

América do Sul - um continente partido e tutelado



Por **JOSÉ LUÍS FIORI***

No início do século XXI os Estados Unidos reduziram seu grau de envolvimento político com os assuntos sul-americanos. Esse “déficit de atenção” durou até o “desembarque” econômico dos chineses na América do Sul, e até o início do conflito na Ucrânia.

A história sul-americana foi sempre condicionada por uma geografia extremamente difícil, por uma economia fragmentada e voltada para fora, e por uma submissão a uma geografia extremamente difícil, por uma economia quase permanente à tutela militar da Inglaterra, no século XIX, e dos Estados Unidos, no século XX. E é possível afirmar, de alguma forma, que até hoje o continente se debate com esses constrangimentos originários e estruturais.

Uma geografia partida

O continente sul-americano está situada entre o Mar do Caribe, ao norte; o Oceano Atlântico, ao leste, nordeste e sudeste; e o Oceano Pacífico, a oeste. Sua superfície, de 17.819.100 km², ocupa 12% da Terra e possui 6% da população mundial. Está separado da América Central pelo Istmo do Panamá; e da Antártida, pelo Estreito de Drake, e tem uma extensão de 7.500 km desde o Mar do Caribe até o Cabo Horn, no extremo sul. Cerca de quatro quintos do continente ficam abaixo da Linha do Equador, que corta Peru, Colômbia, Brasil e o país que leva o nome de Equador.

A América do Sul possui três grandes bacias hidrográficas: do Rio Orinoco, do Rio Amazonas e do Rio da Prata, e seus rios interiores possuem enorme potencial para navegação e aproveitamento de energia hidráulica. Os três sistemas drenam em conjunto uma área de 9.583.000 km².

No entanto, o mais importante, do ponto de vista geopolítico, é que se trata de um espaço geográfico inteiramente segmentado por grandes barreiras naturais que dificultam enormemente sua integração física, como é o caso da Amazônia e da Cordilheira dos Andes, que tem 8 mil Km de extensão e atinge 6.700m de altitude, oferecendo apenas alguns pontos de passagem naturais. Na região da Floresta Amazônica, predominam as terras úmidas; na região central do continente, áreas alagadas, como o Pantanal brasileiro e o Chaco boliviano; mais ao sul, há planícies e cerrados; e na costa leste, a floresta original cedeu lugar a agricultura, urbanização e indústria.

O litoral atlântico é baixo e possui uma larga plataforma marítima, ao contrário do litoral do Pacífico, que possui grandes profundidades e onde não existem plataformas continentais. Nos Pampas de Argentina, Uruguai, Paraguai e sul do Brasil, encontram-se as terras mais férteis do continente e algumas das melhores do mundo. Existem, ainda, algumas pequenas áreas com bons solos nos vales andinos e na zona central do Chile, na planície equatorial de Guayas e no vale colombiano

de Cauca, além das terras roxas, no lado brasileiro da bacia do Paraná.

Por outro lado, as terras da bacia Amazônica e a maior parte das planícies tropicais são muito pobres e de baixa fertilidade, o que explica o fato de que a população das terras tropicais da Venezuela, Guiana e Suriname viva quase toda a poucos quilômetros da costa. A combinação de montanhas e florestas tropicais também limita enormemente as possibilidades de integração econômica dentro do arco de países que se estende da Guiana Francesa até a Bolívia.

No caso do Peru, por exemplo, existe uma clara divisão econômica e social em seu território, entre as zonas costeiras, onde se concentra a atividade extrativa e de exportação, e um interior extremamente isolado e atrasado economicamente. O Chile, por sua vez, possui um clima temperado e terras produtivas, mas é um dos países mais isolados do mundo, o que dificulta sua integração econômica com os demais países do “cone sul” – Argentina, Uruguai e Brasil – e o transforma obrigatoriamente numa economia aberta a exportadores, voltada quase exclusivamente para os EUA e os países asiáticos do Pacífico.

O mesmo se pode dizer dos demais países sul-americanos. Sua inserção na divisão internacional do trabalho, na condição de exportadores de commodities, reforçou sua ocupação econômica e demográfica inicial, dispersa e voltada para o litoral, sempre em busca dos mercados centrais, e com escasso interesse nos mercados regionais. Até o final do século XX, o Atlântico foi mais importante do que o Pacífico para o comércio de largo curso da América do Sul, e a presença de importantes bacias hidrográficas articuladas ao litoral atlântico, além da maior proximidade da Europa e dos EUA, desfavoreceu o lado pacífico do continente nos dois primeiros séculos de sua história independente.

