

Geopolítica da integração: uma crítica às noções de checkerboard e shatterbelt na América do Sul

Glauber Cardoso Carvalho

Vínculo Institucional: Universidade Federal do Rio de Janeiro - UFRJ / Centro Internacional Celso Furtado.

Resumo:

Este trabalho associa em termos geopolíticos os conceitos de integração regional e projeção de poder, trabalhando os conceitos de *checkerboard* e *shatterbelt* na América do Sul. Partimos dessas visões contemporâneas para compreendermos se, e como, a renovação da região por um processo integracionista baseado em capacidades autônomas leva os países a participarem mais ativamente na modificação da estrutura de poder global. A metodologia é permeada de uma visão mais crítica e realista das criações teóricas apresentadas, buscando contextualizar suas formulações. Orientando-nos pela visão da economia política internacional, nos aproximamos de uma visão da integração regional como elemento questionador das posições geopolíticas conhecidas.

Palavras-chaves:

Geopolítica – Integração regional – América do sul

Abstract:

This study seeks to associate in geopolitical terms the concepts of regional integration and power projection working on the concepts of checkerboard and shatterbelt in South America. We use these contemporary views to understand if and how the renewal of the region by an integration process based on autonomous capabilities leads countries to participate more actively in the modification of the structure of global power. The methodology is permeated of a more critical and realistic view of the theoretical creations presented, seeking to contextualize their formulations. Guiding us by the sight of the international political economy, we approached a vision of regional integration seen as a questing element of geopolitical positions.

Key words:

Geopolitics – Regional Integration – South America

Introdução

O uso de conceitos estrangeiros para analisar situações específicas em matérias próprias de outras realidades políticas, sociais e econômicas pode encontrar resistência no meio acadêmico, mas podem também, uma vez usadas de forma crítica, jogar novas luzes nas análises atuais. Essa percepção nos serve para avançarmos, neste artigo, no uso dos conceitos de *checkerboard* e *shatterbelt*, em seu idioma original, aplicados à configuração geopolítica da América do Sul, ideia que parte do livro de Philip Kelly “*Checkerboards and Shatterbelts: the geopolitics of South America*”, de 1997.

Nesses dois conceitos geopolíticos é possível identificar que cada país leva em consideração, no seu planejamento, as forças e fraquezas inerentes às capacidades reais e potenciais de exercício de poder de unidades vizinhas. Isso gera a percepção de que a autonomia está relacionada com soberania, não com autarquia e, por isso, é possível para os países traçarem, como estratégia de aumento de poder relativo, processos de aproximação regional com base na conjunção de seus interesses nacionais.

A crença de que reunidos os países teriam maior capacidade de alteração da ordem favorável às suas demandas, vai, contudo, de encontro aos desígnios geopolíticos das potências (CERVO, 2008), ou ao que Susan Strange explicou como os poderes estruturais globais distintos do que seja o exercício relacional do poder:

[...] atualmente, no sistema mundial o jogo que vem sendo disputado entre os estados e os empreendimentos econômicos, o poder estrutural encontra maior amplitude e voo que o poder relacional. Este último, convencionalmente descrito pelos autores realistas de relações internacionais, pode ser simplificado pela seguinte relação: é o poder de A influenciar B a fazer algo que ele não faria. Por outro lado, o poder estrutural é o poder

que um determinado Estado, ou conjunto de Estados, possui de dar forma e determinar as estruturas da economia política global dentro da qual outros estados, suas instituições políticas, seus empreendimentos econômicos e seus cientistas e outros profissionais devem operar. O poder estrutural é bem maior que o simples poder de estabelecer as agendas de discussão ou de desenhar, na linguagem acadêmica americana, o regime internacional de regras e costumes que se espera que governe as relações econômicas internacionais. Esse é apenas um dos aspectos do poder estrutural, mas não todo ele. O poder estrutural confere, basicamente, o poder de decidir como serão os procedimentos econômicos, a capacidade de compor as estruturas dentro da qual os Estados vão se relacionar uns com os outros, com as pessoas ou com as corporações (COSTA, 2006, p. 29)

Apesar de a América do Sul ser constantemente considerada fora do jogo geopolítico ou mesmo à margem deste “grande” jogo, também área de influência direta dos Estados Unidos, é fato que possuímos todas as características para sermos ouvidos e atuarmos de forma concreta no concerto das nações, sejam pelas atribuições geográficas, de posição, de recursos humanos e, sobretudo, naturais.

A pesquisa se orienta pela visão da economia política internacional e parte de uma visão da integração regional como elemento questionador das posições geopolíticas conhecidas. Permeia a metodologia uma visão mais crítica e realista dos desígnios teóricos que apresentaremos, buscando, com isso, contextualizar suas formulações. Ademais, toma-se como pressuposto que o processo de integração é um componente efetivo da política sul-americana, ainda que conscientes do longo e tortuoso caminho que ele se encontra. Reunidas essas considerações, cabe-nos associar em termos geopolíticos os conceitos de integração regional e projeção de poder,

trabalhando os conceitos de *checkerboard* e *shatterbelt* no contexto da geopolítica sul-americana.

