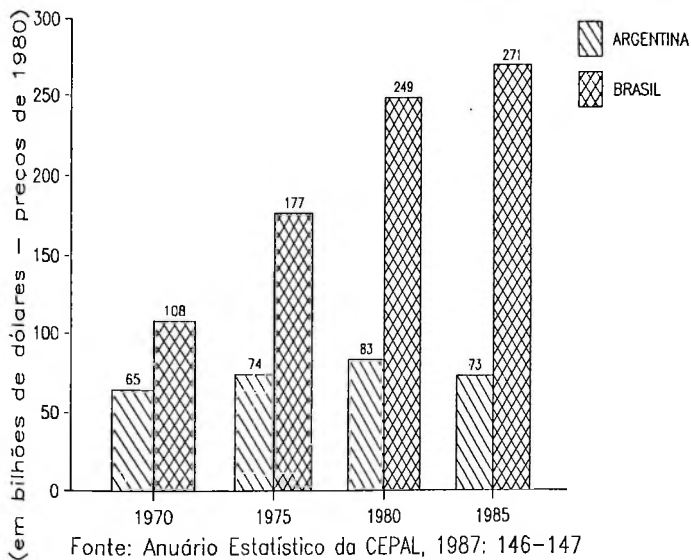
Esse descompasso de crescimento repercutiu diretamente na evolução dos respectivos produtos internos brutos: a diferença entre o PIB brasileiro e o argentino, que era de 1.2 vezes em 1960, ascendeu sucessivamente para 1.7 vezes em 1970, 2.4 vezes em 1975, 3.0 vezes em 1980 e 3.7 vezes em 1985, quando o primeiro atingiu 271.2 bilhões de dólares e o segundo 73.1 bilhões (QUADRO 5).

QUADRO 4
Brasil/Argentina: Crescimento do PIB



Fonte: Anuário Estatístico da CEPAL, 1987: 68

QUADRO 5
Brasil/Argentina: Produto Interno Bruto

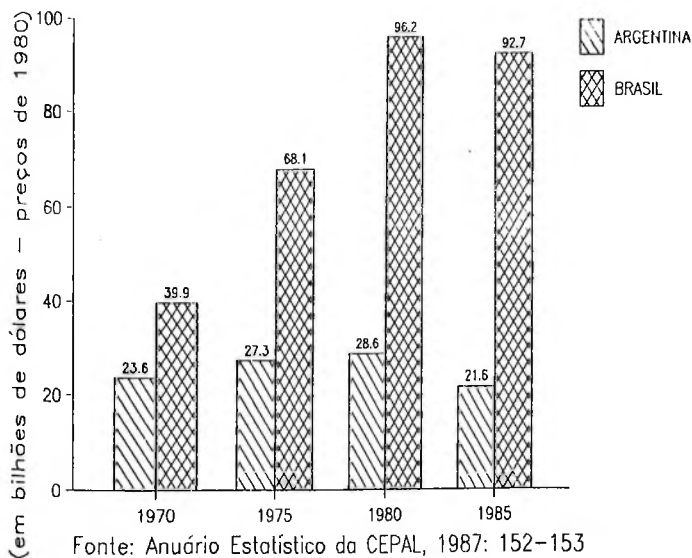


De acordo com os índices cepalinos, entre 1970-1985 a diferença dos PIBs brasileiro e argentino na indústria aumentou de 1.7 para 4.2 vezes; na agricultura, de 2.7 para 3.8 vezes; em outros serviços, de 2.9 para 4.2; enquanto nos serviços básicos, a vantagem argentina de 1.2 reverteu-se favoravelmente ao Brasil em 2.4 vezes (QUADROS 6, 7, 8 e 9).

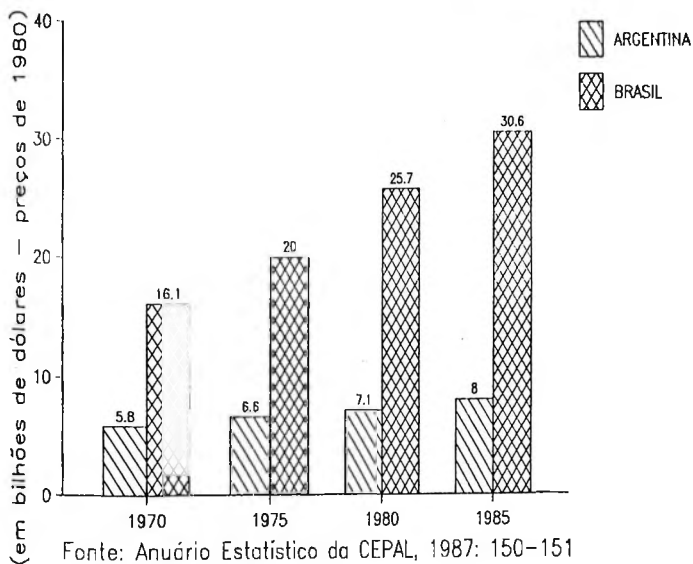
Por suposto, os indicadores utilizados não se pretendem exaustivos, não esgotam as possibilidades de análise e nem permitem generalizações conclusivas. Entretanto, os dados indicam que tanto o "milagre brasileiro" quanto o sucateamento da indústria argentina tiveram um papel decisivo (embora não exclusivo) na ampliação do diferencial de poder entre as duas potências platinas. Mesmo em setores onde em 1960 se notava uma marcante vantagem argentina, a tendência esboçada foi no sentido de reduzir a distância existente ou, como aconteceu na maioria dos casos, de reverter inteiramente a posição relativa ocupada pelos contendores.

Exemplo típico de redução do diferencial é a evolução da renda *per capita* em ambos os países, que era 2.7 vezes mais alta na Argentina (QUADRO 10). Enquanto naquele país a renda decresceu de 2.694 dólares em 1970 para 2.412 em 1985, no Brasil aumentou de 1.131 dólares para 2.001 no mesmo período; abstraindo o mérito de sua concentração/distribuição, constata-se que a diferença entre as rendas reduziu de 2.4 para 1.2 vezes em quinze anos (cf. CEPAL, 1987: 148-149).

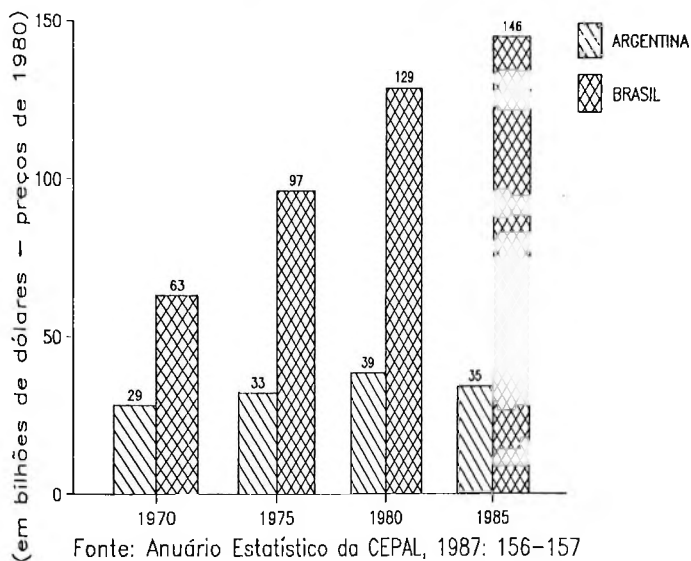
QUADRO 6
Brasil/Argentina: PIB na Indústria



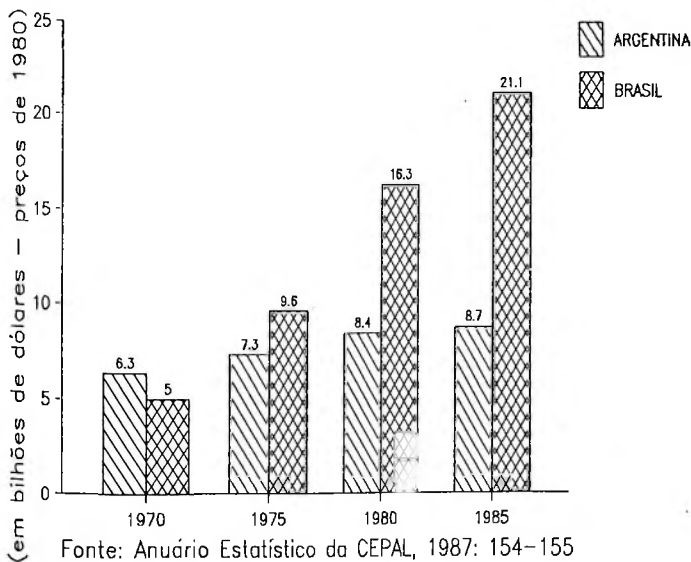
QUADRO 7
Brasil/Argentina: PIB na Agricultura



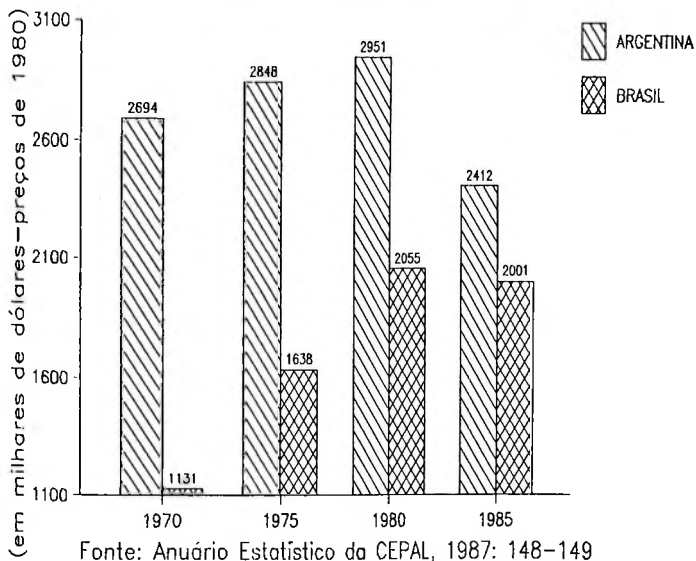
QUADRO 8
Brasil/Argentina: PIB em Outros Serviços



QUADRO 9
Brasil/Argentina: PIB em Serviços Básicos



QUADRO 10
Brasil/Argentina: PIB per Capita

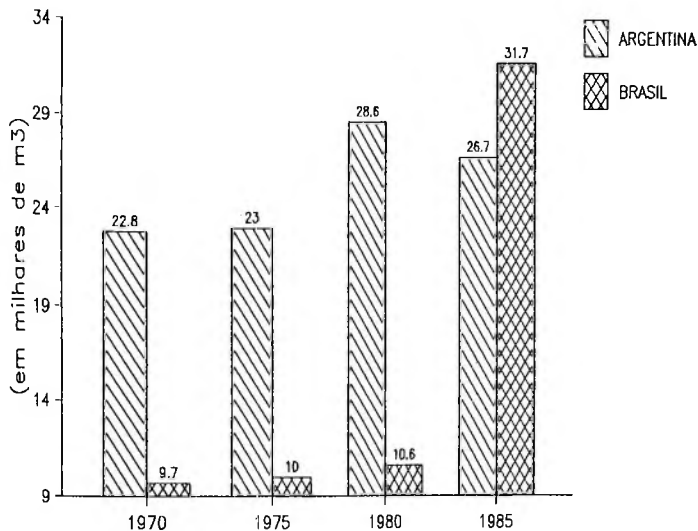


Exemplo do segundo caso foi a diferente reação à crise petrolífera da década de setenta, quando a postura inovadora adotada pelo Brasil logrou superar o atraso energético frente ao país vizinho, que assumiu em relação àquele problema uma posição marcadamente conservadora.

A auto-suficiência com respeito àquele mineral combustível contribuiu para que a Argentina permanecesse apegada à sua política energética tradicional. Pressionado em seu Balanço de Pagamentos pela alta vertiginosa do "ouro negro", que acelerou seu endividamento externo, o Brasil diversificou sua matriz energética como via alternativa para reduzir sua dependência do petróleo. Além de aumentar a produção petrolífera, o país intensificou a exploração de seus recursos hídricos mediante a construção de gigantescos complexos hidrelétricos e substituiu parcialmente a gasolina por álcool combustível com a implantação do programa Proálcool (cf. ZYLBERSZTAJN, 1989: 63-66).

Alguns dados podem ilustrar a reação aos choques de 1973-1979: no início da década, a produção argentina superava a brasileira em 2.3 vezes, na proporção de 22.8 contra 9.7 milhares de m³; em meados da década seguinte, a produção brasileira havia ultrapassado a argentina em 1.1 vezes, atingindo 31.7 contra 26.7 milhares de m³ (QUADRO 11). Prova disso é que em 1984 a produção brasileira de óleo cru superara a argentina na proporção de 500 mil contra 480 mil barris/dia e estava em condições de atender a 52% do consumo nacional.

QUADRO 11
Brasil/Argentina: Produção de Petróleo



Fonte: Anuário Estatístico da CEPAL, 1987: 598-599

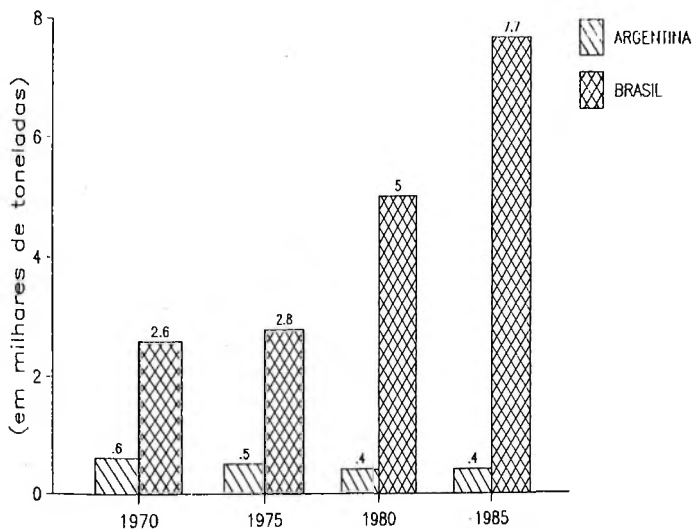
Simultaneamente à redução das margens de diferença ou à reversão das posições nas áreas em que se encontrava atrás da Argentina, o Brasil aumentou sua dianteira nos setores em que se encontrava à frente do país vizinho.

No setor de carvão mineral, onde o Brasil superava o país vizinho em 4.5 vezes em 1960, o diferencial aumentou para 19.2 vezes em 1985 (QUADRO 12). É importante observar que, enquanto a produção carbonífera nacional cresceu de 2.6 para 7.7 milhares de toneladas no período de 1970-1985, a argentina decresceu de 0.6 para 0.4 milhares de toneladas no mesmo período de tempo.

Ao lado do álcool combustível, a energia elétrica é paradigmática da política brasileira de reestruturação de sua matriz energética. A produção nacional, que já em 1960 chegava ao dobro da argentina, aumentou essa diferença para 4.2 vezes em 1985 em consequência da maturação dos grandes projetos hidroelétricos brasileiros (QUADRO 13).

Na produção de ferro, minério essencial ao desenvolvimento da siderurgia, o contraste entre a situação dos dois países é ainda mais flagrante, uma vez que o Brasil detém 8% das reservas mundiais em comparação com a notória escassez das jazidas argentinas. Nesse setor, a enorme vantagem brasileira sobre o país vizinho, que já em 1960 era da ordem de 109 vezes, saltou para 191 vezes em 1985 (QUADRO 14).

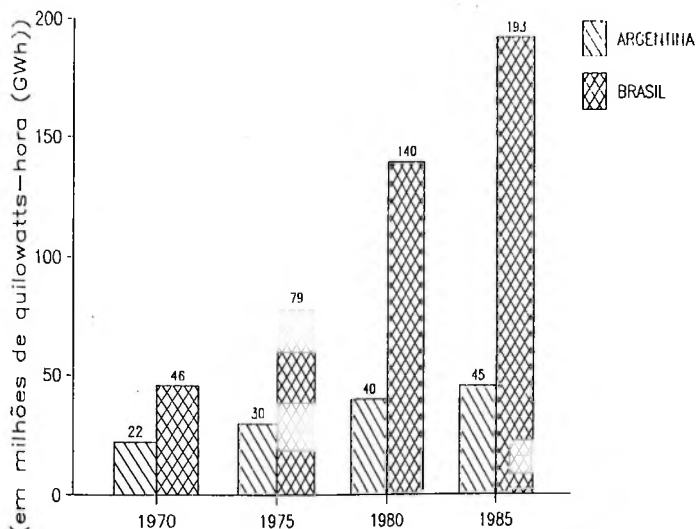
QUADRO 12
Brasil/Argentina: Produção de Carvão



Fonte: Anuário Estatístico da CEPAL, 1987: 594-595

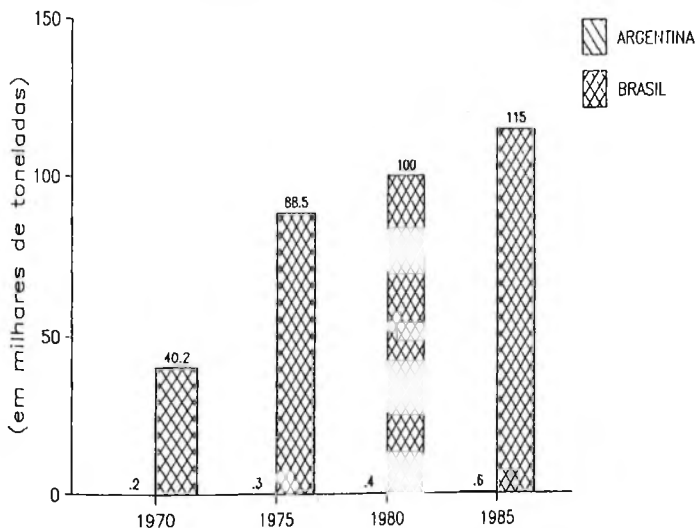
QUADRO 13

Brasil/Argentina: Produção de Energia Elétrica



Fonte Anuário Estatístico da CEPAL, 1987: 624-625

QUADRO 14
Brasil/Argentina: Produção de Ferro



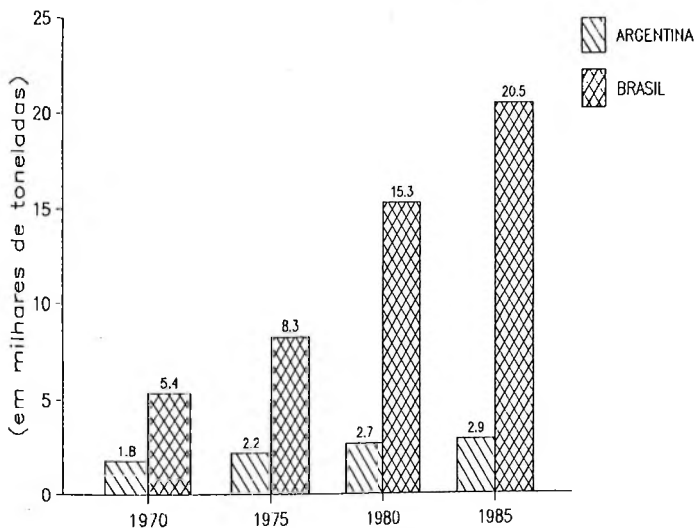
Fonte: Anuário Estatístico da CEPAL, 1987: 598-599

Algo diverso, porém, ocorreu com a produção de aço, setor em que a vantagem brasileira, que era de 8 vezes em 1960, caiu para 3 vezes em 1970 (5.4 contra 1.8 milhares de toneladas) para atingir novamente um patamar 7 vezes maior (20.5 contra 2.9 milhares de toneladas) quinze anos depois (QUADRO 15).