Este panorama econômico vem mudando no século XXI, com o aumento da importância da bacia do Pacífico, graças ao deslocamento do centro mais dinâmico da economia mundial para o Leste e Sudeste Asiático, e à transformação da China no novo dínamo da economia sul-americana. A “virada” ao Pacífico, entretanto, representa ao mesmo tempo um desafio e uma ameaça. Desafio pela dimensão financeira do projeto de integração bioceânica, e ameaça porque o desenvolvimento deste projeto só se viabilizará com a participação da China, que está sendo definida pelos Estados Unidos, neste momento geopolítico do mundo, como seu grande competidor estratégico que deve ser cercado e bloqueado em todos os pontos do sistema econômico mundial.

Uma história tutelada

Do ponto de vista geopolítico, entretanto, a América do Sul viveu quase toda a sua história independente sob a tutela anglosaxônica: primeiro da Grã-Bretanha, até o fim do século XIX, e depois dos Estados Unidos, até o início do século XXI. Além disso, durante o século XIX, foi uma zona de experimentação do “imperialismo de livre comércio” da Grã-Bretanha, e no século XX em particular, depois da 2ª Guerra Mundial, transformou-se num aliado incondicional da política externa norte-americana, que promoveu ativamente a redemocratização e o desenvolvimento do continente na década de 1950.

Nos anos 1960, entretanto, depois da vitória da Revolução Cubana, os Estados Unidos apoiaram os golpes de Estado e a formação de governos militares em quase todo o continente sul-americano. E após o golpe que derrubou o presidente Salvador Allende no Chile, em 1973, incentivaram a mudança da política econômica dos governos sul-americanos, que abandonaram – em sua maioria – seu “desenvolvimentismo” do pós-guerra.

No início dos anos 1980, a política do “dólar forte” do governo americano provocou um forte desequilíbrio dos balanços de pagamento na América Latina e deu origem à “crise da dívida externa” que atingiu toda a região, liquidando definitivamente o modelo desenvolvimentista brasileiro que havia sido o mais bem-sucedido da região.

A crise se prolongou por toda a década, mas ao mesmo tempo conviveu com o fim das ditaduras militares e com o início dos movimentos de redemocratização de quase todos os países do continente. Mais uma vez, entretanto, os novos governos democráticos sul-americanos aderiram em conjunto ao projeto da “globalização liberal” liderado pelos Estados Unidos, e às

políticas neoliberais do chamado “Consenso de Washington”, que produziram sucessivas crises cambiais – no México, em 1994; na Argentina, em 1999; e no Brasil, em 2001 –, antes de serem abandonados e substituídos por governos que tentaram levar à frente, durante uma década, uma agenda experimental antineoliberal, sem deixar de alinhar-se à estratégia geopolítica global de combate ao terrorismo comandada pelos norte-americanos.

Relembrando a história: depois dos atentados de 11 de setembro de 2001, em Washington e New York, a política externa norte-americana mudou de rumo, relegando ao segundo plano as questões econômicas e priorizando o combate global ao terrorismo. Nesse novo contexto, o governo republicano de George W. Bush manteve seu apoio ao projeto da ALCA de integração econômica da América do Sul, proposto na década de 90 pela administração Clinton, mas já sem o entusiasmo das administrações democratas. Até porque a resistência sul-americana e, em particular, a oposição do Brasil e da Argentina após 2002, esvaziaram e logo engavetaram a proposta norte-americana em 2005.

Os EUA mudaram, então, seu projeto inicial e passaram a negociar tratados comerciais bilaterais com alguns países do continente. Assim, depois do fracasso das políticas neoliberais do Consenso de Washington, do abandono do projeto da ALCA e da desastrosa intervenção norte-americana a favor do golpe militar da Venezuela, em 2003, os Estados Unidos mudaram sua posição no que se referia aos assuntos continentais, atraídos cada vez mais pelos novos desafios que vinham da Ásia e do Oriente Médio, e do avanço da OTAN na direção da Europa do Leste.

Essa tendência se fortaleceu na segunda década do século XXI, quando o esfacelamento da “ordem mundial” estabelecida depois da Guerra Fria e a mudança do foco geopolítico mundial reduziram a quase nada a atenção americana em relação à América do Sul, o que não impediu que eles apoiassem os golpes de Estado de Honduras, Paraguai e Brasil durante o governo democrata de Barack Obama.

Na terceira década do século, entretanto, depois da catástrofe da pandemia de Covid-19 e frente ao desafio das guerras da Ucrânia e de Gaza, e mais ainda, face ao deslocamento do eixo dinâmico da economia mundial na direção da Ásia e da China, em particular, a América do Sul reduziu ainda mais sua importância geopolítica e geoeconômica no sistema internacional, dividindo-se de cima abaixo frente ao conflito entre Estados Unidos e Venezuela, e desintegrando-se como um ator geopolítico global.