Este trabalho se divide em quatro partes, sem contar esta introdução e as aproximações conclusivas. Na primeira veremos os conceitos-chave do trabalho e sua aplicação em diversos momentos da região, examinando suas divergentes concepções. Na segunda, veremos a Teoria da Mandala e sua aplicação para interpretação de Kelly da geopolítica sul-americana. Na terceira, tentaremos delinear as configurações nacionais e as inserções de cada país da América do Sul nesse tabuleiro regional, que será seguido da quarta parte, na qual pensaremos a integração regional questionando-a como alteradora da geopolítica mundial a partir do momento em que o sistema interestatal passa a dialogar com uma região renovada em termos de projeção de poder.

***Checkerboards, shatterbelts* e quais são as regras deste jogo**

A geopolítica sul-americana deve ser vista a partir da própria inserção histórica de seus países no sistema interestatal de poder. Uma primeira aproximação nos faz perceber a posição das elites, predominantemente de origem europeia, controladoras dos setores avançados e voltados para a exportação. Se até a Segunda Guerra Mundial pode-se considerar a influência britânica no comportamento internacional dos países, após esse período foram os EUA que atraíram os olhares. Ainda que países como a Argentina tenham permanecido na órbita britânica, na maior parte dos outros, ocorreu o favorecimento da hegemonia dos EUA, tanto porque se buscava aquele país como aliado natural e parceiro comercial, quanto porque ele próprio minava a emergência de potências individuais ou uma coalizão de potências, incentivando, assim, a desintegração.

Como salienta Guimarães:

A influência inglesa, francesa e alemã na América do Sul, em especial na Argentina, no Uruguai, no Brasil e no Chile, teve de esperar a derrota europeia na Segunda Guerra Mundial para ser reduzida e quase extinta, substituída pela avassaladora presença norte-americana (GUIMARÃES, 2010, p. 26).

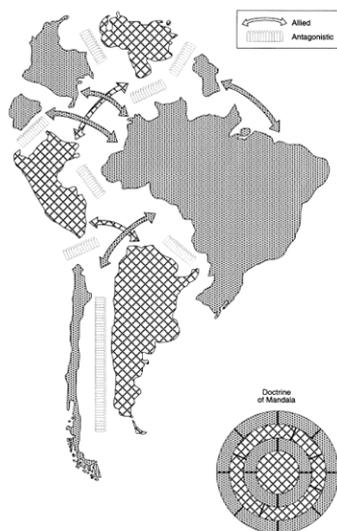
Foi importante na região a importação do conceito de balança de poder, que explicita que se um Estado decide se expandir, os outros Estados vão se rearrumar para manter o equilíbrio da balança. Essa concepção teria sido a explicação da razão para que no subcontinente não tenha ocorrido uma guerra hegemônica regional, ao mesmo tempo em que continue existindo projeções de poder entre os atores e disputas de potências externas nos Estados que tentam se equilibrar. Ao mesmo tempo, o conceito também tende a esclarecer que os fatos marcantes na América do Sul tenham sido conflitos pequenos de curta duração baseados nas fronteiras e nos recursos naturais e, em geral, com ingerência de potência externa para sua finalização.

Este quadro é o que Kelly (1997) conceitua como *checkerboard*. Ele é descrito como uma estrutura de balança de poder multipolar, na qual alianças estratégicas são formadas seguindo um padrão no qual prevalece o pensamento “Meu vizinho é meu inimigo, mas o vizinho do meu vizinho é meu amigo”. É um modelo de equilíbrio no qual nenhuma força preponderante individualmente, de dentro da região, ou nenhum alinhamento teria a capacidade de controlar os outros países.

Ressalta-se aqui que a fragmentação da região e a possível necessidade de uma defesa em duas frentes, no caso de um conflito, teria preservado a região de desordens maiores. Acrescentar-se-ia as características naturais de topografia e clima, além da distribuição espacial da natureza e o quadro da fragmentação poderia ser tido como natural. Junta-se a forma e tipo de colonização entre

espanhóis e portugueses e o quadro se completa com o estímulo à divisão e à desunião entre colônias e, mesmo posteriormente, entre repúblicas.

Fica claro, nos termos de Kelly, que no modelo *checkerboard* mantém-se o equilíbrio, mesmo assumindo que no sistema de mandala existe “*the possibility of escalation or a heightening of conflict, and even war, among opponents*” (KELLY, 1997). Entretanto, ele não deixa claro como surgiria esse conflito, se pela natureza interna do Estado, que é expansionista, ou por questões externas, sistêmicas ou conjunturais. Afirma, contudo, que esse padrão de relacionamento equilibrado, em geral, encorajou mais a paz que a guerra, tendo sido capaz de submeter os países maiores diante de alterações de poder em estados fronteiriços e arrefecer suas conquistas territoriais, ao mesmo tempo em que foi a garantia de independência dos Estados tampões ou amortecedores (*buffer states*).



