

CANADÁ E ESTADOS UNIDOS, BRASIL E ARGENTINA. REFLEXÕES SOBRE RELAÇÕES ASSIMÉTRICAS NO NORTE E NO SUL DAS AMÉRICAS

CANADA AND THE UNITED STATES, BRAZIL AND ARGENTINA. REFLECTIONS ON ASYMMETRICAL RELATIONS IN NORTH AND SOUTH AMERICA

João Fábio Bertonha¹

Submetido em 12 de novembro de 2012 e aprovado em 22 de fevereiro de 2013

Resumo: O objetivo central deste artigo é discutir, de forma comparada, as relações entre o Canadá e os Estados Unidos e entre o Brasil e a Argentina, especialmente no tocante aos aspectos econômicos, políticos e militares. A ideia central é verificar a assimetria entre os dois conjuntos e identificar como e por que ela se constituiu e afeta a inserção internacional canadense e argentina.

Palavras-chave: Argentina, Brasil, Canadá, EUA, relações assimétricas

Abstract: The main purpose of this paper is to discuss, in a comparative way, the relationships between Canada and the U.S. and between Brazil and Argentina, especially regarding economic, political and military aspects. The central idea is to assess the asymmetry between the two sets and identify how and why it was formed and affects the Ottawa and Buenos Aires' international insertion.

Keywords: Argentina, Brazil, Canada, USA, asymmetric relationships

¹ Doutor em História Social/Universidade Estadual de Campinas (UNICAMP), com Pós-doutorados na Università di Roma (La Sapienza) e na USP. Especialista em estudos estratégicos internacionais pela National Defence University (EUA) e pesquisador, por duas vezes, em universidades canadenses como bolsista do ICCS. Professor de História Contemporânea na Universidade Estadual de Maringá/PR (Brasil) e pesquisador do CNPq.

Introdução

Se fizermos uma pesquisa em *sites* de busca, como Google ou Yahoo, encontraremos, sem dificuldade, em *blogs*, fóruns de discussão e outros meios, especialmente informais, duas ideias. A primeira é a de que o Canadá não passa, para todos os fins práticos, do 51º estado americano e a segunda, a de que a Argentina deve se conformar em se tornar o 27º estado do Brasil. Tais frases, com certeza, irritam profundamente a maioria dos argentinos ou dos canadenses e não refletem a realidade, ao menos não no sentido de que efetivamente o Canadá ou a Argentina estejam perdendo suas identidades nacionais e/ou suas independências.

Não obstante, o simples fato de esse tipo de afirmações ser possível indica a necessidade de alguma reflexão a respeito, o que constitui meu objetivo neste artigo. E o farei de uma forma comparada, talvez nos permitindo uma visão mais clara dos dilemas de inserção internacional de Buenos Aires e Ottawa, especialmente frente aos EUA e ao Brasil. Conforme tentarei demonstrar, tais dilemas acabam por se revelar, no momento atual, mais próximos do que distantes, pelo que uma abordagem comparada pode ser especialmente válida.

Dessa forma, o texto se dividirá, em essência, em duas partes que se complementam de forma lógica. A primeira abordará o caso argentino e a segunda, o canadense, sendo que as reflexões de tom comparativo serão apresentadas na sua conclusão.

O caso argentino

A Argentina está, no momento atual, em uma situação de instabilidade econômica, com inflação, controle de câmbio e outros problemas macroeconômicos, além de continuar a vivenciar a sua crônica instabilidade política, caracterizada por um contínuo clima de confrontação. A econo-

mia do país, ademais, continua excessivamente dependente da exportação de produtos agrícolas e pouco diversificada e competitiva. Além disso, perto do que foi a Argentina até a Segunda Guerra Mundial, quando o país era mais rico do que muitos países europeus, fica ainda mais evidente a decadência sofrida pelo país em todos os níveis.

Não obstante, a Argentina não é exatamente um país pobre. Depois do colapso econômico de 2002, sua economia se recuperou, tendo um crescimento em torno de 8 a 9% ao ano até recentemente e, mesmo agora, em plena crise mundial, os números continuam positivos. Essa melhora se refletiu no social, com – ainda que haja controvérsias sobre os números exatos – milhões de argentinos voltando a pertencer à classe média. O IDH argentino continua elevado para os padrões regionais e, se pensarmos em linhas gerais, o argentino médio continua a ter um padrão de vida e educacional melhor do que o do brasileiro (BERTONHA, 2011, p. 49-53).

Em termos estratégicos, contudo, o melhor IDH da Argentina com relação ao Brasil não altera dois fenômenos que têm marcado a relação entre os dois países no decorrer dos últimos vinte anos e que parecem estar se acelerando: a crescente dependência argentina da economia brasileira e a aceitação, pelo estado argentino, de uma posição subalterna, estrategicamente, diante do Brasil. Frente ao histórico competitivo entre os dois países, trata-se de uma alteração que só pode impressionar.