A superioridade alcançada pelo Brasil sobre a Argentina nos setores utilizados aqui como indicadores é ilustrativa das diferentes mudanças ocorridas no perfil de ambas as economias ao longo de três quinquênios. O primeiro, atravessando uma fase de crescimento intensivo que praticamente encerrou o ciclo de "substituição de importações", transformando-se assim numa potência industrial de porte médio, que ocupa atualmente o 8º lugar entre as economias do planeta. A segunda, golpeada por uma política monetarista e recessiva, percorrendo o caminho inverso, desindustrializando-se e retroagindo à suposta vocação agropastoril de sua economia de clima temperado.

Uma forma de avaliar do impacto desses processos sobre as duas economias consiste em verificar a evolução do percentual representado pelos artigos manufaturados nas respectivas pautas de exportação. A manufatura brasileira, que em 1960 representava apenas 2.2% do total exportado, ascendeu para 15.4% em 1970, 37.2% em 1980 e 43.9% em 1985; nas três primeiras datas mencionadas a manufatura argentina cresceu 4.2%, 13.9% e 23.1%, caindo na última para 20.8% (cf. CEPAL, 1987: 108).

QUADRO 15
Brasil/Argentina: Produção de Aço



Fonte: Anuário Estatístico da CEPAL, 1987: 618-619

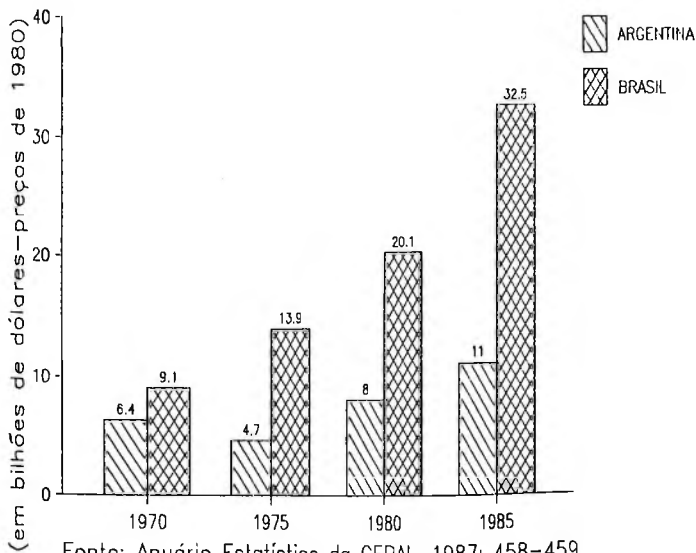
A comparação dos percentuais acima indica que tanto o "milagre brasileiro" quanto a recessão argentina repercutiram fortemente na exportação de produtos industrializados, setor em que a vantagem desse último país, que era de 1.5 vezes em 1960, reverteu-se em favor do primeiro para 1.1 vezes em 1970 e aumentou para 2.1 vezes no espaço de quinze anos.

No comércio exterior, se confrontarmos o valor global das exportações/importações, a vantagem brasileira em relação ao país vizinho, que era de 1.2 vezes em 1960, ascendeu para 1.7 vezes em 1970 e atingiu 3.1 vezes em 1985 (QUADROS 16-17). Mesmo a nível do comércio intra-regional entabulado pelos cinco parceiros platinos, onde a Argentina desfrutava em 1960 de uma vantagem de 1.1 vezes, a situação reverteu-se na mesma proporção favoravelmente ao Brasil em 1985 (QUADROS 18-19).

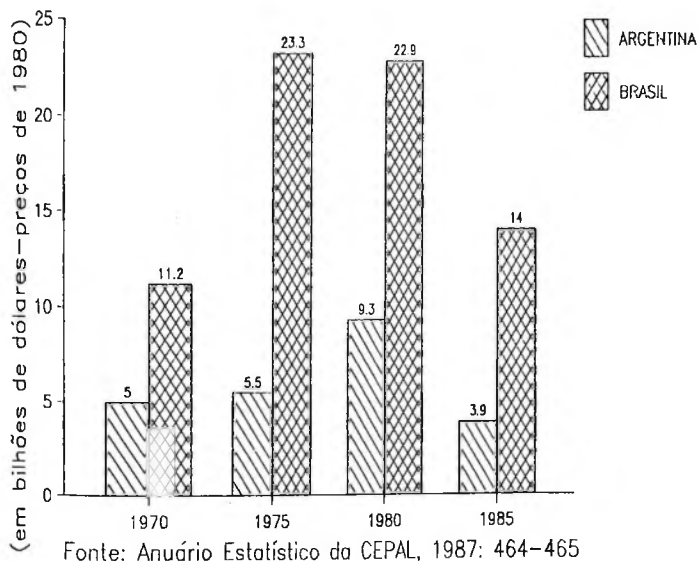
Os múltiplos cruzamentos dos dados relativos aos setores selecionados como amostragem, ainda que não esgotem todas as possibilidades de comparação, parecem ser suficientes para permitir três ordens de inferências:

Primeiramente, tudo indica que até 1960 existia efetivamente um certo equilíbrio de forças entre o Brasil e a Argentina no que tange à balança regional de poder. Em outras palavras, a superioridade de um dos protagonistas em algumas áreas estratégicas era quase sempre compensada por uma situação de relativa equivalência ou por um avanço significativo em áreas

QUADRO 16
Brasil/Argentina: Valor das Exportações

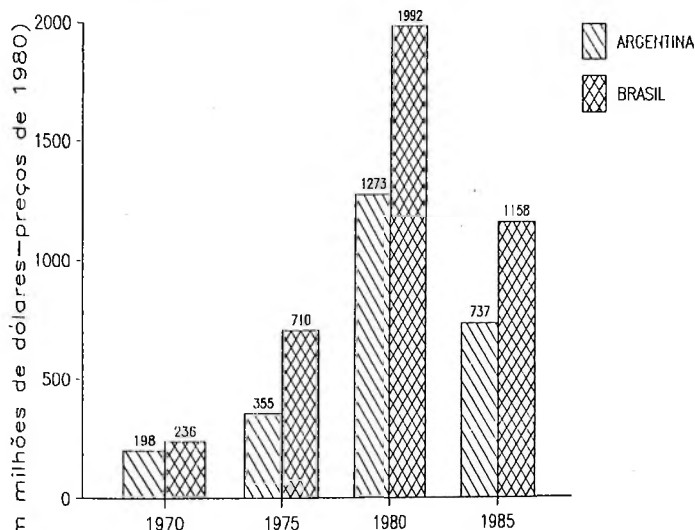


QUADRO 17
Brasil/Argentina: Valor das Importações



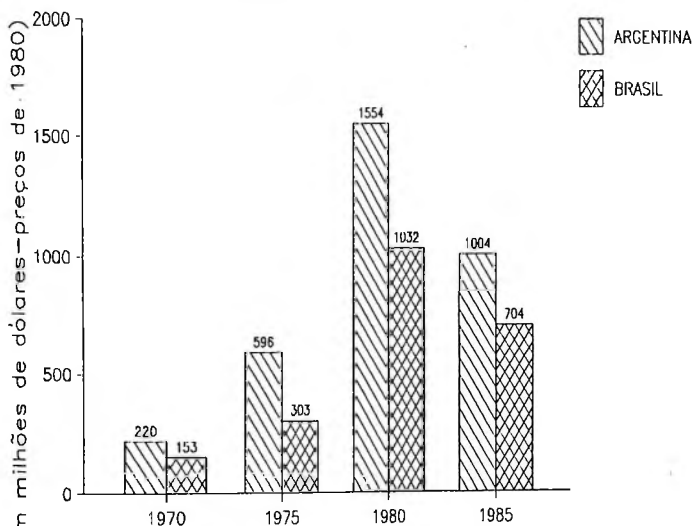
QUADRO 18

Brasil/Argentina: Comercio Intra-Regional (Exportação)



Fonte: Anuário Estatístico da CEPAL, 1987: 482-3, 496-7, 50

QUADRO 19

Brasil/Argentina: Comércio Intra-Regional (Importação)

Fonte: Anuário Estatístico da CEPAL, 1987: 482-3, 496-7, 50

igualmente essenciais por parte do outro protagonista. No computo geral, o exame dos dados cepalinos demonstrou que o diferencial das forças em presença não era globalmente relevante e que a balança de poder apontava muito mais para uma situação de equilíbrio dinâmico do que para uma supremacia absoluta de um dos protagonistas sobre o outro. E de se supor, que um dos resultados presumíveis de tal supremacia seria a configuração de uma preponderância da potência regional dominante sobre os demais países platinos.

Em segundo lugar, constata-se que o equilíbrio existente em 1960 entrou em declínio a partir da década seguinte, quando a balança de poder começou a inclinar-se sistematicamente para o lado brasileiro em detrimento do poderio argentino. Essa mudança na relação de forças foi determinada principalmente pelo descompasso dos processos vividos simultaneamente pelos dois protagonistas. Na esfera política, estabeleceu-se um hiato entre a relativa estabilidade do autoritarismo brasileiro e a crise institucional que atingiu sucessivamente tanto o autoritarismo como a democracia argentinos; na esfera econômica, o sucesso da modernização conservadora e da política industrializante do "milagre brasileiro" teve como contraponto a recessão prolongada e a política neoliberal de corte agrário em curso no país vizinho.

A assincronia desses processos, já apontada por Hélio Jaguaribe, possibilitou ao Brasil alargar o diferencial de poder

sobre a Argentina nos setores em que se encontrava em situação de vantagem relativa e, sobretudo, alcançar ou ultrapassar o país vizinho na quase totalidade dos outros setores em que se situava em posição desvantajosa. Assim, o antigo quadro de equilíbrio dinâmico foi subvertido por uma nova relação de forças que indicava globalmente, e como tendência constante, a ultrapassagem da Argentina pelo Brasil.

Finalmente, a tendência esboçada na década de setenta persistiu nos anos oitenta, quando o diferencial de poder continuou a se ampliar a despeito das bruscas oscilações da conjuntura internacional. Não obstante defrontar-se com um situação bastante adversa, marcada pelo endividamento externo, a defasagem tecnológica, a retração do mercado internacional e seu impacto recessivo sobre a economia nacional, o Brasil logrou aumentar sistematicamente a distância que o separava da Argentina. Há que se registrar como agravante que, além da derrota militar na Guerra das Malvinas, esse último país foi, sob todos os aspectos, incomparavelmente mais afetado do que o Brasil pela crise que transformou os anos oitenta numa "década perdida" para toda a América Latina.

Os diferenciais registrados em 1985 - 4.4 vezes na massa populacional; 4.1 vezes na força de trabalho; 3.7 vezes no PIB; 1.1 vezes na produção de petróleo; 19.2 vezes na produção de carvão; 4.2 vezes na produção de energia elétrica; 191 vezes na Produção de ferro; 7 vezes na produção de aço; 1.1 vezes no

comércio intra-regional; 3.1 vezes no comércio exterior e 2.1 vezes na exportação de manufaturados - são fortes indicadores que assinalam a configuração de uma nitida superioridade do Brasil sobre a Argentina e, com a fragilização do contrapeso portenho, a consolidação de uma posição preponderante subsistema platino.

Uma vez demonstrada a hipótese da passagem do equilíbrio estratégico para a nova situação de preponderância brasileira, urge averiguar porquê a potência preponderante não conseguiu tornar-se hegemônica, a despeito do diferencial de poder sobre o principal antagonista. A hipótese é que as condições intra-regionais não eram suficientes por si sós para sustentar uma aspiração hegemônica, sendo necessário buscar na esfera das relações entabuladas em âmbito continental os fatores extra-regionais que inviabilizaram a consecução da hegemonia platina.

CAPITULO VI

A PREPONDERANCIA SEM HEGEMONIA PLATINA

1. A PARCERIA PRIVILEGIADA COM OS ESTADOS UNIDOS

O cenário mais abrangente mencionado ao final do capítulo anterior é abarcado pelo continente americano, dividido geopoliticamente em duas zonas distintas: uma formada pelo conjunto América do Norte/América Central/Bacia do Caribe e outra constituída especificamente pela América do Sul. Vale lembrar que a linha divisória entre ambas passa à altura da fronteira panamenho-colombiana, sendo que a primeira zona tem seu *Heartland* nos Estados Unidos e é considerada "território próprio" norte-americano, enquanto que a segunda é estratégica e economicamente periférica, mas totalmente inserida para efeitos de política internacional no espaço de hegemonia de Washington (cf. CLINE, 1977: 16-28).

A abordagem subsequente estará balizada por essa moldura continental, centrando seu foco nas relações brasileiras com os Estados Unidos e com a América Latina. O escopo da mesma é demonstrar que a passagem da preponderância à hegemonia platina foi, no limite, inviabilizada pela mudança do tradicional padrão de relacionamento do Brasil com a potência hegemônica do Continente e com os países do contexto regional latino-americano.

A partir do segundo pós-guerra a posição de hegemonia hemisférica conferiu aos Estados Unidos o papel de árbitro inquestionável (*holder of the balance*) do equilíbrio de poder sul-americano. No arco de tempo que vai da bipolaridade rígida da Guerra Fria à bipolaridade atenuada da *détente*, as relações da potência hegemônica com os dois países-chaves meridionais pautaram-se sempre pelo realismo da política de poder norte-americana.

No que concerne à Argentina, a tradição de autonomia frente aos Estados Unidos, ao lado dos antigos laços econômicos e financeiros com a Grã-Bretanha, contribuíram para que o relacionamento com Washington fosse permanentemente instável, tenso e problemático. Quanto ao Brasil, a política de parceria privilegiada com a Casa Branca, que remontava ao Barão do Rio Branco, estreitou-se a partir da Segunda Guerra Mundial. Porém, por especiais que fossem os vínculos políticos, diplomáticos, econômicos, financeiros e militares entre ambos, essa relação bilateral subordinava-se aos interesses globais norte-americanos, entre estes a preservação de sua posição hegemônica no continente. Os principais instrumentos dessa hegemonia no âmbito das relações multilaterais foram, até a Guerra das Malvinas, a nível político-diplomático, a Organização dos Estados Americanos (OEA) e, no plano estratégico-militar, o Tratado Interamericano de Ajuda Recíproca (TIAR).

Enquadrados pelo espaço continental e situados na ambigua condição de países-chave cuja autonomia era condicionada pela *raison d'Etat* da potência hegemônica do hemisfério ocidental, Brasil e Argentina, os dois pratos da balança de poder sul-americana, não poderiam postular uma hegemonia platina sem o consentimento dos Estados Unidos.

A política de poder e a modernização conservadora do autoritarismo, amparadas na parceria privilegiada com os Estados Unidos, possibilitaram ao Brasil ascender à posição preponderante que solapou o equilíbrio de poder platino no arco de tempo abrangido por esta investigação. Coisa muito diferente, porém, era passar da preponderância à hegemonia platina, no sentido conferido a esses termos por Raymond Aron. O impacto dessa hegemonia sobre o equilíbrio político-estratégico sul-americano seria de tal ordem que o Brasil não poderia aspirá-la sem a concordância dos Estados Unidos e sem a resistência do restante da América Latina.

Quanto à dinâmica da aliança preferencial brasileiro-americana, só é possível desvendá-la a partir da lógica da política de poder estadunidense. Ditada sobretudo pelos interesses da diplomacia de *low profile* norte-americana, essa aliança nunca assumiu a forma de um claro e explícito aval à ação do autoritarismo militar, mesmo nas condições especiais de dependência que caracterizaram as relações bilaterais do decênio subsequente a 1964.

No governo Castelo Branco, o alinhamento automático com os Estados Unidos foi a nota dominante da diplomacia de interdependência continental e segurança hemisférica, consubstanciada na controvertida declaração do então Ministro das Relações Exteriores: "o que é bom para os Estados Unidos é bom para o Brasil" (cf. MAGALHAES, 1971: 275). Esse inequívoco posicionamento político-ideológico era coerente com a visão hobbesiana das relações internacionais que perpassava a doutrina militar do autoritarismo brasileiro. De acordo com essa concepção, o mundo encontrava-se dividido pela rivalidade Leste-Oeste, submetido à dinâmica da Guerra Fria e tensionado pelo confronto político, ideológico e econômico de dois blocos antagônicos: o ocidental democrático, sob a hegemonia norte-americana, e o totalitário comunista, sob a égide soviética.

O Brasil inseria-se num sistema internacional bipolar onde as superpotências se relacionavam "à sombra da guerra", confrontando-se indiretamente via conflitos bélicos travados nas regiões marginais do planeta com vistas ao preenchimento dos denominados "vácuos de poder". Arrastado pela lógica férrea desse implacável "estado de natureza", o alinhamento político-ideológico pró-americano afigurava-se como uma opção de *realpolitik*, determinada tanto pelas exigências de sobrevivência e segurança nacionais como pelos vínculos geográficos, históricos e culturais que ligavam o Brasil ao Ocidente.

A política de alinhamento castelista esgarçou-se no interregno do governo Costa e Silva, cuja diplomacia da prosperidade provocou o surgimento de arestas e turbulências nas relações com o poder hegemônico do continente. Diversamente da cosmovisão maniqueísta da administração anterior, o novo governo militar esboçou uma inflexão terceiro-mundista, com ênfase no conflito Norte-Sul frente à centralidade da confrontação Leste-Oeste.

A tônica do discurso diplomático brasileiro deslocou-se do nível político-ideológico para o econômico-tecnológico, cujo eixo era a dicotomia desenvolvimento-subdesenvolvimento. A divisão internacional do trabalho tendia a perpetuar e a agravar essa disparidade por meio do intercâmbio desigual entre as potências centrais e os países periféricos. E dentro desse novo enfoque das relações internacionais que, na agenda dos atritos entre os dois países, sobressaem a recusa brasileira à ratificação do Tratado de Não-Proliferação das Armas Nucleares e as divergências acerca das exportações subsidiadas de produtos industrializados nacionais, tais como os artigos têxteis e o café solúvel.