Mapa 1 – O desenho de *checkerboard* da América do Sul (KELLY, 1997)

Com relação ao termo *shatterbelts*, são regiões onde as rivalidades militares entre potências estrangeiras se vinculam às disputas locais e trazem a possibilidade de uma escalada de conflitos.

Hensel e Diehl (1994) explicam a conceituação de Kelly anterior à sua publicação da década de 90:

A shatterbelt is a geographic region over whose control Great Powers seriously compete. Great Powers compete because they perceive strong interests for doing so and because opportunities are present for establishing alliance footholds with states of the region. (...) A shatterbelt originates when rival Great Power footholds are present in an area (KELLY, 1986, p.176, apud HENSEL; DIEHL, 1994, p.6).

A aplicação do conceito na região é explicada pelo autor quando visualiza momento específico da história da região, como durante o período colonial e após a independência, que ajudou a prevenir que Brasil e Argentina estendessem seus territórios para o Pacífico, o que gerou um desenho de *checkerboard*, ou seja, impediu a expansão de ambos (KELLY, 1997).

Cabe lembrar que o termo *shatterbelt* foi usado também pelo geopolítico Saul Cohen, que explica a aplicação em áreas extremamente fragmentadas e desestabilizadoras do sistema internacional. De fato, este autor esclarece que essa conceituação vem sendo usada para se referir a zonas de instabilidade, citando Mahan e a percepção de que uma zona como essa se desenvolvia na Ásia no começo do século XX, com a atuação da Grã-Bretanha e da Rússia. O conceito original de *shatterbelt*, de Cohen (2003, p.43) é “*strategically oriented regions that are both deeply divided internally and caught up in the competition between Great Powers of the geostrategic realms*”.

A aplicação é, portanto, diretamente relacionada com situações vivenciadas em partes da Ásia e no Oriente

Médio, que para Cohen, ainda são *shatterbelts*. De acordo com Antonsich (2004, p.803) as duas regiões formam “*what he calls an ‘arc of geostrategic instability’— interestingly enough, this arc reproduces almost exactly Mackinder’s Inner Crescent, Spykman’s Rimland or, more recently, Brzezinski’s ‘arc of crisis’.*”¹

A conceituação original do que pode ser considerado ou não como *shatterbelt*, leva Cohen a discordar de Kelly (ibidem) na aplicação do termo para a América Latina. Segundo o autor: “*The distinguishing feature of the Shatterbelt, however, is that it presents an equal playing field to two or more competing global powers operating from geostrategic realms. Not all areas of turmoil are Shatterbelts*” (COHEN, 2003, p.43).

Em estudo da literatura sobre *shatterbelts*, Hensel e Diehl (1994) concluem que há uma grande variedade de conceituações, e resumem o que acredita ser consensual: 1) regiões *shatterbelt* estão localizadas fora das esferas de influência das grandes potências, mas são acessíveis a esses estados, são, portanto, arenas de competição; 2) nos *shatterbelts* as grandes potências possuem quase igualdade de condições de influência e de alinhamentos; 3) são compostas de estados que são politicamente imaturos, ou seja, que podem ter ganhado recentemente a sua independência ou possuem fracas estruturas

¹ Entre os principais livros de Saul Cohen estão: *Geopolitics of the world system* (2003) e *Geopolitics: the Geography of International Relations* (2008). O inglês Halford Mackinder desenvolveu sua teoria do poder terrestre baseado no *Heartland*, território-chave localizado na Eurásia e pivô do controle do que chamava Ilha Mundo, análise central de uma geopolítica terrestre e baseada no controle territorial. (MELLO, 1999); Nicholas Spykman foi um geógrafo americano, responsável pela teoria do Rimland, que seguia o pensamento de Mackinder, mas comportava outra variável, nas palavras de Fiori (2007b) “quem tem o poder mundial não é quem controla diretamente o ‘coração do mundo’, é quem é capaz de cercá-lo”; e o polonês Zbigniew Brzezinski que foi conselheiro de segurança nacional de Jimmy Carter, na década de 70.

governamentais; e, 4) fazem parte os Estados que são fragmentados na região, e mesmo internamente.

Teoria da Mandala e o tenso equilíbrio expansivo

Ao que tudo indica, Kelly (1997) reuniu e aplicou diversos conceitos geopolíticos na América do Sul. No mapa 1, é possível verificar o tabuleiro no qual Kelly realiza sua conceituação e no qual usa como legenda o que chama de Doutrina da Mandala, que se ajusta a sua explicação das fronteiras inimigas por excelência.

É possível pensar, porém, que tais acepções se referem a visões dentro das quais os analistas geopolíticos e das relações internacionais já vinham se debruçando, ou seja, em termos gerais, a balança de poder, a teoria da Mandala - captada do indiano Kautilya (1915), e, estendendo mais um pouco, a teoria dos jogos e as visões de Mackinder (1904) sobre as questões que envolvem o poder terrestre e sua expansão, todas podem ser usadas para avaliar os problemas fronteiriços que ocorreram na América do Sul.

