



# **A integração latino-americana: da identidade à estrutura econômica**

*Alexandre Ganan de Brites Figueiredo*

*Amaury Patrick Gremaud*

*Márcio Bobik Braga*



## resumo

Este artigo discute o projeto integracionista a partir de sua relação com o conceito de “América Latina”. Assim, será abordada a evolução desse conceito desde seu surgimento, em meados do século XIX, ainda como a expressão de uma unidade pretensamente cultural, até sua afirmação, pela Comissão Econômica para a América Latina (Cepal), em 1948, como objeto de análise designador de uma mesma estrutura econômica e histórica, compartilhada por todos os países da região, em que pesem suas particularidades. Pretende-se demonstrar que foi o processo de consolidação de uma identidade continental que abriu o caminho para a concretização de organismos mais duradouros de integração. Por fim, as sucessivas ondas de integração – e seus reflexos – serão discutidas à luz dos atuais desafios colocados a dois antigos projetos: o da existência de uma unidade “latino-americana” e o de sua integração.

**Palavras-chave:** integração da América Latina; latino-americanismo; Cepal; pensamento econômico latino-americano.

## abstract

*This article discusses the integrationist project based on its relationship with the concept of “Latin America”. Thus, the evolution of this concept will be addressed since its emergence in the mid-nineteenth century, still as the expression of an allegedly cultural unit, until its affirmation, by the Economic Commission for Latin America (Cepal), in 1948, as an object of analysis designator of the same economic and historical structure, shared by all countries in the region, despite their particularities. It is intended to demonstrate that it was the process of consolidation of a continental identity that paved the way for the realization of more lasting integration bodies. Finally, the successive waves of integration – and their ebbs – will be discussed in light of the current challenges posed to two old projects: that of the existence of a “Latin American” unit and that of its integration.*

**Keywords:** integration of Latin America; Latin Americanism; Cepal; Latin American economic thought.

A

história da integração latino-americana perfaz um trajeto pendular, ora caminhando na direção de um movimento favorável mais intenso, ora dispersando-se. Já em 1913, Francisco Garcia Calderón expressava esse paradoxo de uma região capaz de conceber-se a si mesma como uma identidade sem uma construção política que lhe desse vida institucional e, ao mesmo tempo, capaz também de ver esse projeto coexistir com tendências no extremo oposto dessa ideia: *“Brillantes pensadores han comprendido que existe un americanismo latino ante el cual son meras limitaciones provinciales las diferencias que separan a las repúblicas orgullosas de su autonomía. Otros escritores no menos vigorosos han defendido la idea de nacionalidad contra una unidad que juzgan demasiado vaga o utópica”* (Calderón, 1987). Desde as independências até o presente, *pari passu* o processo de consolidação

e transformações dos Estados nacionais, dezenas de tratados de união ou de integração foram celebrados em diversos arranjos regionais, desde os sempre influentes, mas nunca referendados, Protocolos do Istmo, de 1826, até a constituição da União de Nações Sul-Americanas – Unasul, em 2008, ora em descenso, aguardando um novo movimento do pêndulo. Se existe algo que caracteriza e dá personalidade a uma ideia de América Latina, escrevia Leopoldo Zea, é o projeto integracionista (Zea, 1976, p. 36), tão constante na história da região quanto a resistência a ele.

---

#### **ALEXANDRE GANAN DE BRITES FIGUEIREDO**

é professor do Programa de Pós-Graduação em Integração da América Latina (Prolam/USP).

**AMAURY PATRICK GREMAUD** é professor do Departamento de Economia da FEA-RP/USP, do Prolam-USP e do mestrado em Gestão de Organizações de Saúde da Faculdade de Medicina de Ribeirão Preto (FMRP/USP).

**MÁRCIO BOBIK BRAGA** é professor do Departamento de Economia da FEA-RP/USP e do Prolam/USP.

Este artigo pretende compreender o projeto integracionista a partir de sua relação com o conceito de uma “América Latina”. Assim, será abordada a evolução desse conceito desde seu surgimento, em meados do século XIX, ainda como a expressão de uma unidade pretensamente cultural, até sua afirmação, pela Comissão Econômica para a América Latina (Cepal), em 1948, como objeto de análise designador de uma mesma estrutura econômica e histórica, compartilhada por todos os países da região, em que pesem suas particularidades. O projeto unionista que remonta às independências é, portanto, anterior à ideia de uma unidade cultural, histórica e socioeconômica da região que integrava os antigos impérios ibéricos no continente americano. Porém, foi o processo de consolidação de uma identidade continental que abriu o caminho para a concretização de organismos mais duradouros de integração. Se na segunda metade do século XIX surgiu o conceito de “América Latina”, foi em meados do século XX, com a fundação da Associação Latino-Americana de Livre-Comércio – Alalc, em 1960, que surgiu o primeiro grande acordo de integração regional dando consequência econômica e política àquele conceito.

Assim, este trabalho procura apresentar a evolução de uma ideia que surgiu como proposta de identidade cultural continental e chegou, menos de 100 anos depois, a embasar um ambicioso projeto político e econômico. Destaca-se que a pesquisa parte do pressuposto de que “América Latina” não se refere apenas a uma região geográfica. Sua construção histórica recebeu vertentes políticas, artísticas, filosóficas e econômicas. Trata-se, portanto, de um

conceito complexo, para o qual convergem várias expressões do pensamento.

No primeiro tópico, “‘América Latina’: do conceito político e cultural à dimensão econômica”, apresentaremos o debate em torno do surgimento do nome “América Latina” para, em seguida, discutirmos as atribuições propriamente conceituais que essa expressão recebeu desde sua origem. A intenção é demonstrar que esse conceito, criticado por Alan Rouquié exatamente por uma abertura de significados que lhe permite não ser “nem plenamente cultural, nem apenas geográfico” (Rouquié, 1992, p. 24), tem sua força justamente nessa capacidade de comportar mais de uma definição, ou melhor, de possuir uma definição aberta. Como será debatido, em um primeiro momento, ele tomará a forma de uma identidade em oposição aos Estados Unidos, unificando toda uma vasta região multicultural em torno do objetivo comum de fazer frente a agressões externas. Essa definição pela oposição incorpora a lenta construção de uma identidade própria vinda desde antes das independências.

Já no segundo tópico, “‘América Latina’: um conceito para a integração e o desenvolvimento”, pretendeu-se apresentar a forma pela qual o conceito de “América Latina” ganhou contornos econômicos e estruturais mais precisos. As alterações trazidas pelas guerras mundiais abriram novas possibilidades que, por sua vez, permitiram que “América Latina” expressasse também uma estrutura econômica com características próprias, problemas e soluções originais. O projeto “unionista” dos tratados do século XIX será sucedido pelo projeto integracionista do século XX, constituído graças também à consolidação do latino-

-americanismo enquanto identidade regional. Ao fim, procuraremos demonstrar que a ideia de integração da América Latina é imbricada no próprio conceito de “América Latina” enquanto identidade regional.

## **“AMÉRICA LATINA”: DO CONCEITO POLÍTICO E CULTURAL À DIMENSÃO ECONÔMICA**

Embora o tema da identidade dos povos dessa região que hoje chamamos de América Latina estivesse presente mesmo antes das independências, foi o processo de dissolução dos impérios coloniais ibéricos que ampliou a discussão, fazendo com que justamente na dissolução fosse encontrado um caminho de união. Mas, afinal, quem somos? O que somos? Qual a melhor forma política para os novos Estados? Quais decisões serão adequadas? Essas questões estiveram presentes desde os intensos debates que acompanharam as guerras de independência e as posteriores buscas pela consolidação de uma vida institucional estável e diferente dos marcos coloniais. República ou monarquia, França ou Estados Unidos, economia aberta ou fechada? Todos esses problemas foram formulados tendo como pano de fundo outro que os antecede e para o qual, de uma forma ou de outra, cada escolha terá uma resposta: somos um mesmo povo, dividido em vários Estados? Ou, na versão poética formulada por Zea (1980) em sua interpretação do pensamento de Bolívar: se estivemos unidos na escravidão (colonial), podemos estar unidos na liberdade? Dessa forma, a identidade e a integração foram questões que caminharam – e

caminham – juntas. O delineamento do sentido conceitual de “América Latina” vem acompanhado pelo debate em torno da expressão política consequência desse conceito, que é a integração. Na história latino-americana, quando o conceito de América Latina foi mais difundido e complexo, maior foi o esforço integracionista. Por outro lado, quando as respostas derivadas desse conceito foram replicadas pelo insucesso conjuntural, a integração perdeu força<sup>1</sup>.