No governo Médici ocorreu uma nova guinada na política externa brasileira, voltando-se a priorizar a segurança nacional, as fronteiras ideológicas e o realinhamento com os Estados Unidos. Talvez a única exceção à excelência do relacionamento bilateral tenha sido a questão das 200 milhas marítimas, que foi

solucionada com a assinatura do Tratado do Mar, em 1973. A reciprocidade americana manifestou-se durante a administração republicana de Nixon no reconhecimento público do Brasil como país-chave e aliado preferencial dos Estados Unidos na América do Sul. No início dos anos setenta, o entretimento dos laços Brasília-Washington traduziu-se no apoio americano à política de poder platina do regime autoritário e no respaldo ao "milagre econômico", cujo projeto pretendia transformar o país na potência emergente do Hemisfério Sul.

Ainda que afinada com os interesses da *realpolitik* americana, a *entente* Washington-Brasília não significava necessariamente carta branca ou endosso oficial a uma política brasileira de hegemonia platina. A prova disso viria *a posteriori* e por vias transversas: a Argentina iria constatar em 1982 tanto a fragilidade de sua aliança preferencial quanto a unilateralidade de seu alinhamento automático aos Estados Unidos. Naquele ano, quando a política de força do país vizinho contra um membro da Aliança Atlântica colidiu com os interesses estratégico-militares dos Estados Unidos, a *raison d'Etat* levou os norte-americanos a apoiarem os ingleses, selando a sorte dos argentinos na Guerra das Malvinas.

De certa forma, o relacionamento bilateral Brasil-Estados Unidos no período anterior a 1974 estava condicionado por dois vetores: do lado brasileiro, o perfilamento político-ideológico com Washington, entrecortado por algumas divergências

setoriais; do lado americano, o estabelecimento de uma relação especial com o autoritarismo, sem avaliar, contudo, qualquer pretensão hegemônica no subcontinente. Ressalte-se que essa formulação coincide, no essencial, com aquela exposta anteriormente por Hélio Jaguaribe, como se pode avaliar mediante a leitura da mediante a leitura da passagem abaixo transcrita:

"De 1964 a 1973, em virtude da orientação dos governos militares do Brasil, criou-se uma forte solidariedade ideológica, que conduziu a uma política de 'fronteiras ideológicas' na América Latina e na África, estreitando muito as relações políticas brasileiro-americanas. Dessa política, entretanto, o Brasil não extraiu nenhum benefício concreto, resultando, ao invés, séria e gratuita deterioração de sua posição no Terceiro Mundo." (JAGUARIBE, 1985: 76)

Isto posto, trata-se de demonstrar como o aval norte-americano a uma política brasileira de hegemonia platina, que se mostrou difícil no quadro das relações especiais do decênio precedente, tornou-se inviável com a ruptura promovida pela diplomacia de pragmatismo responsável do governo Geisel, "da qual - nas palavras do próprio presidente - estava excluído o fatalismo dos alinhamentos automáticos e apriorísticos" (GEISEL, 1975: 145).

2. A REDEFINIÇÃO DO ALINHAMENTO AUTOMÁTICO

Num contexto internacional em que se esboçavam a crise de hegemonia dos Estados Unidos, simbolizada na síndrome do Vietnã e no escândalo do *Watergate*, assim como os contornos de um mundo policêntrico, com a ascensão da Comunidade Européia e do Japão, a adoção pelo Brasil de uma postura de crescente autonomia poderia colidir com os interesses globais norte-americanos, como aconteceu com a política externa independente do início da década de sessenta.

As discrepâncias surgidas entre o que ambos os países consideravam como seus legítimos interesses nacionais acabaram por erodir - tanto na administração democrata de Carter quanto na republicana de Reagan - a aliança especial cultivada até 1974. A abertura de um hiato de tensão entre ambos os países levou inclusive o recém-empossado governo Reagan a aproximar-se da Argentina, cujo engajamento na estratégia de rebipolarização e na política de segurança centro-americana visava o estabelecimento de uma aliança preferencial com os Estados Unidos. Cumpre registrar aqui que o ressurgimento de um sério contencioso nas relações brasileiro-americanas a partir do governo Geisel já havia sido destacado em outra ocasião por Mônica Hirst:

"A política externa brasileira formulada desde meados da década de setenta teve como base a idéia de rompimento do alinhamento automático aos

Estados Unidos. Buscava-se dar um sentido mais amplo à inserção do Brasil no mundo ocidental, trocando-se uma relação de caráter exclusivo com os Estados Unidos por uma rede diversificada de contatos e entendimentos com as nações desenvolvidas. A partir dessa posição, o governo brasileiro passou a desenvolver uma política externa que tentava substituir o espaço da discórdia bilateral pelo embate multilateral. Procurava-se ao mesmo tempo criar um novo espaço de relacionamento com o Terceiro Mundo, elaborando-se um conjunto de políticas específicas para a África Negra, o Oriente Médio e a América Latina. O desenvolvimento de uma melhor e mais consistente vinculação Sul-Sul, além de constituir um objetivo em si mesmo, visava a fortalecer a posição de não-alinhamento aos Estados Unidos." (HIRST, 1985: 20-21)

O suposto é que o fator decisivo (embora não exclusivo) na explicitação desse contencioso foi a dupla crise que atingiu o país a partir de 1974: a nível interno, a crise oriunda do esgotamento do modelo econômico que serviu de suporte para o "milagre brasileiro" durante o governo Médici e, no plano internacional, a crise produzida pelo choque do petróleo que levou à quadruplicação de seu preço pelo cartel da OPEP, ambas iniciadas no segundo semestre de 1973. Saliente-se ainda que a extrema vulnerabilidade da economia brasileira ao processo recessivo externo decorreu em larga medida em razão do seu alto índice de internacionalização e de sua enorme dependência do petróleo como fonte energética.

O recém-empossado governo Geisel tinha diante de si duas opções para fazer frente aos efeitos perversos da recessão sobre a economia doméstica e aos custos financeiros que a avassaladora servidão energética impunha ao país. A primeira

delas baseava-se numa estratégia de ajustamento, com a adoção de uma dura política recessiva para desaquecer uma economia superaquecida pela fase de expansão acelerada que remontava a 1968. A segunda era a reiteração da estratégia de financiamento, colocando ênfase na aceleração do crescimento econômico, ainda que ao preço de um crescente endividamento externo. O objetivo dessa estratégia era completar o ciclo de "substituição de importações" com a implantação de um amplo, moderno e diversificado parque industrial no país (cf. CASIRO & SOUZA, 1985: 27-47).

A decisão de imprimir à economia um ritmo de "marcha forçada" partia das seguintes premissas: de um lado, o caráter supostamente conjuntural e passageiro do processo recessivo externo e, de outro lado, a facilidade de obtenção de novos empréstimos junto a um mercado financeiro internacional às voltas com o excesso de liquidez provocado pela oferta de petrodólares. A alternativa do financiamento, escolhida pelo governo Geisel para fazer frente à crise doméstica e internacional, foi assim sintetizada pelos economistas acima mencionados:

"O governo brasileiro, porém (segundo interpretação amplamente difundida), recusou o caminho do ajustamento, e reiterou sua opção, datada de meados dos anos 60, pelo crescimento-com-endividamento. De acordo com Langoni, 'Estava implícita, na estratégia de financiar o desequilíbrio, a hipótese acerca do caráter transitório do choque do petróleo'. A escolha era sem dúvida atraente. Não apenas por evitar sacrifícios (ou pelo menos adiá-los), como porque os bancos privados internacionais, que passaram a reciclar (e multiplicar) os vultosos fundos procedentes da OPEP, brigavam por emprestar a países de razoável

grau de desenvolvimento, e bom desempenho recente - encomendando *a posteriori*, segundo Langoni, os estudos econômicos destinados a 'justificar o que já havia sido feito em matéria de empréstimos'." (CASTRO & SOUZA, 1985: 29)

Um dos aspectos essenciais da estratégia de crescimento-com-endividamento foi a substituição da política de fronteiras ideológicas por uma diplomacia heterodoxa e desideologizada, que visava diversificar mercados às exportações brasileiras e, ao mesmo tempo, assegurar o fornecimento de petróleo por parte dos países produtores. A negociação de novas parcerias permitiria incrementar o intercâmbio internacional, obter *superávits* comerciais e amalhar recursos em divisas para cobrir os custos da importação de petróleo e fazer frente aos compromissos financeiros (juros, serviços e amortizações) oriundos do crescimento da dívida externa.

Além de necessária para enfrentar a crise econômica doméstica, a abertura política externa colocada em prática pelo pragmatismo responsável era, ademais, simultânea e complementar à abertura política interna, denominada "distensão lenta, gradual e segura" pelo presidente Geisel. Embora não fosse anti-americana na sua formulação ou nos seus propósitos, essa política externa independente e pluralista era em sua essência incompatível com a manutenção do alinhamento automático aos Estados Unidos, cujos interesses estratégicos globais acabaram por se chocar com o pragmatismo da administração Geisel e, ainda que menos intensamente, com o ecumenismo do governo Figueiredo.

A pertinência teórica da hipótese da ruptura da aliança preferencial Brasil-Estados Unidos em função das divergências surgidas entre a política externa do primeiro e os interesses estratégicos dos segundos é corroborada pela percepção similar de dois co-autores a respeito do agravamento do contencioso brasileiro-americano:

"Porém, esse o ponto que gostaríamos de salientar, é a partir de meados dos anos setenta que se observam mudanças sensíveis na política externa brasileira, consubstanciadas pelo esforço de redefinir as relações com os Estados Unidos e diversificar o envolvimento externo, quer na direção dos demais países capitalistas avançados, quer na ênfase conferida ao relacionamento com o Terceiro Mundo, particularmente com a América Latina e África. Parece existir uma relação estreita entre o esforço diplomático de aproximação com o Terceiro Mundo e a redefinição das relações com os Estados Unidos. A capacidade de penetração político-econômica do Brasil nestas áreas, pode-se argumentar, ficaria bastante reduzida se o país continuasse a ser visto como um aliado preferencial dos Estados Unidos, cuja política externa dependesse, portanto, das orientações de Washington." (LIMA & CHEIBUB, 1983: 131-132)

A busca de mercados e de petróleo em países do Hemisfério Sul levou o Brasil a enfatizar as convergências comerciais e econômicas em relação às divergências políticas e ideológicas na negociação de novas parcerias no Terceiro Mundo. Essa postura de realismo político, que aparentemente subordinava as questões estratégicas à lógica dos interesses nacionais, colocou a diplomacia brasileira em rota de colisão com a política internacional estadunidense em áreas críticas como a África Negra e o Oriente Médio.

No caso da África Negra, até o início do governo Geisel os pilares da diplomacia brasileira tinham sido o apoio à política colonialista portuguesa nas denominadas "províncias ultramarinas", cujos movimentos de libertação não eram reconhecidos pelo Itamaraty nos foros internacionais, e a manutenção de estreitos laços comerciais com a África do Sul, com a tolerância implícita do *apartheid* praticado pelo governo de minoria branca.

A derrocada do autoritarismo português com a Revolução dos Cravos em 1974 acelerou o processo de descolonização do império luso-africano e colocou para o novo governo brasileiro a urgência da reformulação de suas relações com a África Negra, apenas esboçada em fins do governo Médici (cf. MARTINEZ, 1980: 185). A política de abertura para o continente africano exigia uma completa mudança de estratégia quanto à questão colonial, que implicava o reconhecimento dos países recém-independentes (Guiné-Bissau, Moçambique e Angola), o apoio aos movimentos de libertação da Rodésia e da Namíbia, o distanciamento político-diplomático da África do Sul e a condenação de seu sistema de segregação racial. Em 1975, as linhas mestras da nova política africana do governo brasileiro foram expressas pelo próprio Presidente Geisel em sua Mensagem ao Congresso Nacional:

"A presidência da República, no início do atual mandato determinou que se prestasse atenção prioritária às relações do Brasil com as nações africanas. Dentro dessa orientação, o governo se empenhou em uma política revigorizada de aproximação tanto com os países independentes, como com os territórios não-autônomos do

continente africano. Essa política inspirada no princípio de autodeterminação, contém um elemento ético fundamental: o repúdio a todas as formas de colonialismo, da odiosa prática de discriminação racial e de 'apartheid'." (GEISEL, 1975: 147)

O descompasso existente entre o pragmatismo da diplomacia brasileira e os interesses estratégicos norte-americanos na África Negra explicitou-se claramente no caso angolano. No início de 1975, a retirada das antigas autoridades metropolitanas detonou uma guerra civil entre os movimentos político-militares que disputavam o poder na ex-colônia portuguesa: o Movimento Popular para a Libertação de Angola (MPLA), a Frente Nacional de Libertação de Angola (FNLA) e a União para a Independência total de Angola (UNITA). A eclosão da guerra civil foi seguida da invasão do país por tropas sul-africanas que pretendiam derrubar o recém-instalado governo do MPLA em Luanda, cuja sobrevivência foi assegurada pelo desembarque de uma força expedicionária cubana em território angolano.

Divergindo da política africana dos Estados Unidos, que respaldavam as forças da FNLA e da UNITA, o Brasil foi o primeiro país do mundo ocidental a reconhecer o governo do MPLA, embora este contasse com o apoio da União Soviética e de Cuba. Além da importância de suas riquezas minerais, de seu potencial agrícola e da dimensão de seu espaço geográfico, Angola era detentora de uma posição geoestratégica ímpar na África Austral e no Atlântico Sul. Na avaliação do Itamaraty, o reconhecimento do regime marxista angolano representava, em termos comerciais e

econômicos, a porta de entrada para o mercado africano e, no plano político e estratégico, a criação de um contrapeso ocidental à influência soviético-cubana no vácuo de poder aberto pela saída do colonialismo português (cf. GOES, 1978: 38).

A relevância da África Ocidental para a segurança da costa brasileira e das linhas de comunicação sul-atlânticas, sobejamente enfatizada nos escritos geopolíticos do general Golbery do Couto e Silva, à época ministro-chefe do Gabinete Civil do governo Geisel, não estava em absoluto alheia aos cálculos dos oficiais militares e dos diplomatas do Itamaraty, como bem percebeu Moniz Bandeira:

"A solidariedade com a África negra, no entanto, não decorria apenas de interesses econômicos e comerciais. Ela se fundamentava, igualmente, em uma percepção geopolítica de segurança nacional, que apontava para a necessidade de permanência do Brasil na costa ocidental daquele continente, considerada como sua *fronteira leste*, por modo a fortificar suas posições e atenuar a trama de tensões internacionais, mesmo às custas do apoio a regimes de esquerda, porquanto, se não havia condições de afastar da região a União Soviética, o esforço devia ser no sentido de contrabalançar e neutralizar-lhe a influência, impedindo que aqueles países, como Angola, ficassem à sua mercê, por falta de alternativa." (BANDEIRA, 1989: 258)

Além das considerações de ordem estratégica, é inegável que a guinada de 180 graus realizada pela chancelaria brasileira, apoiando a descolonização luso-africana e distanciando-se do regime racista de Pretória, rendeu significativos dividendos no intercâmbio com os países da África Negra, especialmente com a Nigéria, Gabão e Angola, que se tornaram os principais parceiros

comerciais do Brasil naquele continente. Essa observação é confirmada por Sônia de Camargo, cujos dados demonstram que entre 1972-1981 as exportações brasileiras para o mercado africano cresceram 21.7 vezes, passando de 90,4 para 1.963,3 milhões de dólares, enquanto que as importações aumentaram em 12.9 vezes, saltando de 152,9 para 1.982,2 milhões de dólares (cf. CAMARGO & OCAMPO, 1988: 53-57).

No Oriente Médio, outra região do Terceiro Mundo, também colidiram as políticas externas brasileira e norte-americana. A habitual posição brasileira de neutralidade e de equidistância em relação ao conflito árabe-israelense foi colocada em cheque a partir do aumento dos preços do petróleo decretado pelo cartel da OPEP e do embargo seletivo promovido pelos Estados Árabes contra países acusados de simpatia ou aliança com Israel quando da Guerra do Yon Kippur em 1973.

Recorde-se que naquela época o Brasil produzia apenas 20% do petróleo consumido internamente, tendo que suprir 80% de suas necessidades com a aquisição de óleo bruto no exterior, fluxo esse vital à manutenção das altas taxas de crescimento econômico (cf. CAMARGO & OCAMPO, 1988: 28). A enorme dependência do petróleo, a sangria de divisas com sua importação e a busca de suprimentos regulares, pesaram fortemente na revisão decidida pelo governo Geisel quanto à tradicional posição do Itamaraty frente à crise do Oriente Médio. Numa inflexão similar à realizada no continente negro - distanciamento da África do Sul e

aproximação dos países africanos - o pragmatismo colocado em prática naquela região levou o governo Geisel a afastar-se de Israel e a ampliar os vínculos diplomáticos, comerciais e econômicos com os países árabes.

Essa nova postura explicitou-se à medida que a chancelaria brasileira passou a endossar as reivindicações árabes nos foros internacionais, apoiando a exigência de devolução dos territórios sob ocupação israelense, reconhecendo o direito do povo palestino à autodeterminação e votando a favor da resolução, aprovada pela Assembléia Geral das Nações Unidas, que qualificava o sionismo como "uma forma de racismo e discriminação racial". A aproximação com os países árabes, simultaneamente ao esfriamento das relações com Israel, assegurou ao Brasil o imprescindível abastecimento petrolífero, abriu o mercado árabe às exportações brasileiras e possibilitou lucrativas parcerias de grandes empresas nacionais com o Iraque, o Kuwait e a Arábia Saudita.

A diplomacia brasileira no mundo árabe realizava-se, todavia, à contramão da política externa dos Estados Unidos para o Oriente Médio. A despeito do apoio às monarquias e emirados semifeudais da Península Arábica e dos interesses econômicos vitais no petróleo do Golfo Pérsico, Washington considerava o Estado de Israel o aliado preferencial e o país-chave para a defesa do Ocidente no conturbado e instável tabuleiro geopolítico do Oriente Médio. Apesar de divergir em aspectos pontuais da

agressiva política israelense na região, o governo norte-americano amparava Israel com uma substancial ajuda econômica, financeira e militar, assim como fornecia a seu aliado um decidido apoio político e diplomático nos foros internacionais. Por outro lado, a Casa Branca abstinha-se de exigir publicamente do governo israelense a devolução da totalidade dos territórios árabes conquistados e recusava-se a reconhecer os direitos nacionais do povo palestino à autodeterminação e a um Estado soberano.

Em suma, os resultados da abertura terceiromundista, realizada a partir de meados da década de setenta, expressam-se em alguns dados fornecidos posteriormente pelo embaixador Saraiva Guerreiro, ministro das Relações Exteriores do governo Figueiredo: o intercâmbio com os países sul-hemisféricos, que em 1967 representava 12.8% do total do comércio externo brasileiro, expandiu-se para 35.7% em 1981, sendo que a venda de manufaturas às nações subdesenvolvidas, que em 1973 representava 31.3% da exportação total, atingiu 51.7% em 1981 (cf. GUERREIRO, 1984: 15-16).