Não é nenhum segredo que, por décadas, o Brasil sempre considerou, como sua principal ameaça externa, a Argentina. Já no tempo do Império, a desconfiança das ambições argentinas em reconstruir o Vice-Reinado do Rio da Prata foi determinante, entre outros motivos, para a manutenção de uma política intervencionista no Prata que, entre altos e baixos, atravessou quase todo o século XIX. Mais tarde, já na vigência da República, a marinha brasileira sustentou uma corrida naval com a Argentina, na época do barão do Rio Branco e, nos anos 1930, o medo de que uma Argentina mili-

tarmente mais forte pudesse derrotar o Brasil foi fundamental para ampliar ainda mais os laços deste com os Estados Unidos.

Mesmo nas décadas de 1960 e 1970, apesar de haver momentos de maior aproximação e da diminuição dos riscos de um conflito armado, as preocupações estratégicas brasileiras com a Argentina continuaram. Na época da construção da usina de Itaipu, consta que os regimes militares argentino e brasileiro chegaram a jogar “jogos de guerra” um contra o outro e, durante a Guerra das Malvinas, muitos militares brasileiros viram com preocupação a capacidade demonstrada pelas forças armadas argentinas, que, se inferiores às britânicas, poderiam muito bem ter vencido as brasileiras.

A Argentina também considerou, por décadas, que um dos seus principais inimigos era o Brasil. Este teria sido um dos culpados da “Grande Argentina” (que reuniria o atual território argentino, somado ao uruguaio, paraguaio e parte do boliviano) nunca ter se concretizado e o principal rival na posição da liderança da América do Sul. É verdade que, no imaginário estratégico argentino, havia outro país que despertava ainda mais preocupação, o Chile, mas o Brasil não ficava muito atrás. Aliás, não espanta que Brasil e Chile sempre tenham sido tão próximos, dado o rival comum.

Hoje, Buenos Aires e Brasília ainda sustentam disputas por causa de barreiras comerciais dentro do Mercosul, por uma cadeira no Conselho de Segurança da ONU (apesar deste tópico ter perdido relevância nos últimos tempos), e a imprensa argentina sempre publica artigos mencionando certo medo de a economia argentina ser “engolida” pela brasileira. Isso sem mencionar as piadinhas e disputas futebolísticas que, claro, continuam. No entanto, ninguém mais cogita a hipótese de tanques argentinos atravessarem Uruguaiana em direção a Porto Alegre ou de aviões brasileiros bombardearem Córdoba.

É evidente que a razão central para essa diminuição notável e auspi-

ciosa das tensões e para a eliminação da hipótese de guerra está na construção da aliança Brasil-Argentina e da formação do Mercosul, a partir dos anos 1990. Contou, para tanto, contudo, o desmonte da máquina produtiva argentina nas últimas décadas e, especialmente, no governo Menem, somado à decisão argentina de, na prática, abdicar do seu instrumento militar para fins de ação externa.

Em termos econômicos, a questão central é o descompasso de crescimento e diversificação das duas economias nas últimas décadas. Em 1930, a Argentina tinha um PIB nominal cerca de 50% superior ao do Brasil, mas, nas décadas seguintes, com o sucesso do processo de industrialização brasileiro e o relativo fracasso do argentino, a diferença foi se reduzindo e logo mudou de direção. Em 1985, o PIB brasileiro já era 2,7 vezes superior ao da Argentina e, hoje, a economia brasileira é 4,5 vezes maior do que a do seu vizinho, com a previsão de que chegue a quase cinco vezes em 2050 (DADUSH & STENCIL, 2010, p. 8). A Argentina manterá um PIB *per capita* mais elevado, mas o peso da economia brasileira continuará maior e, mais importante, essa é muito mais industrializada e diversificada do que a argentina. (ITAUSSU, 1996; BERTONHA, 2006, p. 183-198).

Isso acaba por se refletir de várias formas na relação entre os dois países. O fluxo de investimentos das empresas brasileiras na Argentina, por exemplo, é maior do que o inverso. Empresas como Petrobrás, Camargo Correa ou Itaú adquiriram várias congêneres argentinas nos últimos anos, de forma a aproveitar as vantagens do mercado argentino e fazer a presença brasileira se tornar visível. De 2000 a 2010, o número de empresas brasileiras em atuação na Argentina passou de 60 a 300 e o Brasil sempre esteve nas primeiras colocações nas tabelas de investimento direto no país. Não há, obviamente, qualquer tipo de controle brasileiro sobre o sistema produtivo argentino, mas uma assimetria nos investimentos é clara (GOMES, 2011; CNI, 2007; ALVES, 2011).

Em termos comerciais, o fluxo de mercadorias entre Brasil e Argentina cresceu acentuadamente desde a formação do Mercosul, girando entre 20 e 30 bilhões de dólares por ano. Em 2009, o Brasil era destino de 23% das exportações argentinas e origem de 31% das importações, enquanto os números inversos eram de apenas 8,4 e 8,8% (MRE, 2010, p. 7-9). A maior dependência do mercado brasileiro pela Argentina do que o contrário acaba por levar a um desequilíbrio estrutural da balança comercial, o que conduz a Argentina a uma atitude reativa, com contínuas travas comerciais, um progressivo enfraquecimento do espírito de um mercado comum e a um misto de tolerância e irritação por parte de Brasília.