O Romantismo e o Positivismo foram, no século XIX, respostas a essas questões articuladas em grandes movimentos de ideias (Zea, 1976). Já no plano político e econômico, a expressão do dilema identitário se desenvolveu com as tentativas constantes de se organizar um grande bloco regional que unificasse de alguma forma os Estados que surgiram da desintegração dos impérios ibéricos na América e que, de alguma forma, estabelecesse um sistema de solidariedade entre as nações recém-estabelecidas. Aliás, essa perspectiva de relacionamento pacífico e de boa vizinhança entre os Estados latino-americanos já estava presente mesmo antes das independências, como se vê, por exemplo, no Tratado de Madri, de 1750. Neste período, não se falava em “América Latina”, optando-se pela expressão América Meridional para designar as regiões compreendidas do México à Patagônia, mas no tratado se postulava que mesmo que os Estados

---

1 No caso do Brasil, há um debate sobre a aceitação ou não do pertencimento a uma “América Latina”: Bethell (2009).

ibéricos entrassem em conflito, ou que as regiões coloniais tivessem problemas com suas metrópoles, as populações da América Meridional deveriam manter a paz entre si e estabelecer relações de boa vizinhança (Aleixo, 1984).

No contexto das lutas pelas independências, várias lideranças propuseram algum arranjo nesse sentido, tais como Francisco de Miranda (1985, p. 13-19), Cecilio del Valle (2008), Bernardo de Monteagudo (1979) e, na América lusófona, José Bonifácio (Aleixo, 2000) e Silvestre Pinheiro Ferreira (Reza, 2009, p. 102) que propõem, em 1822, um “Tratado de Confederação e Mútua Garantia de Independência”. Contudo, foi Simón Bolívar, principal entusiasta de um projeto de unificação, que logrou promover o primeiro congresso continental, realizado no Panamá, em 1826. Embora os aliados do poder imperial houvessem sido derrotados definitivamente em dezembro de 1824, a soberania daqueles Estados ainda estava ameaçada. Tanto havia o risco de uma nova agressão externa, conduzida pelas potências da Santa Aliança, como havia o perigo de conflitos internos em virtude de temas como a delimitação de fronteiras, dentre outros. Foi nessa conjuntura que a identidade “americana” (ainda sem o “latina”), em oposição ao europeu/espanhol, ganhou sua expressão política nos tratados assinados no Panamá, em 1826, sob patrocínio de Bolívar, os chamados Protocolos do Istmo.

Como é próprio da história da integração na região, nem todos aderiram ao projeto proposto por Bolívar. Além disso, havia dúvidas sobre quem incluir no Congresso e quem envolver na for-

mação de uma “Confederação Interamericana de Estados”, afinal o Brasil era uma monarquia e seu imperador ainda tinha relações com as casas dinásticas europeias, potenciais inimigos da independência americana. Em relação aos EUA, também havia temores ante a doutrina Monroe recém-lançada (1823), a qual se, por um lado, busca posicionar os EUA como garantidor das independências na América contra o colonialismo europeu, por outro, já suscitava ponderadas dúvidas sobre o potencial novo colonialismo norte-americano. Participaram do Congresso o México, a República Centro-Americana, a Grande Colômbia (então composta com os atuais Colômbia, Venezuela, Equador e Panamá) e o Peru. A Bolívia, recém-independente (1825), concordou em participar, mas não conseguiu enviar delegados a tempo. O Brasil, os EUA, a Inglaterra e a Holanda foram convidados na condição de observadores.

Os resultados ficaram aquém das ambições: os quatro tratados assinados versavam sobre a formação de uma organização internacional, congregando a representação dos Estados-membros, além de disposições militares para defesa contra agressores, acordos de preferências para o comércio regional, dentre outros. Apesar de não corresponderem ao que Bolívar desejava e de nunca terem sido ratificados, demonstrando que a existência de rivalidades e os problemas para se chegar a uma solução consensual entre projetos locais, a rigor muito diversos, dificultavam o processo de integração, esses tratados são a pedra basilar da integração e de uma expressão consequente da identidade regional (Figueiredo, 2017). Durante o século XIX,

sempre que houve algum risco à soberania, os Estados afirmariam novamente a necessidade de um acordo de integração. Congressos continentais com essa pretensão foram realizados, com maior ou menor adesão, em 1847-48 (Lima), em 1856 (Santiago do Chile) e em 1864-65 (Lima). Neste último encontro chegou-se a assinar um tratado de União e Aliança Defensiva, mas não foi ratificado.

Um arranjo mais estreito de unidade encontrava obstáculos menos na ausência de um sentimento de unidade que na economia. A rigor, a reorganização das economias da região na vida independente forjou o que Donghi chamou de “ordem neocolonial”, na qual os Estados latino-americanos foram integrados ao capitalismo internacional na condição de exportadores primários (Donghi, 1985). A consequência para um projeto de integração foi a que Celso Furtado expressou: forjaram-se economias concorrentes, disputando os mesmos mercados centrais para seus produtos primários (Furtado, 2007). Nessas condições, não haveria base ou funcionalidade para a consolidação de um acordo regional, já que a unidade não se expressaria na materialidade da estrutura econômica, que também é um processo social. Assim, um apelo pela unidade, mais político e cultural e desprovido de base econômica, encontrava obstáculos para avançar.

Destaque-se que muitas dessas tentativas de acordo respondiam a contextos de agressão, como a independência do Texas e a guerra dos Estados Unidos contra o México, o desembarque de filibusteiros norte-americanos na América Central, dentre outras. Esses tratados,

mesmo que não tenham sido ratificados nem levado a uma organização política efetiva, contribuíram para um sentimento de solidariedade na América dita meridional e de distanciamento com relação aos EUA. Existe uma tendência a separar uma concepção de integração inspirada em Simón Bolívar, envolvendo os Estados originados da desintegração dos antigos impérios ibéricos na América, e o “monroísmo”, com traços mais ou menos imperialistas, e que acabará por levar ao pan-americanismo. O distanciamento em relação aos Estados Unidos está presente também no desenvolvimento do próprio conceito de América Latina que surgirá na segunda metade do século XIX.

Sua origem é envolta em um debate historiográfico: seria um termo cunhado pelo imperialismo francês de Napoleão III para justificar suas pretensões junto às antigas colônias espanholas, se contrapondo inclusive à doutrina Monroe e ao pan-americanismo, ou seria um conceito elaborado por intelectuais da própria “América Latina”, no intuito de afirmar uma identidade particular diante do mundo? Uma interpretação muito difundida (e contestada) é a do historiador norte-americano John Leddy Phelan (1993). Segundo ele, a expressão “América Latina” teria sido cunhada para legitimar as pretensões expansionistas do II Império Francês (1852-1870), sob o regime de Napoleão III. Phelan identifica Michel Chevalier, intelectual e político francês ligado às correntes “pan-latinas” que encontraram ressonância na corte de Luís Bonaparte, como o autor do conceito. Durante a década de 1830, Chevalier havia realizado uma viagem aos Estados Unidos, México e Cuba e publicara um livro com

suas impressões. É nesta obra (*Lettres sur l’Amérique du Nord*), de 1836, que ele teria feito pela primeira vez a distinção entre uma América protestante e anglo-saxônica e uma América católica e latina.

Chevalier propôs, na década de 1850, uma política externa “pan-latina” para a França, partindo do pressuposto de teorias raciais em voga na época. A Europa, dizia, estava dividida entre três “raças”: os anglo-saxões ou germânicos, os eslavos e os latinos, sendo que Inglaterra, Rússia e França eram os Estados que lideravam cada um desses blocos. A “latinitude” amparava-se no compartilhamento de um mesmo tronco linguístico, de uma origem política comum na Roma Antiga e de uma mesma religião, a católica. Caberia à França liderar o bloco “latino”, composto ainda de Portugal, Espanha, Bélgica, Itália e até mesmo a Áustria. Além disso, caberia também a ela estar presente junto aos Estados “latinos” da América, para defendê-los do expansionismo dos “anglo-saxões” (Phelan, 1993, p. 473). É com essa política que a França embarcou na frustrada invasão do México que depôs o governo republicano para instaurar um novo império sob a coroa de um príncipe Habsburgo, Maximiliano I. Como legado desse intento, teria restado o nome “América Latina”, uma construção ideológica do pensamento francês e seu projeto neocolonial. Chevalier não chegou a utilizar o termo como um substantivo próprio, mas sim como um adjetivo: haveria uma Europa “latina” como haveria uma América “latina”. Foi um intelectual de seu círculo, L. M. Tisserand, que o teria empregado pela primeira vez como nome próprio, “l’Amérique Latine”, em 1861, em artigo na revista

*Revue des Races Latines* (Phelan, 1993, p. 473). Nas décadas seguintes, o termo teria sido adotado tanto pela intelectualidade francesa como pela americana.