Bandyopadhyaya (1993, p.137) explicando modelos de controle e conflito no sistema interestatal, nomeia cinco deles: a balança de poder e os modelos de “detenção”, que para o autor foram amplamente discutidos em todos os livros de teoria das Relações Internacionais (RIs); um modelo de corrida armamentista, de Lewis Richardson, que não é amplamente conhecido; o que chama de modelo gandhiano, não conhecido fora da Índia; e, o modelo da Mandala, conhecido apenas por especialistas.

Kautilya, indiano, pode ter escrito muitas outras coisas, mas é dada a ele a autoria do Arthashastra, feito, provavelmente, entre 321 a.c. e 296 a.c., cujo objetivo foi a descrição de um governador eficiente para

aconselhamento ao seu rei, Chandragupta Máuria, para a construção do Império Máuria, levado de fato a cabo, traçando um modelo no qual um rei conquistador teria que operar, utilizando todos os seus recursos ao seu favor. O pressuposto básico presente no Arthashastra sobre essa questão, é que dois reis com territórios contíguos são inimigos naturais. Seguindo a lógica, o próximo rei, inimigo do anterior, é amigo do primeiro. *"The king who is likewise situated close to the enemy, but separated from the conqueror only by the enemy, is termed the friend"* (KAUTILYA, 1915, p.366).

Outros desígnios, inclusive geopolíticos e de condução de política externa, são retirados de seus ensinamentos, mas o ponto principal é que todo reinado é um poder expansivo por natureza e por isso é importante a preparação constante para a guerra (constata-se que isso foi amplamente revitalizado por outros pensadores ocidentais, com muito mais difusão). Como manifestou Weber (2002, p.118), "Em comparação com esse documento (Arthashastra), O Príncipe, de Maquiavel, é um livro inofensivo".

Segundo Boesche:

Kautilya assumed that he lived in a world of foreign relations in which one either conquered or suffered conquest. He did not say to himself, 'prepare for war, but hope for peace', but instead, 'prepare for war, and plan to conquer' (BOESCHE, 2003).

O poder que se choca com outro poder e formam juntos um concerto ou a balança de poder, como descrita nas RIs, não é a relação encontrada na Mandala de Kautilya. Boesche explica que o indiano:

[...] was not offering a modern balance of power argument. In the twentieth century, international relations theorists have defended the doctrine of the balance of power, because equally armed nations will supposedly deter each other, and therefore no war will result. One does find this

argument occasionally in Kautilya: "In case the gains [of two allies of equal strength] are equal, there should be peace; if unequal, fight" or "the conqueror should march if superior in strength, otherwise stay quiet". Whereas these balance of power theorists suggest that a nation arm itself so that it can ensure peace, Kautilya wanted his king to arm the nation in order to find or create a weakness in the enemy and conquer, even to conquer the world, or at least the subcontinent of India (BOESCHE, 2003).

Assim, podemos tecer uma crítica a essa conceituação, mais precisamente à aplicação da teoria da Mandala para o caso da América do Sul e de sua inserção em uma explicação do tipo da balança de poder. A questão principal daquela teoria é que não se baseia no equilíbrio que leva à paz. Se em nossa região a manutenção da paz é dada pela constante contenção de poderes, então, o espectro do tabuleiro da Mandala não explica, de fato, a ausência de conflitos contínuos de conquista. A ausência de *shatterbelts*, atualmente, demonstra que o ímpeto da aproximação entre Brasil e Argentina, associado aos constrangimentos internos e externos e, com base no cenário internacional dos regimes internacionais, tende à gestação de uma zona de paz subcontinental. Esta, se bem guarda aproximação com os desejos regionais de manutenção de *status quo*, revela duas características principais: a primeira é a impossibilidade concreta de um conflito apenas entre membros da região, tanto por suas características militares, quanto pelas suas capacidades industriais e produtivas; a segunda é o interesse das políticas da potência continental em não existir zonas de alta tensão em sua periferia imediata, lidando com essas tensões em outros lados do planeta e por outros motivos que contendas territoriais e limites fronteiriços.²

² É possível analisar, como é o nosso caso, que o processo de aproximação entre os países tenha um ímpeto no processo de autonomia que os países progressistas iniciaram com as eleições em diversos países. Coincide, porém, e deve ser digno de nota que tantos outros analistas percebem a mudança na política externa

Veremos a seguir as mudanças das relações internacionais operadas no começo do século XXI, momento em que é possível considerar que se os problemas que ainda persistem não são completamente solucionáveis, como as fronteiras fluidas de alguns Estados e o acesso ao mar de outros, não predizem confrontos militares de maior porte nos dias atuais.

