

Parceiros naturais

Álvaro de Vasconcelos

O fim da bipolaridade levou à procura de aliados e parceiros a nível regional e global, a uma redefinição das solidariedades, indispensáveis para fazer frente aos grandes desafios do fim do século – políticos, económicos, do ambiente, da segurança – , que nenhum país, por mais poderoso que seja, está em condições de enfrentar sozinho. As alianças e as plataformas herdadas da guerra fria estão aliás a decompor-se (o Pacto de Varsóvia desintegrou-se), a rarefazer-se (o não alinhamento perdeu a razão de ser), ou a reestruturar-se (veja-se a profunda mutação da aliança ocidental).

A associação entre as nações europeias e latino-americanas seria lógico fruto da raiz cultural comum, dos laços humanos profundos, do peso das mesmas tradições liberais que, aliadas à democratização que se deu nos dois continentes, permitem afirmar que a Europa e a América Latina são parceiros naturais.

A grande revolução democrática de 1989 na Europa foi precedida por uma transição democrática silenciosa de que resultou, na primeira metade dos anos 80, a quase completa redemocratização da América Latina.

A legitimidade internacional que os países latino-americanos readquirem por virtude da sua redemocratização é um factor importante no plano do seu relacionamento externo, cujo alcance foi bem compreendido pelo presidente cuja eleição marcou o regresso do Brasil ao regime democrático. Daí a razão da viagem de Tancredo Neves à Europa e às Américas, em 1985, como fez notar Celso Lafer: «foi o reconhecimento qualitativo dessa solidariedade derivada da afinidade no campo dos valores, provenientes de formas comuns de conceber a vida em sociedade, que Tancredo buscou e conseguiu nos países que visitou e que são todos democráticos».¹ Tancredo Neves sublinhou nessa altura que as afinidades culturais e civilizacionais que constituem traço de união entre as nações só assumem, porém, verdadeira dimensão política «na plenitude do reencontro com os seus valores democráticos»².

A convergência no domínio dos valores é hoje, terminada a guerra fria, um factor mais significativo nas relações entre os Estados e na organização do sistema internacional do que fora anteriormente, desde o final da Segunda Guerra Mundial. Durante a guerra fria, considerações de ordem estratégica global prevaleciam claramente sobre considerações no campo dos valores. Isto era particularmente nítido na política americana para a América Latina, nomeadamente durante a administração Nixon, quando a regra geral foi o apoio à direita militar antidemocrática – lembre-se o trágico exemplo do Chile. Após um interregno durante o governo de Carter, cuja política pôs mais claramente o acento nos direitos do Homem, o governo de Reagan retomou a concepção de contenção do comunismo, sobretudo na América central,

conquanto o apoio aos Contras na Nicarágua fosse feito em nome da liberdade e embora tivesse sido durante esta administração que a maioria dos países latino-americanos regressaram à democracia. Em relação à América Latina- o mesmo não pode ser dito em relação a África –, a Comunidade Europeia não via de modo geral os conflitos numa perspectiva estratégica e discordava manifestamente da política de Reagan para a América central, preferindo-lhe uma atitude que pusesse a tónica na desglobalização dos conflitos e na procura de soluções regionais para os mesmos, atitude convergente, de um modo geral, com a dos países latino-americanos. Foi assim que numa das mais bem sucedidas operações de política externa dos Doze a Comunidade apoiou o Grupo de Contadora, desde 1983, apoio este que veio a dar origem às reuniões do Grupo de S. José, a partir de 1985, entre os Doze e os países da América central.

A desestrategização das relações internacionais que resultou do fim da guerra fria³ aproximou os pontos de vista da administração americana dos das democracias latino-americanas e criou condições para que entre os Estados Unidos e a América Latina se estabeleça uma relação que corresponda às afinidades políticas e civilizacionais existentes. Permitiu, designadamente, o lançamento, um tanto retórico embora, da Iniciativa das Américas do presidente americano George Bush, e o alargamento da NAFTA A ao México, ainda pendente, contudo, da aprovação do Congresso americano⁴. Dada a importância que os europeus atribuem às relações com os Estados Unidos – o outro ramo da civilização europeia ou ocidental no continente americano –, país que continua a ser considerado um actor fundamental da segurança europeia, o alargar da convergência entre os Estados Unidos e a América Latina contribui por sua vez para facilitar a convergência euro-latino-americana.