Porém, por relevantes que fossem os benefícios comerciais e econômicos auferidos pela abertura pragmática em direção à África Negra e ao Oriente Médio, o custo político e diplomático dessa postura autônoma foi indubitavelmente elevado em termos do desgaste que produziu nas relações bilaterais brasileiro-americanas. A redefinição do alinhamento automático em

prol de uma política externa independente realizou-se a contrapelo das posições do Departamento de Estado norte-americano, colocou Brasília em rota de colisão com os interesses estratégicos de Washington e desempenhou papel relevante na revisão da parceria privilegiada que tinha vigorado até 1974.

No que tange especificamente às relações bilaterais Brasil-Estados Unidos, a tensão político-diplomática iniciada no governo-tampão do republicano Gerald Ford, que completou o mandato do renunciante presidente Nixon, transformou-se praticamente num confronto aberto e declarado a partir da administração democrata de James Carter.

A alteração do discurso político-diplomático da Casa Branca, que prenunciava uma sensível mudança no teor das relações bilaterais, fez-se sentir no início de 1977, logo após a posse do novo mandatário norte-americano. Em março daquele ano, quando de sua viagem à América do Sul, o Secretário de Estado Assistente para Assuntos Interamericanos, Terence Todman, deixou entrever a profunda revisão a que seriam submetidas a aliança especial e a parceria privilegiada americano-brasileira, ao declarar que a administração Carter: "não estava em condições de aceitar a política dos governos de Richard Nixon e Gerald Ford, segundo a qual o Brasil é o país líder da América Latina e aquele que assinala o caminho a ser seguido pelas outras nações do continente" (*apud* MARTINEZ, 1980: 139).

A partir daí, as divergências latentes que tensionavam as relações Washington-Brasília explicitaram-se com inusitada virulência, atingindo o ponto de ebulição com o agravamento das contradições surgidas entre ambos os governos a respeito de dois problemas candentes: a questão nuclear e a política de direitos humanos.

A questão nuclear vincula-se ao acordo firmado em 1975 com a Alemanha Federal, como medida alternativa ao fracasso das negociações com o governo norte-americano, que se recusara a transferir para o Brasil tecnologia industrial atômica e o ciclo completo do combustível. O "pacote atômico" negociado era da ordem de dez bilhões de dólares e compreendia o fornecimento de três reatores, uma usina de enriquecimento de urânio, uma fábrica de elementos combustíveis e uma fábrica de reaproveitamento do combustível produzido (cf. VEJA, 2/7/1975: 22-23). Desde sua assinatura o acordo brasileiro-germânico esbarrou numa forte oposição dos Estados Unidos, cuja reação adquiriu intensidade no governo Carter, que procurou bloqueá-lo por todos os meios ao seu alcance, recorrendo inclusive a intensas pressões sobre ambos os signatários.

Segundo Sonia de Camargo, os fatores determinantes da oposição de Washington às recorrentes manifestações de autonomia do governo Geisel, que buscava parcerias multilaterais no Primeiro e no Terceiro Mundos visando contrabalançar o declinante

bilateralismo brasileiro-americano, foram basicamente de duas ordens:

"A maior diversificação das opções brasileiras em termos tecnológicos e, mais especificamente, nucleares incidia sobre duas dimensões básicas da estratégia global norte-americana: 1) a econômica, na medida em que a instalação de uma indústria nuclear era um negócio extremamente rendoso e que havia estado concentrado monopolisticamente nas mãos desse país até que a entrada de outras nações - França, Inglaterra, Canadá e Alemanha - no mercado internacional modificara essa situação, fazendo surgir uma competição extremamente dura entre os fabricantes de usinas nucleares. (...) 2) e a dimensão político-estratégica, na medida em que, por um lado, os Estados Unidos perdiam um aliado de certa forma incondicional que lhe assegurava um trânsito mais fácil na região sul-americana. E, por outro, porque uma maior abertura do clube atômico - o clube dos sete - em favor de nações até então excluídas ameaçava as potências nucleares, entre elas os Estados Unidos, de uma corrida atômica por parte dos países do Terceiro Mundo." (CAMARGO & OCAMPO, 1988: 93-94)

Concomitantemente ao recrudescimento da polêmica sobre a questão nuclear, um novo elemento de tensão foi adicionado ao contencioso brasileiro-americano pela política de direitos humanos do governo Carter. Esse segundo confronto foi motivado pelo vazamento de um relatório preparado pelo Departamento de Estado sobre a violação dos direitos humanos no continente, no qual o Brasil era classificado como país infrator e relacionado ao lado de outros regimes militares do Cone Sul.

A tentativa feita pela administração Carter de estabelecer uma *linkage* entre a concessão de ajuda militar, que no caso brasileiro chegava a 55 milhões de dólares, e o respeito

aos direitos humanos pelos países transgressores foi prontamente rechaçada por Brasília como uma indevida e inaceitável intromissão de um governo estrangeiro nos assuntos internos do país. Alegando ser o relatório "uma violação do princípio de não-interferência", o governo brasileiro recusou a ajuda militar norte-americana e, acrescentando à crise uma grave retaliação adicional, denunciou o Acordo de Assistência Militar, que havia sido firmado com os Estados Unidos em 1952.

No bojo desse entrelaçamento político-diplomático com o Brasil, a administração Carter decidiu suspender parcialmente a concessão de ajuda militar à Argentina, ao Chile e ao Uruguai, regimes autoritários que encabeçavam a lista negra dos violadores dos direitos humanos no continente. É importante registrar que a reação argentina, retaliando ao corte parcial da ajuda norte-americana com a dispensa de todo o programa militar, foi convergente à do governo brasileiro. A origem comum da pressão externa e a idêntica reação nacionalista de ambos os países introduziram nas conturbadas relações brasileiro-argentinas um novo e inesperado fator de solidariedade, que iria reaproximá-los nos anos seguintes e contribuir para a solução do contencioso platino.

As pesquisas de estudiosos brasileiros apontam no sentido da existência de uma vinculação implícita entre a questão nuclear e a política de direitos humanos, que eram tratadas oficiosamente pela diplomacia norte-americana como diferentes

faces da mesma moeda. Vários autores argumentam que a questão dos direitos humanos comportava pelos menos duas dimensões: uma mais visível, de inegável conteúdo ético, e outra mais encoberta, de caráter eminentemente utilitário. Quando enfocada pelo segundo ângulo, a questão dos direitos humanos revela um viés político instrumental e pragmático, que teria sido manipulado pelo presidente Carter como arma de pressão sobre o governo brasileiro, com o intuito de convencê-lo a fazer concessões na questão nuclear e revisar o acordo firmado com a Alemanha Ocidental (cf. CARMARGO & OCAMPO, 1988: 106; BANDEIRA, 1989: 237).

Exemplo típico da formulação acima enunciada é o seguinte trecho de uma obra editada no final do governo Geisel por um jornalista e cientista político, e que vale aqui por seu caráter sintético e ilustrativo:

"Os militares brasileiros mostram-se convencidos de que a bandeira dos direitos humanos, sem embargo de significar resposta de Carter aos aspectos morais e à consciência culpada da cultura americana, é um instrumento de que se muniu o Presidente dos Estados Unidos para afirmar sua liderança na política interna e para fortalecê-lo na negociação mundial dos interesses de seu país. E nesse ponto que, no raciocínio dos militares brasileiros, a política nuclear e a dos direitos humanos não podem ser dissociadas. A posição de Carter em relação à proliferação nuclear transforma-se, assim, por soma de razões, no ponto central do contencioso entre Brasil e Estados Unidos." (GOES, 1978: 171-172)

Destarte, as reiteradas manifestações de autonomia e de nacionalismo do governo brasileiro frente ao assédio norte-

americano, no concernente à questão nuclear e à política de direitos humanos, representaram indubitavelmente o ponto mais baixo e o momento mais crítico do relacionamento político-diplomático entre Washington e Brasília desde 1964. Ao lado de outras seqüelas deixadas pelo *tour de force*, o saldo negativo resultante do aumento da desconfiança mútua e do recíproco descontentamento demonstrava que o alinhamento automático do Brasil aos Estados Unidos e a parceria privilegiada entre ambos constituíam doravante coisas do passado.

3. A ABERTURA PARA A AMÉRICA LATINA

O distanciamento e a autonomização em relação aos Estados Unidos no fim da década de setenta condicionaram em larga medida a aproximação e a abertura brasileiras em direção à América Latina. Essa nova inflexão foi influenciada também pela necessidade brasileira de estreitar os laços com a vizinhança latino-americana, evitando assim uma situação de isolamento político-diplomático no continente e reforçando ao mesmo tempo os vínculos econômico-comerciais com o mercado regional. Outras variáveis que contribuíram subsidiariamente para a convergência Brasil-América Latina foram a abertura para o Terceiro Mundo, com a penetração no continente africano e no mundo árabe, e a diversificação das parcerias no Primeiro Mundo, especialmente com os membros da Comunidade Econômica Européia e o Japão.

Além da redefinição do alinhamento aos Estados Unidos, outro requisito indispensável à viabilização da abertura latino-americana residia na prévia superação de um sério óbice à maior dinamização da parceria intra-regional: a idiossincrasia anti-brasileira oriunda da secular desconfiança acalentada pelos países sul-americanos quanto às supostas aspirações hegemônicas do Brasil no subcontinente. Vale lembrar que as raízes dessa prevenção encontravam-se nas imagens carregadas de atavismos históricos através das quais era filtrada a percepção que vários

países limítrofes possuíam a respeito do Brasil: a do gigante orgulhoso de seu "esplêndido isolamento", desdenhoso da anarquia de seus vizinhos hispânicos; a do agressivo "satélite privilegiado", *gendarme* regional norte-americano; e a do geofágico "país subimperialista", contra o qual deviam precaver-se os Estados fronteiriços.

Não é o caso de discutir aqui os fundamentos reais ou imaginários de tais idiossincrasias, mas de demonstrar que uma eventual aspiração brasileira à hegemonia platina inviabilizou-se politicamente no final da década de setenta por duas razões principais: primeiro, em consequência da ruptura da aliança preferencial com os Estados Unidos, cuja delegação ou consentimento eram indispensáveis a qualquer pretensão hegemônica no âmbito de seu espaço geopolítico de supremacia; segundo, em decorrência da aproximação com a América Latina, cuja *conditio sine qua* era a adoção pelo Brasil de uma inequívoca postura anti-hegemônica no subcontinente. No que concerne especificamente à inflexão latino-americana da diplomacia brasileira, Mônica Hirst sublinha a centralidade do papel desempenhado pela distensão do conflito brasileiro-argentino na tessitura de um novo padrão de relacionamento com os países ao sul do Rio Grande:

"Ao mesmo tempo, a crescente presença econômica do Brasil na América Latina criou como um dos objetivos básicos dessa nova *praxis* diplomática a diluição dos temores quanto a possíveis pretensões hegemônicas por parte do Estado brasileiro. De acordo com a percepção do Ministério das Relações Exteriores o melhor caminho para alcançar tal objetivo era dinamizar as relações do país com a Argentina, historicamente seu competidor na região.

Para isso, as relações com a Argentina deveriam deixar de estar pautadas por premissas geopolíticas para ser definidas de acordo com uma orientação de economia política." (HIRST, 1990: 29)

O primeiro passo no sentido de neutralizar o sentimento anti-brasileiro reinante nos países limítrofes às fronteiras Norte e Oeste foram as negociações multilaterais que culminaram no Tratado de Cooperação Amazônica, firmado em Brasília pelos oito condôminos da maior bacia hidrográfica do planeta, em meados de 1978. Em sua saudação aos chanceleres dos países amazônicos - Venezuela, Colômbia, Peru, Bolívia, Equador, Guiana e Suriname - o embaixador Azeredo da Silveira, ministro das Relações Exteriores, frisou o respeito à igualdade entre as partes e a disposição anti-hegemônica dos signatários como princípios constitutivos e norteadores da criação de instituições e mecanismos de cooperação regional:

"Fiel, nesse campo, ao princípio que vem invariavelmente aplicando nas suas relações bilaterais e nos foros regionais de que participa, o Brasil está convencido de que somente um sistema de cooperação, que ofereça a todos e a cada um dos participantes uma clara mutualidade de benefícios e vantagens adequadas, terá, a longo prazo, condições de solidez e durabilidade. A garantia de que é possível estruturar tal mecanismo, em reação a condicionamentos tradicionais de desigualdade, se encontra na regra do consenso, que deverá constituir a marca das operações. Nascido do livre consentimento de países ciosos de sua individualidade, o Tratado funcionará na base da unânime decisão dos membros, eliminando-se assim, *a priori*, qualquer possibilidade de hegemonias ou de confrontos entre maiorias e minorias." (SILVEIRA, 1978: 78)

Os dois grandes eixos balizadores da diplomacia continental do Itamaraty - a posição anti-hegemônica nas relações com os latino-americanos e a postura autonômica nas relações com os norte-americanos - foram claramente reiteradas pelas autoridades governamentais brasileiras em pelo menos três outras importantes ocasiões: na superação do contencioso com a Argentina na Bacia do Prata, na rejeição ao pacto de militarização do Atlântico Sul e na oposição à política de segurança na América Central.

No que diz respeito ao diferendo brasileiro-argentino, o processo de reaproximação entre os tradicionais contendores foi impulsionado pelas posições similares de ambos os países face às pressões do governo Carter, tanto na reação nacionalista à política de direitos humanos quanto no repúdio ao programa de ajuda militar norte-americano. A reaproximação foi precedida pelo êxito alcançado na negociação do pacto multilateral com os países da Bacia Amazônica, que contribuiu em muito para aplacar o clima de desconfiança e hostilidade mútuas, criando um ambiente propício à solução do conflito brasileiro-argentino no âmbito da Bacia do Prata.

Foi demonstrado que a questão Itaipu-Corpus, com seus inevitáveis reflexos sobre a balança de poder regional, tornou-se o cerne das divergências entre as duas potências platinas desde a assinatura do acordo brasileiro-paraguaio, em 1973. Esse conflito recente era, por sua vez, sobredeterminado por uma rivalidade que

remontava à expansão bandeirante e à criação do vice-reinado do Prata, sendo também potencializado por estereótipos de irredentismo e de expansionismo, que tinham no caudilho Rosas e no Barão do Rio Branco seus paradigmas históricos. Tanto o Brasil como a Argentina assumiram posturas intransigentes e retóricas ultranacionalistas que, num processo de retroalimentação, envolveram os contendores num círculo vicioso de confrontação que se prolongou até 1977, quando o acirramento da controvérsia com os Estados Unidos e a negociação do Pacto Amazônico engendraram a conjuntura propícia à decompressão das relações entre os dois países platinos.

A convergência de ambos os antagonistas para posições mais flexíveis e conciliatórias imprimiu às negociações uma dinâmica de concessões recíprocas que abriu espaço para a solução diplomática do contencioso Itaipu-Corpus. Assim, a retomada das negociações em 1978 culminou, no ano seguinte, no Acordo Tripartite (assinado também pelo Paraguai), que compatibilizou tecnicamente as duas usinas e encerrou o diferendo geopolítico brasileiro-argentino. O acordo técnico-operativo inaugurou uma nova fase de distensão política, de cooperação econômica e de expansão do comércio bilateral que, mesmo sob o impacto do segundo choque petrolífero e da recessão do início dos anos oitenta, acabou favorecendo mais as exportações brasileiras do que as argentinas, como indicam os dados fornecidos por Moniz Bandeira:

"As exportações do Brasil para a Argentina elevaram-se de US\$ 340.000, em 1978, quando Martinez de Hoz intensificou a abertura da economia, para pouco mais de US\$ 1 bilhão, em 1980, e US\$ 893.338, em 1981, declinando, nos dois anos seguintes, para US\$ 687.716 e US\$ 666.799, até subir outra vez ao patamar de US\$ 821.152, em 1984. Por outro lado, as exportações da Argentina para o Brasil, após aumentarem de US\$ 576.844, em 1978, para US\$ 765.018, em 1980, decaíram continuamente até o montante de apenas US\$ 358.347, em 1983, com ligeira recuperação, em 1974, para US\$ 478.214, valor este pouco superior ao obtido em 1976, da ordem de US\$ 464.854. O Brasil, cujo comércio com a Argentina fora anteriormente deficitário, passou a conseguir grandes superávits e o aumento de suas vendas, para o qual os manufaturados decisivamente contribuíram, ampliou as assimetrias, que as relações de comércio entre os dois países apresentavam." (BANDEIRA, 1987: 69)

Destarte, a distensão iniciada no governo Geisel transformou-se, durante o mandato de seu sucessor, numa promissora cooperação que, com a restauração da democracia em ambos os países, abriu perspectivas ao projeto de integração bilateral oficializado pelos presidentes Sarney e Alfonsín no acordo de 1986. O processo de alteração qualitativa do padrão do relacionamento brasileiro-argentino, cujo eixo deslocou-se da divergência/competição para a convergência/cooperação, foi assim sintetizado pela pesquisadora citada anteriormente:

"O Programa de Integração argentino-brasileiro significou a culminância de um processo de aproximação bilateral que ganhou impulso a partir de 1979, com a negociação do acordo Corpus-Itaipu. A dissipação do conflito, essencialmente estratégico, em torno da exploração dos recursos hidroelétricos do rio Paraná, foi decisiva para atenuar antigas rivalidades entre os dois países. Do lado brasileiro, a negociação do acordo representou o abandono de uma postura hegemônica que por 150 anos havia prevalecido em diferentes momentos frente ao país vizinho. E a partir desse

quadro que começa a diluir-se o peso determinante da hipótese de conflito com a Argentina, sempre presente na doutrina militar brasileira." (HIRST, 1990: 27-28)

Assim, o abandono da política de confrontação encerrou um ciclo na história das relações brasileiro-argentinas e, segundo todos os indícios, transformou o embate hegemônico em coisa do passado. Há que se registrar, entretanto, que a era de mútuo entendimento iniciada sob o signo da cooperação entre as potências platinas serviu também para demonstrar que a preponderância brasileira tornou-se nos anos oitenta um *fait accompli*, e que poderá assumir, nesta última década do século, contornos bem mais evidentes.

Os dados fornecidos por Bandeira como que corroboram nossa reflexão sobre o status brasileiro de país preponderante no âmbito de seu contexto contíguo:

"O Brasil realmente impulsionara seu processo de industrialização, alcançando extraordinário nível de desenvolvimento, a ponto de converter-se na oitava massa econômica do sistema capitalista mundial. Seu PIB saltara de US\$ 59 bilhões, em 1960, para cerca de US\$ 230 bilhões, em 1984, enquanto o da Argentina nem sequer duplicara, evoluindo, nesses 24 anos, de US\$ 35,2 bilhões para US\$ 63 bilhões. Essa distância alargou-se ainda mais em 1985, quando o Brasil, após vários anos de recessão, retomou o ritmo de crescimento, já sob o governo do presidente José Sarney, e seu PIB aumentou para US\$ 249,1 bilhões, cerca de quatro vezes mais que o da Argentina, que regredira, naquele mesmo ano, para US\$ 62,2 bilhões. Somente a massa econômica de São Paulo, de apenas um Estado brasileiro, cuja população, cerca de 29 milhões de habitantes, equivalia à de toda a Argentina, representava então mais que o dobro do PIB desse país. Isso significava a definitiva ruptura do equilíbrio geopolítico, com

o Brasil a restaurar a preeminência, que tivera como Estado-império, até o final da Guerra da Tríplice Aliança contra o Paraguai, na segunda metade do século XIX." (BANDEIRA, 1987: 71)

Se o fim do contencioso com a Argentina contribuiu para acercar o Brasil da América Latina (evidenciando ao mesmo tempo sua preponderância no subsistema platino), a oposição à proposta de formação do pacto do Atlântico Sul e o não-alinhamento com a política de segurança na América Central reiteraram a equidistância brasileira em relação aos Estados Unidos.