A Argentina também está em posição inferior quando comparamos simplesmente a massa bruta dos seus elementos econômicos e políticos. O Brasil é cinco vezes mais populoso, numa massa de terra três vezes maior. Dessa forma, reunindo-se todos os fatores elencados, fica claro como a economia argentina depende mais da brasileira do que o inverso.

Militarmente, a situação argentina de hoje também forma um contraste notável com a de alguns anos atrás, quando, sem ser uma superpotência, ela tinha boa capacidade militar para os padrões latino-americanos. Nos últimos vinte anos, a contenção orçamentária tem sido grande e, especialmente nos anos 1990, o corte foi na carne. Hoje, o único porta-aviões da marinha argentina virou sucata; há pouco dinheiro para treinamento; instalações militares foram privatizadas e programas de armas nucleares e mísseis foram suspensos, com o estabelecimento de vários tratados, nesse âmbito, com o Brasil. Além disso, quase 80% do atual orçamento de defesa argentino é gasto com salários e aposentadorias. Há alguns anos, as forças armadas argentinas também não adquirem material moderno e, apesar dos esforços para revitalizar a indústria militar, determinados exercícios de treinamento e a presença de suas forças em missões da ONU, a capacidade de ação externa dos militares argentinos é quase nula.

Atualmente, o orçamento militar brasileiro é entre cinco e seis vezes maior do que o argentino, distância cuja tendência é aumentar. Mesmo que consideremos tais números arbitrários, o quadro geral está claro: enquanto a estrutura militar brasileira tem permanecido constante (ou, ao menos, com oscilações menos acentuadas) e com tendência de melhora, a argentina entrou em colapso.

Conforme já mencionado, não resta dúvida de que a construção do Mercosul, a redemocratização dos dois países e o fim da Guerra Fria foram as chaves que levaram à situação apresentada. Afinal, com o fim do papel de polícia dos militares em ambas as nações, a criação do eixo Brasília-Buenos Aires e o fim da “ameaça vermelha”, abria-se a possibilidade de cortes nos orçamentos militares, o que foi feito. Não obstante, questões internas dos dois países também influenciaram bastante o quadro.

No caso argentino, o total descrédito nos militares depois da “guerra suja” e da aventura nas Malvinas com certeza levou, os governos civis, a implementar cortes ainda mais profundos no orçamento militar. Nos anos 1990, o ideário neoliberal (especialmente no governo Menem) acelerou o processo e a profunda crise econômica do país vizinho até 2002, só o completou, o que explica a decadência militar argentina. No Brasil, os militares conseguiram reter algum poder e influência; a máquina do estado não foi completamente destruída e nossas crises econômicas foram menores. Com isso, apesar das dificuldades dos militares brasileiros, que não são poucas, eles foram capazes de manter, ao menos, uma parte da máquina funcionando (BERTONHA, 2010 e 2011, p. 133-136).

Na Argentina, em contrapartida, os militares perderam a sua força política e os governos democráticos tendem a ter uma postura de confronto com as FFAA, o que explica, em boa medida, como elas chegaram a uma situação operativa, logística e moral crítica. E tal situação tende, a princípio, a continuar, pois mesmo num momento em que as capacidades milita-

res de Brasil e Chile estão se aperfeiçoando, o quase colapso das argentinas parece não ter qualquer apelo político local. Uma questão, pois, interna e derivada, em grande parte, dos traumas da ditadura e da democratização, mas cujos efeitos na geopolítica local foram consideráveis (HANG, 2007, CALLE, 2007 e CORBACHO, 2008).

São, contudo, as perspectivas de futuro que mais parecem importar. Hoje, o Brasil procura redefinir sua *Estratégia Nacional de Defesa* e assumir uma postura mais assertiva, ainda que não agressiva, nesse campo. Se todos os planos frutificarão, é questão a se comprovar; porém, caso isso se efetive, o Brasil terá um poder militar médio, mas de longe o maior da América do Sul e a anos luz do argentino. Num momento em que as FFAA brasileiras discutem a compra de submarinos nucleares, caças de última geração e uma nova frota oceânica, as argentinas apenas sobrevivem, esperando melhores dias.

A discrepância estratégica acaba por se converter em dependência. A Argentina confia, hoje, no bom relacionamento com seus vizinhos, especialmente o Chile e o Brasil, e nas instituições supranacionais criadas na América do Sul para garantir sua independência e segurança. Ela também conta, nas entrelinhas, que, para enfrentar qualquer ataque ao seu território, por mais improvável que seja, terá o respaldo brasileiro. Uma conclusão que não deixa de ser verdadeira, mas que priva Buenos Aires de instrumentos para uma ação internacional independente. No caso das Malvinas, por exemplo, os argentinos sabem que não têm como repetir a invasão de 1982, devendo se conformar em negociar com Londres, em uma posição de inferioridade.

A assimetria econômica e estratégica demanda uma assimetria política. O Brasil é essencial para fazer ouvir a voz argentina nos foros internacionais, especialmente à medida que tem acesso cada vez maior a eles. Já a Argentina, apesar de fundamental no projeto brasileiro de inserção in-

ternacional, não tem a mesma função vital para Brasília, cujas perspectivas de ação internacional requerem a amizade argentina, mas vão além dela.