A importância para o desenvolvimento das relações entre os Estados da convergência democrática é claramente expressa em todos os documentos importantes firmados entre a Comunidade Europeia e os países da América Latina, quer seja nas declarações das reuniões entre a Comunidade e os vários agrupamentos latino-americanos, quer no texto dos acordos ditos de terceira geração, que partem do princípio expresso de que as relações de cooperação estabelecidas assentam «no respeito dos princípios democráticos e dos direitos do homem que inspiram as políticas internas e internacionais»⁵ dos signatários.

À convergência no campo dos valores não corresponde, por enquanto, uma convergência semelhante no campo estratégico e económico. Persiste em muitos sectores latino-americanos a percepção de um alheamento profundo no campo estratégico e económico, de uma marginalidade absurda, que fere o sentimento de pertença à civilização europeia da maioria da sua população e das suas elites.

Para os países latino-americanos, e designadamente para os grandes países exportadores, como o Brasil, a Argentina, o Chile, que têm nos países comunitários o seu principal parceiro comercial, prova palpável da baixa prioridade que a Comunidade lhes atribuía era a geometria das preferências comerciais comunitárias, que os relegava para o último círculo⁶. A

descompressão trazida pelo fim da guerra fria não viria alterar as preocupações latino-americanas, muito pelo contrário. A prioridade que a Europa dos Doze atribuiu ao apoio às reformas económicas e políticas na Europa central e do leste e, em certa medida, à contenção do islamismo radical no Mediterrâneo, foi vista na América Latina como um factor suplementar de marginalização.

A questão que temos de colocar é a de saber se as democracias europeias e latino-americanas estão condenadas ao alheamento político e económico na sociedade internacional legada pela guerra fria. Pensamos, como Celso Lafer ou Hélio Jaguaribe, que existe um «nicho de oportunidade» para dar um novo conteúdo a essas relações. Essa oportunidade resulta, por um lado, das profundas reformas económicas e do desenvolvimento de processos de integração sub-regional na América Latina e, por outro lado, na Europa, de dois factores novos: as transformações no sentido da União Europeia resultantes do Tratado de Maastricht, e o facto de fazerem parte da União Europeia a Espanha e Portugal, países cujas relações com a América Latina constituem uma das dimensões mais significativas do seu contributo para o projecto europeu. Todos os Estados latino-americanos iniciaram com menor ou maior sucesso um processo de reformas económicas, abandonaram a política de substituição de importações e o proteccionismo, procuram na inserção competitiva na economia regional e internacional um novo factor de crescimento. Os resultados positivos fazem-se sentir desde 1991, ano em que se registou um crescimento do produto da Argentina e do Chile de 3 e 3,5 por cento respectivamente.

É evidente que a gravidade das democracias e que o Brasil continua a enfrentar uma inflação excessiva com elevadíssimos custos sociais e a ter dificuldade em reencontrar os caminhos do crescimento sustentado. Mas é igualmente evidente que a América Latina saiu da sua década perdida. E, como se referia nas conclusões do II Fórum, «continuar a medir a América Latina unicamente pela dimensão dos seus problemas sociais, reconhecidamente graves, e sem a superação dos quais não poderá consolidar de forma definitiva as suas democracias, leva a ter dela uma imagem distorcida, a ignorar os factores de modernidade igualmente presentes, que estão na base do crescimento que actualmente volta a verificar-se, e que são importantes para a Europa»⁷.

A redemocratização na América Latina foi acompanhada pelo desenvolvimento de projectos de cooperação e integração sub-regional e pelo correlativo enfraquecimento do pan-latino-americanismo e de um certo terceiro-mundismo a ele ligado. As várias iniciativas que vinham de trás, abarcando no geral toda a América Latina, como no caso da ALADI (Associação Latino-Americana de Integração), se contribuíram para a promoção da ideia de integração, não significaram no entanto um avanço marcante do comércio intra-regional ou uma forma qualquer de integração regional.

A integração já não é na América Latina essencialmente uma dimensão da retórica política, bloqueada pela falta de convergência entre os Estados. Hoje, é vista com muito maior realismo

e desenvolve-se de acordo com um processo de geometria variável onde coexistem diferentes projectos sub-regionais, que ocasionalmente se sobrepõem, tendo uns uma natureza essencialmente de cooperação política, como o Grupo do Rio, constituindo outros propostas de criação de zonas de comércio livre ou mercados comuns, como o Mercado Comum da América Central, o Pacto Andino ou o Mercosul. A relevância do Mercosul é atestada pelo facto de representar 50% do produto latino-americano e 43% da sua população. Além disso, o Mercosul considera a Comunidade Europeia como um parceiro essencial, tanto mais que os Doze representam cerca de 30 por cento das exportações do Mercosul, ao passo que os Estados Unidos absorvem apenas 20 por cento (dados de 1990), proporção relativa que não se verifica para outros agrupamentos sub-regionais.