A ascensão do presidente Reagan em 1981 assinalou o início de uma reação global da chamada nova direita americana com vistas a reverter (*rollback*) a situação de defensiva estratégica em que se encontravam os Estados Unidos desde a queda do Vietnã. Segundo a visão da administração republicana, a vacilante hegemonia de Washington estava sendo sistematicamente colocada em cheque em áreas do Terceiro Mundo geopoliticamente vitais aos interesses e ao poderio norte-americanos: na Ásia Setentrional, com a intervenção militar soviética no Afeganistão; no Oriente Médio, com a vitória da revolução islâmica no Irã; na África Austral, com a ascensão de regimes marxistas em Moçambique e Angola e a presença de tropas cubanas neste último país; na América Central, com o triunfo da revolução sandinista na Nicarágua e a radicalização da guerra civil em El Salvador.

O diagnóstico formulado pela nova direita sobre a crise de hegemonia apontava a política de *détente* como uma via de mão

única, que era responsável pelo declínio do poderio militar estadunidense e pelo avanço soviético no Terceiro Mundo. O objetivo da política de poder da administração Reagan era a reversão da situação herdada dos governos Nixon, Ford e Carter através da restauração da superioridade estratégico-militar americana. A rebipolarização do conflito Leste-Oeste, a retomada da política de contenção da Guerra Fria e da corrida armamentista - denominada "guerra nas estrelas" - transformaram-se nas principais alavancas da política de poder reaganiana.

A revitalização do poderio militar dos Estados Unidos e a definição do Terceiro Mundo como principal teatro de operações da confrontação Leste-Oeste foram erigidos nos temas dominantes da Doutrina Reagan (cf. HURRELL, 1988: 55). A partir daí o governo norte-americano passou a fornecer decidido apoio político e substancial ajuda militar e financeira aos grupos anti-comunistas afegões, à guerrilha angolana da Unita e aos "contras" nicaraguenses, com o intuito de confrontar indiretamente os soviéticos nos quatro cantos do planeta. A guerra civil salvadorenha foi erigida no *test-case* da rebipolarização americano-soviética, ou seja, numa prova de forças entre a contra-insurgência e a guerrilha com vistas a transformar o pequeno país centro-americano no ponto de inflexão da 2ª Guerra Fria. A invasão de Granada em 1983 serviu tanto para testar a reação da opinião pública interna quanto para alertar a Nicarágua Sandinista da disposição "cirúrgica" da política externa norte-americana.

A subestimação deliberada dos fatores políticos, econômicos e sociais endógenos aos conflitos terceiromundistas, que eram automaticamente enquadrados no marco da confrontação Leste-Oeste, chocava-se frontalmente com a visão brasileira dos problemas internacionais, contribuindo para que o Brasil assumisse posições discrepantes e até colidentes com as dos Estados Unidos nas questões do Atlântico Sul e da América Central.

O grande vetor da política externa universalista do governo Figueiredo era a ênfase colocada na peculiaridade da dupla inserção brasileira no sistema internacional. O ecumenismo do discurso diplomático mostrava o Brasil como uma potência média articulada simultaneamente ao Ocidente e ao Terceiro Mundo, que procurava conciliar os compromissos com os parceiros avançados do Hemisfério Norte à defesa de reivindicações que o erigiam em porta-voz dos países periféricos do Hemisfério Sul. Essa condição de país intermediário, ocidental e terceiromundista, credenciava o Brasil a assumir nos foros internacionais o papel de mediador das relações centro-periferia e legitimava a militância diplomática que privilegiava o diálogo Norte-Sul em detrimento do conflito Leste-Oeste.

Essa a conjuntura em que se configura a questão do Atlântico Sul, cujo eixo foi a proposta norte-americana de estruturar um pacto de segurança regional calcado no modelo da Organização do Atlântico Norte (OTAN). O projeto norte-americano

visava a criação de uma aliança político-militar envolvendo o Brasil, a Argentina e a África do Sul, integrando essas potências regionais ao dispositivo estratégico dos Estados Unidos e incorporando o Atlântico Sul às tensões da rivalidade Leste-Oeste.

O alegado objetivo de garantir segurança regional sul-atlântica, para contrabalançar a crescente influência soviética na África Negra e o aumento de sua presença naval nas águas meridionais, foi criticamente avaliado pelo coronel Geraldo Lesbat Cavagnari Filho:

"O estabelecimento de um sistema de segurança visa facilitar o exercício da hegemonia dos EUA no cenário estratégico do Atlântico Sul, não necessariamente deter o expansionismo soviético. Ou melhor, visa legitimar a capacidade de intervenção político-militar norte-americana numa área de confrontação moderada. Em contrapartida, a participação do Brasil nesse dispositivo de segurança comprometeria o desenvolvimento de sua autonomia político-estratégica, pelo agravamento de sua dependência àquela superpotência, nos níveis ideológico, militar e tecnológico". (CAVAGNARI, 1985: 1)

Delimitado pela vertente oriental sul-americana, pela vertente ocidental africana, pela borda do continente antártico e pelo eixo Natal-Dacar, o Atlântico Sul era uma área geovial de conexão entre o Índico e o Atlântico Norte considerada excêntrica à rivalidade das superpotências. A independência das ex-colônias portuguesas, o avanço soviético no continente africano, a presença de tropas cubanas em território angolano e a inserção da beligerância Luanda-Pretória na confrontação Leste-Oeste,

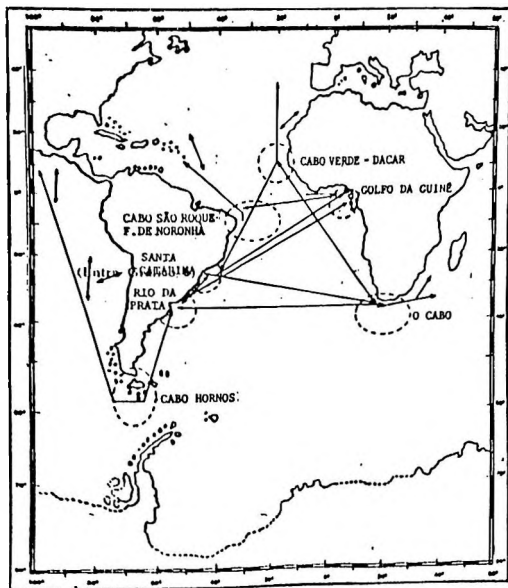
revalorizaram geopoliticamente o Atlântico Sul, que passou a ser considerado estrategicamente vital à defesa do Ocidente (MAPA 27).

A importância geovial da rota do Cabo da Boa Esperança foi, inclusive, realçada por vários especialistas, entre os quais o general Meira Mattos e o almirante Mário César Flores, atual Ministro da Marinha: ela era a área focal por onde transitavam anualmente mais de 20 mil navios e circulavam mensalmente mais de 20 milhões de toneladas de petróleo que, vindas do Oriente Médio, abasteciam 20% da demanda norte-americana, 50% da européia e 40% da brasileira, sendo que 95% do comércio exterior brasileiro e argentino dependiam do tráfico marítimo (cf. FLORES, 1984: 96-98; MATTOS, 1988: 53-57; VASQUEZ, 1988: 27; COHEN, 1988, 391-419).

A oposição brasileira à criação do pacto do Atlântico Sul baseava-se em considerações relativas à segurança nacional e aos interesses políticos, econômicos e diplomáticos do país. Em termos de segurança, a militarização sul-atlântica introduziria essa região na bipolaridade estratégico-militar até então circunscrita ao Atlântico Norte, deslocando o Brasil para a linha de frente da confrontação Leste-Oeste. Politicamente, o realinhamento aos Estados Unidos reduziria drasticamente o espaço

MAPA 27

Áreas focais do Atlântico Sul



Fonte: Política e Estratégia, vol. VI - no 3 (1988: 406)

de autonomia arduamente conquistado a potência hegemônica do continente. Economicamente, a aliança com a África do Sul cerraria as portas dos recém-abertos mercados africanos aos interesses e negócios brasileiros. Diplomáticamente, o perfilamento unilateral ao Ocidente desqualificaria o Brasil como interlocutor privilegiado do Terceiro Mundo em função da perda de credibilidade e de prestígio junto aos países subdesenvolvidos do Hemisfério Sul.

Por outro lado, o pacto do Atlântico Sul encontrou enorme receptividade junto ao regime autoritário argentino, que aceitou também um envolvimento direto na crise centro-americana. Essa adesão incondicional à política de segurança dos Estados Unidos foi recompensada com o restabelecimento da ajuda militar suspensa em 1977 e com a atenção especial dos enviados do governo Reagan, que passaram a considerar a Argentina a "âncora do Ocidente no Atlântico Sul" (cf. CAMARGO & OCAMPO, 1988: 133). Com essa política de alinhamento automático a junta militar acalentava a expectativa de transformar a Argentina no aliado preferencial dos Estados Unidos no continente - pretensão duramente replicada pelos fatos em 1982 por ocasião da Guerra das Malvinas.

A despeito do apoio argentino, a criação da aliança regional foi inviabilizada pela firme recusa brasileira em aderir a um pacto de militarização do Atlântico Sul pelas razões anteriormente mencionadas. A posição defendida pelo Brasil era

oposta à dos Estados Unidos, postulando para o Atlântico Sul o *status* de zona desmilitarizada não abrangida pela confrontação Leste-Oeste. Em 1986, a posição brasileira foi endossada pela Assembleia Geral das Nações Unidas - com o único voto contrário dos Estados Unidos - que aprovou a Resolução 41/11 declarando a "preservação do Atlântico Sul como zona de paz e cooperação, evitando a transferência de conflitos extra-regionais para a zona". Embora a resolução na ONU tivesse apenas valor declaratório, não vinculando compulsoriamente nenhum dos Estados-membros, seu inegável conteúdo ético criou um forte cerceamento moral à implementação do projeto norte-americano, cujo malogro deveu-se em grande parte à reafirmação da autonomia brasileira.

Na questão da América Central, a posição assumida pelo Brasil foi mais discreta e cautelosa à medida que se tratava de uma região em que seus interesses não eram tão diretamente afetados como no caso Atlântico Sul. Ao contrário da postura assumida pela Argentina até a aventura das Malvinas, o Brasil optou pelo não-envolvimento direto na crise centro-americana e pelo não-alinhamento à política de segurança dos Estados Unidos.

A diplomacia de *low profile* do Itamaraty evitou comprometer-se com a política de intervenção indireta dos Estados Unidos nos dois focos da crise centro-americana: a revolução nicaraguense e a guerra civil salvadorenha. Ambos os conflitos desenrolavam-se numa área que os Estados Unidos consideravam como seu "território próprio", o que transformava a a crise centro-

americana num *intermestic issue* = assunto "interméstico" -, neologismo estadunidense usado para designar uma questão simultaneamente internacional e doméstica (cf. FROHMANN, 1990: 127). No primeiro caso, essa política manifestava-se na ajuda financeira e militar concedida à organização dos "contra" nicaraguenses sediados em Honduras e no embargo econômico imposto ao regime sandinista; no segundo caso, no envio de assessores militares e armamentos às forças de contra-insurgência que combatiam a Frente Farabundo Martí de Libertação Nacional (FMLN), assim como na sustentação política e financeira do governo salvadorenho.

Por outro lado, vários países do continente estavam alertas para o perigo que representava a situação de beligerância para sua segurança nacional e para a estabilidade da região centro-americana. Na avaliação desses países, Nicarágua e El Salvador constituíam o epicentro de uma crise potencialmente muito mais vasta, que poderia conflagrar toda a América Central caso se consumasse uma intervenção extra-regional:

"Ainda que todos esses países fossem contrários a uma expansão da área de influência soviética na América Latina e possivelmente não vissem com bons olhos a presença de regimes revolucionários na América Central, era maior ainda sua aversão à intervenção militar direta dos Estados Unidos na região e a inclusão desse conflito na confrontação Leste-Oeste. Temia-se que essa intervenção tivesse efeitos profundamente destabilizadores em toda a região, acelerando de fato a instalação de regimes revolucionários." (FROHMANN, 1990: 36)

Essas preocupações levaram quatro países latino-americanos - México, Colômbia, Venezuela e Panamá - a constituírem, em 1983, o denominado Grupo de Contadora, que advogava uma solução negociada para a crise centro-americana com base nos princípios de "não-intervenção, autodeterminação, igualdade soberana dos Estados, cooperação para o desenvolvimento econômico e social, solução pacífica das controvérsias, e expressão livre e autêntica da vontade popular". (cf. COMUNICADO CONJUNTO, 1983).

O Brasil, que havia reconhecido o novo regime nicaraguense logo após o triunfo da Revolução Sandinista, endossou as posições do Grupo de Contadora e, pouco tempo depois, manifestou o seu repúdio à invasão de Granada pelos Estados Unidos. Em 1985, conjuntamente com os governos recém-democratizados da Argentina, Uruguai e Peru, o Brasil participou da organização do Grupo de Apoio a Contadora, que encampava a proposta de uma solução pacífica e negociada para a crise da América Central. No ano seguinte, Contadora e seu Grupo de Apoio deram origem ao Grupo dos Dito, integrado por um conjunto de países que representavam 80% do produto bruto e da população da América Latina (cf. FROHMANN, 1990: 77). A participação no Grupo de Apoio e no Grupo dos Dito, ainda que pautada por uma diplomacia de presença discreta, evidenciou as diferenças de enfoque e de propostas entre os governos brasileiro e norte-americano para a solução da crise na América Central.

O ano de 1986 - que constitui o marco cronológico final deste trabalho - assinalou para o Brasil, além da participação no Grupo dos Oito, o restabelecimento de relações diplomáticas com Cuba e a conclusão do acordo de integração e cooperação bilateral com a Argentina. Esses eventos foram de certa forma paradigmáticos das duas faces interativas e convergentes do processo continental vivido pelo Brasil: a equidistância em face aos Estados Unidos e a simultânea reaproximação da América Latina. Visto em perspectiva, contra o pano de fundo da redemocratização doméstica e sul-americana, esse processo é indubitavelmente uma importante variável que, articulada às outras variáveis examinadas nos capítulos precedentes, evidencia a validade teórica da questão central que constituiu o núcleo desta investigação:

Em meados da década de oitenta, após a ruptura do equilíbrio de poder na década precedente, o Brasil estabeleceu uma posição preponderante que, mediatizada pelo redirecionamento de sua política externa e enquadrada pela hegemonia norte-americana no continente, não redundou na afirmação de uma presença hegemônica no subsistema platino.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A teoria clássica das relações internacionais forneceu a esta investigação o suporte à análise das transformações que ocorreram no sistema mundial do segundo pós-guerra e no subsistema platino do final dos anos sessenta, cujo marco de encerramento foi em ambos os casos a segunda metade da década de oitenta. O mesmo pode ser dito da tipologia aroniana das modalidades de paz, da qual derivou o modelo ternário utilizado para avaliar a substituição do equilíbrio de poder regional pela preponderância brasileira e a interação do subsistema platino com o sistema continental hegemônico pelos Estados Unidos.

Contudo, poder-se-ia objetar que a concepção clássica ou tradicional tornou-se atualmente inadequada ao estudo das relações internacionais, à medida que, além do surgimento de novos atores não-estatais na arena mundial, a centralidade da guerra teria cedido lugar à concorrência científico-tecnológica como elemento que distingue e singulariza o relacionamento entre os Estados. No que tange ao modelo tripartite derivado da matriz aroniana, as críticas tenderiam a relativizar o alcance e a abrangência de sua aplicação, argumentando que o mesmo seria adequado apenas à análise específica da realidade política da região platina ou, no máximo, do continente americano.

Estamos teórica e metodologicamente convencidos, entretanto, da improcedência de tais objeções, que têm sido reiteradamente refutadas pelas evidências empíricas, como já demonstramos anteriormente. Se extrapolarmos momentaneamente os limites cronológicos-espaciais desta pesquisa, redirecionando o foco para os recentes acontecimentos do Golfo Pérsico ou ampliando-o com vistas à formulação de alguns cenários hipotéticos para o mundo da virada do século, verificaremos que, pelo menos em seus aspectos mais relevantes, a teoria clássica possui evidente atualidade e a tipologia ternária transcende os estreitos limites do nosso objeto de estudo.

No caso da teoria clássica, a anexação violenta de um pequeno Estado soberano pelo Iraque, sua condenação oficial pelas Nações Unidas e a guerra subsequente movida contra aquele país pela coalizão multinacional, liderada pelos Estados Unidos, emergem como "duras réplicas da história", que recolocam no centro do debate a antiga e aparentemente superada polémica entre idealistas e realistas em matéria de relações internacionais. O exemplo mais eloquente de idealismo político foi o projeto do presidente Woodrow Wilson de criação da Liga das Nações, instituição que funcionaria como o fecho da abóbada de uma nova ordem mundial baseada não na balança de poder mas numa "comunidade de poder". Na visão dos adeptos do realismo, o fracasso da Liga em sua missão de preservar a paz por meio da ação coletiva da comunidade das nações contribuiu, ao contrário,

para incentivar a política de agressão do nazi-fascismo e acelerar a eclosão da Segunda Guerra Mundial.