A geopolítica regional e as características dos países da América do Sul

É importante destacar o óbvio, cada país apresenta peculiaridades no seu trato internacional e na sua geopolítica e, logo, trazem diferentes perspectivas de suas relações com seus vizinhos imediatos e com seu entorno regional e estratégico. Para Kelly, por exemplo, alguns temas dominam a geopolítica brasileira, sendo o principal, a expansão territorial, que determinaria o seu destino manifesto de alcançar o leste, como os Estados Unidos, porém, impedido pelo desenvolvimento interno e regional. Um segundo tema seria o próprio receio de alianças hostis entre os vizinhos hispânicos, em particular o que envolvesse a Argentina, que possui um papel determinante no desenvolvimento geopolítico brasileiro e estimulou a configuração de *checkerboard*. A contenção mútua, que preservou os *buffer states*, também impediu que houvesse o desenvolvimento de uma força extremamente superior na região. Segue-se a localização central do país na América do Sul, além, dos problemas de estabilidade e estratégias de desenvolvimento industrial e de poderio militar.

norte-americana depois dos atentados de 2001 com relação à América do Sul. Ao se voltarem para outras questões, deixaram um espaço histórico de movimento, do qual os povos do sul não tardaram em agir em prol do seu desenvolvimento. Esse debate, contudo, extrapola o objetivo deste artigo.

Sendo os interesses políticos e estratégicos das análises geopolíticas brasileira, entretanto, focados na região da América do Sul, foi a partir deste espaço que a percepção de projeção brasileira se fez notar, como o país da região com maior capacidade de jogo no tabuleiro internacional, ainda que não haja consenso sobre essa atuação. Tais ideias foram associadas, primeiramente como uma espécie de subimperialismo e posteriormente como uma possível âncora regional, ambas as feições no qual a política externa brasileira pareceu pouco disposta (Cf. CERVO, 2008; CERVO; BUENO, 2008; LUCE, 2011).

Percebe-se que essas “projeções” brasileiras, quando interpretadas a partir da ótica dos *police makers* das nações vizinhas, em especial da Argentina, acabaram por induzi-los a considerar o Brasil como fator de temor na região, sobretudo nos momentos de crescimento da economia brasileira, momentos em que o frágil equilíbrio de poder regional poderia vir a ser quebrado. Tal situação levou os países fronteiriços a denunciarem os planos de extensão da dominação brasileira pelo continente e, por conseguinte, fizeram com que os planos de integração sempre estivessem entrelaçados com o sentimento da desconfiança (MIYAMOTO; GONÇALVES, 1991, p.19). Ou, como explica Doval e Romero, essa conduta se inseria como resquício de um pensamento nacionalista-militarista, determinando, então

[...] que la integración latinoamericana no tiene que ver con una integración históricamente necesaria ni con las nuevas condiciones de la economía global, ni a una asociación solidaria, sino que obedece a un proyecto histórico de expansión y consolidación de la hegemonía brasileña en América Latina (DOVAL; ROMERO, 2013, p. 7).

A percepção da projeção e da liderança do Brasil na região sul-americana tem sua origem nos estudos geopolíticos desde, pelo menos, a década de 1930. Quase nunca, externamente, essa projeção foi desassociada de um projeto expansionista, o que ajudou a manter os

Estados sul-americanos em alerta aos passos brasileiros e receosos da atuação em conjunto, o que se poderia analisar como causa inicial de uma situação de *checkerboard*.

Ainda assim, a inserção internacional das economias latino-americanas foi feita a partir do comércio de produtos primários, o que levou a região a incorrer em um maior estado de concorrência do que de aproximação. A atenção das repúblicas nos campos políticos e econômicos estava para além do Atlântico. Fiori (2007a, p.182) esclarece que na região nunca houve uma disputa hegemônica e que os Estados e economias latino-americanos sempre foram periféricos e se mantiveram sob proteção do poder inglês e depois do norte-americano.

Apesar dessa percepção de influências externas não é possível afirmar que houve uma situação de *shatterbelt*, uma vez que ambas as influências foram majoritárias e não extrapolaram tensões e contradições internas. Dois fatores concorriam, portanto, no cálculo da maioria dos Estados sul-americanos até o primeiro quarto do século XX: a dependência financeira da City londrina e os projetos de infraestrutura, sobretudo em áreas voltadas à exportação, que a Inglaterra capitaneava; e o relacionamento ou alinhamento aos Estados Unidos, que agia com o resto do continente ainda baseado na doutrina Monroe, desde 1823, e que visava a manutenção de uma área de tratamento especial assegurada da projeção do poder europeu.

Nesse sentido, a ação externa dos países até o começo do século XX, principalmente nos problemas fronteiriços imediatos, como as tensões na região do Prata, ou entre as fronteiras de Peru e Equador, ou Bolívia e Paraguai, manteve-se dentro de uma ótica geopolítica.

A questão da integração passou, assim, por momentos vacilantes, embora recorrentes, até que se formasse como opção estratégica, inserida em uma nova perspectiva de mundo e de interesses nacionais já no final

do século XX. A formação do Mercosul, com a aproximação entre Argentina e Brasil se enquadra nesse momento no qual se privilegiou a aproximação comercial, embora, no caso do Cone Sul, as definições geopolíticas em torno da Bacia do Prata e a cooperação em matéria nuclear também tenham exercido forte influência no que tange à nova inserção internacional da região. Contudo, o modelo de regionalismo aberto escolhido manteve-se nos marcos da redução do Estado e de sua soberania, promovendo a integração comercial capitaneada pela liberalização crescente de tarifas, mercadorias e do capital, tal como recomendava a cartilha neoliberal dos noventa (PRADO, 1997, p.290).