Na actual fase ainda transitória, o sistema internacional caracteriza-se pela coexistência de factores de associação e de integração com factores de ruptura e de desintegração. Neste quadro, a América Latina aparece, apesar do peso da dívida social de que falava José Guilherme Merquior, como uma área de estabilidade e de cooperação, uma área onde não há problemas graves entre Estados vizinhos e onde o nacionalismo extremo não encontra espaço de afirmação.

O avanço da integração na América Latina é um poderoso factor de convergência com a Comunidade Europeia que veio alterar a própria natureza das relações entre os dois espaços, que tendem a tornar-se relações entre projectos semelhantes de desenvolvimento de comunidades pluralistas. A criação do Mercosul é valorizada na Europa, por quatro ordens fundamentais de razões: primeiro, por ser um projecto que se aproxima do modelo europeu de mercado comum; segundo, por surgir como um factor de consolidação das democracias que o constituem; terceiro, por resultar da superação das divergências entre o Brasil e a Argentina (nomeadamente acordando na não proliferação nuclear); quarto, por contribuir para a legitimação do modelo multipolar de organização do sistema internacional. Tudo isto permitiu que a institucionalização das relações Mercosul/Comunidade Europeia preconizada por Felix Peña⁸ se processasse imediatamente.

Mas se existem hoje condições favoráveis ao desenvolvimento das relações entre a União Europeia e os diferentes processos de integração na América Latina, esse desenvolvimento está dependente da evolução do projecto europeu e do lugar que a Europa e a América Latina venham a ocupar no sistema internacional.

Não é obviamente indiferente para o futuro das relações entre a Comunidade Europeia e o Mercosul ou o Pacto Andino, por exemplo, o futuro do projecto europeu. Uma Europa que se cingisse ao estatuto de potência económica, a Europa do mercado interno ou mesmo a União Económica e Monetária, não poderia reunir todas as condições para agir como factor de paz, de contenção dos nacionalismos extremistas, de apoio aos processos de transição democrática. Numa tal Europa cada país procuraria respostas suas para os desafios que, por razões estratégicas, tradição histórica ou pulsar nacionalista, considerasse prioritários. Uma tal

Europa esgotar-se-ia na gestão das divergências entre os seus Estados membros. Por tudo isto se afirma que o modelo da integração pelo mercado se exauriu e que a construção europeia tem que assumir-se enquanto união política, com uma política externa e de segurança comum. Para que corresponda a um projecto comum de futuro, há-de integrar a diversidade dos problemas mas igualmente a variedade dos trunfos de cada país membro. Por imperativos do próprio equilíbrio europeu, há-de conciliar igualmente a abertura ou o progressivo alargamento ao centro e ao leste europeu com o redobrar da atenção ao chamado sul. Numa Europa que faça do seu próprio modelo de democracia e integração o projecto que defende para a reorganização do sistema internacional, os processos integradores latino-americanos são parceiros naturais.

Uma questão fundamental do presente e do futuro debate entre europeus e latino-americanos é exactamente a da configuração do sistema internacional: um sistema aberto, onde coexistam espaços de integração com um multilateralismo crescente, político e económico- ou um sistema espartilhado em blocos fechados, criados à volta dos Estados Unidos, da Comunidade e do Japão, que dividem entre si os mercados.

Pensam muitos latino-americanos que se caminha para a consolidação de um sistema de blocos fechados, vendo uma prova disso na tendência para a criação de uma Europa-fortaleza, encarada como consequência inevitável do próprio mercado único, da criação do espaço económico europeu e dos acordos preferenciais que a Europa vem firmando com novas democracias da Europa central e do leste e com os países do Mediterrâneo. Percepções que se adensam com o etemizar das negociações do GATT e com as medidas de restrição à imigração tomadas pela Europa (apesar de estas só muito marginalmente atingirem os latino-americanos).

Para alguns, na Europa, a Iniciativa das Américas e a criação da NAFTA, a sua subsequente ampliação ao México e o entusiasmo que ela desperta em vários países como o Chile (que não mostra interesse em aderir ao Mercosul) ou a Argentina (que faz parte do Mercosul), seria a prova de uma tendência para a criação de um bloco continental americano.