As vezes de forma mais lenta, às vezes mais acelerada, algumas mudanças vêm acontecendo no panorama geopolítico e geoeconômico da América do Sul. Em algumas mudanças vêm acontecendo no panorama alguns casos, reforçando velhos caminhos e “vocações” do continente; em outros, abrindo novas perspectivas e oportunidades que poderão ou não ser aproveitadas pelos 12 países que convivem lado a lado dentro desse território recortado por tantas barreiras geográficas, e tão próximo dos Estados Unidos. Destacamos em seguida quatro mudanças que deverão pesar decisivamente sobre o futuro continental.

O aumento da assimetria sul-americana

Em 1950, os dois países mais ricos da América do Sul – Brasil e Argentina – tinham mais ou menos o mesmo PIB, apesar de que os argentinos tivessem uma renda per capita, homogeneidade social, nível educacional e qualidade de vida extraordinariamente superiores em relação aos brasileiros. Hoje, setenta anos depois, a situação mudou radicalmente: se o PIB dos dois países girava em torno de US\$ 80 bilhões em 1950, 70 anos depois, o PIB brasileiro multiplicou 23 vezes e é hoje de cerca de US\$ 2,17 trilhões, enquanto o argentino multiplicou-se apenas oito vezes no mesmo período, sendo hoje de 640 bilhões de dólares.

Uma assimetria entre os dois países que tende a aumentar exponencialmente nos próximos anos, e muito mais ainda entre o Brasil e os demais países sul-americanos. Hoje, o Brasil já possui metade da população e do produto sul-americano, e é o único país da região que tem alguma presença no tabuleiro geopolítico internacional.

a terra é redonda

Depois do Golpe de Estado de 2016, entretanto, e até 2022, dois sucessivos governos de direita alteraram radicalmente a política externa, afastando o Brasil de todas as iniciativas integracionistas na América do Sul, ao mesmo tempo que se alinhava aos Estados Unidos e à OTAN, frente aos conflitos internacionais fora do continente. Em 2023, entretanto, o país retomou o rumo anterior de sua política externa e vem assumindo posições cada vez mais ativas no campo internacional, no grupo do BRICS, na presidência rotativa do G20 e na liderança mundial da luta pela sustentabilidade e controle das mudanças climáticas.

No seu próprio continente, entretanto, o Brasil vem encontrando grandes resistências, que muito têm a ver com o aumento da assimetria regional, em que o Brasil aparece hoje como uma espécie de “elefante no meio da sala”.

A expansão da presença chinesa

A segunda grande transformação da América do Sul, nas primeiras décadas do século XXI, foram o surgimento e a expansão acelerada do papel da China no desenvolvimento econômico do continente. Em apenas três décadas, o fluxo comercial entre América do Sul e China cresceu de US\$ 15 bilhões em 2001, para cerca de US\$ 300 bilhões em 2019. E o fluxo dos investimentos diretos chineses na região cresceu e se manteve em torno de US\$ 10 bilhões anuais, em média, entre 2011 e 2018. Brasil, Peru e Argentina receberam a maior parcela desses investimentos até 2022, ficando o Brasil com 22% deste total, incluindo a fabricação de veículos elétricos, aquisição de ativos de lítio, expansão da Huawei e de outras empresas chinesas de data centers, computação em nuvem e tecnologia 5G, e em grande quantidade de infraestrutura elétrica.

Nas duas primeiras décadas do século XXI, a China também dobrou sua participação nas importações realizadas pelos países sul-americanos, cujo valor bruto cresceu mais de 700%, enquanto as exportações brasileiras para a América do Sul, por exemplo, no mesmo período, cresceram menos de 40% do crescimento chinês. Mesmo durante a crise econômica de 2008, a participação brasileira no mercado argentino recuou de 42% para 31,5%, enquanto a participação chinesa subiu de 21,5% para 30,5%. E o mesmo aconteceu na Venezuela, onde a participação chinesa subiu de 4,4% em 2008, para 11,5% nos quatro primeiros meses de 2009.

Hoje, a China é o maior parceiro comercial do Brasil, do Chile e do Peru no continente sul-americano, e está entre os três maiores parceiros comerciais de todos os países do continente. Só no caso brasileiro, 30,6% de suas exportações em 2023 foram para a China, que foi ao mesmo tempo o maior fornecedor de bens importados pelo Brasil. E oito países sul-americanos já fazem parte da iniciativa da *Belt and Road* chinesa: Argentina, Peru, Bolívia, Chile, Guiana, Suriname, Uruguai e Venezuela.