A integração altera a geopolítica: qual integração e qual geopolítica?

É fato que houve desde o início do século XXI transformações políticas, econômicas e sociais na América do Sul, que foram, em grande parte, o resultado da ação, em vários níveis, de atores da região tanto para operar a concretização uma nova ordem internacional, com enfoque no multilateralismo com autonomia, quanto nos planos nacionais de desenvolvimento, para resgatar suas sociedades, integrá-las no contexto regional e buscar sua identificação. Como esclarece Simões (2011, p.25), a incontornável “realidade da geografia” tende a impor à diplomacia essa necessidade de lidar com o próximo.

Segundo Kelly (1997), a rivalidade Brasil-Argentina pela liderança regional solidificou um *checkerboard* continental, que fez dos *shatterbelts* mais improváveis, e manteve tensões fronteiriças, prevenindo por longo tempo a integração regional. Ou seja, ele toma a integração como um fenômeno natural, como uma questão objetiva que teria que ocorrer e foi postergada. Sob outros aspectos, é mais provável que a formação de um pensamento integracionista assuma compreensão quando

contextualizados historicamente, especialmente porque a noção de integração tem implicações teóricas e sentidos muito diversos, como aponta Sarti:

En términos generales, se observa que en el campo político de las relaciones internacionales la integración interpela la relación tradicional entre soberanía, territorio, nacionalidad y función del Estado [...] y, como marca de origen que remonta a la geopolítica del siglo XIX [...], se presenta como contra punto al poder de las potencias hegemónicas. De ahí es fácil postular que la comprensión de la integración en el continente suramericano requiere una mirada analítica hacia las transformaciones más o menos profundas en el interior de los Estados que la promueven, bien como hacia el lugar que ocupan y el potencial que se vislumbra como actor autónomo independiente en el orden mundial (SARTI, 2010, p.8).

Na região, os organismos institucionais se transformaram nas bases da aproximação do continente e das *confidence-building measures*, sendo a atual Unasul (União das Nações Sul-Americanas) a que possui características originais, ao sistematizar e facilitar o encontro em múltiplas temáticas e a busca de convergências pontuais para o avanço da integração.³ É possível perceber que os processos foram, aos poucos e ao sabor dos governos, conformando a trama de mecanismos que, se não serviram ao propósito da integração total, conforme expectativa teoria das etapas de aproximação, pelo menos tratam de comprometer os Estados a uma ação, a uma meta ou a consultarem-se mutuamente.

A história do relacionamento entre os países da América mostrou que houve uma progressiva atualização tanto da temática quanto da forma de ação, em meio à evolução da estrutura de poder internacional. Referimo-

nos a essa adaptação como condizente aos interesses nacionais e as conjunturas favoráveis a sua realização. Ao mesmo tempo, a integração regional sul-americana hoje apresenta um forte componente geopolítico regional ao aliar a não intervenção em assuntos internos à defesa soberana dos recursos naturais, dos espaços terrestres, aéreo e marítimo.

Não foi por causa da ideia detrás do uso da teoria da Mandala, ou dos posteriores círculos concêntrico, que nos últimos 14 anos foram realizados tantos mais acordos regionais e instrumentos bi e multilaterais. Se a configuração de *checkerboard* for, de fato, aplicada à região, posta de lado a Mandala, há de se considerar que o cenário temático das idas e vindas das políticas sul-americanas foi marcado mais pelos debates sobre desenvolvimento, autonomia e vulnerabilidade econômica, integração, desarmamento, direitos humanos, meio-ambiente e tantos outros, do que pelos problemas militares diretos relacionados à expansão de poder sobre vizinhos.

Para Darc Costa (2011), o plano maior na integração da América do Sul é o desenvolvimento do conjunto. Compõe esse quadro as questões energéticas e também a infraestrutura regional relacionada à sua transformação e distribuição de forma a auxiliar o incremento produtivo dos países e, conseqüentemente da região.

Fica claro, assim, que a composição geográfica, étnica, cultural, linguística, agrícola, industrial, sua reserva de água doce, os recursos minerais, o acesso aos oceanos tende a uma percepção mais ajustada da capacidade de gestação conjunta não apenas de um espaço econômico autônomo “mas também um espaço geopolítico, opondo-se ao esforço dos Estados Unidos no sentido de promover uma integração subordinada da América do Sul ao seu próprio espaço econômico” (BANDEIRA, 2010, p.149).

³ Há uma recente produção de pesquisas acadêmicas que levam a esse debate, como as realizadas por GRANATO, 2014, e por CARVALHO, 2013.

Para Fiori, Padula e Vater (2012), entendidas a diversificada geografia e a geopolítica da região no século XXI, é necessário levar em conta nas análises internacionais tanto os processos de integração, quanto as revalorizações da Bacia do Pacífico e do Atlântico Sul, “como espaço dotado de recursos estratégicos e como rota comercial”, além, claro, da esmagadora importância com que se reveste os fluxos monetários e produtivos que passam pela Bacia do Pacífico, “como espaço mais dinâmico na economia global”.