Nos anos 1990, o governo Menem acreditava poder compensar essa desvantagem com “relações carnavais” com os Estados Unidos, mas tal opção não existe mais. A Argentina parece estar se conformando, ao menos no presente momento, em ser um apêndice estratégico e econômico do Brasil, até porque os avanços brasileiros, especialmente no campo econômico, acabam por se refletir positivamente na economia argentina. Claro que há resistências de todo o tipo, impedindo, aliás, a configuração de uma “aliança estratégica” real e levando a uma política relativamente benevolente de Brasília com Buenos Aires, em especial no campo comercial (GONÇALVES e LYRIO, 2003; PFEIFFER, 2012). Na prática, contudo, essas resistências não se estabelecem como uma política consistente, mas sim como meros movimentos táticos de quem já reconheceu a situação.

Dessa forma, apesar das boas relações bilaterais, fato é que o Brasil importa muito mais para a Argentina do que o contrário. Econômica e estrategicamente, a assimetria é grande demais para ser ignorada e acaba por ser o pano de fundo do relacionamento. Ignorá-la e se adaptar a ela pode ser uma opção válida, a qual trará mais benefícios do que prejuízos à sociedade argentina, mas não há como esconder a realidade de que ela está agora numa situação de assimetria estratégica relevante e de dependência em relação ao Brasil.

O caso canadense

Conforme já é mais do que conhecido, as relações entre os Estados Unidos e o Canadá se caracterizam, entre altos e baixos, por uma intensa simbiose econômica e populacional associada a uma desconfiança de fundo, ou seja, a de que o Canadá pode ser, um dia e de alguma forma,

absorvido nos Estados Unidos.

Desde a independência dos EUA, em 1776, a perspectiva de união do que havia restado da América inglesa com a nova nação era tão palpável que foi prevista na Constituição. Por todo o século XIX, essa sombra estava presente e houve até mesmo guerra entre os dois países em 1812, sendo que, se canadenses e britânicos tivessem sido então derrotados, talvez hoje não existisse o Canadá. A própria criação do *Dominion* do Canadá, em 1867, foi a culminação de um esforço para resistir à pressão dos EUA em direção ao norte.

Com o tratado do Oregon, de 1846, e a melhoria das relações entre Ottawa, Londres e Washington, as chances reais de um expansionismo americano em direção ao norte diminuíram muito e a participação, como aliados, dos dois países nas guerras mundiais apenas cimentou uma amizade também fundamentada nas trocas populacionais e comerciais. Depois da Segunda Guerra Mundial, com o desmantelamento da área econômica e política representada pelo Império britânico, o Canadá se colocou ainda mais como parceiro dos EUA, especialmente na Guerra Fria, e um reflexo disso é que os dois países compartilham a maior fronteira terrestre desmilitarizada do mundo.

Tal situação é muito cômoda para os EUA, que podem contar com um país amigo na fronteira que os abastece de recursos naturais, produtos industrializados etc. Para os canadenses, a situação também não é negativa, já que podem contar com o imenso mercado dos Estados Unidos e uma situação de segurança proporcionada pela cobertura estratégica do Pentágono. Os canadenses também podem se orgulhar, com razão, que sua sociedade é mais igualitária e menos fraturada do que a americana e dos seus índices de qualidade de vida superiores, ainda que o nível dessa superioridade, pensando em valores médios, seja menor do que parece e concentrado em certos grupos sociais (WOLFF, 2012).

No entanto, os problemas da assimetria novamente são evidentes. As massas de terra dos dois países praticamente se equivalem, mas há dez americanos para cada canadense; a economia dos EUA é cerca de nove vezes maior do que a do seu vizinho (ainda que o Canadá, em termos de renda *per capita*, supere-o ligeiramente) e é mais diversificada (WORLD ECONOMIC OUTLOOKDATABASE, 2012). Por essa razão, houve sempre temores entre os canadenses de que eles “seriam engolidos” pelo vizinho maior e várias eleições nacionais no país – 1891, 1911 e 1988 – tiveram como tema central o livre comércio com os EUA.

Mesmo com tais temores, a integração entre os dois países sempre aconteceu e, depois da assinatura do *Canada-United States Free Trade Agreement* e a formação do NAFTA em, respectivamente, 1988 e 1994, aprofundou-se ainda mais. Na última década, em torno de 85% das exportações canadenses (que significam 1/3 do seu PIB) são enviadas ao sul da fronteira, enquanto 33% das estadunidenses seguem para o norte. Os mercados e as empresas, por sua vez, estão tão integrados que, aos olhos do mundo, não faz muita diferença operar em Seattle ou Vancouver. Para o Canadá, nesses termos, a vizinhança com os EUA é fator de prosperidade (HAGGART, 2001; FERGUSSON, 2011).

O problema é que, enquanto os EUA comerciam com o mundo, o Canadá é muito dependente do mercado do vizinho e qualquer oscilação deste tem efeitos automáticos no Canadá. Ao mesmo tempo, o número de empresas americanas que se instalam no norte é muito superior ao de canadenses que se deslocam para o sul, o que reforça a impressão de algum tipo de anexação econômica por parte dos EUA.