O pronunciamento do presidente Bush ao Congresso americano, após a vitória contra o Iraque, no qual prevê o advento de uma nova ordem mundial onde a preservação da paz será assegurada com o fortalecimento das Nações Unidas, é a mais recente manifestação de um possível ressurgimento do idealismo Wilsoniano:

"Chegou a hora de elevarmo-nos acima do provincianismo e da caixinha política, fazemos o que é necessário, o que é certo e o que permitirá a esta nação desempenhar o papel de liderança que nos é solicitado. As conseqüências do conflito no Golfo se estendem muito além dos limites do Oriente Médio. Duas vezes antes, neste século, o mundo inteiro esteve convulsionado pela guerra; duas vezes, neste século, dos horrores da guerra surgiu a esperança de uma paz duradoura. Duas vezes antes, essas esperanças acabaram se tornando um sonho distante, além do alcance do homem. Até agora, o mundo que conhecíamos era um mundo dividido, um mundo de arame farpado, muros de concreto, conflitos e Guerra Fria. Agora, podemos ver um mundo novo surgindo - um mundo em que existe a perspectiva muito real de uma nova ordem. Nas palavras de Winston Churchill, 'uma ordem mundial na qual os princípios da justiça e da lisura... protegem o fraco contra o forte...'. Um mundo em que as Nações Unidas, livres da estagnação da Guerra Fria, estão preparadas para concretizar a visão dos seus fundadores - um mundo em que a liberdade e o respeito pelos direitos humanos encontram abrigo em todas as nações". (BUSH, 1991: 4)

Porém, outras lições podem ser igualmente extraídas do conflito no Golfo e estas, ao contrário do que supõem os adeptos da corrente idealista, demonstram cabalmente que o realismo

político não se tornou uma concepção obsoleta ou irrelevante à compreensão da realidade internacional deste final do século. A rigor, travou-se no Golfo Pérsico aquela que foi, no plano estratégico-militar, simultaneamente a última guerra deste século e a primeira do século vindouro. De um lado, um Estado do Terceiro Mundo, com uma estratégia tacanha e uma máquina militar ineficiente, típicas de um país subdesenvolvido acorrentado ao século XX; de outro lado, uma superpotência pós-industrial do Primeiro Mundo, reciclada pela experiência de seu fracasso no Vietnã, empregando contra o inimigo uma estratégia moderna e uma tecnologia bélica dotada de uma capacidade destrutiva quase apocalíptica, que antecipam o modelo das futuras guerras do século XXI.

A nível estrito da teoria clássica, os eventos do Oriente Médio parecem comprovar que o sistema internacional, se assim podemos denominá-lo nessa turbulenta fase de transição, permanece relativamente anárquico e mais próximo do "estado natural" que do "estado civil". A estrutura global do sistema tornou-se mais fluida e menos estratificada, sem por isso deixar de ser predominantemente oligopolística. E certo que os Estados nacionais coexistem atualmente com uma miríade de novos parceiros no sistema mundial; porém, como detentores exclusivos do monopólio da violência legítima, conservam seu status de principais atores do cenário internacional. Finalmente, embora cada vez mais regulamentadas pelas regras estatuidas do Direito Internacional, as relações interestatais não deixaram de se

desenvolver "à sombra da guerra" e continuam norteadas prioritariamente pela razão de Estado e pelos imperativos da política de poder.

No caso do modelo ternário, sua aplicação não se restringe apenas à realidade platina ou americana, mas, ao contrário, é possível demonstrar que ele se presta a uma análise prospectiva abrangente, destinada à construção de cenários alternativos para "os últimos anos do século", empregando o título de um dos derradeiros livros de Aron. Várias questões pertinentes poderiam servir de marcos de referência para testar a validade do modelo ternário na formulação de prognósticos ou conjecturas, como seria o caso, a título de exemplo, da seguinte indagação: se a multipolaridade da primeira metade do século foi substituída pelo sistema bipolar da segunda metade, por que o fim da bipolaridade não poderia engendrar tendencialmente, embora não necessária ou exclusivamente, um sistema unipolar na passagem ao terceiro milênio?

Ora, se tomarmos como ponto de partida a classificação original aroniana, as modalidades de paz do século vindouro comportariam, em princípio, três cenários possíveis como resposta a tal indagação: o equilíbrio, a hegemonia e o império.

Vale lembrar, entretanto, que o sistema internacional baseado no equilíbrio de poder bipolar, na confrontação Leste-Oeste e na rivalidade entre as superpotências praticamente

desapareceu a partir da substituição da 2ª Guerra Fria pela *neo-détente*, da queda do Muro de Berlim, da implosão do bloco socialista, da autodissolução do Pacto de Varsóvia e do risco de desagregação interna do Estado soviético. Ademais, desde a descolonização afro-asiática, que assinalou o ocaso dos impérios britânico, francês, belga e holandês, coroada pela independência das remanescentes colônias portuguesas nos anos setenta, não restou no planeta nenhum sistema político de dominação que se assemelhe ou se aproxime do tipo puro ideal de império. Finalmente, tudo leva a crer que o desenvolvimento acelerado do Japão, as virtualidades implícitas na reunificação da Alemanha e os avanços do processo de modernização na China, venham a conferir a essas três potências uma crescente "superioridade de peso" no âmbito de seus respectivos espaços geopolíticos de influência: a Esfera do Pacífico, a Comunidade Européia e a Ásia Oriental.

Assim, no que tange ao primeiro cenário, parece ser muito tarde para a paz do equilíbrio, já que a formação de uma confederação mundial estaria inviabilizada pela incerteza quanto ao desfecho da *perestroika* e da *glasnost* soviéticas, bem como pela enorme assimetria de poder existente entre a superpotência americana e as outras grandes potências do planeta. Quanto ao segundo cenário, tudo parece indicar, ao revés, que é muito cedo para a paz do império, já que o advento de um Estado universal torna-se extremamente improvável enquanto o conjunto das grandes potências conservar os necessários recursos de poder para

assegurar sua autonomia como centros de decisão política e os Estados Unidos não os tiverem suficientes para instaurar o monopólio da violência legítima sobre os integrantes do segundo escalão do sistema internacional.

Resta, portanto, a modalidade hegemônica como terceiro cenário alternativo para o advento da "paz perpétua" kantiana, que teria como candidato potencial a única superpotência global existente no planeta: os Estados Unidos. A paz pela hegemonia não é, em princípio, incompatível com uma superpotência norte-americana que coexista pacificamente, numa dialética de conflito-cooperação, com os desafios parciais ou setoriais oriundos de outras grandes potências, como o Japão e a Alemanha nos níveis econômico-financeiro e científico-tecnológico, ou a União Soviética e a China no plano estratégico-militar. É inteiramente factível prever que em futuro próximo, a não ser em decorrência de uma inusitada combinação de condições excepcionais, nenhuma daquelas grandes potências conseguirá, individual e isoladamente, amalhar uma soma tal de recursos de poder que a capacite a opor aos Estados Unidos um desafio global e simultâneo em todos os campos mencionados.

O problema da hegemonia dos Estados Unidos foi inclusive abordado por Samuel P. Huntington, em sua crítica à tese do "declinismo" norte-americano, cujo representante mais destacado é o historiador Paul Kennedy, autor de Ascensão e Queda das Grandes Potências:

"Em resumo, se 'hegemonia' significa possuir 40 por cento ou mais da atividade econômica mundial (uma porcentagem de que a Grã-Bretanha nem remotamente jamais se aproximou durante seus anos hegemônicos), a hegemonia americana já desapareceu há muito tempo. Se, entretanto, significa possuir 20 a 25 por cento do produto mundial e duas vezes o de qualquer nação isolada, então a hegemonia americana parece estar absolutamente segura. (...) Em contraste com outras nações, os Estados Unidos ocupam plano extraordinariamente alto em quase todas as fontes de poder nacional: tamanho da população e educação, recursos naturais, desenvolvimento econômico, coesão social, estabilidade política, poderio militar, atrativo ideológico, alianças diplomáticas e conquistas tecnológicas. O país, conseqüentemente, pode sofrer revezes em qualquer área, mantendo no entanto sua influência global que procede de outras fontes. Hoje, nenhum país pode oferecer um desafio multidimensional aos Estados Unidos." (HUNTINGTON, 1990: 41-43)

Descartados o equilíbrio e o império, o primeiro por superado e o segundo por prematuro, torna-se possível combinar as duas outras noções que compõem o modelo ternário derivado da matriz aroniana: a hegemonia e a preponderância. É importante registrar que esse binômio foi o elemento-chave para a compreensão das relações complementares, contraditórias e assimétricas entre a preponderância brasileira no subsistema platino e sua subordinação à hegemonia norte-americana no contexto do sistema interamericano.

Transcendendo os limites espaciais do contexto platino e americano, o binômio hegemonia-preponderância presta-se igualmente à compreensão das potenciais articulações entre o hipotético sistema internacional no terceiro milênio e os múltiplos subsistemas regionais nele contidos. Nesse último

cenário, o pacto fundante da "Pax Americana" tenderia a assumir a forma de um condomínio multilateral, que seria a um só tempo unipolar e oligopolístico. Unipolar - porque a única superpotência global do planeta obteria das grandes potências a concordância para o exercício de uma "hegemonia consentida" a nível do sistema internacional; oligopolístico - porque o poder hegemónico delegaria aos sócios-condôminos (União Soviética, Alemanha, Japão e China) o reconhecimento para o exercício da preponderância no âmbito de seus respectivos subsistemas regionais.

Em artigo recente, intitulado "Falsos Sonhos de uma Nova Ordem Mundial", Henry Kissinger formulou um prognóstico relativamente diverso do cenário aqui exposto sobre o hipotético sistema internacional emergente. O artigo é simultaneamente uma crítica sutil ao idealismo wilsoniano que perpassa as posições assumidas publicamente pelo presidente Bush e uma defesa aberta do realismo político em matéria de relações internacionais. Kissinger analisa as limitações inerentes à comunidade de poder representada pelas Nações Unidas e levanta sérias dúvidas sobre sua capacidade de assegurar uma paz duradoura na Nova Ordem Mundial. Em seguida, reitera a atualidade dos conceitos de "interesse nacional" e "balança de poder", perfilando-se com uma tradição de *realpolitik* onde é possível entrever a influência das idéias de Klemens von Metternich e principalmente das concepções geopolíticas de Nicolas Spykman. Na visão de Kissinger, a paz duradoura da Nova Ordem Mundial deve ser

assegurada não por um organismo coletivo supranacional como as Nações Unidas, mas pela construção de vários subsistemas regionais de equilíbrio de poder cujo fecho da abóbada seria a hegemonia consentida dos Estados Unidos.

Na parte final do artigo, o ex-secretário norte-americano retoma uma antiga idéia desenvolvida por Spykman no livro Estados Unidos frente ao Mundo, publicado em 1942, no fragor da Segunda Guerra Mundial. Reiterando a atualidade do tradicional alinhamento da balança de poder, Kissinger advoga a criação de equilíbrios regionais em áreas estratégicas do planeta, principalmente no Oriente Médio e nos dois extremos da Eurásia, reservando para Washington o papel de *holder of the balance* da Nova Ordem Mundial:

"Uma política baseada em tais conceitos conhece poucos inimigos permanentes e poucos amigos permanentes. Na atual crise do Golfo, ela evitaria marcar a fogo o Iraque como para sempre marginalizado. Tentaria balancear melhor rivalidades tão antigas quanto a história, procurando estabelecer um equilíbrio entre o Iraque, o Irã, a Síria e outros poderes regionais. No noroeste da Ásia, tentaria manter um equilíbrio entre a China, o Japão e a União Soviética. Na Europa, onde a velha balança entrou em colapso, a forma sucessora dependerá dos esforços internos da União Soviética, especialmente na capacidade soviética de continuar seu papel histórico na Europa. Esses equilíbrios precisam de um mantenedor - um papel que os Estados Unidos não pode mais assumir inteiramente sozinho e em algumas circunstâncias não pode escolher exercer por completo. Mas é necessário um critério para estabelecer prioridades. É um paradoxo que nenhuma nação esteja em melhor posição de contribuir para a nova ordem que os Estados Unidos: é domesticamente coeso, sua economia é menos vulnerável a forças externas, sua capacidade militar dentro de um

futuro previsível ainda é a maior e a mais efetiva do mundo. Nosso desafio é o preço do sucesso, o triunfo na Guerra Fria produziu uma necessidade mundial de ajustamento dos conceitos tradicionais. Mas o preço do sucesso é aquele pelo qual a maioria das outras nações nos invejaria." (KISSINGER, 1991: 20)

Uma vez reafirmada a atualidade da teoria clássica para a análise das relações internacionais deste final de século e a pertinência do modelo tripartite para a formulação de cenários prospectivos abrangentes, é chegado o momento de fazer o percurso inverso, retornando ao ponto inicial e retomando a reflexão sobre o objeto específico desta investigação: as relações brasileiro-argentinas no contexto do subsistema platino.

A essa altura também se encontra demonstrada, tanto teórica como empiricamente, a mudança ocorrida na relação de forças da balança de poder regional, que substituiu o equilíbrio relativo brasileiro-argentino da década de sessenta por uma crescente preponderância brasileira no contexto contíguo platino em meados dos anos oitenta. Trata-se agora de realizar uma sumária análise descritiva, respaldada por evidências empíricas, da situação concreta que constitui o atual patamar da integração bilateral. Essa análise descritiva servirá de pano de fundo a uma subsequente análise prescritiva - mais ligada à filosofia política do que à ciência política em sentido estrito - destinada a relacionar os pressupostos axiológicos necessários à legitimação do processo integracionista brasileiro-argentino.

Entendemos que os aspectos positivos da abordagem descritiva são basicamente estruturais e concernem ao peso econômico, industrial, populacional e geográfico brasileiro e argentino no contexto latino-americano. Os aspectos negativos são ainda predominantemente conjunturais, embora o agravamento de suas condições e seu prolongamento no tempo possam vir a torná-los estruturalmente insolúveis. Potencializadas pela recessão da década de oitenta, da qual se tornou lugar comum afirmar que foi uma "década perdida" para quase todo o continente, essas seqüelas são consequência da crise econômico-financeira que se abateu sobre os dois países. Os gargalos que podem inviabilizar na última década do século o desenvolvimento brasileiro-argentino são a estagnação econômica, o atraso científico-tecnológico, a insuficiência de capitais, o superendividamento externo, o risco de hiperinflação, a deterioração das condições de vida, a debilidade do mercado interno e as restrições ao comércio internacional.

No que respeita aos indicadores favoráveis, os dados preliminares relativos a 1990 possibilitam algumas comparações: o produto interno bruto de ambos os países (364 bilhões de dólares) corresponde a quase metade do PIB total latino-americano; suas exportações (41 bilhões) equivalem à terça parte e suas importações (23 bilhões) à quarta parte do comércio externo latino-americano (118 e 92 bilhões respectivamente); sua população (mais de 180 milhões de habitantes) representa aproximadamente 40% dos 442 milhões de latino-americanos; sua

Área territorial (mais de 11 milhões de km²) ultrapassa a metade dos 20 milhões de km² que constituem a superfície latino-americana (cf. CEPAL, 1990).

Por outro lado, no ano em questão os indicadores desfavoráveis ao Brasil e à Argentina revelam, nessa ordem, uma queda de 4% e 2% no produto interno bruto, de 8% e 7% nas atividades manufatureiras, assim como de 5,9% e 3,2% na renda *per capita*. Os dados disponíveis indicam também uma taxa de desemprego urbano de 4,3% no caso brasileiro e 8,6 no argentino, enquanto que os índices de inflação atingiram nos dois países 1.287% e 3.079% respectivamente. O endividamento externo brasileiro é da ordem de 121 bilhões de dólares e o argentino ultrapassou 67 bilhões, que equivalem somados a mais de 40% dos 422 bilhões que constituem o débito total da América Latina (cf. CEPAL, 1990).

Não bastassem as evidências relativas aos casos brasileiro e argentino, o surgimento de megablocos regionais como a Comunidade Européia, o Grupo do Pacífico e Bloco Americano-Canadense (com a gradual incorporação do México) testemunham a inviabilidade das soluções estritamente nacionais para a crise econômica atual. Numa época de generalizada internacionalização da economia, de acelerado avanço científico-tecnológico e de organização de macro-espacos geoeconômicos, tornou-se anacrônico e inexequível o projeto de desenvolvimento nacional autônomo e autocentrado que catalisou o debate latino-

americano nas décadas subseqüentes à Segunda Guerra Mundial. Os problemas macro-econômicos que transcendem as fronteiras do Estado-nação requerem na atualidade soluções transnacionais e estão sendo equacionados na escala mais ampla dos projetos integracionistas regionais.

Existe um amplo consenso de que a variável econômica, embora não seja a única existente, é indubitavelmente o pólo dinamizador determinante do projeto de integração bilateral. Para comprovar essa afirmação bastaria examinar os dezessete protocolos assinados em 1986, nove dos quais contemplam temas econômicos (cf. HIRST, 1988: 64). Feita essa importante ressalva, é mister reafirmar que escapa aos propósitos deste trabalho a análise dos pressupostos econômicos do processo de integração brasileiro-argentino, assim como ultrapassam seus limites os prognósticos a respeito da organização de um bloco econômico regional - o Mercosul - em torno do eixo de gravitação constituído pelas duas potências platinas.

Por outro lado, uma análise estritamente normativa dos pressupostos políticos da integração brasileiro-argentina é inteiramente compatível com os objetivos da presente investigação, uma vez que a variável política constitui, ao lado da variável econômica, outra importante dimensão do projeto integracionista. São os pressupostos especificamente políticos que conferem à integração bilateral o necessário requisito de legitimidade, que, embora insuficiente por si só, é, todavia,

indispensável à consecução dos fins do Programa de Integração e Cooperação Argentina-Brasil (PICAB). Ressalte-se, a *contrario sensu*, que a ausência ou o desaparecimento desses pressupostos políticos afetaria necessariamente os rumos e o desfecho do processo de cooperação e integração bilateral - mesmo se preenchidos todos os requisitos econômicos.

A nível axiológico, o pressuposto político inicial da integração brasileiro-argentina é a consolidação do regime democrático tanto no Brasil quanto na Argentina. O regime político ao qual nos reportamos é a democracia moderna, liberal e representativa, seja ela em sua forma de governo presidencialista ou parlamentarista (cf. BOBBIO, 1988: 68-71, 1987: 135-158, 1986: 41-64). Diga-se de passagem que, ao contrário do que possa parecer, a qualificação acima não é absolutamente redundante ou tautológica. Segundo Norberto Bobbio, o termo "democracia" comporta múltiplos significados, dos quais o preponderante a define como um regime político baseado no consenso sobre as "regras do jogo", que asseguram, direta ou indiretamente, a mais ampla participação da maior parte dos cidadãos nas decisões que interessam a toda a coletividade:

"As regras são, de cima para baixo, as seguintes:
a) todos os cidadãos que tenham atingido a maioria, sem distinção de raça, religião, condições econômicas, sexo, etc., devem gozar dos direitos políticos, isto é, do direito de exprimir com o voto a própria opinião e/ou eleger quem a exprima por ele; b) o voto de todos os cidadãos deve ter peso idêntico, isto é, deve valer por um;

c) todos os cidadãos que gozam dos direitos políticos devem ser livres de votar segundo a própria opinião, formada o mais livremente possível, isto é, em uma livre concorrência entre grupos políticos organizados, que competem entre si para reunir as reivindicações e transformá-las em deliberações coletivas; d) devem ser livres ainda no sentido em que devem ser colocados em condição de terem reais alternativas, isto é, de escolher entre soluções diversas; e) para as deliberações coletivas como para as eleições de representantes deve valer o princípio da maioria numérica, ainda que se possa estabelecer diversas formas de maioria (relativa, absoluta, qualificada), em determinadas circunstâncias previamente estabelecidas; f) nenhuma decisão tomada pela maioria deve limitar os direitos da minoria, em modo particular o direito de tornar-se, em condições de igualdade, maioria". (BOBBIO, 1983: 55-56)

Com o fim do autoritarismo e do Estado de Segurança Nacional nos dois países platinos, o retorno à democracia e ao Estado de Direito contribuíram para que a dinâmica da cooperação-integração subordinasse a lógica da rivalidade-competição, que havia predominado nas relações brasileiro-argentinas até o fim da década de setenta. É de se supor em princípio que o avanço da integração econômica possa contribuir reciprocamente para fortalecer a recém instaurada, mas ainda não inteiramente consolidada, democracia política brasileira e argentina. Em contrapartida, a eventual interrupção ou cerceamento do regime democrático em um dos países afetaria necessariamente suas relações com o outro, prejudicando ou mesmo bloqueando, total ou parcialmente, o programa de integração bilateral.