Adaptações e novas fases da integração

É possível perceber a exigência de diversas adaptações no uso de conceitos externos à nossa realidade quando se percebe o pensamento e prática da geopolítica regional. Foi a partir da aproximação diplomática regional, ressaltando especialmente os liames geopolíticos omissos nesse trabalho dos entendimentos estratégicos em torno da questão do uso da tecnologia nuclear e do aproveitamento das águas da região, que se conseguiu restabelecer a confiança internacional em um projeto próprio da América do Sul, congregando um perfil negociador e gestor de um novo olhar para a integração regional.

Com relação à conceituação de *checkerboard* e *shatterbelt*, que Kelly (1997) utilizou para analisar a geopolítica sul-americana, ele próprio chegou a sinalizar que naquele momento poderia estar ocorrendo uma transição aparente da formação *checkerboard* tradicional para uma maior cordialidade nos assuntos de Estado capitaneados pela Argentina e pelo Brasil. Sua previsão para a América do Sul era, com isso, bastante otimista e um tanto evolutiva que chegaria a formação de uma federação. Apesar de perceber que os problemas imediatos dos países vão persistir, sua análise leva a crer que haverá

uma intensificação da passagem para uma estrutura mais integrada.

Essa transição que postulava Kelly em 1997 poderia se concretizar, com algumas aspas, na Unasul revela algo que é mais do que notório: é a cooperação e não o conflito direto que é a marca da geopolítica regional sul-americana. Apesar dos diversos temas que perpassam a integração, para Kelly a questão econômica seria a grande incentivadora da unidade regional. Temos visto, porém, que não é pelo viés econômico que a integração tem ocorrido, sobretudo pelo fato de que alguns países da região ainda apresentarem marcas de suas escolhas econômicas, seja da abertura e liberalização, seja em termos de defesa da economia nacional.

As disparidades ideológicas e econômicas não corroboram também a possibilidade de formação de uma Federação Sul-Americana. A defesa de cada autonomia passará, ainda longamente, na frente de concessões para um ente supranacional. É, contudo, essa mesma defesa que hoje incentiva a integração com vistas a sua ampliação para a região, um desenvolvimento conjunto e igualmente autônomo, como são suas partes.

Vemos, assim, que houve evolução nas estruturas de integração, não para estados confederados, mas para uma estabilidade regional com progressiva autonomia e capacidade de articulação nos foros internacionais, como a Unasul e mais recentemente a Comunidade de Estados Latino-americanos e Caribenhos - Celac. Ressalta-se, porém, que essa transição agregou mais do que os dois países do Cone Sul, agregou todo o subcontinente sul-americano. A integração regional do subcontinente foi capaz de incluir países que historicamente não estavam “ligados” à região, como Suriname e Guiana; de estabelecer conexões importantes com a Venezuela, cujo processo de valorização social também fez raízes; estabeleceu diálogo direto e positivo com economias que têm sido atraídas pela influência da crescente atuação

asiática, mais especificamente chinesa, no continente; ultrapassou a crise econômica de 2008 cujo centro irradiador foi os EUA e segue adicionando temas não-econômicos e mesmo econômicos às suas negociações internacionais.

Portanto, quando se pensa em direção à projeção e ao fortalecimento das posições negociadoras no cenário regional e internacional, se está, ao mesmo tempo, traduzindo o desejo de revisão da estrutura de poder imposta desde cima, e denunciando a formação injusta e antidemocrática do velho sistema tal como concebido pelas grandes potências. Entretanto, embora seja certo analisar que foi essa conjuntura renovada em seu momento político que fez predominar, entre os diversos governos da América do Sul, a perspectiva de que em grupo as reivindicações e ações ficam mais fortes e com mais

efetividade, é também possível notar nela a vulnerabilidade de projetos de governos em turno e que podem sofrer rupturas a partir de alterações radicais nas configurações nacionais.

Se não era possível esperar, conforme Kelly apontava em 1997, que houvesse saída para a Área de Livre-Comércio das Américas (Alca) dada a incontestável atração norte-americana, também não era possível prever que em menos de dez anos depois outras forças alcançariam o poder na região e procurariam revalorizar seus povos e suas economias com a diversificação temática e negocial dentro das realidades nacionais com profundas diferenças.

BIBLIOGRAFIA

ANTONSICH, Marco. (2004) *Book reviews: Geopolitics of the world system. Political Geography. N° 23, p. 801-804.*

BANDEIRA, Luiz Alberto Moniz. *Brasil, Argentina e Estados Unidos: conflito e integração na América do Sul (da Tríplice Aliança ao Mercosul).* 3ª Ed. ver e ampl. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira.

BANDYOPADHYAYA, Jayantanuja. (1993) *A General Theory of International Relations.* New Delhi: Allied Publishers Limited.

BOESCHE, Roger. (2003) *Kautilya's Arthasastra on War and Diplomacy in Ancient India. Defence Journal.* Disponível em: <http://www.defencejournal.com/2003/mar/kautilya.htm> Acesso em: 10 out. 2014.

