

As dinâmicas geopolíticas globais e o futuro da democracia na América Latina*

Elaboração do texto:

Bernardo Sorj,[†] *diretor do Centro Edelstein de Pesquisas Sociais*

Sergio Fausto,[†] *diretor executivo do Instituto Fernando Henrique Cardoso*

Grupo de trabalho:

Celso Lafer, *presidente da FAPESP, ex-ministro de Relações Exteriores do Brasil*

Carlos "Chacho" Álvarez, *ex-vice-presidente da Argentina*

Cesar Gaviria, *ex-presidente da Colômbia*

Constanza Moreira, *senadora da República do Uruguai pela Frente Amplio*

Fernando Henrique Cardoso, *ex-presidente do Brasil*

Henry Pease García, *professor da Pontifícia Universidad Católica del Perú, ex-presidente do Congresso peruano*

Ignacio Walker, *senador da República do Chile, ex-ministro de Relações Exteriores do Chile*

Rubens Barbosa, *presidente do Conselho Superior de Comércio Exterior da FIESP, ex-embaixador do Brasil em Londres e em Washington DC*

Sergio Amaral, *diretor do Centro de Estudos Americanos, ex-ministro de Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior do Brasil*

Víctor Hugo Cárdenas, *ex-vice-presidente da Bolívia*

* *As dinâmicas geopolíticas globais e o futuro da democracia na América Latina* é um projeto da Plataforma Democrática, consórcio formado pelo Instituto Fernando Henrique Cardoso e pelo Centro Edelstein de Investigações Sociais, que conta com 33 instituições associadas, em 11 países da América Latina. O objetivo do projeto é fazer avançar a reflexão latino-americana sobre o impacto das transformações geopolíticas internacionais nas instituições democráticas e na convivência e integração pacífica da região.

† Diretores do projeto *Plataforma Democrática*.

J

Textos de especialistas:

- “A América Latina na política externa dos EE.UU.: políticas, prioridades e interesses em mudança” **Abraham Lowenthal**
- “Das cinzas da ideologia: sistema regional, fronteiras e conflitos interestatais na América Latina” **Antonio Mitre**
- “Ligações perigosas: Estado e guerra na América Latina” **Antonio Mitre**
- “A política externa da Venezuela bolivariana” **Carlos Romero**
- “As relações entre a União Europeia e a América Latina no século XXI: entre o voluntarismo e a realidade” **Carlos Malamud**
- “Petróleo e energia na América do Sul” **EiLing Diaz**
- “Água e terra na América Latina: estratégias globais e políticas” **John Wilkinson**
- “A emergência asiática e a América Latina: implicações econômicas atuais e prospectivas” **Pedro da Motta Veiga e Sandra Rios**
- “Tradição e inovação na política externa brasileira” **Maria Regina Soares**
- “Regimes regulatórios, investimentos, comércio e recursos minerais na América do Sul” **Gustavo Lagos**
- “A economia política do petróleo e do gás natural na América do Sul” **Francisco Monaldi**

Sumário

A partir da queda do muro de Berlim e do fim da alternativa comunista, a América Latina presenciou a disseminação do regime democrático em praticamente todos os países, com exceção de Cuba. As dinâmicas nacionais acompanharam o quadro internacional marcado pelo triunfo da democracia capitalista liberal sob a liderança dos Estados Unidos e o aparente fim de alternativas geopolíticas.

A possibilidade de projetos de poder que se colocam frontalmente contra a democracia liberal e a economia de mercado só se apresentou quando surgiram divisões no sistema político internacional, com a ascensão de novos centros de poder dotados de projetos ideológicos alternativos. Como se sabe, isto sucedeu com o surgimento da União Soviética, do eixo nazifascista e, posteriormente, da Revolução Cubana (sustentada por sua vez pela União Soviética). Isto permitiu que grupos revolucionários vislumbrassem a possibilidade de romper radicalmente com os Estados Unidos, associando-se ao bloco soviético, ou que elites locais e governos autoritários chegassem, em certo momento, a flertar com o nazifascismo.