Assim, em sua origem, a expressão “América Latina” seria própria de uma visão eurocêntrica e colonialista. Não sem razão, muitas críticas a essa nomenclatura surgirão posteriormente, dada a exclusão imensa que ela comporta da vastidão da cultura da região, como os povos originários, os que vieram escravizados da África, dentre outros que não podem ser reduzidos àquela ideia de “latinitude”. Sintomático, aliás, que um autor da segunda metade do século XIX, certamente conhecedor do termo “América Latina”, tenha preferido não utilizá-lo. José Martí, em sua crítica aos “pensadores raquíticos, os pensadores de lâmpões” que “tecem e requeimam as raças de livraria”, preferirá, em texto de 1891, a expressão “Nossa América” em oposição a uma outra América, que não seria “nossa”, ao norte (Martí, 1985).

A tese segundo a qual a ideia de uma “América Latina” teria a origem apontada por Phelan foi contestada pelo filósofo e historiador uruguaio Arturo Ardao (1980), um dos intelectuais que, juntamente com Leopoldo Zea, levaram adiante o que foi chamado de movimento latino-americano de História das Ideias, ele próprio um marco para a consolidação, na filosofia e na história, do conceito de América Latina (Carvalho, 2009). Na obra *Génesis de la Idea y el Nombre de America Latina* (1980), Ardao defende que o termo é de autoria de intelectuais hispano-americanos, preocupados com a questão da identidade da região e já antevendo uma



necessária unidade contra o expansionismo dos Estados Unidos. Assim, a conceituação ganha uma origem radicalmente diversa da proposta por Phelan e se filia ao início de uma tradição integracionista.

O primeiro a usar o termo “América Latina” teria sido o colombiano José María Torres Caicedo, em um poema de 1856 intitulado *Las dos Americas*<sup>2</sup>, uma advertência contra a ameaça representada pelos Estados Unidos. Assim, embora houvesse, como é inegável, um movimento “pan-latino” na França, a identificação do termo “América Latina” com a região se deu para unificar e impedir novas agressões, e não para justificar uma nova potência colonial. Na década de 1860, Caicedo ainda publicará trabalhos em defesa da organização de uma instituição que unificasse econômica e politicamente a América Latina, antecipando, para a região, temas que seriam retomados décadas mais tarde, como a constituição de uma união aduaneira, uma cidadania comum e mesmo um tribunal supranacional (Caicedo, 1865).

Nessa vertente que identifica entre hispano-americanos a autoria do nome, há ainda outros pensadores apontados como os primeiros a utilizarem a expressão América Latina. Miguel Rojas Mix defende que o verdadeiro autor teria sido o chileno Francisco Bilbao, ativista republicano e defensor da unidade dos Esta-

dos surgidos da desintegração do Império espanhol (Mix, 2004). Bilbao teria empregado o termo “latina” para essa região da América meses antes de Torres Caicedo e com o mesmo intuito de fazer frente à expansão dos Estados Unidos. Temeroso quanto às incursões militares patrocinadas por norte-americanos, especialmente as do flibusteiro William Walker na América Central, ele também defendeu a formação de uma integração dos Estados da região com união aduaneira, política e mesmo uma força armada conjunta. “*Uno es nuestro origen y vivimos separados. Uno nuestro bello idioma y no nos hablamos*”, discursou (Bilbao, s/d, p. 109).

Mais do que a autoria de um nome, o que importa é seu significado. Ardao menciona desde o título de sua obra a formação da “ideia” e do “nome” da América Latina, ou seja, considera que ambas as categorias teriam histórias diversas. Circulava já na Europa, especialmente no ambiente erudito de Paris, a ideia segundo a qual o continente americano estaria dividido em duas partes muito diferentes, ao norte e ao sul. Conforme o expansionismo militar dos Estados Unidos avançou, consolidou-se essa percepção e a busca de um conceito integrador se definiu também pela oposição àquele expansionismo. Assim, embora o termo “latino” possa, em uma leitura literal, ser excludente para a maioria da população do continente que se pretende nomear, a ideia que a história do pensamento fez se encontrar com esse significante tem um caráter integrador e defensor da posição dos povos do Sul.

À parte o debate em torno da autoria do conceito, sua difusão não foi grande

---

2 Diz o poema, em sua 24ª estrofe: “*Mas aislados se encuentran, desunidos, / Esos pueblos nacidos para aliarse: / La unión es su deber, su ley amarse: / Igual origen tienen y misión; La raza de la América Latina / Al frente tiene la sajona raza / Enemiga mortal que já amenaza / Su libertad destruir y su pendón*”.

no século XIX. Em verdade, ele viu crescer a proposta rival: o pan-americanismo (Ardao, 1986). Em 1889-90, por iniciativa do governo dos Estados Unidos, aconteceu a Conferência Internacional de Washington. Era a primeira reunião da maioria dos Estados americanos. A pretensão dos EUA, ecoando a Doutrina Monroe, era construir seu predomínio na região, antagonizando com a hegemonia inglesa que ainda se mantinha. Não foram assinados tratados de comércio que dariam tratamento favorecido à indústria norte-americana em expansão após a Guerra de Secessão, até porque a ideia de rebaixar as tarifas de importação dos países latino-americanos punha em xeque a própria fiscalidade destes países, dada a importância das tarifas aduaneiras nos orçamentos (Saraiva, 2004). Porém, foi criada uma Oficina Comercial das Repúblicas Americanas, embrião da futura Organização dos Estados Americanos (OEA). Além disso, se consolidaria um espaço institucional que falava em “Américas”, enfatizando a pluralidade, e não um grande bloco com identidade e interesses comuns. Os congressos de Estados “latino-americanos” não mais se reuniram, mas sim ocorreram as reuniões pan-americanas. No primeiro quarto do século XX aconteceram algumas tentativas regionais de articulação que não chegaram a abranger toda a América Latina e nem a plenamente se concretizar. Pode-se destacar, neste sentido, o Pacto ABC entre Brasil, Argentina e Chile, que, além de prever a paz e a boa vizinhança entre os três países, buscou não se contrapor ao pan-americanismo, no fundo alinhando-se às tentativas de acordos pacifistas que então se buscava

com os EUA (Bueno, Ramanzini Jr. & Vigevani, 2014).

Não obstante, o sentimento de oposição aos Estados Unidos ganhou fôlego. A expansão militar já havia deixado prejuízos políticos que as reuniões pan-americanas buscavam superar. A guerra contra a Espanha em 1898, concluída com a anexação de Cuba e Porto Rico pelos EUA na condição de protetorados, havia gerado uma forte reação que reforçou o caminho para o latino-americanismo. Cuba e Porto Rico moviam suas tardias guerras de independência. Ao intervirem no processo, os Estados Unidos mostravam uma face agressiva e ameaçadora. Entre a intelectualidade, foram muitas as manifestações contrárias a essa medida, enfatizando o que seria a cultura comum de origem ibérica e latina, agredida pelo expansionismo “anglo-saxônico” (Royano, 2000). Foi nesse contexto que surgiu *Ariel*, obra do uruguaio José Enrique Rodó, publicada em 1900. Se nome e conteúdo são entes separados, no início do século XX a ideia de uma “América Latina” se chamava “arielismo”. *Ariel* consolidou a visão de uma identidade cultural regional, em oposição aos perigos trazidos pelos Estados Unidos, e lhe deu grande difusão. Mais que isso, a obra acentuava o que seria uma superioridade moral dos latino-americanos diante do utilitarismo e materialismo do Norte. Conforme Krause, se Rodó não foi o autor do conceito de América Latina, foi certamente o primeiro ideólogo do nacionalismo latino-americano (2011, p. 37). Assim, em *Ariel* Rodó teria concebido o argumento mais eficiente e duradouro de uma união da região: sua distinção cultural e sua oposição, também em termos culturais, aos Estados Unidos. As

décadas finais do século XIX diminuíram a fé, então bastante difundida nos círculos cultos e liberais, no exemplo do “irmão do Norte”. Uma ideia de certa unidade, que já fora utilizada durante as guerras de independência para opor os “americanos” (e ainda não “latino-americanos”) aos espanhóis, volta à tona em uma nova consciência da agressão externa comum. Trata-se ainda de uma reação intelectual da “cidade letrada”, com ênfase na identidade cultural, mas já é um sentimento de nacionalismo continental mais poderoso do que qualquer variante tentada durante o século XIX. E a oposição aos EUA estava agora em seu cerne.