É em termos militares, contudo, que a situação se torna dramática. O Canadá não é exatamente, note-se, um país que desconheça o uso da força em defesa da nação ou de seus interesses internacionais. O país participou ativamente das duas guerras mundiais, quando mobilizou, respec-

tivamente, 620 mil e 1,1 milhão de homens e possuiu um aparato militar de primeira ordem. Também participou da guerra da Coreia, do Golfo e em várias operações da OTAN e, durante a Guerra Fria, uma brigada canadense e unidades aéreas ficaram estacionadas na Alemanha (MORTON, 1985). Mais recentemente, forças canadenses participaram da invasão do Afeganistão, do ataque à Líbia e representam um aumento da presença militar canadense no Ártico.

No momento atual, as *Canadian Forces*, que integram as forças de mar, ar e terra, têm por missão a proteção do Canadá e da América do Norte (em união com as dos EUA) e a defesa dos interesses canadenses e da paz no mundo. Consoante com a política externa pacífica do Canadá, as ações militares do país sempre têm ocorrido, normalmente, dentro da aliança ocidental ou com o beneplácito da ONU, incluindo inúmeras missões de paz. Para tanto, elas contam com cerca de 70 mil homens na ativa, três dezenas de navios e submarinos militares, aviões como o F-18 americano e três brigadas mecanizadas, além de forças de apoio e unidades de combate ao terrorismo. Em linhas gerais, são forças profissionais, dotadas de material militar relativamente moderno e bem-treinadas.

Mais recentemente, depois de um marcado declínio de gastos e capacidades iniciado nos anos 1960 e intensificado nos 1990 (NUNEZ, 2004; MOENS, 1999; JAMES, 2007), houve um aumento dos gastos (ROBINSON, 2011) e das ambições militares canadenses, com a assinatura de contratos, em 2009, para a aquisição de 65 caças F35 de última geração, novos navios de guerra e equipamentos para o exército, além de expandir numericamente as forças em algumas dezenas de milhares de homens. A ideia seria a de dar ao Canadá alguma independência de ação estratégica, mas sem romper com a tradicionalmente pacífica política internacional do país, que prefere confiar na negociação, na ação conjunta com seus aliados e no *soft power* (nos termos canadenses, SMITH-WINDSOR, 2000) para

atingir seus fins.

De qualquer modo, as capacidades militares do Canadá são modestas e seriam insuficientes para suas intenções sem o apoio dos EUA e dos outros aliados ocidentais. Na Ásia, por exemplo, o Canadá procura mais projeção econômica e defende ações multilaterais e iniciativas econômicas para tal fim (APCF, 2012). Fica evidente, contudo, que isso só poderá acontecer dentro da cobertura estratégica patrocinada pelos Estados Unidos. No Ártico, do mesmo modo, embora com todo o reforço nos últimos anos, a capacidade militar canadense fica muito longe da russa e ainda mais da americana. Mesmo que levemos em conta que os riscos de confrontação real entre os vários estados são pequenos e que a real preocupação é patrulhar novos territórios e rotas abertos pelo degelo do mar, a discrepância em questão não deixa de ser relevante (WEZEMAN, 2012).

Em termos comparativos puros, não há necessidade de recordarmos a imensa capacidade militar dos Estados Unidos, mas cabe lembrar como, com relação apenas ao Canadá, o Pentágono gasta trinta vezes mais, tem 22 vezes mais homens em armas (1,5 milhão vs. 70 mil) e uma discrepância em termos de quantidade e qualidade de material bélico (para não falar da capacidade de projeção de poder) que deixa o Canadá muito aquém do seu vizinho do sul. O Canadá pode estar protegido graças a esse poder, mas também acaba por sofrer a sua influência.

Ottawa e Washington, na verdade, sempre têm colaborado em termos estratégicos, através de uma longa série de convênios e acordos bilaterais e também pela participação conjunta na OTAN e no NORAD e ainda pela rede de defesa aérea da América do Norte, à qual os canadenses estão integrados desde 1958. As forças armadas canadenses, do mesmo modo, possuem doutrinas e equipamentos compatíveis com as americanas, o que permite uma integração tática e operacional quase perfeita. A íntima relação garante a segurança canadense, mas também se torna um elemento

de reforço ao poder militar dos EUA, especialmente porque oferece uma retaguarda tranquila na base de poder desse país, na América do Norte (CLARKSON e FITZGERALD, 2009; CLARKSON e MILDENBERGER, 2010).

Dessa forma, o Canadá mantém uma ativa política internacional em defesa dos direitos humanos, da negociação e em apoio a seus aliados, mas a exerce com pouca “musculatura” própria, preferindo enfatizar o seu *soft power*, o que diminui a sua eficácia. Alguns autores chegam a argumentar (JAMES, 2007) que o Canadá, o qual podia ser chamado de uma “potência média” até os anos 1950, seria hoje apenas uma sombra daquilo, especialmente devido aos drásticos cortes, anteriormente mencionados, na estrutura militar e diplomática do país, desde então, o que indicaria a necessidade de crescimento na estrutura militar, conforme já vem acontecendo, e dos gastos.