Os Estados Unidos foram o principal fator de governança (e desgovernança) regional em boa parte do século XX, seja no sentido de indicar os rumos da ordem econômica, seja pela capacidade militar de contenção de países ou organizações políticas que se contrapunham à ordem capitalista liberal. Como sabemos, a integração ao sistema internacional, primeiro sob a hegemonia inglesa e, posteriormente, estadunidense, não significou que as elites locais latino-americanas tivessem mantido um compromisso com a democracia. Até mesmo a preocupação com o “perigo comunista” levou muitas vezes os Estados Unidos a apoiarem ditaduras, geralmente militares. Ainda assim, essas ditaduras nunca chegaram a consolidar projetos ideológicos alternativos à democracia liberal e à economia de mercado, pois isto teria implicado enfrentar diretamente a potência hegemônica na qual se apoiavam.

Na América Latina, durante a segunda metade do século XX, os marcos analíticos para a compreensão do sistema internacional, fossem eles de “esquerda” ou de “direita”, foram balizados pela atitude bipolar de apoio irrestrito ou de confrontação total com os Estados Unidos, ainda que pudessem variar os graus de adesão à União Soviética entre partidos e movimentos de esquerda. Esta perspectiva já não tem mais referência na realidade, pois a ordem regional depende, de forma crescente, do papel dos atores locais e de possíveis alianças com novas potências emergentes.

O novo contexto não tem a clareza da bipolaridade capitalismo/comunismo que dominou durante o século XX. Hoje em dia se apresentam possibilidades de alianças de geometria variável, em um contexto de perda de poder dos Estados Unidos, de emergência de novos polos de poder econômico (a China, especialmente), e de aparição ou reaparição parcial de fontes de fornecimento de equipamento militar além da OTAN (em especial a Rússia).

Neste novo contexto, há que se levar em conta também o surgimento de atores não estatais, muito dos quais operam em redes transnacionais e representam papéis importantes enquanto fatores que afetam a dinâmica das instituições democráticas e as relações interestatais. O exemplo mais óbvio (e negativo) para a democracia e a segurança são as narcoguerrilhas e o narcotráfico. Mas eles não são os únicos. Em posição valorativamente menos carregada, sobressaem-se os movimentos sociais em torno a temas do meio ambiente e dos direitos dos povos indígenas, que têm articulações intra e inter-regionais e estabelecem relações de cooperação/conflito com governos da região. Em suma, trata-se de um quadro onde a lógica da bipolaridade foi substituída por possibilidades de alianças de geometria variável, com pontos de apoio diversos, alguns fora do mundo ocidental, e onde se apresentam atores que não operam dentro da lógica das relações entre Estados nacionais.

Em nível global, vivemos em um mundo onde os Estados Unidos perderam parte de seu peso relativo na economia mundial, onde a China, em particular, surge como a grande potência econômica do futuro, constelando ao seu redor a economia do Leste da Ásia, com um apetite e disposição vorazes para assegurar fontes de recursos naturais e exportar um leque cada vez mais amplo de manufaturas. A busca de recursos naturais por parte da China produz efeitos na África, até pouco tempo uma área de influência exclusiva da Europa e dos Estados Unidos. Os crescentes investimentos da China no continente africano se dão, geralmente, mediante relações governo a governo, muitas vezes fortalecendo, de fato, regimes não democráticos. Na América Latina, a China penetra em um ambiente distinto. Até o momento, os impactos do dinamismo chinês no continente latino-americano se deram por meio do comércio, produzindo um aumento do valor e do quantum das exportações de *commodities*, com efeitos positivos sobre as contas fiscais e externas. É crescente, todavia, a concorrência no setor industrial, que começou pelas indústrias leves e agora se amplia para setores de capital e tecnologia mais intensivos. Por sua vez, vem aumentando a inversão direta na região, onde começam a ser geradas tensões em torno da posse de terras e do uso de recursos naturais.