*Ariel* tem a forma de um discurso cívico. A tese da obra afirma que havia se difundido no continente uma “*nordomanía*”, em prejuízo do que os latino-americanos possuíam de mais elevado. Essa “mania de norte” apresentava os Estados Unidos como um modelo a ser copiado. Haveria, nas elites dirigentes, uma vontade explícita de “deslatinizar” a América, eliminar sua herança cultural ibérica e latina para, com isso, ser conquistada pelo Norte sem que houvesse a necessidade de disparar um único tiro. A América Latina seria herdeira do mundo clássico, os EUA não. Essa seria a raiz de sua diferença e o motivo de não interessar aos “latinos” uma assimilação cultural pelo Norte. Há em Rodó uma valorização do legado ibérico (típica do movimento posterior a 1898). Nesse sentido, há também uma inversão da tradição vinda de Sarmiento (2010), no Cone Sul, segundo a qual o passado ibérico era um fardo a ser carregado e superado.

Conforme *Ariel*, a riqueza dos Estados Unidos, que encantavam ao Sul, era

acompanhada por uma sociedade materialista e utilitária. Por outro lado, na América Latina predominariam o espírito e a elevação. Interessante notar que a obra apresenta argumentos que, como indica Ricupero (2016), já surgiam em autores anteriores, como em Ruben Darío e Paul Groussac, que também partiam das imagens sugestivas de *A tempestade*. No mesmo sentido, pode-se citar também o brasileiro Eduardo Prado (2003), autor de *A ilusão americana*, obra de 1893, crítica aos Estados Unidos e proibida de circular quando publicada. Uma década depois, outro brasileiro, Manoel Bomfim, escreve *A América Latina: males de origem* (2008), obra que denuncia o colonialismo europeu como raiz dos problemas dos países latino-americanos, mas que também adverte para os cuidados que estes países devem ter em relação aos Estados Unidos. Contudo, foi somente a partir de Rodó que o argumento ganhou grande difusão. Com todas as críticas que cabem e já foram feitas a *Ariel*, a obra mantém o mérito de ter apresentado, no início do século XX, o argumento de uma identidade própria e elevada, além de um necessário distanciamento dos perigos que os Estados Unidos representariam.

A obra *Ariel* teve rápida difusão e edições pelo continente, ganhando adesões e impulsionando movimentos. Um deles, de suma importância para a modernização do ensino, teve início em Córdoba, com uma revolta dos estudantes contra a estrutura hierárquica e o currículo defasado da tradicional universidade da cidade. A vitória dos estudantes cordobeses se difundiu e deu forma ao movimento continental da Reforma Universitária, que encontrará no

Peru dois pensadores que incorporaram o conceito de América Latina: Victor Raúl Haya de la Torre e José Carlos Mariáteghi. Ambos utilizaram a ideia de América Latina como categoria de análise, criticando-a, mas absorvendo o seu legado integracionista. Haya fundará o primeiro partido continental, tendo como base o sentimento de pertença à América Latina, a Alianza Popular Revolucionária Americana (Apra). Por sua vez, Mariáteghi será o intelectual que apresentará, pela primeira vez, uma construção teórica marxista a partir das bases e fundamentos locais.

Contudo, neste momento o conceito ainda padecia de um conteúdo mais amplo que a pretensa unidade cultural e solidariedade histórica. Como falar em uma América Latina de forma politicamente consequente apenas a partir desses fundamentos? Em que pese a obra visionária de estudiosos da economia, como o argentino Alejandro Bunge (1929) e o próprio Haya de la Torre – que dizia em 1925 que *“nuestro conflicto con los Estados Unidos no es un conflicto de razas ni una cuestión de espíritu [...] es, pues, fundamentalmente económico”* (Haya de la Torre, 1985, p. 75) –, predominava ainda uma visão majoritariamente cultural do termo. Foi a partir do entreguerras, ainda de modo incipiente, que o caminho para a América Latina passou a ser compreendido como econômico, pois o próprio conceito começa a ser definido a partir da identificação com uma realidade histórica e econômica comuns. As alterações do contexto global, com as duas guerras mundiais, abriram desafios, exigiram novas respostas e trouxeram aquele conceito para o centro do debate econômico.

## “AMÉRICA LATINA”: UM CONCEITO PARA A INTEGRAÇÃO E O DESENVOLVIMENTO

Qualquer que seja o elemento discursivo em torno do conceito de América Latina, houve sempre a preocupação com algum tipo de vínculo “político” entre os Estados nacionais que formam a região. Afinal, mesmo como expressão cultural (além de social e política), o conceito demanda algum tipo de interesse comum que aproxime os objetivos regionais dos “projetos nacionais”. Antes da Primeira Guerra Mundial, o modelo de divisão internacional do trabalho pouco contribuiu para esta inserção. Não havia sentido pensar em vínculos produtivos entre países produtores primários. Ser produtor primário significava, sob o ponto de vista político, ampliar os vínculos econômicos nacionais com a Europa. Sob o ponto de vista das ideias econômicas, significava seguir as recomendações da Escola Clássica. Assim, defendia-se que garantido o livre funcionamento das forças de mercado, os países teriam garantido também o pleno emprego dos fatores de produção. Por sua vez, garantido o livre-comércio internacional baseado no princípio dos custos comparativos de David Ricardo, a especialização decorrente representaria o “equilíbrio ótimo”, sob o ponto de vista do “bem-estar” econômico. Teoria e realidade pareciam caminhar juntas, pelo menos até o final da década de 1920.

A Grande Depressão de 30 provocou significativos abalos nas crenças e nas práticas liberais. A crise mostrava que as livres forças de mercado não eram sufi-

cientos para garantir o pleno emprego dos fatores de produção, como previam os modelos liberais clássicos. No campo das ideias, surgia de forma impactante a *Teoria Geral* de Keynes, que questionava a capacidade da economia neoclássica em explicar o desemprego. Sob o ponto de vista metodológico, Keynes deslocou o foco analítico do que hoje chamamos de microeconomia, baseada nos comportamentos individuais, para a macroeconomia, que passa a considerar a produção como um processo social.

Várias foram as implicações teóricas decorrentes das ideias de Keynes. Uma das mais importantes foi certamente o rompimento com a soberania da teoria do *laissez-faire* ao considerar o Estado como agente coordenador das decisões econômicas. Conforme destacou Celso Furtado, “ao colocar em primeiro plano uma visão global das decisões econômicas, cuja insuficiência de coordenação seria a causa primária do desemprego dos fatores, Keynes restabeleceu a primazia do político sobre o econômico” (1980, p. 29). Abria-se assim espaço para novas abordagens em torno das causas do desemprego e possibilidades das ações coordenadoras do Estado. Não seria exagero, aliás, afirmar que Keynes abriu o caminho para a construção de uma Teoria do Desenvolvimento Econômico que, como será discutido, tem profundo impacto no conceito de América Latina.

O próprio pan-americanismo e a política externa norte-americana durante a recuperação econômica e nos períodos que antecederam a Segunda Guerra Mundial basearam-se mais em negociações diplomáticas e na colaboração econômica. À medida que se aproximava a guerra e

durante seus primeiros anos, várias conferências interamericanas foram promovidas e vários acordos foram estabelecidos, alguns com auxílio norte-americano ao desenvolvimento de infraestruturas e atividades produtivas nos países latino-americanos, mas sempre com a intenção de atraí-los para uma aliança mais estreita com os EUA e fornecer matérias-primas a este país durante os combates.