Um sistema de megablocos equivaleria a uma versão geo-económica da visão de Haushoffer, o geopolítico alemão de triste memória, popular no início do nazismo, para quem o mundo se deveria dividir em blocos verticais, um americano, outro euro-africano e outro asiático. Para os europeus, equivaleria a defender uma espécie de doutrina Monroe às avessas, como notou Geraldo Holanda Cavalcanti. Não é esta a perspectiva dos que defendem o projecto de União Europeia, que no entanto reconhecem, no dizer de Jacques Delors, que esta não faz «tanto como devia em relação a um continente onde se falam línguas europeias e onde existe uma devoção apaixonada pela cultura europeia»⁹.

Os países latino-americanos não estão condenados a escolher entre a Europa e os Estados Unidos. O Mercosul, a União Europeia, a NAFTA, podem e devem ser concebidos como espaços abertos, não excludentes e cooperando entre si, fazendo da integração a base de um

novo multilateralismo. A construção da comunidade plural de destinos e valores 10 entre a Europa e a América Latina de que fala Guilherme d'Oliveira Martins necessita de um duplo movimento. Parte, por um lado, da tal Europa aberta, consciente da força do seu modelo integrador e exigente no domínio da democracia, privilegiando uma relação com os sectores que na América Latina representam a modernidade, ciente de que, na geografia política, cultural e civilizacional do mundo de hoje a América Latina não faz parte do sul. Exige, por outro lado, que os latino-americanos não se automarginalizem, que não assumam para com a Europa uma posição essencialmente reivindicativa na área comercial e indiferente às grandes questões europeias e mundiais, desde a democratização do centro e leste europeu, ao futuro da Rússia ou ao retorno da barbárie sob a forma de «limpeza étnica» na Bósnia. Não lhes podem ser indiferentes estas questões que tocam os fundamentos do sistema de valores que é matriz da sua nova posição na sociedade internacional. Tal como não podem ser indiferentes aos europeus a fragilidade de algumas democracias latino-americanas ou as causas sociais e políticas dessa mesma fragilidade. Em ambos os casos se trata de valorizar a «terceira bandeira» da Revolução Francesa, a da fraternidade ou solidariedade, como lembrava Octávio Paz.

Ou seja, a Europa e a América Latina têm que criar uma autêntica parceria para estabelecer uma ordem internacional mais democrática. Essa parceria deve ser construída nos diferentes foros institucionais de diálogo e cooperação política e económica, entre a Comunidade, o Mercosul, o Grupo Andino ou o Mercado Comum da América Central, ou qualquer outro.

¹ Celso Lafer, «O Legado Diplomático da Viagem Presidencial de Tancredo Neves – Seu Significado para a Política Exterior do Brasil», in *Ensaio Liberalis* (São Paulo: Edições Siciliano, 1991), 209.

² Tancredo Neves, discurso perante a Assembleia da República, Lisboa, Janeiro de 1985.

³ Ver a este propósito Álvaro de Vasconcelos, «A *Desestrategização* das Relações Internacionais», in *Estratégia – Revista de Estudos Internacionais*, número 7, Primavera de 1990.

⁴ Sobre as relações entre os Estados Unidos e a América Latina, vide Georges Couffignal, «Le système interaméricain après la guerre froide» in, Zaki Laïde, ed., *L'Ordre Mondial Relâché Sens et puissance après la guerre froide* (Paris: Presses de la Fondation Nationale des Sciences Politiques, 1993), pp. 207-232.

⁵ Acordo de terceira geração CE/Brasil, artigo 1º, assinado em Maio de 1992 pelos então ministros dos Negócios Estrangeiros do Brasil e de Portugal (que detinha a presidência das Comunidades), Celso Lafer e João de Deus Pinheiro.

⁶ Para um ponto de vista brasileiro sobre as relações comerciais entre o Brasil e a Comunidade, ver Geraldo Holanda Cavalcanti, «CEE/Brasil na Perspectiva de 1992», in *Estratégia – Revista de Estudos Internacionais*, número 6, e «53-67», pp. no presente volume.

⁷ Vide pp. 183-186 no presente volume (N.R.).

⁸ Vide Felix Peña, pp. 89-102, no presente volume.

⁹ Jacques Delors, Pierre Hassner, Jacques Le Golf, Alain Touraine (Discussion entre), «La Communauté européenne et les chocs de l'histoire», *Esprit* (176), Novembro de 1991, pp. 32-33.

¹⁰ Guilherme d'Oliveira Martins, «Uma Europa que não se Feche sobre Si Mesma», in *O Enigma Europeu* (Lisboa: Quetzal Editores, 1993), pp. 83-92.