Alberto Van Klaveren, investigador do Instituto de Ciência Política da Universidade de Heidelberg e coordenador da Associação de Investigação e Especialização sobre Temas Iberoamericanos (AIETI), ao analisar a nova fase de aproximação brasileiro-argentina ressaltou a importância das virtualidades positivas ou negativas contidas nas possíveis interações do binômio democratização-integração:

"Para começar, existe uma clara relação entre a democratização que vivem esses países e sua decisão de fortalecer os mecanismos de cooperação bilateral e de empreender um ambicioso programa de integração. (...) Na medida em que a integração argentino-brasileira uniu expressamente seu destino aos processos de democratização desses países, cabe esperar que uma perturbação nesses processos a afete diretamente, ainda quando não necessariamente em todas as áreas em que está se manifestando. Por sua vez, uma integração bem sucedida entre os dois países é vista como um fator que pode chegar a contribuir para a consolidação da democracia e que, com o tempo, pode expandir-se aos países mais próximos da região que também possuam regimes democráticos." (KLAVEREN, 1990: 40)

O veto imposto pela Comunidade Econômica Europeia a países autoritários - o Portugal salazarista, a Espanha franquista e a Grécia dos coronéis -, que só foram admitidos como Estados-membros após a instauração de governos democráticos, foi uma atitude de realismo político de nações escaldadas pela sua anterior experiência com o nazi-fascismo. A mesma *realpolitik* aconselharia a países egressos a pouco do autoritarismo - o Brasil pela via negociada e a Argentina pela ruptura - que também erigissem a democracia como requisito prévio ou passaporte de entrada para o futuro ingresso no

Mercado Comum do Cone Sul (Mercosul), como os recém democratizados Uruguai e Paraguai.

A socialização de uma nova cultura política no continente, que seja o embrião de uma hegemonia futura da ideologia democrática, não é apenas um postulado ético ou uma utopia idealista. Ao contrário, é o princípio norteador de uma *praxis* política que, fundada na ética da responsabilidade, deve ser simultaneamente realista, altruísta e pragmática. Realista - porque busca antes de mais nada a consolidação da democracia política na própria *polis*; altruísta - porque contribui para sua restauração ou para sua instauração nos países não-democráticos do continente; e pragmática - porque visa no limite a prevenção dos surtos autoritários e populistas que são parte integrante da história e da cultura política latino-americanas.

O segundo pressuposto político refere-se à participação da sociedade civil no processo de integração bilateral. A questão do engajamento dos atores sociais e políticos é em ambos os casos - mais no brasileiro do que no argentino - de veras problemática e de difícil solução. No caso específico do Brasil, o desafio da participação é algo muito antigo e suas raízes remontam a uma formação histórica que engendrou duas situações polares, as quais poderiam ser denominadas, na falta de melhor expressão, "prussianismo" do Estado e "provincianismo" da sociedade.

Ambas as situações acabam acarretando reflexos simetricamente negativos para o processo de integração bilateral. Numa ponta, o "prussianismo" manifesta-se na superestimação do papel do Estado e tende a encarar os aspectos técnicos, econômicos e diplomáticos como fatores impeditivos da participação social, como algo que exige o comando monopolizado "desde cima" pelas agências especializadas e organismos governamentais. Na outra ponta, o "provincianismo" expressa-se na subestimação de seu papel pela própria sociedade, cujos sujeitos coletivos estão impregnados de uma cultura introspectiva, isolacionista e paroquialista, que tradicionalmente prioriza o engajamento nos problemas domésticos em detrimento de sua participação nos assuntos continentais ou regionais.

A rigor, sem abdicar de seu papel decisivo e insubstituível nas etapas iniciais da integração bilateral, o Estado brasileiro precisaria se "desprussianizar", abrindo espaços à maior participação dos setores sociais organizados que, por sua inserção política, econômica e intelectual, estariam credenciados para serem interlocutores privilegiados e participantes naturais do projeto integracionista. Paralelamente a uma maior permeabilização estatal, há que se "desprovincianizar" a sociedade civil, reciclando seus agentes coletivos, ampliando sua visão de mundo e motivando-os a se engajarem ativamente num processo de integração que interessa a eles próprios, aos países envolvidos e a todo o continente latino-americano.

A título de exemplo, é suficiente mencionar três sujeitos coletivos que, em decorrência de seu provincianismo, estão tendo uma participação retraída e periférica, muito aquém do seu verdadeiro potencial: o empresariado, os partidos políticos e a universidade. Com o capital produtivo, político e intelectual que podem mobilizar, se esses segmentos sociais transcenderem seus interesses corporativos imediatos e equacionarem os problemas nacionais a partir de uma perspectiva transnacional, poderão fornecer significativas contribuições à integração brasileiro-argentina. Ao fim e ao cabo, no que tange à relação Estado-sociedade, o processo integracionista assemelha-se a uma pista de dupla mão, onde os espaços abertos pelo poder estatal e o interesse dos setores sociais em ocupá-los são aspectos interligados, que tendem a se influenciar mutuamente.

O terceiro pressuposto axiológico da integração é a manutenção por ambos os países de uma política de equidistância em relação aos Estados Unidos. Certamente a inserção brasileira e argentina no espaço geopolítico de supremacia dos Estados Unidos tende a condicionar fortemente sua autonomia política frente ao poder hegemônico do continente. Exemplo disso foi a recente posição adotada pelo país vizinho na crise do Oriente Médio, enviando navios argentinos para integrar as forças multinacionais que patrulham as águas do Golfo Pérsico. Não é difícil perceber a discrepância entre as posições assumidas pelos dois parceiros platinos na questão do Oriente Médio:

enquanto a Argentina optou por uma maior sintonia com os interesses estratégicos norte-americanos, o Brasil reafirmou sua discreta mas firme posição de equidistância.

A manutenção por parte de ambos os países de uma postura de relativa autonomia nas relações com a superpotência hegemônica teria o condão de prevenir duas situações políticas extremas, ambas com conseqüências igualmente danosas ao processo de integração bilateral.

Por um lado, há que cuidar para que a equidistância não degenerem numa retórica e numa política ultranacionalistas, suscetíveis de colocar qualquer dos dois parceiros em rota de colisão com os interesses dos Estados Unidos. Exemplo disso foi o que sucedeu durante a administração Geisel nas questões relativas ao acordo nuclear e à política de direitos humanos, responsáveis por uma séria crise nas relações entre Washington e Brasília. Recorde-se que, no caso específico da política de direitos humanos, o desfecho foi a rejeição ao programa norte-americano de assistência militar tanto pelo governo brasileiro quanto pelo argentino.

Por outro lado, é preciso evitar que por atrofia a equidistância retroceda ao bilateralismo do alinhamento incondicional ou da aliança preferencial com os Estados Unidos, que caracterizou em momentos diversos as diplomacias brasileira e argentina. Até meados da década de setenta, o alinhamento

automático do Brasil aos Estados Unidos colocou os países vizinhos em guarda contra o "subimperialismo brasileiro" e gerou desconfianças não inteiramente infundadas nas demais nações latino-americanas. No começo dos anos oitenta, a adesão irrestrita argentina à política de segurança reaganiana na América Central trouxe as piores conseqüências para o país vizinho, que se fiou na suposta relação especial com os Estados Unidos para promover a aventura militar que culminou no desastre das Malvinas.

Na conjuntura atual, qualquer guinada brasileira ou argentina rumo a uma política bilateralista de realinhamento automático ou de aliança preferencial com a potência hegemônica acarretaria provavelmente o ressurgimento dos velhos fantasmas e das mútuas idiossincrasias, que subsidiaram até a pouco o pensamento geopolítico e estratégico dos dois países platinos. A rigor, o único resultado que poderia advir como fim da política de equidistância seria a recidiva da desconfiança e do receio recíprocos, que acabariam ressuscitando a antiga rivalidade, torpedeando a recente cooperação e implodindo a incipiente integração bilateral. Nesse sentido, as apreensões ou mal-entendidos sobre as posições brasileiras ou argentinas em matéria de política externa, como aquela assumida pelo país vizinho na crise do Golfo Pérsico, poderiam ser evitadas com a criação de mecanismos bilaterais de consulta permanente.

O último pressuposto político normativo relaciona-se à clara e inequívoca reiteração de uma postura anti-hegemônica brasileira como princípio reitor do processo integracionista. Diversamente de uma hipotética hegemonia, a preponderância brasileira no âmbito do subsistema platino, com sua "superioridade de peso" em relação aos outros países do contexto contíguo, não é em si mesma um obstáculo ao projeto de integração econômica que, segundo a Ata de 1986, deve pautar-se pelos critérios de gradualismo, flexibilidade, equilíbrio e modernidade. Com a devida cautela que requer toda analogia, não é fora de propósito recordar que a posição preponderante da Alemanha em relação aos outros Estados-membros da Europa dos Doze - que tende a consolidar-se com a reunificação - não se constituiu num fator impeditivo à integração da Comunidade Econômica Européia, ainda que a superioridade do peso alemão tenha causado recentemente certas inquietações à Inglaterra.

Reafirmados o discurso e a *praxis* anti-hegemônicos, é tarefa da engenharia política e econômica criar instituições e mecanismos que funcionem como "freios e contrapesos" à preponderância brasileira; estatuir regras de procedimento e encontrar soluções técnicas que corrijam, reduzam ou neutralizem as assimetrias existentes; assim como engendrar sistemas de concessões e de compensações que transformem a superioridade de peso brasileira num fator subsidiário de apoio ao próprio desenvolvimento argentino.

A questão do anti-hegemonismo relaciona-se também com a necessidade de redefinir o pensamento geopolítico que subsidiou fartamente até a pouco as concepções estratégicas em voga nas duas margens da Bacia do Prata. Existe em princípio adequação e convergência entre dois importantes desafios que a última década do século coloca para os países do Cone Sul: o da consolidação institucional do regime democrático e o da elaboração teórica de um novo pensamento geopolítico. Uma das vertentes do multifacetado debate intelectual a ser travado no limiar do terceiro milênio tende a colocar frente a frente duas concepções geopolíticas com diferentes afinidades eletivas: em uma ponta, a velha geopolítica tradicional, ideologicamente mais sintonizada com a visão dos regimes autocráticos e com a abordagem das questões continentais pela ótica da rivalidade e do conflito; na outra ponta, a nova geopolítica emergente, potencialmente mais compatível com o *ethos* dos regimes democráticos e com o equacionamento dos problemas latino-americanos pelo ângulo da cooperação e da integração regionais.

Finalmente, no momento em que eram analisados os pressupostos que devem nortear axiologicamente e legitimar politicamente o processo de integração econômica brasileiro-argentino - a democracia representativa, a participação da sociedade civil, a diplomacia de equidistância e a política anti-hegemônica - era oficializado, pelo Tratado de Assunção, o Mercado Comum do Cone Sul (Mercosul). O acordo foi assinado em 26 de março do corrente ano pelos presidentes dos quatro países

fundadores, todos eles mandatários eleitos de democracias egressas do autoritarismo na década passada: o Brasil, a Argentina, o Uruguai e o Paraguai.

O Tratado prevê a eliminação gradativa das barreiras alfandegárias para a circulação de bens, mercadorias e serviços entre os quatro países membros até o fim de 1994, passando a vigorar em 1º de janeiro de 1995 a "tarifa zero" para os produtos brasileiros e argentinos, e um ano depois para os uruguaios e paraguaios. Os Estados-membros deverão também coordenar suas políticas macroeconômicas, assim como suas políticas relativas ao comércio exterior e aos setores agrícola, industrial, fiscal, monetário, cambial e de serviços financeiros.

Alguns indicadores relativos a 1989 demonstram que o novo bloco geoeconômico constituído pelos países do Mercosul apresenta em grandes traços o seguinte perfil: uma superfície de 11,8 milhões de km², correspondente a 60% da área total latino-americana; um mercado potencial de 190 milhões de pessoas, equivalente a 37% da população latino-americana e com uma projeção de 220 milhões para o ano 2000; um produto interno bruto de 375 bilhões de dólares, uma renda *per capita* de 1.973 dólares e uma dívida externa de 180 bilhões de dólares (cf. CEPAL, 1989: 163, 164, 181, 491).

Em 1990 os quatro integrantes do Mercosul exportaram um total de 44,4 bilhões de dólares, importaram 23,7 bilhões e seu comércio intra-regional foi da ordem de 4 bilhões, dos quais 2 bilhões correspondentes ao intercâmbio brasileiro-argentino. Segundo o embaixador Rubens A. Barbosa, representante permanente do Itamaraty junto à Associação Latino-Americana de Integração (ALADI), esses 4 bilhões de dólares equivalem a 12% das exportações totais do país e são constituídos de 83% de produtos manufaturados (cf. BARBOSA, 1991: E-2).

Após cinco anos de vigência do Tratado, os países fundadores do mercado comum poderão apreciar eventuais pedidos de ingresso de outras nações da ALADI. Em meados desta década é provável que venha a se confirmar a expectativa desde agora acalentada pelos cidadãos latino-americanos, para os quais - segundo as palavras lapidares do Libertador - "a pátria é a América": oxalá a integração econômica regional inaugurada pelos quatro países democráticos do Mercosul possa ser ampliada e fortalecida com a adesão da mais jovem, próspera e promissora democracia do Cone Sul - o Chile. Oxalá!

BIBLIOGRAFIA

- AICARDI, Raul Federico Abadie. 1973. "La Cuenca Platense". In: Geopolítica y Relaciones Internacionales, Buenos Aires, Editorial Pleamar.
- _____ s.d. Antecedentes históricos y marco geopolítico de la cuenca, Montevideo, Centro Latinoamericano de Economía Humana.
- ARDON, Raymond. 1975. República Imperial - Os Estados Unidos no Mundo do Pós-Guerra, Rio de Janeiro, Zahar Editores.
- _____ 1985. Estudos Políticos, Brasília, 2ª edição, UNB.
- _____ 1986. Paz e Guerra entre as Nações, Brasília, 2ª edição, Editora UNB.
- _____ 1987. Os Últimos Anos do Século, Rio de Janeiro, Editora Guanabara.
- BALMACEDA, Héctor María. 1981. "La Geopolítica y la problemática del orden económico mundial". In: Geopolítica y Relaciones Internacionales, Buenos Aires, Editorial Pleamar.
- BANDEIRA, Moniz. 1987. O Eixo Brasil-Argentina: O Processo de Integração da América Latina, Brasília, Editora Universidade de Brasília.
- _____ 1973. Presença dos Estados Unidos no Brasil, Rio de Janeiro, Editora Civilização Brasileira.

- _____ 1989. Brasil-Estados Unidos: a Rivalidade Emergente (1950-1988). Rio de Janeiro, Editora Civilização Brasileira.
- BARBOSA, Rubens A. 1991. "Nova Fronteira com o Mercosul". In O Estado de S. Paulo, 28/04.
- BOBBIO, Norberto. 1983. Qual socialismo? Debate sobre uma alternativa, 2ª edição, Rio de Janeiro, Editora Paz e Terra.
- _____ 1988. Liberalismo e Democracia, São Paulo, Editora Brasiliense.
- _____ 1987. Estado, governo e sociedade: para uma teoria geral da política, Rio de Janeiro, Editora Paz e Terra.
- _____ 1986. O futuro da democracia. Uma defesa das regras do jogo, Rio de Janeiro, Editora Paz e Terra.
- _____ s.d. Ensaios Escolhidos, São Paulo, C.Ch. Cardim Editora.
- BOSCOVICH, Nicolás. 1983. "La Argentina en la Cuenca del Plata". In: Los países del Atlántico Sur: Geopolítica de la Cuenca del Plata, coordenador: Luis Dallanegra Pedraza, Buenos Aires, Editorial Pleamar.
- BUSH, George. 1991. "Bush exalta a bravura dos vitoriosos na guerra do Golfo" (texto do pronunciamento do Presidente em sessão conjunta do Congresso dos EUA). In Ponto de vista de Washington, declaração oficial de política do governo dos EUA, Embaixada dos Estados Unidos da América.

- CAMARGO, Sonia de & OCAMPO, José Maria Vasquez. 1988. Autoritarismo e Democracia na Argentina e Brasil (uma década de política exterior: 1973-1984). São Paulo, Editora Convívio.
- CAMARGO, Sônia de. 1989. "Brasil-Argentina: a Integração em Questão". In: Contexto Internacional, 9, Rio de Janeiro, PUC.
- CAMINHA, João Carlos. 1984. "O Hemisfério Sul: aspectos geopolíticos da vertente do Atlântico". In: Política e Estratégia, vol. II - nº 1, São Paulo, Convívio.
- CASTRO, Antônio Barros de & SOUSA, Francisco Eduardo Pires de. 1985. A Economia Brasileira em Marcha Forçada, Rio de Janeiro, Paz e Terra.
- CASTRO, Terezinha de. 1976. Rumo à Antártica, Rio de Janeiro, Livraria Freitas Bastos.
- _____ 1981. "El Atlántico: sus imperativos geopolíticos e geoestratégicos". In: Geopolítica y Relaciones Internacionales, Buenos Aires, Editorial Pleamar.
- _____ 1983. "Brasil y la Cuenca del Plata". In: Los Países del Atlántico Sur, Buenos Aires, Editorial Pleamar.
- CAUBET, Christian G. 1990. "Princípios de Direito Fluvial na Bacia do Prata". In: Temas de Integração Latino-Americana, org. Saitenfus, Vera Maria P. e De Boni, Luís A., Petrópolis/Porto Alegre, Editora Vozes/Editora da UFRGS.