A crise da década de 1930 também provocou rupturas nas estruturas produtivas nacionais com importantes implicações sociais e políticas para os países latino-americanos. A queda na renda mundial e o surgimento de medidas protecionistas durante a crise resultaram em forte diminuição nos fluxos de comércio internacional. Para os países produtores primários, a crise levou a mudanças nas estruturas produtivas em direção à industrialização substitutiva de importações, cuja intensidade dependeu do tamanho do mercado interno e da disponibilidade de recursos e fatores, dentre outros. Este período foi, para a América Latina, de “rupturas e experimentações”, na expressão de Rosemary Thorp (1998, p. 103), e não passou despercebido pelos governantes e alguns de seus economistas que, mais tarde, seriam definidos como desenvolvimentistas.

Ainda que o período de “ruptura e experimentação” tenha criado condições para uma maior diversificação produtiva nos países produtores primários, a reconstrução da ordem capitalista mundial no pós-guerra estava inclinada ao retorno do sistema de divisão do trabalho que prevaleceu antes do início da Grande Depressão. Esta hipótese é sugerida pelas novas instituições criadas para a “reconstrução” de um capitalismo

corrompido pelas guerras e depressão, como as regras do Acordo Geral de Tarifas e Comércio (Gatt, na sigla em inglês), o Fundo Monetário Internacional (FMI) e pela afirmação dos Estados Unidos como centro do capitalismo. Nesse novo mundo, o modelo primário-exportador voltaria a ocupar a posição de liderança. Porém, as consequências da diversificação produtiva ocorrida em algumas das economias latino-americanas no período entreguerras, aliada à necessidade de geração de empregos, poderiam sugerir outro caminho: superar o modelo primário-exportador a partir da industrialização orientada pela intervenção estatal. A industrialização surgia assim como uma opção estratégica e que passava a contar com respaldo na economia, agora também keynesiana. Por outro lado, era claro que o desenvolvimento tecnológico ocorrido durante a guerra seria incorporado às novas estruturas produtivas no processo de reconstrução e desenvolvimento do pós-guerra. Se já havia uma defasagem tecnológica enorme entre os países latino-americanos ditos “em desenvolvimento” e os países chamados de “desenvolvidos” antes desta incorporação, com ela a distância provavelmente se agigantaria.

Neste contexto, existe uma espécie de homogeneização das principais diplomacias da América do Sul que buscam incluir, entre outras, a temática do desenvolvimento econômico como elemento-chave no processo de reorganização e reconstrução internacional. Foi também graças à atuação da diplomacia latino-americana que o próprio Banco Mundial se tornou não apenas um banco de reconstrução para o pós-guerra, mas sim um banco de reconstrução e desenvolvimento.

Também a batalha para a criação de uma comissão especial voltada para a América Latina no seio das Nações Unidas, assim como a comissão que existia para a reconstrução europeia, foi justificada no sentido de verificar as necessidades desta região não em termos de reconstrução, mas para a promoção do seu desenvolvimento socioeconômico. Surgiu assim a Comissão Econômica da América Latina e Caribe (Cepal), cujos trabalhos terão influência decisiva na construção de uma nova concepção de América Latina.

Criada em 1948, a Cepal tinha como objetivo assessorar os governos dos países latino-americanos em questões econômicas. Sua influência, entretanto, iria além das atividades de consultoria ao reformular, em seus primeiros documentos oficiais, o conceito de desenvolvimento econômico e suas implicações políticas e sociais. Além disso, no que toca diretamente ao tema dessa pesquisa, a Cepal teve importância fundamental. Até 1948, o conceito de América Latina ainda não havia adquirido uma legitimidade e um reconhecimento amplos. Com a Cepal, no marco institucional das Nações Unidas, era a primeira vez que a região passava a ser oficialmente designada como “América Latina”. Até então esse termo tinha dimensões culturais e regionais evidentes. Já era questionado pela limitação de confundir os povos colonizadores e, principalmente, não destacar as contribuições das populações autóctones e escravizadas que compõem estes países, além de excluir regiões como as antigas colônias inglesas e holandesas. Contudo, com o advento da Cepal o termo “América Latina” ganhou um reforço nos seus aspectos econômicos: além de definir

países historicamente colonizados, onde o trabalho compulsório imperava, “América Latina” passava a fazer referência aos países do continente americano que buscavam aprimorar ou acelerar seu desenvolvimento, superar sua dependência e seus desequilíbrios sociais. Nesse aspecto, a integração seria o complemento necessário ao conceito, uma vez que esse projeto de desenvolvimento econômico e social se realizaria plenamente apenas com os benefícios da integração (por ex., Prebisch, 2000, pp. 347-371).

A questão do contraponto aos Estados Unidos que o conceito trazia em si desde o nascimento era tão importante que Washington atuou fortemente para, primeiro, impedir a criação da Comissão e, derrotada, impedir que ela fosse bem-sucedida (Dosman, 2011, pp. 267-339). Os EUA alegavam que qualquer discussão do gênero deveria se dar nos marcos da Organização dos Estados Americanos (OEA), organização herdeira do conceito de pan-americanismo e também institucionalizada naquele mesmo ano de 1948. Apesar dessa oposição, a Cepal teve sucesso. Conduzida pelo economista argentino Raul Prebisch, produziu documentos que abriram novas perspectivas analíticas acerca da condição estrutural de atraso verificada nos países latino-americanos, considerados já em seu conjunto. Além disso, esses documentos seriam cruciais para a criação de uma ideologia que, contrapondo-se ao liberalismo até então predominante, seria favorável a uma integração regional.

O caráter “rebelde” da Cepal já se fazia sentir em seu primeiro documento, de 1949, intitulado “O desenvolvimento econômico da América Latina e alguns de seus pro-

blemas principais”, redigido por Raul Prebisch e conhecido oportunamente como o *Manifesto latino-americano* (Prebisch, 2000, pp. 69-136). A oração inicial do documento já apresentava sua disposição justamente para confrontar a tese hegemônica: “Na América Latina, a realidade vem destruindo o antigo sistema da divisão internacional do trabalho, que, depois de adquirir grande vigor no século XIX, continuou prevalecendo, em termos doutrinários, até data muito recente” (Prebisch, 2000, p. 71). Outro elemento importante no início do *Manifesto* é a presença de uma “América Latina” já considerada como um bloco, com estrutura econômica e problemas comuns. A percepção de Prebisch acabou por nortear vários documentos da Comissão, que, apesar de se apresentarem como trabalhos de consultoria técnica, acabaram sendo considerados como os textos iniciais de uma teoria do desenvolvimento econômico aplicada à América Latina. Ao conceito identitário e pretensamente cultural do século XIX, era então incorporada uma teoria econômica do desenvolvimento que oferecia uma resposta, em nome de toda a região, à posição predominante dos países ricos no comércio internacional.

A partir dessa nova definição, foi se delineando uma visão latino-americana sobre o mundo, responsável por inserir o tema do desenvolvimento e da desigualdade entre os Estados no centro do debate internacional. O conceito de América Latina tornou-se inseparável da teoria do desenvolvimento que o adotou e ampliou. Sob o ponto de vista econômico, para Celso Furtado (2007), egresso dos quadros da Cepal, os países da região compartilhavam estruturas subdesenvolvidas e cristalizadas

pelo sistema de divisão internacional do trabalho que vigorou até o início do século XX. Essas estruturas eram caracterizadas pela existência de um setor dinâmico, cujo desempenho dependia do comportamento da demanda dos países industrializados, e de um conjunto pré-capitalista, em grande parte de subsistência e baixa renda. O problema dessa estrutura “dual” estaria na relação entre os dois conjuntos setoriais. Para Furtado, nos países do centro, o fluxo de renda gerado pela produção industrial se traduzia na diversificação da produção voltada para o mercado interno, fazendo com que aquele fluxo fosse totalmente funcional ao desenvolvimento econômico. Já na América Latina, a “periferia” do sistema, a dinâmica se colocaria de forma totalmente diversa. Nela, a renda gerada pelo setor dinâmico não fluía com a mesma intensidade para os demais setores da economia. O resultado seria o estabelecimento de uma estrutura dual pouco funcional ao desenvolvimento econômico, marcada por essa convivência entre um setor dinâmico e outro atrasado. Além disso, as estruturas primárias não favoreciam o surgimento de organizações sociais que permitissem uma luta política por melhor distribuição da renda, como os sindicatos nos países industrializados centrais. A superação do subdesenvolvimento viria apenas como uma ruptura com o modelo primário-exportador, possível apenas com a industrialização substitutiva de importações.