Esse tipo de reflexão tem que ser considerado com alguma cautela, pois o Canadá não fez a opção por forças militares diminutas e, como consequência disso, converteu a sua política externa para um viés menos militarista, de promoção da paz via operações internacionais e ações apenas dentro do escudo patrocinado pelos seus aliados. O oposto parece ser mais correto, ou seja, o Canadá, nas últimas décadas, formatou uma política externa nos moldes recém-descritos e, a partir da avaliação do tipo de força que seria necessária para bancá-la, reestruturou seu aparato militar.

Do mesmo modo, deve ter influenciado na decisão de manter forças militares mínimas, a simples constatação de que as relações com os EUA são boas; de que o poder militar desse país é uma proteção com a qual o Canadá pode contar e de que, embora não o fosse, não haveria esforço militar capaz de contrabalançar o poder do grande irmão ao sul. No ponto de vista adotado, a política de defesa canadense, a partir dos anos 1950, longe de ser um fracasso que tenha inviabilizado a política externa do Canadá,

foi, antes, bem-sucedida, pois atendeu ao que a mesma requeria e impediu desperdícios de recursos públicos, que puderam ser melhor utilizados em outros locais (LAGASSÈ e ROBINSON, 2008).

A discussão, hoje, parece caminhar, de qualquer forma, para o fato de que, mesmo para o seu estilo de política internacional, as forças armadas do Canadá estão aquém do mínimo necessário e convém modernizá-las e até ampliá-las. Também estão presentes, com certezas e interesses corporativos das FFAA, que identificaram um momento propício para demandar mais recursos. Não obstante, mesmo os críticos dessa tendência de aumento de gastos, reconhecem que são necessários ajustes para equilibrar as capacidades militares canadenses com as demandas impostas a ela pelo seu governo (LAGASSÈ e ROBINSON, 2008). Seja como for, o fator base de que o Canadá será sempre um sócio menor dos EUA e que eles o olharão com esse viés não pode ser alterado.

A situação, contudo, nunca causou problemas insuperáveis nas relações entre os dois Estados e, quando Ottawa optou por não apoiar algumas iniciativas de Washington (como da invasão do Iraque, em 2003, ou no caso de certas políticas de segurança dos EUA pós 11/9 – STANCA-TI, 2006), isso gerou mal-estar, mas nada além disso. Do mesmo modo, pequenas disputas territoriais ainda existem e a disputa pelo Ártico tem colocado os dois países, em alguns momentos, em lados opostos (BERG, 2012). No entanto, nada disso muda o fato de que as relações entre os dois estados e sociedades são próximas em todos os níveis, mutuamente benéficas e cordiais.

Cordiais, mas assimétricas, com os EUA na posição de maior importância para o Canadá do que o contrário. A assimetria é tão grande que não espanta que seja exatamente onde o Canadá pode competir, ou seja, no campo cultural, que ele mais se esforce para se diferenciar dos EUA. Estadunidenses e canadenses têm valores, em essência, semelhantes, mas estes

parecem menos inclinados a confiar no livre-mercado para conduzir sua economia, tendem a ser mais tolerantes em termos de multiculturalismo e religião e com diferenças sociais menos exageradas, além de manterem a confiança no estado como provedor de alguns serviços essenciais. O estado canadense tende a valorizar tais aspectos, assim como a estimular com cuidado as manifestações da cultura própria (incluindo a sua parte francesa), como forma de ressaltar a sua identidade.

No entanto, apesar da importância do Canadá para os EUA, Ottawa teme perder o *status* de “relacionamento especial” de que desfrutou nas últimas décadas e que o país seja tratado apenas como “mais um” na agenda de Washington. Esse “relacionamento especial” foi, em boa medida, algo teórico e que poderia ser traduzido também como “indiferença” por parte de Washington. Mas ele efetivamente existiu e os canadenses temem perder, agora, esse *status*, especialmente porque a política externa dos EUA se volta para a Ásia e seus centros de gravidade populacional e econômica para o sul e o oeste. Preocupação exagerada, pois a realidade da geografia e da fronteira nunca poderá ser superada; e também indicativa de uma ansiedade por parte de Ottawa, no tocante aos EUA, porém não no sentido contrário.

Conclusões

O Canadá e a Argentina são estados e sociedades com várias semelhanças e diferenças. Ambos se situam nos extremos do continente americano, com populações semelhantes e contam com melhores níveis sociais em comparação com seus vizinhos. Os dois países também se especializaram, por muito tempo, em fornecer trigo e outros produtos agrícolas para a Inglaterra, sendo que alguns estudiosos do início do século XX consideravam a Argentina mais um *Dominion* britânico.

Nos termos discutidos no presente artigo, a maior semelhança entre eles é a presença de dois estados vizinhos, EUA e Brasil, ambos amigáveis e importantes para a segurança e para o desenvolvimento dos primeiros, mas também atuantes no sentido de representarem um efeito inibidor na autonomia estratégica dos vizinhos em desvantagem, dada a exagerada assimetria de poder. Conforme tentei demonstrar neste texto, tal assimetria não leva a riscos de invasão ou perda de soberania, mas acaba por constrianger a política externa dos dois países.

As diferenças, contudo, também podem e devem ser enfatizadas. O patamar de desenvolvimento da economia e os níveis sociais canadenses são muito superiores aos da Argentina. A política externa canadense também é muito mais global, incluindo a participação em missões de paz e também em guerras reais, como no Afeganistão, no Kosovo e na Líbia, e em alianças tradicionais como a OTAN, enquanto a da Argentina está num patamar muito mais regional e menos ambiciosa.