- CAVAGNARI, Geraldo Lesbat. 1984. Argentina: opções político-estratégicas, mimeografado.
- _____ 1985. Atlântico Sul: introdução ao debate, mimeografado.
- _____ 1987. "Autonomia Militar e Construção da Potência. In: As Forças Armadas no Brasil, Rio de Janeiro, Editora Espaço e Tempo.
- CEPAL - Comisión Económica para América Latina y el Caribe. 1975, 1987, 1989. Anuário Estatístico de América Latina y el Caribe, Nova Iorque, Nações Unidas.
- _____ 1990. Balance Preliminar de la Economía de América Latina y el Caribe, nº 500/501, dezembro, Nações Unidas.
- CUNHA, Antônio Geraldo da. 1987. Dicionário Etimológico Nova Fronteira da Língua Portuguesa, 2ª edição, Rio de Janeiro, Editora Nova Fronteira.
- CHAUNU, Pierre. 1971. História da América Latina, São Paulo, Difusão Européia do Livro.
- COHEN, José Maria. 1988. "Segurança da Área estratégica do Atlântico Sul. Idéias sobre as formas de implementação e participação comum". In: Política e Estratégia, vol. VI - nº 3, São Paulo, Editora Convívio.
- CHIAVENATO, Júlio José. 1980. Stroessner: Retrato de uma Ditadura, São Paulo, Editora Brasiliense.

- _____ 1981. Bolívia, com a pólvora na boca, São Paulo, Editora Brasiliense.
- CHILD, Jack. 1987. "A Antártida e o Pensamento Geopolítico Argentino". In: Política e Estratégia vol. V-nº 4, out/dez., São Paulo, Editora Convívio.
- CORREA, Luiz Felipe de Seixas. 1989. "As Relações Internacionais do Brasil em Direção ao Ano 2000". In: Temas de Política Externa Brasileira, org. Gelson Fonseca Júnior e Valdemar Carneiro Leão, São Paulo, Editora Atica.
- COSTA, Gino. 1989. "A Expansão da Presença Brasileira na América do Sul". In: Política e Estratégia, vol. VII - nº 1, janeiro/março, São Paulo, Editora Convívio.
- COUTO E SILVA, Golbery do. 1967. Geopolítica do Brasil, Rio de Janeiro, 2ª edição, Livraria José Olympio Editora.
- CLINE, Ray S. 1977. World Power Assessment 1977: a Calculus of Strategic Drift, Boulder, Colorado, Westview Pres/The Center of Strategic and International Studies.
- _____ 1983. "Avaliação do Poder Mundial". In: Política e Estratégia, vol. I-nº 1, outubro-dezembro, São Paulo, Editora Convívio.
- DE BELLIS, Bernardo Guagliotti. 1976. Uruguai en el Cono Sur: Destino Geopolítico, Buenos Aires, Tierra Nova S.R.L.
- _____ 1981. "Geopolítica e Integración Sudamericana". In: Geopolítica y Relaciones Internacionales, Buenos Aires, Editorial Pleamar.

- _____ 1983. "Uruguai en la Cuenca del Plata". In: Los Países del Atlántico Sur: Geopolítica de la Cuenca del Plata, diversos autores, Buenos Aires, Editorial Pleamar.
- FERREIRA, Oliveiros S. 1971. "O Cerco, a Fé e as Obras". O Estado de S. Paulo, 21/03.
- FURTADO, Celso. 1969. Formação Econômica da América Latina, Rio de Janeiro, Lia Editor S.A.
- FLORES, Mário César. 1984. "A importância do Atlântico Sul nas relações internacionais". In: Política e Estratégia, vol. II - nº 1, São Paulo, Editora Convívio.
- FROHMANN, Alicia. 1990. Puentes sobre a turbulência: la concertación política latinoamericana en los 80. Santiago, FLACSO.
- GEISEL, Ernesto. 1975. Mensagem ao Congresso Nacional 1975, Brasília.
- GOES, Walder de. 1978. O Brasil do General Geisel, Rio de Janeiro, Editora Nova Fronteira.
- GONZALEZ AGUAYO, Leopoldo. 1973. Las Zonas de Influencia Latinoamericanas, Aventura del Pensamiento.
- GOSALVEZ, Raúl Botelho. 1974. Proceso del Subimperialismo Brasileño, Buenos Aires, Editorial Universitária.
- GUALCO, Jorge Nelson. 1974. "Dos Modelos Opuestos". In: Una Situación Explosiva: la Cuenca del Plata, Buenos Aires, Tierra Nueva.

- GUERREIRO, Ramiro Saraiva. 1984. "O Brasil e a crise mundial: efeitos sobre a política externa". In: Política e Estratégia, vol. II - nº 1, São Paulo, Convívio.
- GUGLIAMELLI, Juan Enrique. 1979. Geopolítica del Cono Sur, Buenos Aires, El Cid Editor.
- GRABENDOFF, Wolf. 1989. "O Papel das Potências Regionais na Crise da América Central: México, Venezuela, Cuba e Colômbia". In: A América Latina e a Política Mundial, org. Munoz, Heraldo e Tulchin, Joseph S., São Paulo, Editora Convívio.
- GRAEL, Dickson M. 1985. A Sombra da Impunidade, Petrópolis Rio de Janeiro, Editora Vozes.
- GRAY, Colin S. 1985. "A Geopolítica na Era Nuclear". In: Política e Estratégia, vol. III-nº 4, São Paulo, Editora Convívio.
- HIRST, Mónica, 1990. "Transición Democrática y Política Exterior". In: Las Relaciones Internacionales del Brasil, Buenos Aires, FLACSO, p. 3-34.
- _____ & BOCCO, Héctor E. 1989. "Cooperação Nuclear e Integração Brasil-Argentina". In: Contexto Internacional, 9, Rio de Janeiro, PUC.
- _____ 1988. "Contexto e estratégia do programa de integração Argentina-Brasil". In: Revista de Economia Política, vol. 8, nº 3, p. 55-72, julho/setembro, São Paulo.

- HUNTINGTON, Samuel P. 1990. "Declínio ou Renovação? Resposta a Paulo Kennedy". In: Revista Diálogo, nº 1, vol. 23, p. 38-44, Rio de Janeiro, Editora Lidador Ltda.
- HURREL, Andrew. 1988. "Os Estados Unidos e a segurança do Atlântico Sul". In: Contexto Internacional, nº 7, Rio de Janeiro, IRI-PUC.
- IANNI, Octavio. 1971. O Colapso do Populismo no Brasil. Rio de Janeiro, Editora Civilização Brasileira.
- ISOLA, Emilio R. & BERRA, Angel C. 1983. Introducción a la Geopolítica Argentina. Buenos Aires, Editorial Pleamar.
- JAGUARIBE, Hélio. 1985. "Presente e Futuro das Relações Brasil-Estados Unidos". In: Brasil-Estados Unidos na Transição Democrática, org. Mônica Hirst, Rio de Janeiro, Editora Paz e Terra.
- _____ 1986. Novo Cenário Internacional, Rio de Janeiro, Editora Guanabara.
- JARRIN, Edgardo Mercado. 1988. "La tension global y el conflicto de Centro América". In: Geopolítica: hacia una doctrina nacional, nº 37 - ano XIV, Buenos Aires, Editorial Pleamar.
- KAHN, Herman & WIENER, Anthony J. 1967. O Ano 2000, São Paulo, Edições Melhoramentos/Editora da Universidade de São Paulo.
- KENNEDY, Paul. 1989. Ascensão e Queda das Grandes Potências, Rio de Janeiro, Editora Campus.

- KISSINGER, Henry A. 1973. O Mundo Restaurado, Rio de Janeiro, Livraria José Olympio Editora.
- _____ 1990. "Unidade alemã é problema para todos". O Estado de S. Paulo, 23/01.
- _____ 1991. "False Dreams of a New World Order". In Los Angeles Times, abril.
- KLAVEREN, Alberto van. 1990. "Democratización y política exterior: el acercamiento entre Argentina e Brasil". In: Afers Internacionals, nº 18, Barcelona, Espanha.
- LIDLAW, Carlos Enrique. 1988. "Identificação de eventuais interesses estratégicos divergentes entre Argentina e Brasil". In: Política e Estratégia, vol. VI-nº 3, São Paulo, Editora Convívio.
- LAINO, Domingo. 1979. Paraguai: Fronteiras e Penetração Brasileira, São Paulo, Global Editora.
- LAFER, Celso & PENA, Felix, 1973. Argentina e Brasil no Sistema de Relações Internacionais, São Paulo, Livraria Duas Cidades.
- _____ 1987. "A Bacia do Prata nas Relações Internacionais: Argentina e Brasil sob o signo da cooperação". In: Bacia do Prata: Desenvolvimento e Relações Internacionais, Porto Alegre, Editora da Universidade/UFRGS.
- LLANA, Carlos Pérez. 1975. "Potencias intermedias o países mayores? La política exterior de Argentina, Brasil y México". In: Estudios Internacionales, VIII (29), 47-105.

- LANDAU, Walterio. 1974. Geopolítica transversal de un mundo en acecho, Buenos Aires, Editorial Albatros.
- LIMA, Maria Regina Soares de & CHEIBUB, Zairo Borges. 1983. Relações Internacionais e Política Externa Brasileira: Debate Intelectual e Produção Acadêmica, Rio de Janeiro, IUPERJ.
- MACKINDER, Halford. 1948. "El Mundo Redondo y la Conquista de la Paz". In: Política y Poder en un Mundo mas Chico, org. Weigert, Hans W. & Stefansson, Vilhjalmur, Buenos Aires, Editorial Atlántida.
- _____ 1975. "El Eje Geográfico de la História". In: Antología Geopolítica, org. Rattenbach, Augusto B., Buenos Aires, Editorial Pleamar.
- MAGALHAES, Juracy. 1971. Minha Experiência Diplomática, Rio de Janeiro, Livraria José Olympio Editora.
- MAIRA, LUIS. 1988. Los Intereses Politicos e Estrategicos de Estados Unidos en America del Sur, Santiago de Chile, Comisión Sudamericana de Paz.
- MALAGRIDA, Carlos Badia. 1919. El Factor Geografico en la Política Sudamericana, Madri, Junta de Gobierno de la Real Academia de Jurisprudência.
- MARCHETTI, Maria Luján. 1976. "Desarrollo y Desarrollismos: Experiências Brasileira y Argentina". In: Revista de Ciências Sociais, Vol. VII-Nº 1 e 2, UFC.

- MARTINEZ, Pedro Fernando Castro. 1980. Fronteras Abiertas; Expansionismo e Geopolítica en el Brasil Contemporáneo, México, Siglo Veinteuno Editores.
- MARTINS, Carlos Estevam. 1972. Brasil-Estados Unidos: dos 60 aos 70, São Paulo, CEBRAP.
- _____ 1977. Capitalismo de Estado e Modelo Político no Brasil, Rio de Janeiro, Edições do Graal.
- MASTRORILLI, Carlos P. 1973. "Geopolítica del Brasil: história y doctrina". In: Estratégia (19-20), Buenos Aires.
- MATTOS, Carlos de Meira. 1975. Brasil; Geopolítica e Destino, Rio de Janeiro, Livraria José Olympio Editora.
- _____ 1977. A Geopolítica e as Projeções de Poder, Rio de Janeiro, Livraria José Olympio Editora.
- _____ 1980. Uma Geopolítica Pan-Amazônica, Rio de Janeiro, Livraria José Olympio Editora.
- _____ 1980. "Integração: Bacia do Prata ou Cone Sul". Suplemento Cultura de O Estado de S. Paulo, 03/08.
- _____ 1988. "La importancia estratégica del Atlántico Sur". In: Geopolítica: hacia una doctrina nacional, nº 37 - ano XIV, Buenos Aires, Editorial Pleamar.
- MENEZES, Alfredo da Mota. 1987. A Herança de Stroessner: Brasil-Paraguai, 1955-1980, Campinas, SP, Papyrus Livraria Editora.

- MERLE, Marcel. 1981. Sociologia das Relações Internacionais, Brasília, Editora UNB.
- MICHELENA, José Agustín Silva. 1977. Crise do Sistema Mundial: Política e Blocos de Poder. Rio de Janeiro, Editora Paz e Terra.
- MIYAMOTO, Shiguenoli. 1981. O Pensamento Geopolítico Brasileiro, São Paulo, mimeografado.
- _____ 1985. Do Discurso Triunfalista ao Pragmatismo Ecumênico (Geopolítica e Política Externa no Brasil pós-64), São Paulo, mimeografado.
- MONETA, Carlos J. 1986. "O Conflito das Malvinas: análise do processo de tomada de decisões do regime militar argentino". In: A América Latina e a Política Mundial, org. Munoz, Heraldo e Tulchin, Joseph S., São Paulo, Editora Convívio.
- MOREIRA, Márcilio Marques. 1979. "Poder Nacional e Cenário Mundial". In: Curso de Introdução à Ciência Política, Unidade 8, Brasília, Editora da UNB.
- _____ 1985. "Uma Nova Política Externa?". In: Política e Estratégia, vol. III-nº 1, São Paulo, Editora Convívio.
- _____ 1986. "O Brasil no Contexto Internacional do Final do Século XX". In: Lua Nova, nº 18, São Paulo, Centro de Estudos de Cultura Contemporânea (CEDEC).

- NOHLEN, Dieter & FERNANDEZ, Mario B. 1981. "Cooperación y Conflicto en la Cuenca del Plata". In: Estudios Internacionales, 14 (55).
- NOHLEN, Dieter. 1984. "Consideraciones acerca de la Cuenca del Plata como sistema de relaciones internacionales: el papel de la Argentina en el proceso de cooperación y conflicto". In: Poder Militar na Argentina, org. Peter Waldmann, Buenos Aires, Editorial Galerna.
- O'DONNELL, Guillermo. 1987. "Os atores do pacto democratizante. Reflexões sobre a transição brasileira.". In: A Transição Política: necessidade e limites da negociação, coordenação: José Augusto Guilhon Albuquerque e Eunice Ribeiro Durhan, São Paulo, Editora USP.
- PAZ, Octavio. 1990. "América: Comunidade ou Quintal?". Suplemento Cultura de O Estado de S. Paulo. São Paulo 17/02, (coletânea de artigos publicados sob o título "Pequena Crônica de Grandes Dias").
- PEDRAZA, Luis Dallanegra. 1983. "Situación energética argentina y la cuenca del Plata". In: Los Países del Atlántico Sur, Buenos Aires, Editorial Pleamar.
- PINHEIRO, Leticia. 1986. "A omissão pragmática. A diplomacia brasileira na Guerra das Malvinas". In: Política e Estratégia vol. IV-nº 4, out/dez., São Paulo, Editora Convívio.
- PITTMAN, Howard Taylor. 1988. "El impacto geopolítico sobre la democratización y conflictos en el cono sur". In: Geopolítica: Hacia un Doctrina Nacional, nº 37, año XIV, Buenos Aires.

- PRADO JR., Caio. 1972. Evolução Política do Brasil e Outros Estudos. São Paulo, Editora Brasiliense, 8ª edição.
- RATZEL, Friedrich. 1987. La Géographie Politique, Paris, Fayard.
- _____ 1990. Geografia, org. Antonio Carlos Robert Moraes, São Paulo, Editora Atica.
- RIBEIRO, Darcy. 1979. As Américas e a Civilização. Rio de Janeiro, Editora Vozes, 3ª edição.
- ROJAS, Isaac Francisco. 1975. Interesses Argentinos en la Cuenca del Plata, Buenos Aires, Ediciones Libera.
- SALGUERO, Ramón. 1979. Todo sobre el Beagle, Buenos Aires, El Cid Editor.
- SARDENBERG, Ronaldo Mota. 1989. "A Estratificação Internacional nos Anos 90". In: Temas de Política Externa Brasileira, org. Fonseca Júnior, Gerson e Leão, Waldemar Carneiro, São Paulo, Editora Atica.
- SAURET, Héctor C. 1979. "Area Capricórnio: Frontera y Neocolonialismo". In: Estratégia, Editorial Palermo, Buenos Aires, março-abril, nº 57.
- SELCHER, Wayne A. 1986. "Desenvolvimentos Estratégicos recentes no Cone Sul". In: A América Latina e a Política Mundial, org. Munoz, Heraldo e Tulchin, Joseph S., São Paulo, Editora Convívio.

- SILVEIRA, Antônio Azeredo da. 1978. "Discurso pronunciado por ocasião do banquete oferecido aos chanceleres dos países amazônicos". In: Tratado de Cooperação Amazônica, Brasília, Ministério das Relações Exteriores.
- SOARES, Teixeira. 1972. História da formação das fronteiras do Brasil, Rio de Janeiro, Conselho Federal de Cultura.
- SCHILLING, Paulo. 1981. O expansionismo brasileiro: a geopolítica do general Golbery e a diplomacia do Itamaraty, São Paulo, Editora Global.
- _____. 1990. "O Colapso Econômico da Argentina". In: Tempo e Presença, nº 250, ano 12, São Paulo, CEDI.
- SPYKMAN, Nicolas J. 1944. Estados Unidos frente al mundo, México, Fondo de Cultura Económica.
- STEPAN, Alfred. 1987. Os Militares: da Abertura à Nova República, Rio de Janeiro, Editora Paz e Terra, 4ª edição.
- TAMBS, Lewis A. 1978 "Fatores Geopolíticos na América Latina". In: A Defesa Nacional (679): 45-62, setembro/outubro.
- _____. 1979. "Como o Brasil joga o xadrez geopolítico". O Estado de S. Paulo, 21/10.
- _____. 1983. "Geopolítica, Política Internacional e Estratégia". In: Política e Estratégia, vol.1-nº 1, out/dez., São Paulo, Editora Convívio.
- TELESCA, Edmar Eudóxico. 1979. "A Balança de Poder na América do Sul". In: A Defesa Nacional (684): 29-47, julho/agosto.

- TULCHIN, Joseph S. 1986. "A Guerra das Malvinas: um conflito inevitável que nunca deveria ter ocorrido". In: Política e Estratégia, vol. IV-nº 4, out/dez., São Paulo, Editora Convívio.
- TRAVASSOS, Mário. 1947. Projeção Continental do Brasil, Rio de Janeiro, 4ª edição, Companhia Editora Nacional.
- TRIAS, Vivian. 1979. "Brasil-Argentina, Clave de la integración iberoamericana: dependiente o liberadora?". In: Nueva Sociedad, San José, Costa Rica.
- VASQUES, José Maria. 1988. "As possibilidades de cooperação militar no Atlântico Sul". In: Contexto Internacional, nº 7, Rio de Janeiro, IRI-PUC.
- WAGNER, Carlos. 1990. Brasiquaios: Homens sem Pátria. Petrópolis Rio de Janeiro, Editora Vozes.
- WEIGERT, Hans W. 1975. "El 'Hemisfério Ocidental' y el 'Perímetro de Defensa' de los Estados Unidos". In: Antología Geopolítica, org. Coronel Augusto B. Rattenbach, Buenos Aires, Editorial Pleamar.
- WETTSTEIN, Germán & CAMPAL, Esteban F. 1975. "Agricultura y geopolítica en la cuenca del plata". Crisis, Buenos Aires, ano 3, nº 27.
- WIGHT, Martin. 1985. A Política do Poder, Brasília, Editora UNB.

ZYLBERSZTAJN, David. 1989. "Argentina, Brasil e México: os impactos de política energética face às crises da década de 1970". In: Revista Brasileira de Energia, vol. 1, nº 1, Sociedade Brasileira de Planejamento Energético (SBPE), Nova Sella Editorial Ltda.