Na linguagem estruturalista clássica, pode-se afirmar que nesse período a China se transformou no novo “centro cíclico principal” da economia sul-americana. E hoje, como no passado, o principal interesse dos chineses na América do Sul segue sendo seus recursos naturais e minerais, apesar de também estarem participando das grandes licitações governamentais da região. E o cenário para os próximos anos promete uma oferta excedente de produtos e capitais chineses, que deve derrubar barreiras e constituir um imenso desafio competitivo para os capitais norteamericanos e brasileiros.

A nova estratégia norte-americana de “polarização mundial”

A terceira grande mudança aconteceu no campo das relações da América do Sul com os Estados Unidos, que nunca abandonaram sua Doutrina Monroe, formulada em 1823 com o objetivo de combater e expulsar a influência europeia do continente sul-americano. A diferença é que, no século XIX, esse discurso era contrário aos interesses das potências coloniais europeias, e favorável à independência de suas colônias sul-americanas.

a terra é redonda

Na primeira metade do século XX, entretanto, a mesma doutrina legitimou a intervenção norte-americana na América Central e Caribe, para mudar governos e regimes que eles consideravam contrários aos seus interesses. E na segunda metade do século, ela voltou a ser utilizada para “proteger” os países da América do Sul, só que agora contra a “ameaça comunista”, que justificou o apoio norte-americano a uma sucessão de golpes e regimes militares que liquidaram a democracia no continente, destruindo ao mesmo tempo sua soberania e seus projetos autônomos de futuro.

No início do século XXI, durante a sua “guerra global ao terrorismo”, os Estados Unidos reduziram seu grau de envolvimento político com os assuntos sul-americanos. Um “déficit de atenção” que durou até o “desembarque” econômico dos chineses na América do Sul na segunda década do século, e até o início do conflito entre os Estados Unidos e a Rússia, na Ucrânia, após o golpe de Estado de 2014.

Desde então, os Estados Unidos vêm se propondo “repolarizar o mundo” no estilo da Guerra Fria do século XX, de maneira que os demais países do sistema internacional, e também da América do Sul, teriam que se posicionar de um lado ou de outro da “linha vermelha” estabelecida por eles e seus aliados europeus.

O declínio do projeto de integração sul-americano

A maioria dos países sul-americanos superou o impacto da crise de 2008 mais rapidamente do que no resto do mundo, graças à grande demanda de seus produtos de exportação por parte das economias asiáticas, da China em particular, que sustentaram as quantidades e os preços das commodities sul-americanas num nível extremamente elevado.

Mas este sucesso de curto prazo provocou um efeito inesperado em toda a América do Sul, ao aprofundar, de forma paradoxal, as velhas dificuldades enfrentadas desde sempre pelo projeto de integração econômica da América do Sul. Basta dizer que, na América do Norte, o comércio intrarregional é da ordem de 40% do seu comércio global; na Ásia, de 58%; e na Europa, de 68%; enquanto na América do Sul, mal chega aos 18%.

Os caminhos do futuro

Dividida em blocos, e com a maior parte dos países separados ou distantes do Brasil, por conta do contencioso venezuelano, a América do Sul deverá se manter na sua condição tradicional de periferia econômica do sistema internacional, mesmo diversificando e ampliando seus mercados na direção da Ásia. Para não ser assim, o Brasil terá que assumir a “liderança material” do continente, construindo uma estrutura produtiva que combine indústrias de alto valor agregado e tecnologias de ponta, com a produção de alimentos e commodities de alta produtividade, mantendo sua condição de grande produtor de energia tradicional e “energia limpa”.

Neste caso, o Brasil poderá mudar o rumo da região, transformando-se na sua “locomotiva econômica”, por cima das divergências políticas e ideológicas que hoje dividem e imobilizam um continente que – sem o Brasil – não tem a menor relevância geopolítica dentro do Sistema Mundial.

Neste ponto, entretanto, não há como enganar-se: o Brasil enfrentará nos próximos anos uma concorrência acirrada e um boicote explícito do governo de Donald Trump que considera que a única relevância da América do Sul é pertencer ao “quintal dos Estados Unidos”.

***José Luís Fiori é professor emérito da UFRJ. Autor, entre outros livros, de Uma teoria do poder global (Vozes) [<https://amzn.to/3YBLfHb>]**

a terra é redonda

Publicado originalmente no Boletim de Conjuntura n°. 9 do [Observatório Internacional do Século XXI - NUBEA/UFRJ](#).

A Terra é Redonda existe graças aos nossos leitores e apoiadores.

Ajude-nos a manter esta ideia.

CONTRIBUA

A Terra é Redonda