A assimetria entre os dois conjuntos também não é perfeitamente equivalente. Na maior parte dos critérios aqui utilizados, o Brasil supera a Argentina numa escala de cinco vezes, enquanto a mesma relação entre EUA e Canadá está na faixa de dez vezes. Além disso, enquanto os EUA ainda exercem poder sobre a Argentina, o Brasil não tem praticamente nenhum sobre o Canadá. Por fim, o Canadá já foi uma potência militar de primeira grandeza e ainda tem forças de alguma importância nesse âmbito, enquanto a da Argentina nunca passou de uma força regional, mesmo nos seus melhores momentos, chegando, hoje, à quase inexistência.

As maiores diferenças, todavia, estão nos pontos de partida e nas razões que fizeram os dois países confluírem para uma situação estratégica semelhante. No caso argentino, os indícios indicam que o colapso do seu poder militar se deu, em boa parte, por motivos internos, ou seja, pelo envolvimento dos militares, por quase todo o século XX, em uma força

de repressão e política interna. Especialmente durante a última ditadura militar (1976-1982), os crimes cometidos foram tamanhos que até hoje a relação entre civis e militares não se recuperou por completo, o que colaborou para um verdadeiro desmonte do aparato militar. Só a partir desse colapso interno é que a visão de uma política regional menos conflituosa venceu e a perspectiva de se tornar um sócio menor diante do Brasil foi aceita pelas elites argentinas.

Já no Canadá, a questão se deu exatamente de modo inverso: desde que ficou claro, em meados do século XIX, que o poder dos Estados Unidos não poderia ser contido pela força, o Canadá se adaptou e aceitou a realidade. Nunca se pensou na construção de uma rede de fortalezas para proteger a fronteira ou na formação de uma frota nos Grandes Lagos para a defesa nacional, pois nenhum esforço seria capaz de eclipsar o gigante do sul. Também se tentou manter alguma independência – cultural, econômica e política –, mas nunca se procurou fechar hermeticamente o país à atração populacional, econômica, cultural e política dos EUA. Entre altos e baixos, a sociedade canadense teve e tem que se adaptar à presença do vizinho mais forte e, salvo problemas pontuais e esparsos, a convivência tem dado certo.

No caso argentino, a maior dificuldade do processo talvez seja exatamente a sua novidade. Durante séculos, o Rio da Prata foi o principal ponto de choque entre os impérios português e espanhol na América e Brasil e Argentina herdaram essa rivalidade. Vínculos populacionais e econômicos foram estabelecidos entre o sul do Brasil e a Argentina e, em muitos momentos, o espírito de colaboração triunfou sobre o de competição. Mas, lá no fundo, alguma rivalidade sempre esteve presente, desde o século XIX até os anos 1970, agravada pelas pretensões da elite argentina de exercer a liderança no continente. Foi somente nos últimos vinte ou trinta anos, assim, que a Argentina teve de se ver nessa posição de sócio menor; e a

descoberta de uma nova realidade ainda choca algumas pessoas.

A geografia, em boa medida, define a política externa de uma sociedade e de um estado e nenhum dos quatro países aqui considerados pode mudar o fato de serem vizinhos uns dos outros. É a análise do passado e a perspectiva de futuro, contudo, que determinam o que cada estado e sociedade farão da geografia que herdaram. Vários países europeus e asiáticos aprenderam a conviver com vizinhos mais poderosos e, no continente americano, a assimetria entre os dois estados mais poderosos, justamente o Brasil e os Estados Unidos, também é imensa. Isso não significa, porém, que ambos não possam tanto colaborar quanto divergir de forma pacífica.

Canadá e Argentina podem prosperar junto de seus vizinhos maiores e estes podem se beneficiar, como já se beneficiam, da presença daqueles. Por si só, assimetrias não constituem um obstáculo intransponível para relações mutuamente vantajosas e pouco conflituosas e, acima de tudo, não precisam significar obrigatoriamente dominação, mas sim colaboração entre diferentes. Eis a perspectiva mais positiva, a meu ver, para ser aplicada nos dois extremos do continente americano.

Referências

ALMEIDA MELLO, Leonel Itaussu. *Argentina e Brasil – A Balança de Poder no Cone Sul*. São Paulo: Annablume, 1996.

ALVES, Rodrigo Maschion. O investimento externo direto brasileiro: a América do Sul enquanto destino estratégico. *Meridiano*, 47.12, 127: 25-35, 2011.

APCF (Asia Pacific Foundation of Canada). *Securing Canada's place in Asia. Means, Institutions and mechanisms*. Vancouver: APAC, 2012. Disponível em www.asiapacific.ca. Acesso em 4/11/2012.

BERG, Stephen. [*The Arctic Policies of Canada and the United States:*](#)

Domestic Motives and International Context. Stockolm: SIPRI, 2012 (Sipri Insights on Peace and Security, 2012/1).

BERTONHA, João Fábio. *Geopolítica e relações internacionais na virada do século XXI: uma história do tempo presente*. Maringá: Eduem, 2006.