Contudo, para Furtado, assim como para Prebisch, a industrialização por si só não era suficiente para romper a condição de atraso. A transformação de uma economia primário-exportadora em outra mais diversificada poderia ser comprometida

pelas estruturas subdesenvolvidas consolidadas historicamente. A industrialização substitutiva de importações, inicialmente motivada pela interrupção dos fluxos de comércio internacional, criava demandas setoriais que não necessariamente seriam atendidas pela economia. Os problemas de infraestrutura, por exemplo, poderiam limitar a expansão de determinadas atividades. Havia também o problema da dependência econômica externa pelo qual a industrialização, ao demandar novas importações de máquinas, equipamentos e insumos não produzidos internamente, poderia agravar o desequilíbrio externo crônico (criado pela deterioração dos termos de troca). Havia ainda como problema estrutural as reduzidas dimensões dos mercados nacionais. Mercados reduzidos implicariam pior aproveitamento das economias de escala, o que traria como resultado plantas produtivas menos eficientes. Como resultado, novas indústrias teriam custos relativos maiores em relação àquelas já estabelecidas nos países do centro. Sob o ponto de vista regional, a industrialização poderia aprofundar as desigualdades econômicas na periferia... Nesse contexto, o conceito de América Latina ganha então um novo significado econômico. A solução seria conduzir a industrialização a partir de um sistema econômico regional integrado, latino-americano. Ou seja, a integração ideada no século XIX voltava a ser a consequência concreta da concepção de uma América Latina, porém agora como um projeto econômico.

“Integração econômica” e “América Latina” já eram conceitos orientadores do *Manifesto* apresentado por Prebisch em 1949. Com o aprimoramento da percep-



ção acerca dos benefícios dessa integração, a Cepal lançou, em 1959, o documento “O mercado comum latino-americano” (Prebisch, 2000), texto em que Prebisch concebe a criação de um “sistema econômico latino-americano” como instrumento para tornar mais eficientes os processos de industrialização. Em síntese, o documento considera dois benefícios imediatos da integração econômica regional: a ampliação dos mercados, tornando as indústrias latino-americanas mais eficientes, e o melhor aproveitamento das vantagens comparativas “regionais”, possíveis apenas pela coordenação das ações dos Estados. O documento também considera as possibilidades em torno das negociações no âmbito do Gatt, particularmente em torno dos crescentes subsídios agrícolas na Europa, e da aceitação de determinados aspectos dos planos de desenvolvimento regionais (maior cooperação internacional no âmbito das políticas desenvolvimentistas). Mas o grande objetivo da integração estaria na própria concepção do desenvolvimento cepalino.

As ações da Cepal sempre foram relacionadas aos projetos de industrialização implementados na América Latina. Entretanto, o documento de 1959 coloca este objetivo em uma perspectiva diferente pela qual a industrialização não deveria ser um fim em si mesma, mas um passo anterior para a criação de uma estrutura produtiva diversificada e voltada para o comércio internacional. A integração econômica regional seria então uma forma de promover uma industrialização para fora (algo semelhante ao que farão posteriormente os Tigres Asiáticos e a China). Nesse sentido, a cooperação econômica entre os países latino-americanos seria uma das questões

fundamentais da teoria do desenvolvimento econômico. Se o modelo primário-exportador conspirava contra a criação de um projeto comum (ou um espaço unificado funcional), a industrialização demandava formas de cooperação regional e coordenação dos projetos nacionais. Até mesmo por isso, o projeto industrializante se encontrou com o conceito de América Latina. Não à toa, um dos mais destacados economistas cepalinos considera a integração como uma “forma superior de planejamento econômico para o desenvolvimento” (Furtado, 1983). Em suma, foi pelas possibilidades em torno da integração econômica que o conceito de América Latina ganhou novos contornos e se adensou.

Dotado desse viés, o pensamento da Cepal esteve presente em vários planos nacionais de desenvolvimento econômico, levando consigo o consenso latino-americanista. Sob o ponto de vista da convergência regional, entretanto, nenhum outro resultado foi mais significativo do que os esforços em direção à criação de um mercado comum. Esta hipótese pode ser comprovada no Tratado de Montevideu, que criava, em 1960, a Associação Latino-Americana de Livre-Comércio (Alalc), primeira organização de integração econômica regional. Ao considerar a liberalização comercial regional como parte de estratégias mais amplas de superação do subdesenvolvimento, a Alalc representava o esquema de cooperação econômica mais audacioso de sua época. Era a consubstanciação do projeto cepalino e também a primeira consequência político-econômica da incorporação do conceito de “América Latina” pelos Estados da região. A conformação de uma economia integrada passava

necessariamente pela identidade comum identificada no século XIX, reforçada por Rodó e outros no início do XX e adensada pela teoria econômica cepalina.

Na Alalc, não se tratava apenas de um modelo previsto pelas novas regras de comércio internacional (especialmente o capítulo XXIV do Gatt), mas sim de um sistema econômico regional como parte de um processo de transformação estrutural: do modelo primário-exportador para a industrialização, dentro de um arranjo de integração que pressupunha o conceito de “América Latina” como a “Pátria Grande”. Seus aspectos comerciais, muito mais do que expressar as livres forças do mercado regional, estavam condicionados às políticas de industrialização conduzidas pelos Estados nacionais. Como vimos, sob o ponto de vista econômico, o objetivo do modelo de integração latino-americana (seguindo os preceitos da Cepal) seria tornar a industrialização mais eficiente a partir da criação de um mercado unificado mais amplo e favorável à exploração das economias de escala nas novas indústrias. Em uma perspectiva mais ampla, a integração teria como objetivo maior a superação do subdesenvolvimento latino-americano a partir da criação de mecanismos de coordenação regional.

O Tratado de Montevideu foi assinado pelos governos da Argentina, Brasil, Chile, México, Paraguai, Peru e Uruguai. Posteriormente, aderiram a Colômbia, em 1961, o Equador, em 1962, a Venezuela, em 1966, e a Bolívia, em 1967. Era mais amplo que qualquer um dos congressos realizados no século XIX. Além da liberalização do comércio regional, que deveria ocorrer em um prazo de 12 anos, o tra-

tado previa esquemas de complementação industrial, tratamento diferenciado para as nações menos desenvolvidas, coordenação de políticas econômicas e um sistema de compensação de pagamentos entre os bancos centrais. Seus primeiros anos de existência foram de otimismo, particularmente em relação às concessões comerciais e aos acordos de complementação industrial (uma versão regional das atuais cadeias produtivas globais). O discurso em torno de uma unidade latino-americana como uma possibilidade (teórica) contava agora com o respaldo de um processo real. Em 1962, a união entre o identitarismo do século XIX e o pensamento econômico do século XX estava presente em discurso pronunciado pelo então presidente do Banco Interamericano de Desenvolvimento, o economista chileno Felipe Herrera. Ele, que já fora ministro da Fazenda e presidente do Banco Central de seu país, ecoava os pensadores do século XIX ao afirmar que “*no es una entidad ficticia la nación latinoamericana. Subyace en la raíz de nuestros Estados modernos, persiste como fuerza vital y realidad profunda*”. A América Latina seria, na definição de Herrera, “*una gran nación deshecha*” (Pinedo C., 2009, p. 167).

Infelizmente – e seguindo também aqui o caminho dos arranjos dos congressos continentais do século XIX – os acordos previstos no Tratado de Montevideu nunca foram cumpridos. Dentre as múltiplas explicações, podem ser consideradas as incertezas em relação aos ganhos (compartilhadas principalmente pelas economias menos desenvolvidas) e a conjuntura política marcada pela instauração de governos ditatoriais por toda a região. No plano político, o alinhamento dessas ditaduras a Washington contribuiu

para arrefecer o projeto latino-americanista de integração, que nunca interessou aos Estados Unidos e que continuava a enfatizar a estratégia pan-americanista.

Durante a década de 1980, o esgotamento do processo de industrialização por substituição de importações em vários países, junto com as crises macroeconômicas (inflação, dívida externa etc.), parecia tornar sem sentido a integração como instrumento de transformação das estruturas. Ainda assim, não é possível deixar de perceber que, mesmo sem alcançar seus objetivos, alguns resultados práticos do Tratado de Montevideu continuam se fazendo presentes nas relações entre os países latino-americanos, como os acordos de complementação industrial e entre bancos centrais. A partir do reconhecimento das dificuldades dos países em cumprir metas para a liberalização comercial, a Alalc foi substituída, em 1982, pela Associação Latino-Americana de Integração – Aladi, com objetivos mais modestos em termos de metas, porém como órgão coordenador (facilitador) da integração (pelo estabelecimento de regras).