À margem disto, deve-se notar, ainda, a emergência do Irã como um polo de referência no mundo islâmico, agora sem o freio regional que o Iraque representou

em dado momento. O Irã coloca em xeque, deliberadamente, a hegemonia norte-americana, atuando, sobretudo, no Oriente Médio, mas também globalmente, inclusive na América Latina onde encontra afinidades ideológicas, e vem estreitando vínculos de cooperação com alguns países, até mesmo na área nuclear. Não se pode deixar de mencionar a Rússia que, apesar de haver perdido seu capital ideológico e parte de seu poderio militar, continua sendo um *player* que não se submete à lógica “occidental”, em que pese à reaproximação recente com os Estados Unidos.

Esta nova configuração internacional não explica o surgimento, na América Latina, de projetos políticos nacionalistas-estatizadores em países onde a principal fonte de renda fiscal são os recursos naturais. Tais projetos têm causas fundamentalmente internas, e estão associados, em cada contexto local, a diferentes tipos de elites: militares na Venezuela, movimentos indígenas na Bolívia ou ex-militantes revolucionários na Nicarágua. Mas a nova configuração internacional contribui para a viabilização destes projetos. A possibilidade de contar, por exemplo, com o investimento internacional da China e o apoio militar russo representa uma plataforma a partir da qual se torna plausível desenvolver um modelo alternativo à economia de mercado e ao capitalismo liberal. Por outro lado, estes projetos podem afetar não somente a configuração regional como também a global, ainda que de modo limitado, como o demonstra a Venezuela sob a liderança de Hugo Chávez. Não é, pois, indiferente que um projeto nacional-estatista, tenha ou não vocação “internacionalista”, disponha de recursos para “exportar” seu modelo e difundir sua influência. A propósito, os modelos alternativos ao capitalismo e à democracia liberal têm uma forte influência sobre boa parte dos principais “movimentos sociais antiglobalizantes” — que, por sua parte, muitas vezes recebem apoio ou estão associados aos referidos governos.

Os efeitos da nova configuração global não se esgotam ainda no provimento de um arcabouço ideológico e financeiro a projetos radicais de re-fundação do sistema político e econômico a partir do Estado. Mesmo nos países com instituições econômicas e políticas mais sólidas, a nova configuração global reforça tendências históricas a um “capitalismo de padres”, mais ou menos personalista ou associado a corporações (particularmente sindicais e militares). Pode até ser um capitalismo internacionalmente competitivo, baseado em uma aliança entre um Estado dirigista com recursos financeiros e grandes empresas privadas, impulsionados ambos pelo boom das *commodities* e que mantenham vínculos privilegiados com as elites político-burocráticas. Este modelo pode apresentar problemas de compatibilidade com o

controle, transparência e autonomia dos poderes do Estado e com a autonomia da sociedade civil.

Os últimos cinco anos do século XX apontavam à consolidação de democracias liberais na região, com incorporação de novos atores na arena política, fenômeno que antecede e em parte explica o surgimento de governos de nova orientação. Esta perspectiva foi profundamente abalada pelas crises financeiras dos países da região nos anos 1990. A “nova globalização”, marcada pela ascensão da China e o declínio relativo dos Estados Unidos, está permitindo um relançamento da América Latina desde o ponto de vista econômico, com melhoria dos indicadores sociais, mas ela não assegura o futuro da democracia e da paz na região. Ao contrário, o que se vê são tendências a regimes autoritários e/ou processos de concentração do poder político e econômico que podem colocar em xeque o conteúdo, ainda quando mantida a forma, das instituições democráticas.

Em que pesem as diferenças nacionais, este quadro requer um pensamento latino-americano que permita identificar certa identidade de projeto, colocando-se a democracia no centro das estratégias de desenvolvimento e projeção internacional. O século XX foi fundamentalmente um século de paz nas relações entre os países latino-americanos. E o foi não pela intervenção dos Estados Unidos, mas, ao contrário, pela capacidade dos países da região de resolver entre si seus conflitos internos, construindo uma tradição jurídica e política de respeito à soberania e ao princípio de não intervenção nos assuntos políticos internos. A continuidade desta tradição não está assegurada.