_____. Adquisiciones de armamentos y reequilibrios geopolíticos: América del Sur en la primera década del siglo XXI. *Relaciones Internacionales*. 39, 39: 109-127, 2010.

_____. *Geopolítica, defesa e desenvolvimento: a primeira década do século XXI na América Latina e no mundo*. Maringá: Eduem, 2011.

CALLE, Fabian. El rearme regional – Brasil se suma a la tendencia. *DEF (Desarrollo, Defesa, Energia, Medio Ambiente)*, Vol. 3, N. 27: 34-37, 2007.

CLARKSON, Stephen; FITZGERALD, Erin. A Special Military Relationship? Canada's Role in Constructing US Military Power. *Journal of Military and Strategic Studies*. 12, 1: 1-24, 2009.

_____; MILDENBERGER, Matto. *Canada's and Mexico's Role in Constructing (or Constraining) US Power: A Mid-Project Report*. Paper presented at the Annual Conference of the Canadian Political Science Association, Concordia University, Montreal, June 3, 2010. Disponível em <http://www.cpsa-acsp.ca/papers-2010/Clarkson-Mildenberger.pdf>. Acesso em 12/11/2012.

CONFEDERAÇÃO NACIONAL DA INDÚSTRIA. *Os interesses empresariais brasileiros na América do Sul*. Brasília: CNI, 2007.

CORBACHO, Alejandro. De la disuasión a la defensa defensiva. *DEF (Desarrollo, Defesa, Energia, Medio Ambiente)*, Vol. 3, N. 32: 76-78, 2008.

DADUCHI, Uri; STANCIL, Bennett. *The World Order in 2050*. Washington: Carnegie Endowment for International Peace, 2010.

FERGUSON, IAN. *United States-Canada Trade and Economic Rela-*

- tionship: Prospects and Challenges*. Washington: Congressional Research Service, 2011. Disponível em <http://www.nationalaglawcenter.org/assets/crs/RL33087.pdf> Acesso em 5/11/2012.
- GOMES, Keiti da Rocha. *Internacionalização das empresas brasileiras no mercado argentino*. Rio de Janeiro: IPEA, 2011 (Texto para discussão 1597).
- GONÇALVES, José Botafogo; LYRIO, Maurício Carvalho. *Aliança estratégica entre Brasil e Argentina*. Antecedentes, estado atual e perspectivas. Rio de Janeiro: CEBRI, 2003.
- HAGGART, Blaine. *Canada and the United States: Trade, investment, integration and the future*. 2001. Disponível em <http://publications.gc.ca/Collection-R/LoPBdP/BP/prb013-e.htm>. Acesso em 8/11/2012.
- HANG, Júlio. Argentina y sus vecinos: un llamado de atención. *DEF (Desarrollo, Defensa, Energia, Medio Ambiente)*. 3, 27: 42-44, 2007.
- JAMES, Carolyn. *North American Security and the Canadian Perspective*. Paper prepared for presentation at the 2007 Sixth Pan-European International Relations Conference, Turin, Italy, September 12 – 15. Disponível em http://turin.sgir.eu/uploads/James-2007_turin.pdf. Acesso em 12/11/2012.
- LAGASSÈ, Philippe; ROBINSON, Paul. *Reviving Realism in the Canadian Defence Policy*. Kingston (Ontario): Centre for International Relations, 2008 (Martello Papers).
- MOENS, Alex. Revitalizing our defence and security capability. *Policy Options*. 20, 8:27-32, 1999.
- MRE (MINISTÉRIO DAS RELAÇÕES EXTERIORES DO BRASIL). *Argentina*. Brasília: MRE, 2010.
- MORTON, Desmond. *A Military History of Canada*. Edmonton: Hurtig Publishers, 1985.
- NUNEZ, Joseph. Canada's Global Role: a strategic assessment of its military power. *Parameters*. 34, 3: 75-93, 2004.

- PFEIFFER, Alberto. Brasil e Argentina no Século 21: Protagonistas no mundo ou coadjuvantes de si mesmos. *Interesse Nacional*, 18, 2012. Disponível em <http://interessenacional.uol.com.br/2012/07/brasil-e-argentina-no-seculo-21-protagonistas-no-mundo-ou-coadjuvantes-de-si-mesmos/> Acesso em 9/11/2012.
- ROBINSON, Bill. *Canadian military spending 2010-11*. Foreign Policy Series, Ottawa: Canadian Centre for Policy Alternatives, 2011.
- SMITH-WINDSOR, Brooke A. Hard Power, Soft Power reconsidered. *Canadian Military Journal*, 1, 3:51-56, 2000.
- STANCATI, Bernard. The future of Canada's role in hemispheric defence. *Parameters*. 36, 3:103-116, 2006.
- WEZEMAN, Siemon. *Military Capabilities in the Arctic*. Stockholm: SIPRI, 2012. (SIPRI Background Paper).
- WOLFF, Edward et alii. *A comparison of inequality and living standards in Canada and the United States using an expanded measure of economic well-being*. Annandale-on-Hudson, NY: Levy Economics Institute of Bard College, 2012. (Working Paper 307).
- WORLD ECONOMIC OUTLOOK DATABASE, 2012. Disponível em www.imf.org. Acesso em 9/11/2012.