Com o fim do período ditatorial e a redemocratização, a possibilidade de integração “ressurge” com o Mercosul, estruturado a partir da reaproximação entre Brasil e Argentina já nos anos 80. O Mercosul faz parte daquilo que alguns analistas (Dabène, 2012; Briceño-Ruiz, 2018) chamam de “nova onda de regionalização” que afetou a América Latina. A primeira onda teria envolvido justamente a integração influenciada pela Cepal e um ideário de reestruturação do desenvolvimento econômico, que tem como marco principal a criação da Alalc, mas que possui outras ações como a institui-

ção do Sistema Econômico Latino-Americano e Caribenho (Sela), em 1975, além das tentativas de integração na América Central (MCCA) e no Caribe (Caricom). Também dois pactos foram instituídos neste período, o Pacto Andino e o Pacto Amazônia, ambos envolvendo regiões específicas da América Latina, o que demonstra que, apesar de traços de unidade, seus países também apresentam diferenciações importantes que levam à criação de regionalismos e a processos de integração sub-regionais, dadas as especificidades e a existência de assimetrias importantes.

À parte a questão dos resultados e a movimentação no sentido de acordos em regiões específicas e não pertinentes a toda a América Latina, talvez a grande influência da Cepal e de seu projeto de integração no contexto de uma teoria do desenvolvimento econômico tenha sido reforçar a importância da existência de uma unidade latino-americana. Este resultado ficou visível no contexto do retorno da ideologia liberal, ou neoliberalismo, a partir da propagação do programa de reformas do chamado Consenso de Washington. Vindo da década de 1990, ele permanece, com idas e vindas, até os dias atuais. O notável é que, nesse momento, em contraste com o período da soberania da ideologia liberal clássica e neoclássica que vigorou até a década de 1930, a ideia e funcionalidade do conceito de América Latina com sua consequente defesa de uma unidade latino-americana, pelo menos em parte, fazem frente a esse novo predomínio liberal. Se a América Latina e sua integração não encontravam espaço no mundo do modelo primário-exportador e defensor do livre-comércio, hoje essa ideia baliza assim como é balizada pelo neoliberalismo, ainda que adaptada. Se no pós-Segunda Guerra

Mundial esta unidade tinha como objetivo aprofundar as transformações estruturais em direção a uma reorganização e diversificação produtiva, agora ela também é apresentada como aliada às reformas de mercado. No âmbito da economia, surge a concepção do Regionalismo Aberto (aliás, conceito também considerado pela própria Cepal), que busca compatibilizar estratégias de integração com os movimentos de abertura comercial e financeira. O regionalismo aberto marca esta nova onda de integração (Dabène, 2012), no qual o Mercosul, no Cone Sul, e o Nafta, na América do Norte, são os principais exemplos, mas também podem ser incluídas as revisões nos acordos centro-americanos, caribenhos e andino<sup>3</sup>.

Um aspecto importante a destacar é que, especialmente depois da crise da dívida externa e da ascensão das políticas liberais, segundo alguns autores, a reação dos países passou por diferenciações importantes. Em alguns, existe uma incorporação mais profunda dos princípios, instituições e políticas liberais, enquanto em outros, apesar do avanço dessas instituições, nota-se uma resistência maior à sua incorporação. Bizberg (2015), por exemplo, aponta a existência de uma variedade de capitalismo na América Latina nas primeiras décadas do século XXI. Estas diferenças

dificultam a coordenação de políticas na região e podem explicar um processo de integração fragmentária.

A concepção de ondas de integração pode parecer enganadora na medida em que permite uma ideia de idas e vindas ou de avanços e recuos num processo único que tem retrocessos, seguido por retomadas e ampliações geográficas e de escopo, o que parece não ser o caso do processo de integração latino-americano. Estas ondas se dão num mar revolto, com vários acordos distintos se sobrepondo, uns sendo criados, outros encerrados, alguns permanecendo “em suspenso” para serem retomados posteriormente e, em seguida, voltarem a ser reestruturados ao mesmo tempo em que um acordo parelho é realizado. Até onde essa fragmentação pode significar uma erosão do próprio conceito de América Latina do ponto de vista econômico depende de até onde questões como o subdesenvolvimento, a vulnerabilidade externa, os desequilíbrios estruturais internos, as persistentes desigualdades – agora ampliadas de sentidos –, além de questões culturais e ambientais, permitam imaginar que existem elementos sociais unificadores capazes de manter a ideia de se buscar um desenvolvimento socioeconômico latino-americano. A rigor, juntamente com os aspectos políticos e culturais, são essas questões que continuam a dar sentido à ideia de América Latina.

Por fim, no início do novo século os analistas destacam uma nova onda de integração. Por um lado, houve uma tentativa de retomada da ideia pan-americana com a Área de Livre-Comércio das Américas (Alca), ainda dentro do contexto de regionalismo aberto. A reação de parte dos paí-

---

3 Dabène (2012) vê uma segunda onda de integração revisionista com a reformulação da Alalc em Aladi e marcada pela proliferação de acordos bilaterais ou regionais que envolvem basicamente a crise das tentativas de reestruturação econômica desenvolvimentistas e depois uma terceira onda, marcada por esta relação entre a integração e os movimentos neoliberais; neste contexto, o Mercosul e o Nafta são os grandes exemplos.

ses latino-americanos se contrapondo a essa iniciativa (e a derrotando) suscitou que outros países procurassem ainda manter essa perspectiva em arranjos diferentes, o que pode ser uma interpretação para a Aliança do Pacífico. Por outro lado, porém, se mostraram crescentes algumas tentativas de integração pós-liberal que retomam um princípio de unidade contra-hegemônica, como a Alba, a Celac e, especialmente, a Unasul, constituindo uma nova onda de integração que passou a ser considerada justamente como pós-liberal ou pós-hegemônica (Briceño-Ruiz, 2021).

Em grande complexidade, essa nova onda de integração convive com mecanismos sobreviventes das ondas anteriores, além de retomar e ressignificar, em concepção mais ampla, o próprio conceito de América Latina (mesmo que por vezes se recue para envolver apenas a América do Sul, em atenção pragmática à influência norte-americana através do Nafta, na América do Norte, Central e Caribe). Essa nova onda de integração apresentou um caráter mais abrangente, em que as questões socioculturais e políticas passaram a integrar de maneira mais importante as agendas. Por outro lado, também se assume um caráter mais pragmático com a colocação em ação, por exemplo, de projetos de infraestrutura (muitas vezes usando um acordo anterior, como o IIRSA), de modo a viabilizar e estreitar as oportunidades de contato e intercâmbio. Estes projetos, contudo, dependiam fortemente de alguma convergência no ideário político dos países. Quando, na última década, grande parte deles sofreu fortes perturbações no sentido oposto, o ideário se desfez, a onda recuou. Resta saber quando e com qual intensidade

o movimento do pêndulo voltará a mudar de direção, mantendo vivo o conceito de América Latina indissociável, como sempre esteve, do projeto de integração.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

A “América Latina” é, portanto, mais um projeto que uma indicação geográfica. Quer tenha surgido para dar legitimidade ao expansionismo do Império francês, quer tenha para atribuir uma identidade unitária a uma plêiade de povos que compartilham um mesmo passado colonial e lidam com uma mesma ameaça, esse conceito foi desde o início um projeto a ser construído. No século XIX, ele incorporou o ideal unionista, que vem desde as independências, e também as reuniões de congressos continentais, cujas propostas não foram adiante por esbarrarem contra uma estrutura econômica primário-exportadora que tornava concorrentes os países que falavam em unidade. Além disso, rivalidades locais, que conduziram a guerras entre os Estados da região, também ampliavam as dificuldades na consolidação de uma consequência política e econômica ao latino-americanismo. De todo modo, o conceito conseguiu se consolidar como um projeto identitário e cultural. Com todas as limitações que esse termo, “latina”, possa comportar, é certamente um bem-sucedido caso de nacionalismo continental que abarca, em sua conceituação, muito mais do que a limitação do termo indica.