CARVALHO, Glauber Cardoso. (2013) *A América do Sul em processo de transformação: desenvolvimento, autonomia e integração na Unasul. Dissertação (Mestrado em Economia Política Internacional).* Instituto de Economia, Universidade Federal do Rio de Janeiro.

CERVO, Amado Luiz. (2008) *Inserção Internacional: formação dos conceitos brasileiros.* São Paulo: Saraiva.

_____; BUENO, Clodoaldo. (2008) *História da Política Exterior do Brasil.* 3ªed. Brasília: Ed.UNB.

COHEN, Saul. (2003). *Geopolitics of the World System.* Maryland: Rowman & Littlefield Publishers.

COSTA, Darc. (2011). "A estratégia da integração". In: COSTA, Darc (org.) *América do Sul: integração e infraestrutura.* Rio de Janeiro: Capax Dei Ed.

COSTA, Gloria Maria Moraes da. (2006) *Abertura das Telecomunicações e Reprodução da Estrutura Global de Poder: o caso da Argentina e do Brasil.* 2006. Tese (Doutorado em Engenharia da Produção). Rio de Janeiro, COPPE-UFRJ.

DOVAL, Gisela Pereyra; ROMERO, Pedro. (2013) *Entre el temor y el amor: Percepciones argentinas sobre Brasil como poder mundial. Latin American Journal of International Affairs.* Vol. 5, N°2 Art. 01, p. 01-21.

FIORI, José Luís. (2007a) *O poder global e a geopolítica das nações.* São Paulo: Boitempo.

_____. (2007b) *Nicholas Spykman e a América Latina.* Disponível em: <http://cartamaior.com.br/?/Coluna/Nicholas-Spykman-e-a-America-Latina/20843> Acesso em: 10 jan. 2015.

_____; PADULA, R., VATER, M.C. (2012) *A projeção do Brasil na América do Sul e na África Subsaariana, e o controle da Bacia do Atlântico Sul. Relatório de Pesquisa, CGEE.*

GRANATO, Leonardo. (2014) *A integração na América do Sul em discussão nos governos do Brasil e da Argentina. (2003-2010) Tese (Doutorado em Economia Política Internacional).* Instituto de Economia, Universidade Federal do Rio de Janeiro.

GUIMARÃES, Samuel Pinheiro. (2010) *Reflexões Sul-Americanas*. In: BANDEIRA, Luiz Alberto Moniz. *Brasil, Argentina e Estados Unidos: conflito e integração na América do Sul (da Tríplice Aliança ao Mercosul)*. 3ª Ed. ver e ampl. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira.

HENSEL, Paul; DIEHL Paul. (1994) *Testing empirical propositions about shatterbelts, 1945-1976*. *Political Geography*. Nº 13, p. 33-51.

KAUTILYA. *Arthashastra*. (1915) Tradução: R. Shamasastri. Bangalore: Government Press. Disponível em: <http://www.pdf-archive.com/2013/08/16/3060-kautilya-arthashastra/3060-kautilya-arthashastra.pdf> Acesso em: 10 out. 2014.

KELLY, Philip. (1997) *Checkerboards and Shatterbelts: The Geopolitics of South America*. E-book. Austin: University of Texas Press.

LUCE, Mathias Seibel. (2011) *A toeira do subimperialismo em Ruy Muro Marini: contradições do capitalismo dependente e a questão do padrão de reprodução do capital. A história de uma categoria. Tese (Doutorado em História)*. Universidade Federal do Rio Grande do Sul.

MACKINDER, H. J. (1904) *The Geographical Pivot of History*. *The Geographical Journal*. Vol. 23, No. 4. April, p. 421-437.

MELLO, Leonel Itaussu. (1999) *Quem tem medo de Geopolítica?* São Paulo: Hucitec.

MIYAMOTO, Shiguenoli; GONÇALVES, Williams. (1991) *Militares, Diplomatas e Política Externa no Brasil pós-64*. São Paulo: IFEM/UNICAMP, n. 36.

PRADO, Luiz Carlos Delorme. (1997) *Mercosul como opção estratégica de integração: notas sobre a teoria da integração e estratégias de desenvolvimento*. *Ensaio FEE*. Porto Alegre: v 18, nº 1, p. 276-299. Disponível em: <http://revistas.fee.tche.br/index.php/ensaio/article/view/1891/2265> Acesso em: 10 out. 2014

SARTI, Ingrid. (2010) *Integración regional y participación social: logros y desafíos en la institucionalidad de un Mercosur ampliado*. *Revista Latinoamericana de Estudios del Trabajo – Relet, Segunda Época, año 15, n. 23-24*. Disponível em: http://relet.iesp.uerj.br/Relet_23-24/art1.pdf Acesso em: 10 de out. 2014.

SIMÕES, Antônio Jose Ferreira. (2011) *Integração: sonho e realidade na América do Sul*. Brasília: FUNAG.

WEBER, Max. (2002) *Ciência e Política. Duas vocações*. Tradução: Jean Melville. São Paulo: Martin Claret.