No século XX, quando a crise de 1929 e as guerras mundiais alteraram as relações econômicas entre os países, foi aberto um espaço novo para o conceito se afirmar,

junto com o projeto industrializante que também foi um projeto de independência diante do centro. Se na economia primário-exportadora a integração era fraca ou inexistente e o conceito de América Latina tinha conotação mais política e cultural, no pós-guerra, uma economia de incipiente industrialização permitiu a adesão a uma integração forte e a consolidação do conceito de América Latina. Nesse novo momento, ele vem acompanhado por uma teoria econômica do desenvolvimento, que é a outra face da identidade cultural. Ao acrescentar a teoria econômica ao latino-americanismo, os economistas da Cepal completaram a construção do conceito. Mais que isso, permitiram a articulação dos primeiros acordos de integração efetivos da história da região. Se é verdade que a

multiplicidade de tratados que sucedem à Alalc – como a Aladi, o Mercosul, a Comunidade Andina, dentre outros na “sopa de letras da integração regional” (Malamud, 2009, p. 99) – tem na sua quantidade uma demonstração das dificuldades para implementar esse projeto, é também verdade que todos fazem referência à ideia de “América Latina”. Certamente é um conceito consolidado, embora não o seja enquanto projeto.

Hoje, em um contexto no qual a última onda de integração vinha refluindo, cabe perguntar sobre o futuro dessa ideia. Haverá ainda uma integração latino-americana e mesmo uma “América Latina”? A resposta passará pela capacidade das novas gerações incorporarem mais elementos e teorias a esse conceito vivo e entranhado na história dos países da região.

## REFERÊNCIAS

- ALEIXO, J. C. B. “O Brasil e o Congresso Anfictiónico do Panamá”. *Revista Brasileira de Política Internacional*, vol. 43, n. 2. Brasília, jul.-dez./2000.
- ALEIXO, J. C. B. “Integração na América Latina”. *Revista de Informação Legislativa*, vol. 21, n. 81. Brasília, Senado Federal, 1984.
- ARDAO, A. *Génesis de la idea y el nombre de América Latina*. Caracas, Centro de Estudios Latinoamericanos Romulo Gallegos, 1980.
- ARDAO, A. “La idea de la Magna Colombia de Miranda a Hostos”, in L. Zea (comp.). *Fuentes de la cultura latinoamericana*. México, Fondo de Cultura Económica, 1993, pp. 33-49.
- ARDAO, A. “Panamericanismo y latinoamericanismo”, in L. Zea (coord.). *América Latina en sus ideas*. Cidade do México/Paris, Siglo XXI/Unesco, 1986, pp. 157-71.
- BETHELL, L. “O Brasil e a ideia de ‘América Latina’ em perspectiva histórica”. *Estudos Históricos*, vol. 22, n. 44. Rio de Janeiro, 2009, pp. 289-321.

- BILBAO, F. "Iniciativa de América. Idea de un Congreso Federal de las Republicas", in *El Evangelio Americano y páginas selectas*. Barcelona, Casa Editorial Maucci, s/d.
- BIZBERG, I. (org.). *Varietades del capitalismo en América Latina: los casos de México, Brasil, Argentina y Chile*. México, Colegio del México, 2015.
- BOMFIM, M. *A América Latina: males de origem*. Rio de Janeiro, Centro Edelstein de Pesquisas Sociais, 2008.
- BRICEÑO-RUIZ, J. *Las teorías de la integración regional: más allá del eurocentrismo*. Bogotá, Universidad Cooperativa de Colombia/Centro de Pensamiento Global, 2018.
- BRICEÑO-RUIZ, J. "O auge da crise do 'Novo Mercosul' no período pós-hegemônico (2003-2016)". *Lua Nova*, n. 112, 2021, pp. 55-86.
- BUENO, C.; RAMANZINI JR., H; VIGEVANI, T. "Uma perspectiva de longo período sobre a integração latino-americana vista pelo Brasil". *Contexto Internacional*, vol. 36, n. 2, 2014.
- BUNGE, A. "Una gran unidad económica. La unión aduanera del Sur". *Anales del Instituto de Ingenieros de Chile*, Santiago, ano XXIX, n. 11, nov./1929, pp. 677-88.
- CAICEDO, J. M. T. *Unión latinoamericana – pensamiento de Bolívar para formar una liga americana*. Paris, Rosa y Bouret, 1865.
- CALDERÓN, F. G. *Las democracias latinas de América/La creación de un continente*. Caracas, Biblioteca Ayacucho, 1987.
- CARVALHO, E. R. de. "Leopoldo Zea e o movimento latino-americano de História das Ideias". *Varia Historia*, vol. 26, n. 43, jan.-jul./2010, pp. 267-82.
- DONGHI, T. *História da América Latina*. São Paulo, Paz e Terra, 2005.
- DOSMAN, E. *Raúl Prebisch (1901-1986) – A construção da América Latina e do Terceiro Mundo*. Rio de Janeiro, Centro Internacional Celso Furtado e Contraponto, 2011.
- FIGUEIREDO, A. G. de B. *Bolívar – fundações e trajetórias da integração latino-americana*. São Paulo, Annablume, 2017.
- FURTADO, C. *A economia latino-americana*. São Paulo, Companhia das Letras, 2007.
- FURTADO, C. *Pequena introdução ao desenvolvimento econômico: um enfoque interdisciplinar*. São Paulo, Companhia Editora Nacional, 1980.
- FURTADO, C. *Teoria do desenvolvimento econômico*. São Paulo, Abril Cultural, 1983.
- HAYA DE LA TORRE, V. R. *Obras completas*. V. I. Lima, Mejia Baca, 1985.
- KRAUSE, E. *Os redentores – ideias e poder na América Latina*. São Paulo, Benvirá, 2011.
- MALAMUD, C. "La crisis de la integración se juega en casa". *Revista Nueva Sociedad*, n. 219, jan.-fev./2009, pp. 97-112.
- MARTÍ, J. *Nossa América*. São Paulo, Hucitec, 1985.
- MIRANDA, F. de. "Planes de Gobierno – 1801", in J. L. Romero. *Pensamiento político de la emancipación (1790-1825)*. Vols. 23 e 24. Caracas, Biblioteca Ayacucho, 1985.
- MIX, M. R. *Los cien nombres de América*. Córdoba, Universidad Nacional de Córdoba, 2004.
- MONTEAGUDO, B. de. *Ensayo sobre la necesidad de una federación general entre los estados hispanoamericanos*. México, Unam, 1979.
- PHELAN, J. L. "El origen de la idea de Latinoamérica", in L. Zea (comp.). *Fuentes de la cultura latinoamericana*. México, Fondo de Cultura Económica, 1993, pp. 461-75.
- PINEDO C., J. "Felipe Herrera y su proyecto de integración latinoamericana. Apuntes para una biografía intelectual". *Revista Universum*, vol. 1, n. 24, 2009, pp. 162-80.
- PRADO, E. *A ilusão americana*. Brasília, Senado Federal, 2003.

- PREBISCH, R. "O desenvolvimento da América Latina e alguns de seus problemas principais", in R. Bielschowsky. *Cinquenta anos de pensamento na Cepal*. Vol. 1. São Paulo, Record, 2000, pp. 69-136.
- PREBISCH, R. "O mercado comum latino-americano", in R. Bielschowsky. *Cinquenta anos de pensamento na Cepal*. Vol. 1. São Paulo, Record, 2000, pp. 347-71.
- REZA, G. A. de la. *La invención de la paz – de la República Cristiana del Duque de Sully a la sociedad de naciones de Bolívar*. México, Siglo XXI, 2009.
- ROYANO, L. (edit.) *Fuera del olvido: los escritores hispano-americanos frente a 1898*. Santander, Universidad de Cantabria, 2000.
- ROUQUIÉ, A. *O Extremo Ocidente: introdução à América Latina*. São Paulo, Edusp, 1992.
- SARAIVA, M. "A evolução dos processos de integração da América Latina", in M. Lessa; W. Gonçalves. *História das relações internacionais*. Rio de Janeiro, Eduerj, 2007.
- SARMIENTO, D. F. *Facundo ou civilização e barbárie*. Trad. Sérgio Alcides. São Paulo, Cosac Naify, 2010.
- THORP, R. *Progreso, pobreza y exclusión – una historia económica de América Latina en el siglo XX*. Washington, Banco Interamericano de Desarrollo, 1998.
- VALLE, J. C. del. *Soñaba el Abade San Pedro. Yo también sé soñar*. Honduras, Secretaria de Cultura, Artes y Deportes e Banco Central de Honduras, 2008.
- ZEA, L. *El pensamiento latinoamericano*. Barcelona, Ariel, 1976.